

La economía más allá del gas

**Equipo encargado de la preparación del Informe Temático
sobre Desarrollo Humano *La economía boliviana más allá del gas***

Coordinador

George Gray Molina

Equipo de investigación

Antonio Aranibar Arze

Rafael Archondo

Fernanda Wanderley

Consultores y colaboradores principales

Guido Cortés

José Del Solar

Nelly Durán

Carlos Alberto Foronda

Pablo Rossell Arce

Ernesto Yáñez Aguilar

Asistentes de investigación

Gloria Canaza Quispe

Mario Chacón Bozo

Patricia Espinoza Revollo

Cecilia Ledezma Aranibar

Daniel Mejía Maldonado

Milenka Ocampo Mendoza

Equipo de difusión y comunicación

Jacques Duhaime

Robert Brockmann

Patricia Cusicanqui

Shirley Torrez

Depósito legal: 4-1-1548-05

ISBN: 99905-0-888-7

Edición: Rafael Archondo y Rubén Vargas

Diseño y diagramación: SALINASANCHEZ 2433085

Fotografías: Hugo José Suárez y Tony Suárez

Ilustración de la tapa: Alejandro Salazar

Impresión: Artes Gráficas SAGITARIO srl.

Segunda edición impresa en Bolivia en octubre de 2005

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD

Calle 14 esq. Sánchez Bustamante, Calacoto

Edificio Naciones Unidas, Piso 6 – Teléfono (591-2) 2795544 (interno 528)

Fax (591-2) 2795820 – Correo electrónico: indh.bo@undp.org

Página web: <http://indh.pnud.bo>

La Paz, Bolivia

La responsabilidad de este Informe es de quienes participaron en su elaboración y no compromete necesariamente la línea de pensamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Agradecimientos

Este Informe no hubiera sido posible sin la colaboración de numerosas personas e instituciones. El PNUD agradece a todas ellas por su valioso trabajo. Aquí hacemos un recuento personal de este respaldo.

Deseamos expresar nuestra gratitud a la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) en la persona de Torsten Wetterblad y Camilla Ottosson, director y oficial de programas respectivamente. Sin su apoyo, la producción de esta investigación no hubiera sido posible. También agradecemos al Dr. Fernando Calderón por haber desarrollado este concepto de un “informe de pequeña escala”, que parte de la realidad de los productores para analizar la dimensión excluyente de la economía nacional y proponer elementos de solución.

Asimismo fueron muchas las personas que colaboraron en la investigación con información, apoyo y asesoramiento. Va nuestra gratitud al Instituto Nacional de Estadística (INE), a su director ejecutivo Oscar Lora y a su responsable de estadísticas financieras Jhonny Morales, a la Cámara de Exportadores (CAMEX) y a su gerente general José Kuhn Poppe, a la Fundación Bolivia Exporta y a su gerente general Romel Antelo Mejía, a la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), a su director ejecutivo Gabriel Loza y a los analistas Wilson Jiménez, Fernando Landa, Katherina Capra y Humberto Zambrana.

También agradecemos a los investigadores Guido Cortés del Centro de Estudios Regionales de Tarija (CER-DET), Nelly Durán de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM) de Santa Cruz, además de Tom Kruse y Rolando Sánchez por haber compartido con nosotros su investigación llevada a cabo en el marco del Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB). También

fueron decisivos los aportes de Pablo Rossell Arce y José Del Solar, quienes elaboraron los diagnósticos sobre El Alto y la minería, y los de Gloria Canaza y Mario Chacón, quienes cooperaron en la investigación en Llallagua y El Alto, respectivamente. El estudio de caso sobre la ciudad de El Alto le debe mucho a la economista Roxana Azeñas, quien nos abrió los primeros contactos con los productores y con importante bibliografía de base.

Más de un centenar de agentes económicos, dirigentes sindicales y sociales, directores de medios de comunicación, así como autoridades políticas locales y regionales, nos concedieron entrevistas y explicaciones en los municipios de Yacuiba, Villamontes, Llallagua / Siglo XX, El Alto, La Paz, Camiri, Pailón y San Pedro. A todos ellos y todas ellas van nuestros más sinceros agradecimientos.

En el tema administrativo, tan importante pero no siempre valorizado, queremos agradecer a José Landivar por su cariñoso apoyo de los últimos años. Asimismo en el PNUD, muchos funcionarios brindan cotidianamente su colaboración al IDH, empezando por Alfredo Marty, Andrés Cariaga, Gonzalo Calderón, Rocio Chain, Karina Alarcón, Rina Ovando y Mónica Sarmiento. Gracias compañer@s.

Es justo y necesario reconocer el talento de los editores Rafael Archondo y Rubén Vargas, de los diseñadores y diagramadores Martín Sánchez y Rubén Salinas, de los fotógrafos Hugo José Suárez y Tony Suárez y del caricaturista Alejandro Salazar. También debemos reconocer la dedicación de la persona encargada de la ingrata, pero necesaria retranscripción de todas las entrevistas realizadas en el marco de este informe, María Teresa Vargas, así como del personal de la imprenta Artes Gráficas SAGITARIO srl. y de la red de comercialización Litexsa.

Presentación

Bolivia atraviesa por un periodo de transición que marcará el rumbo económico, social y político de los próximos años. ¿Por qué, entonces, presentar ahora un *Informe sobre Desarrollo Humano Temático* sobre la “economía más allá del gas”, en un tiempo de celebración de elecciones generales y prefecturales, de Referéndum autonómico y de la convocatoria a una Asamblea Constituyente?, ¿acaso la agenda del país no es hoy casi exclusivamente política?

En ese contexto, existen, sin embargo, muchos motivos que dirigen nuestra atención hacia los actores de la economía popular, compuesta por miles de pequeños y medianos productores, artesanos, cooperativistas, comunidades campesinas, indígenas y originarias. Al menos tres de ellos merecen un comentario en esta presentación.

Primero, concentramos la atención en la “economía más allá del gas”, porque creemos que para avanzar en la reducción efectiva de la pobreza, la economía boliviana se requerirá de profundos cambios en su capacidad de generación de empleo e ingresos. El Informe que presentamos estima que a una tasa de crecimiento del producto per cápita del 0.3% y con la actual distribución de ingresos, las 900 mil personas hoy más pobres del país, tardarían 178 años en salir de su condición actual. Sin embargo, un cambio redistributivo equivalente al 10% de ingresos, acortaría esta espera en cerca de 100 años. Otras transformaciones distributivas más pronunciadas, que incrementan la productividad del agro y generan empleo en la industria manufacturera liviana, reducirían aún más ese periodo, acercando al año 2015 el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de reducción de pobreza.

En segundo lugar, hablamos ahora de economía, porque para avanzar en la agenda de

crecimiento y reducción de pobreza, se requiere una articulación efectiva entre la economía popular y la exportadora. Este Informe muestra que los aproximadamente 600 exportadores bolivianos y 50.000 pequeños productores requieren aliarse para quebrar el círculo vicioso de la “economía de base estrecha”, que rigió la historia económica boliviana durante siglos. Así, cabe preguntarse: ¿Cómo generar y redistribuir riqueza en sectores económicos dinámicos, que no se limiten al sector de hidrocarburos?, ¿cómo generar alianzas entre productores, intermediarios y procesadores para los mercados interno y externo?, ¿cómo aumentar el número de pequeños y medianos productores competitivos y cómo fortalecer a los miles de proveedores de bienes y servicios en el país? Estas son interrogantes que merecen una respuesta, y por ello, conforman el núcleo central de este Informe.

En tercer lugar, el tema de este Informe se justifica, porque el análisis de la “economía que está más allá del gas” nos lleva también hacia temas que van más allá de la propia economía, como la persistencia de la alta estratificación social, la poca movilidad social intergeneracional y la multiplicación de innumerables mecanismos de desigualdad en el acceso a activos e ingresos. Si pensamos en la economía popular como una locomotora que genera nuevo poder social y político, visualizamos a la vez, los cimientos de una nueva sociedad boliviana, que reconstruye la política e integra las regiones, clases y las identidades étnicas, sin perder los valores solidarios y de integración y cohesión social. Esta “Bolivia productiva” será sin duda un país de todos los ciudadanos y ciudadanas.

Adelantando las palabras introductorias de este Informe, creemos que “el reto central de este periodo histórico es transitar de una economía de base estrecha a una de base ancha”, con miles de pequeños y me-

dianos productores competitivos y decenas de sectores situados en la industrialización de recursos naturales con acceso a mercados. Sin duda, esta transformación estructural tomará décadas en consolidarse, pero plantea una agenda urgente para el “aquí” y el “ahora”.
Con este Informe buscamos entregar una contribución, aunque sea mínima, a un

cambio del enfoque político y económico nacional, con el objetivo final de conducir a una mejora de las perspectivas laborales, capacidades de generación de riqueza, condiciones de inserción en la globalización y, en definitiva, avanzar hacia la realización de los sueños del pueblo boliviano.

Antonio Molpeceres

REPRESENTANTE RESIDENTE DEL PNUD EN BOLIVIA

Prólogo

Este Informe, y las ideas que lo nutren, nacen de inquietudes académicas que afectan las vidas diarias de miles de bolivianos y bolivianas: ¿Por qué cuando el producto per cápita de Bolivia crece al 0.3%, se incrementa el número absoluto de personas pobres en 174.419?, ¿por qué tardaremos 178 años en salir de la pobreza a este ritmo de crecimiento?, ¿por qué la caída del patrón estaño en los años 80 no derivó en una economía diversificada y redistributiva “más allá del estaño”? y ¿qué nos hace creer que puede existir una economía “más allá del gas” en el futuro?

Las respuestas a estas inquietudes forman la agenda de investigación de este Informe y plantearon, desde finales de 2004, un formidable reto de construcción analítico y empírico para el equipo de investigadores del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano (INDH). El eclecticismo analítico que reluce a lo largo del Informe es deliberado. Más que aspirar a la construcción de una teoría prístina e impecable sobre la economía de desarrollo, plantea el dilema de hacer una buena pregunta e intentar una buena respuesta a problemas que afectan a miles de bolivianos en el día a día. Estaremos satisfechos si logramos socializar nuestra pregunta y más aún si compartimos algunas de las respuestas.

Detrás de estas reflexiones se encuentra tanto una preocupación de coyuntura como una de estructura. Por ello, cabe preguntarse: ¿Cómo transformar una coyuntura favorable en precios y mercados en un nuevo “patrón de desarrollo” que incluya a miles de nuevos productores competitivos, sin rehuir los retos de la globalización ni esquivar cambios estructurales para la economía boliviana? Una mirada a la historia económica sugiere que ya vivimos este entuerto varias veces: ¿tendremos que reeditar los debates de integración física del nacimiento del patrón estaño de 1904?, ¿los

de la nacionalización del petróleo de 1937 o de 1969?, ¿habrá quizás que revalorizar las ideas de diversificación económica del Plan Bohan de 1942?, ¿o revivir el impacto redistributivo de la Reforma Agraria de 1953?, ¿o el ímpetu exportador del Programa de Tierras Bajas de los años 80 y 90?

Nuestro punto de partida es histórico, pero práctico para los retos de la coyuntura: ¿Cómo transformamos una economía de “base estrecha”, dependiente de un enclave hidrocarburífero y una economía de comercio y servicios sobresaturada, en una economía de “base ancha” de miles de productores, procesadores y exportadores competitivos vinculados a la industrialización de recursos naturales? El punto de llegada está en las transacciones diarias de miles de comerciantes, productores y exportadores en todo el país, las articulaciones internas y externas entre actores de la economía popular —pequeños productores, artesanos, cooperativistas, comunidades campesinas e indígenas— y actores de la economía exportadora de textiles, madera, cuero, joyería, oleaginosas y otros productos manufacturados. La incubadora que hace posible estas articulaciones ya existe. Hace falta visibilizarla y promoverla.

¿Cómo inducir articulaciones virtuosas entre la economía popular y exportadora? Por lo que hemos visto, no todas las articulaciones lo son. Las de proletarización y subcontratación tienden a construir competitividad espuria con el uso de mano de obra barata. Las de incubación y cadenas de valor desde la economía popular tienden más bien a crear nuevos actores productivos que pueden diversificar y especializar, aprovechar los lazos de solidaridad asociativos y las reglas formales e informales que amplían el valor a la economía boliviana. Un dato interesante es que más de la mitad de los actuales exportadores bolivianos nacieron en la economía popular, informal,

comercial y no transable, algunos bajo la sombra de la ilegalidad. Soñamos con una economía que no tenga 600 exportadores sino 6.000, ni 50.000 proveedores de bienes y servicios de industria manufacturera, sino medio millón. Estos actores nacerán de los sectores y actores más pujantes, los que hoy son pequeños y medianos productores a lo largo y ancho del país.

Creemos que el Estado boliviano tiene un rol importante en este proceso de articulación e incubación. Primero, invirtiendo en la integración física de caminos, energía eléctrica, telecomunicaciones e infraestructura productiva que reducen el “costo país” de una economía mediterránea con una alta heterogeneidad geográfica. Segundo, promoviendo articulaciones para crecer, redistribución de activos para articular, y reglas comunes de juego para todos los actores económicos, populares o exportadores. Tercero, repensando el destino de los recursos de gas, mediante la sustitución gradual de nuestra dependencia crónica de recursos de cooperación internacional y a través de la creación de las bases de una economía popular competitiva. Al cambiar el “patrón de desarrollo”, incrementaremos los grados libertad de miles de actores de la economía boliviana y con ello, aportaremos decisivamente a expandir los niveles de desarrollo humano en el país.

La “economía más allá del gas” también refleja una preocupación por la sociedad y política que está más allá del gas, aquella que nace en los talleres artesanales, en la zafra o en las minas y que pensamos que transformarán las condiciones sociales y políticas de futuras generaciones. ¿Por qué reconstituir la política rentista de los años 50 cuando está en nuestras manos democratizar el poder político junto a nuevos actores sociales? y ¿por qué mantener los sistemas bizantinos de estratificación social de principios de siglo, si está en nuestras manos acompañar el nacimiento de una

clase media económica y popular? La Bolivia autonómica e intercultural del siglo XXI requerirá de un cimiento económico que genere empleo e ingresos en todos los departamentos y municipios del país.

Debemos muchas de estas preguntas e inquietudes a actores sociales y productivos de carne y hueso. De manera personal, debo el intento de aterrizaje de muchas de estas ideas a los actores productivos y sociales del Diálogo Nacional Bolivia Productiva 2004, que ilustraron de manera masiva la urgencia de pasar de las invocaciones a la acción. En particular, agradezco las discusiones, debates y provocaciones de Coco Pinelo, Marcos Mendoza, Mabel Miranda, Marta Lazo, Ramiro Uchani, Zacarías Calatayud, Pepe Núñez del Prado, Diego Zavaleta y muchos otros amigos y colegas que actuaron para tender puentes entre productores aún en las circunstancias más inverosímiles.

Agradezco también a los miembros del equipo IDH, Fernanda Wanderley, Rafael Archondo, Antonio Aranibar, Jacques Duhaimé, Christian Jette, Patricia Espinoza, Milenka Ocampo, Daniel Mejía y Cecilia Ledezma que fueron mucho “más allá del gas” de lo que pensé que era posible en tan poco tiempo. Ernesto Yáñez y Carlos Alberto Foronda dieron cuerpo a algunos de los capítulos más difíciles de este Informe. A ellos un agradecimiento especial. Otro agradecimiento similar para Fernando Calderón quién incubó la idea de un Informe de Pequeña Escala sobre “ese asunto de base ancha”, que atormentaba a nuestros colegas en innumerables seminarios. Finalmente, un reconocimiento especial a Antonio Molpeceres, Alfredo Marty, Rocío Chaín y a todos nuestros colegas del PNUD por su apoyo incondicional a esta iniciativa. Este es el primer Informe sobre Desarrollo Humano bajo mi dirección, y espero, no el único sobre asuntos que afectan las condiciones de vida, la dignidad y las aspiraciones de bolivianos y bolivianas.

George Gray Molina

COORDINADOR DEL INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO EN BOLIVIA

Índice

Sinopsis

Punto de partida: ¿cambiamos el modelo o el patrón de desarrollo?	17
El corazón del Informe: ¿por qué persiste la economía de base estrecha?	20
¿Qué cabe esperar?	21
¿Cómo cambiar?	22
Punto de llegada: políticas públicas para la base ancha	23
Primero, articular para crecer	23
Cola de león: articular para acceder a mercados	23
Cabeza de ratón: articular para crear mercados	25
Redistribuir para articular	26
Nuevas reglas para la economía	27
No olvidarnos del gas	28

Capítulo 1

Introducción

Bolivia entre el gas y el estaño	32
¿Por qué estudiar la economía más allá del gas?	34
Tarea pendiente: redistribuir desde la economía	36
La movilidad social en acción	36
Agenda de investigación	37
<i>¿Cuáles son los rasgos de una economía de base estrecha?</i>	37
<i>¿Cómo se transforma la “base estrecha” en “base ancha”?</i>	38
<i>Cuatro articulaciones</i>	40
<i>¿Cómo se construye una economía de base ancha?</i>	41

Capítulo 2

Características de la economía de base estrecha

Síntomas de la economía de base estrecha	47
<i>1er. Síntoma: Bajo crecimiento económico</i>	47
<i>2do. Síntoma: Alta concentración en pocos productos exportables</i>	50
<i>3er. Síntoma: Baja productividad</i>	53
<i>4to. Síntoma: Desarticulación entre lo transable y no transable</i>	57
<i>5to. Síntoma: Persistencia de la pobreza, la desigualdad y baja movilidad</i>	58
<i>El techo de vidrio</i>	59

Capítulo 3

La economía popular bajo distintas ópticas

Informales y ejército de reserva	68
La subsunción o subordinación	71
Microempresa: una elección	73
Distrito industrial, clusters y aglomeraciones productivas	74
La quinta vía	76
<i>De modelos ajenos a realidades cercanas</i>	76
<i>De sectores a articulaciones</i>	78
<i>Del incumplimiento a una institucionalidad inadecuada</i>	79
<i>De distritos industriales a mercados productivos</i>	80
<i>El rol del capital social y de la concentración geográfica</i>	82
<i>Las articulaciones desde y para la economía popular</i>	83
<i>Antesala a los estudios de caso</i>	84

Capítulo 4

El Alto: la ciudad taller

Introducción	91
El Alto: incubadora de talleres “clonados”	92
Pobladores	93
Localización	93
Ventajas y desventajas para la actividad industrial	93
Empleo	94
Producción	95
Atomizados, según los datos	95
Confeccionistas en El Alto: de la resistencia al dilema de construir consorcios	100
<i>Después del temporal</i>	102
<i>Exportar a Chile</i>	107
Carpinteros en El Alto: en busca de la madera seca	110
<i>Por el valor agregado</i>	114

Capítulo 5

Socavones de soledad

Altas cotizaciones	120
Radiografía del auge actual	121
¿Quién gana más hoy?	122
Actores de la minería boliviana	123
<i>Comibol</i>	123
<i>Minería mediana</i>	124
<i>Minería chica</i>	126
<i>Las cooperativas mineras</i>	127
<i>Organización</i>	132
<i>Trabajadores dependientes de las cooperativas</i>	133
<i>Tipos de cooperativa</i>	133
<i>Entrega de toda la producción</i>	134

<i>Entrega parcial de mineral</i>	135
<i>Entrega reducida</i>	142
Cooperativistas de Siglo XX: libres del patrón	142
Cooperativistas de Catavi: la máquina unifica	145

Capítulo 6

Villamontes: un enclave productivo de gas en los 90

Transformaciones socioeconómicas en Villamontes	151
Villamontes, la nueva capital del gas	153
Cambios, tensiones y conflictos en Villamontes	161
El auge del gas y las pequeñas empresas: el caso de Petrosur	165
<i>Una familia de emprendedores</i>	165
<i>Una empresa nacional de servicios petroleros</i>	170
<i>Ingeniería</i>	170
<i>Construcción</i>	170
<i>Estructura organizativa</i>	171
<i>Áreas de trabajo y cantidad de personal</i>	171
<i>Los clientes y los proveedores de Petrosur</i>	171
<i>Petrosur y las dificultades de las empresas locales de servicios petroleros</i>	171
<i>El empleo: Las empresas de servicios petroleros bajo fuego cruzado</i>	174
Conclusiones	177

Capítulo 7

San Pedro: un enclave productivo sojero

Transformaciones socioeconómicas en San Pedro	184
San Pedro, nueva capital sojera de Bolivia	184
Cambios, tensiones y conflictos en San Pedro	188
El monocultivo de la soya y las pequeñas y medianas empresas en San Pedro	192
El Grupo de Comercialización Filial Norte	193
<i>Inicios y consolidación del Grupo</i>	193
<i>Estructura y funcionamiento del GDC</i>	195
<i>Potencialidades y limitaciones</i>	198
El Grupo de trabajo San Pedro	200
<i>Los inicios de un sueño y su materialización</i>	200
<i>Estructura y funcionamiento del GDT San Pedro</i>	202
<i>Potencialidades y limitaciones</i>	203
Conclusiones	204

Capítulo 8

Las causas de la persistencia de la economía de base estrecha

Diversificación sin especialización	209
<i>La diversificación ocupacional</i>	209
<i>El mercado de trabajo</i>	211
<i>La unidad familiar campesina</i>	211

<i>La migración rural - urbana</i>	212
<i>La empresa familiar</i>	214
<i>Especialización y complementación productiva</i>	215
Solidarios pero solitarios	217
<i>Las prácticas rurales y comunitarias</i>	217
<i>La importancia del capital social</i>	220
<i>Reglas tácitas y formales en la economía popular</i>	221
<i>El entorno institucional y las decisiones empresariales</i>	223
Instituciones oficiales desde y para algunos pocos	224
<i>La continuidad de la apuesta por los recursos naturales</i>	225
<i>Cultura rentista y patrimonial</i>	230
<i>Heterogeneidad institucional, debilidades estatales y la semi-legalidad</i>	232
<i>La mirada ambigua del Estado</i>	233
<i>Los productores cercanos a los comerciantes</i>	233
<i>Productores-artesanos</i>	234
<i>Sector informal</i>	234
<i>Empresarios o trabajadores</i>	234

Capítulo 9

Escenarios económicos para la base ancha

Consideraciones sobre el gas	242
Algunas consideraciones sobre el TLC	247
Escenario 0: la inercia de la base estrecha	253
Preparar el futuro: construir escenarios para la base ancha	259

Capítulo 10

Políticas públicas para la base ancha

Aprender del pasado: ¿Cambiar de patrón o modelo?	269
Tres modelos... pero un solo patrón desde 1900	269
El cuadrante competitivo: RRNN con valor agregado	270
La necesidad de un nuevo rol para el Estado	272
Redistribuir desde la economía: políticas públicas para la base ancha	273
Articular para crecer	275
Cola de león: articular para acceder a mercados	275
Cabeza de ratón: articular para crear mercados	276
Redistribuir para articular	278
Nuevas reglas para la economía	279
Corolario: no todo se reduce a la economía	283

Anexo metodológico	285
Bibliografía	297

Índice de recuadros

Capítulo 1

<i>Recuadro 1.1: Desarrollo humano sin ingresos</i>	33
<i>Recuadro 1.2: ¿Cómo reducir en 100 años el tiempo de salida de la pobreza?</i>	35
<i>Recuadro 1.3: ¿Maldición de recursos naturales? De la concentración a la diversificación</i>	37
<i>Recuadro 1.4: Malasia: un ejemplo exitoso de creación de base ancha</i>	39
<i>Recuadro 1.5: La economía popular como incubadora: ¿importa la antigüedad?</i>	41
<i>Recuadro 1.6: Economía y desarrollo humano</i>	42

Capítulo 2

<i>Recuadro 2.1: El momento demográfico: ventana de oportunidades o peso adicional?</i>	50
<i>Recuadro 2.2: Descubrimientos y nivel de desarrollo</i>	53
<i>Recuadro 2.3: La productividad total de factores en América Latina</i>	55
<i>Recuadro 2.4: Algunos determinantes de la participación laboral</i>	56
<i>Recuadro 2.5: ¿Qué es transable y qué es no transable?</i>	57

Capítulo 3

<i>Recuadro 3.1. La mirada dualista</i>	70
<i>Recuadro 3.2: ¿Acaso eres trabajador?</i>	72
<i>Recuadro 3.3: Competir bajando o anulando salarios: el ejemplo peruano</i>	76
<i>Recuadro 3.4: El distrito industrial de Gamarra: un Taiwán andino</i>	77
<i>Recuadro 3.5: Articulaciones a la economía boliviana</i>	83

Capítulo 4

<i>Recuadro 4.1: Diferenciando empresas</i>	96
<i>Recuadro 4.2: El Mundo Manaco</i>	98
<i>Recuadro 4.3: Los otros empresarios</i>	99
<i>Recuadro 4.4: Historia de una desencuentro</i>	103
<i>Recuadro 4.5: El Parque Industrial “bluejeanero” de Cochabamba</i>	105
<i>Recuadro 4.6: ¿Obrero?, no gracias</i>	107
<i>Recuadro 4.7: Los débiles son los fuertes</i>	109
<i>Recuadro 4.8: Mesas de billar: el aprendizaje</i>	111
<i>Recuadro 4.9: El tamaño, ¿importa?</i>	113
<i>Recuadro 4.10: Comprar materia prima, una salida</i>	115

Capítulo 5

<i>Recuadro 5.1: Los años antes del colapso</i>	121
<i>Recuadro 5.2: Incremento del empleo gracias al auge de precios</i>	123
<i>Recuadro 5.3: Los precios y la productividad</i>	124
<i>Recuadro 5.4: Comibol: de eje de la economía a arrendataria</i>	125
<i>Recuadro 5.5: Sembrando minería, cosechando un lago</i>	128
<i>Recuadro 5.6: Cooperativistas invisibles</i>	130
<i>Recuadro 5.7: Se compra estaño... pago anticipado</i>	134
<i>Recuadro 5.8: Los otros actores mineros</i>	136
<i>Recuadro 5.9: Estampas de la minería boliviana</i>	137
<i>Recuadro 5.10: Grandes proyectos mineros en Bolivia</i>	138
<i>Recuadro 5.11: El OLAMI recomienda</i>	140

<i>Recuadro 5.12: Individualistas por opción o necesidad</i>	140
<i>Recuadro 5.13: Mártires, dinamitas y cercos militares</i>	145
Capítulo 6	
<i>Recuadro 6.1: Etapas de la actividad petrolera en Bolivia</i>	152
<i>Recuadro 6.2: La vocación productiva de Villamontes</i>	159
<i>Recuadro 6.3: El conflicto por la tierra</i>	163
<i>Recuadro 6.4: Principales clientes y proyectos ejecutados por Petrosur entre 1988 y 1998</i>	167
Capítulo 7	
<i>Recuadro 7.1: De Potosí a San Pedro</i>	196
<i>Recuadro 7.2: Un chapaco en medio de la soya</i>	197
Capítulo 8	
<i>Recuadro 8.1: Asociarse para producir es posible</i>	219
<i>Recuadro 8.2: Razones para asociarse</i>	222
<i>Recuadro 8.3: Baja confianza en la producción</i>	224
<i>Recuadro 8.4: Revisando casos: poco músculo, bajo respaldo</i>	125
<i>Recuadro 8.5: El caso de la ropa usada: comerciantes versus productores</i>	226
<i>Recuadro 8.6: Sector madera: decisiones sin consulta</i>	229
<i>Recuadro 8.7: El capitalismo de camarilla</i>	231
<i>Recuadro 8.8: Categoría de auto-identificación</i>	234
<i>Recuadro 8.9: ¿Quién representa a los pequeños productores?</i>	235
Capítulo 9	
<i>Recuadro 9.1: Mercados para el gas natural boliviano</i>	247
<i>Recuadro 9.2: ¿Ganamos o perdemos con el TLC?</i>	252
Capítulo 10	
<i>Recuadro 10.1: El Plan Bohan: un intento de diversificación</i>	270
<i>Recuadro 10.2: ¿Por qué no competimos ni con Asia ni con Europa?</i>	272
<i>Recuadro 10.3: ¿Será triangular la prosperidad?</i>	274
<i>Recuadro 10.4: Diversificación con especialización. Caso: Empresa Naturaleza</i>	281
<i>Recuadro 10.5: Reglas para muchos: El Compro Boliviano</i>	282

Sinopsis

En la Bolivia pre-constituyente, pre-autonómica y pre-electoral, la economía parece haber desalojado la agenda de la controversia pública. Desde hace cinco años, el país no habla de otra cosa que no sea de la necesidad de transformar las reglas del juego político y todos los caminos parecen conducir hacia escenarios de cambio institucional y estatal. Al mismo tiempo, y contraria a la primacía de lo político, se debate encendidamente sobre la importancia del gas natural y sus múltiples usos. Poseedor de la segunda reserva continental más rica de gas, el país comenzó a transitar por esta ruta altamente política a partir del análisis del destino de los recursos encontrados en el sur y sudeste de la república.

La renovada afición por beneficiarse de las rentas de la explotación de los recursos naturales resucita una larga memoria nacional caracterizada por la dependencia de un patrón de desarrollo monoprodutor. El gas es, en el imaginario nacional, un hallazgo “prodigioso” en el que se encierra una gran promesa; la posibilidad de acabar, para siempre y de un plumazo, con el atraso, el hambre y la postergación. Vivimos entonces en la Bolivia “desde y para el gas”.

Por ello, y quizá a pesar de ello, el presente *Informe Temático sobre Desarrollo Humano* se atreve a plantear una economía “más allá del gas”, aquella que genera fuentes de empleo e ingresos para 3.9 de las 4 millones de personas económicamente activas en el país. Creemos que el reto central de nuestro periodo histórico es pasar de una economía “de base estrecha”, anclada en el recuerdo del estaño y la promesa del gas, a una economía “de base ancha”, que diversifique sectores y multiplique actores competitivos y productivos. Vislumbramos en este cambio un gran impacto distributivo y también de crecimiento a favor de la base de la pirámide productiva.

Punto de partida: ¿cambiamos el modelo o el patrón de desarrollo?

Empezamos con algunas precisiones. Nuestro Informe procura zafarse de la discusión en torno al llamado “modelo económico”. Por ello se pregunta: ¿vamos a seguir debatiendo si Bolivia necesita más o menos Estado?, ¿vale la pena preservar la polarización entre liberales que defienden el inmovilismo, y radicales que depositan todas sus fuerzas en el vuelco nacionalista del Estado? Este Informe plantea, de inicio, que si el patrón de desarrollo no cambia, más allá de las variantes liberales, mixtas o nacionalistas, Bolivia seguirá siendo uno de los países más pobres y desiguales de América Latina.

Atravesemos entonces por nuestra primera respuesta de fondo: ¿qué distingue un modelo económico de un patrón de desarrollo? y ¿por qué es más importante cambiar el segundo, que seguir debatiendo sobre el sello ideológico del primero? Entendemos por patrón de desarrollo la manera en la que se vinculan, funcionan, cooperan u obstruyen los factores de producción de una economía, en un contexto de ventajas o desventajas competitivas, que dinamizan o no dicho entramado productivo. Así, el modelo viene a ser el “cómo”, mientras el patrón termina siendo el “qué”. El patrón de desarrollo describe tanto la dotación de factores (¿somos un país rico en capital?, ¿tecnología?, ¿mano de obra?, ¿recursos naturales?) como la modalidad de inserción internacional (¿nos cerramos al comercio?, ¿nos abrimos de par en par? o ¿buscamos nichos en los cuales podemos competir?). En ese sentido, el modelo económico es simplemente la manera en la cual se administra el patrón de desarrollo. Se lo puede hacer con un Estado fuerte e interventor, desde una visión que le dé más poder a las fuerzas del mercado, o

desde una visión mixta que combina Estado y mercado. En síntesis, el modelo es la forma, mientras el patrón es el contenido, la sustancia.

Bolivia ha cambiado varias veces de modelo, pero nunca ha intentado transformar su patrón de desarrollo de manera sostenida. Entre 1900 y 1920, el país se embarcó en el liberalismo. El patrón de desarrollo se hizo “estaño-dependiente”, así como ya había girado antes en torno a la plata, la goma o la castaña. En 1937, la nacionalización de la *Standard Oil* y el nacimiento de YPFB movieron el péndulo hacia la nacionalización de una parte del patrón extractivo. La segunda parte llegó en 1952 con la nacionalización de sector estañífero y el nacimiento de COMIBOL.

El péndulo volvió a liberalizarse en los años 60 con nuevas inversiones privadas en minería e hidrocarburos, hasta la nacionalización de la *Gulf Oil* en octubre de 1969, que selló el último recuerdo estatista del patrón monoprodutor. Los años que transcurren entre 1985 y 2005 describen una ventana de oportunidad perdida para diversificar la economía y multiplicar actores en sectores competitivos. El nacimiento del “patrón gas”, con la promulgación de la Ley de Hidrocarburos de 2005, abre un nuevo cambio de modelo sobre el mismo patrón de desarrollo extractivo, anclado en recursos naturales primarios.

Ya sea desde COMIBOL o YPFB, con nuevas leyes de inversiones e intentos de privatizar hasta los servicios, la economía boliviana no ha dejado de concentrar la mayor parte de sus esfuerzos en la explotación y aprovechamiento de un núcleo reducido de recursos naturales. Persiste entonces un patrón administrado desde distintos modelos, que se caracteriza por la concentración de la economía nacional en la exportación de pocos productos, la mayor parte de ellos entregados a los mercados sin procesamiento o valor agregado.

¿Cómo describir la economía boliviana a partir de este legado? El resultado más ostensible de la persistencia de un patrón de desarrollo centrado en la dependencia mo-

no-productora es una economía “de base estrecha”. En este Informe, entendemos por ella una configuración particular de la estructura productiva. ¿En qué consiste? En que para el sector de industria manufacturera el 83 por ciento de la fuerza laboral, organizada en unidades familiares, campesinas o micro-empresariales de menos de cinco personas, produce apenas el 25 por ciento del ingreso. Al mismo tiempo, sólo un 7 por ciento de los trabajadores, agrupados en empresas de más de 50 empleados, genera el 65 por ciento del ingreso. En el medio de esta doble pirámide, que parece separar empleo de ingresos, están las medianas empresas que producen el 10 por ciento de lo producido y reclutan al 10 por ciento de la masa laboral.

Es esa relación inversamente proporcional entre empleo e ingreso la que caracteriza a la economía boliviana y la que la convierte en una de las menos equitativas del continente. Cuando se miran estos datos, se entiende por qué persisten las asimetrías entre unos pocos privilegiados y una cantidad abrumadora de operarios y agricultores depauperados. La riqueza en Bolivia se genera de forma concentradora y exclusiva, porque no existe como contraparte un aparato productivo ampliador de oportunidades.

Existen cinco motivos que justifican el paso del “patrón” de recursos naturales primarios al “patrón” de la industria a partir de recursos naturales, es decir, de la economía de base estrecha a la economía de base ancha.

El primer motivo para transformar el patrón de desarrollo económico es el bajo nivel de crecimiento económico. A pesar de un entorno macroeconómico estable y un periodo de apertura económica favorable, Bolivia no ha podido generar el impulso necesario para promover el desarrollo y reducir la pobreza. La tasa de crecimiento promedio para el periodo 1985-2004 fue de 2.8%, el cual se traduce en un crecimiento promedio per cápita de 0.5%, nivel extremadamente bajo para superar las necesidades socio-económicas por las que atra-

viesa el país. Elementos tales como la acentuada crisis fiscal –traducida en un alto endeudamiento público-, y bajo nivel de ahorro interno, que amplió la brecha ahorro-inversión, combinados con fluctuaciones en los términos de intercambio, a la baja productividad y a los efectos negativos de la mediterraneidad provocaron que en los últimos 20 años Bolivia mantenga tasas de crecimiento menores a las observadas en los años 60 y 70.

El segundo motivo es la alta concentración en pocos productos exportables. Dada la estrechez del mercado interno boliviano, su inserción en mercados externos es fundamental para su crecimiento. Esta característica promueve la necesidad de una búsqueda de mejores condiciones de inserción internacional que permitan que la contribución de las exportaciones al crecimiento sea una constante y no un fenómeno vulnerable derivado de cambios en la coyuntura externa. Históricamente, Bolivia no ha podido incrementar el valor de sus exportaciones ni diversificar su oferta. Una mirada al sector exportador para el periodo 1992-2003 revela que las áreas más importantes son bebidas y tabaco (20.67%), minerales metálicos (19.78%), petróleo y gas natural (15.47%), agricultura y caza (8.89%) y finalmente bienes de industrias metálicas básicas (6.1%). Si bien la evolución de la estructura de las exportaciones muestra cambios sustanciales desde mediados de la década de los 90 –cuando se dio paso a las exportaciones *no tradicionales*- los logros en términos de diversificación e innovación no han cambiado el patrón de fondo de las exportaciones, el cual sigue siendo altamente dependiente de la explotación de pocos recursos naturales y de su limitada transformación en algunos productos manufacturados.

El tercer motivo es una baja productividad de los factores de producción. Las fuentes del crecimiento, desde un punto de vista contable, pueden entenderse como el resultado de la acumulación de factores productivos y de la productividad que se da a su

uso. En este sentido, el crecimiento económico de los últimos 20 años se debe más que nada a una acumulación de factores (trabajo no calificado), que a un incremento en la productividad de los mismos. En efecto, mientras el trabajo y el capital han mostrado aportes cercanos al 90% y 50% respectivamente, la Productividad Total de los Factores (PTF) ha restado al crecimiento aproximadamente un 40%. Aunque en el periodo 1970-1980, la PTF representaba un fuerte impulso al crecimiento económico, la misma muestra una significativa reducción en los años 80 y una incipiente recuperación en los 90. Si bien la acentuada caída de los 80 encuentra su explicación en los desequilibrios que enfrentó el país, la debilidad del aporte de la PTF en los últimos años se explica por la debilidad institucional del país y la ausencia de mano de obra calificada.

El cuarto motivo por el cual se hace necesario el cambio de patrón económico es la desarticulación entre sectores transables y no transables. La estructura del producto interno bruto ha cambiado a lo largo de los últimos años, la cual alentó un crecimiento del sector de no transables (principalmente comercio y servicios), no sólo en cuanto a la absorción de empleo, sino también en la generación de producto. Así mientras en 1980 sectores como el sector primario y el manufacturero representaban cerca del 29% y 14% del producto respectivamente, en el año 2003 su participación se reduce a 21% en el primer caso y a 13% en el segundo. Por otro lado, los *no transables* que en 1980 constituían alrededor del 47% de la estructura del PIB, el año 2003 pasan a representar más del 54% del producto generado en el país. Por tanto, se evidencia la existencia de tres senderos en los componentes del Producto: en el caso del sector primario, el patrón es decreciente; para la manufactura se observa muy poca fluctuación y para los bienes no transables el sendero es creciente. Los sectores no transables que incrementan su participación son el de comercio y otros servicios, mientras que los sectores vinculados a los servi-

cios de energía y construcción no muestran grandes variaciones. Respecto al empleo, éste se retrae en sectores ligados a la agricultura y minería, se mantiene con poca fluctuación en la manufactura y en los no transables ligados a la generación de energía, gas, agua y construcción y se incrementa en sectores como el comercio, transporte y otros servicios. La relación inversa que existe entre el sector de no transables y el primario indica que el primero es un refugio del segundo en tiempos de recesión económica.

El quinto y último motivo para dar un viraje es la persistencia de la pobreza y desigualdad y baja movilidad social. Todas las implicaciones anteriores retrataron un crecimiento que resulta incapaz de generar un efecto de rebalse que permita a Bolivia abandonar su puesto entre los países más pobres y desiguales de Latinoamérica. De acuerdo a la Encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida (MECOVI), cerca de 174.419 personas ingresan al mundo de la pobreza cada año. Asimismo, para el periodo 1999 y 2002, cuando el crecimiento alcanzó en promedio una tasa de 1.76%, la pobreza (en términos absolutos) se incrementó de 5 a 5.5 millones de personas, de las cuales 3.5 millones son consideradas indigentes. Se estima que la tasa de crecimiento económico que neutraliza el crecimiento demográfico por debajo de la línea de pobreza es de 6%, por lo tanto, con niveles de crecimiento muy por debajo de un 6% y un índice Gini (de desigualdad) de 0.57, el patrón de crecimiento boliviano resulta siendo empobrecedor. Un cálculo basado en proyecciones de población y crecimiento económico revela que bajo una tasa promedio de crecimiento per cápita de 0.3%, Bolivia tardaría 178 años en salir de la pobreza, lo cual implica que 9 generaciones no mejoren su condición definida como umbral de ingresos mínimos. Por otro lado, la movilidad social en Bolivia es reducida y las implicaciones de la misma son desincentivadoras para luchar contra la pobreza e impulsar el crecimiento económico de largo plazo.

El corazón del Informe: ¿por qué persiste la economía de base estrecha?

La economía de base estrecha persiste a través de prácticas, valores e instituciones, a pesar del colapso del patrón estancado en 1985, pese al decreto 21060 y de las reformas económicas de los años 90.

La convivencia de prácticas e instituciones diversas que definen dinámicas económicas con bajos niveles de articulación entre sí, ha inducido en el país a una alta fragmentación del patrón de desarrollo, que depende de estrategias de vida, supervivencia y diversificación culturalmente arraigadas. El “abigarramiento” del tejido social y económico boliviano es parte del problema y de la solución para superar la economía de base estrecha, basada en recursos naturales, administrada de manera liberal, nacionalista o mixta.

Este Informe sostiene que el motivo principal de la persistencia de la economía de base estrecha son las articulaciones existentes entre actores y sectores productivos que reproducen la “base estrecha” como sistema. Así, a pesar del aparente divorcio entre la “economía popular” de pequeños productores, artesanos, cooperativistas y comunidades campesinas e indígenas y la “economía exportadora” de acopiadores, procesadores y financiadores, es útil destacar que ésta no es una mirada maniquea de la realidad.

No estamos ante dos economías enfrentadas, una capaz de dar sustento a la mayoría de los bolivianos en edad de trabajar frente a otra que sólo vela por sus dividendos y excluye de su disfrute a la gran masa laboral. No hay un sistema noble y empobrecido frente a otro elitista y exclusivo. En otras palabras, bajo este esquema no se contempla la posibilidad de que la economía “buena” triunfe sustituyendo a la “mala”. Lo que se plantea aquí es que lo que denominamos la “economía popular” y la “economía exportadora”, conforman un solo sistema productivo: la economía de base estrecha.

Así, la proliferación de condiciones precarias de empleo, la atomización constante de talleres idénticos o la falta crónica de vinculaciones virtuosas entre los factores de producción son síntomas del funcionamiento perverso de un patrón de desarrollo que eslabona a todos los productores, grandes o pequeños, bajo parámetros compartidos y recíprocos que consolidan la estrechez de la base económica del país.

Por ello, a partir de cuatro estudios de caso, realizados en El Alto, Llallagua, Villamontes y San Pedro, se obtienen tres conclusiones sobre la economía popular boliviana. La primera es que los pequeños productores tienden a **diversificarse, pero sin poderse especializar**, es decir, son un espacio de proliferación de cientos y miles de clones productivos. Cada operario parece tener como proyecto íntimo reproducir su fuente de empleo apenas cuente con las condiciones para independizarse. Cada aprendiz es un microempresario en potencia. Sin embargo, esta diversificación no implica especialización. De cada unidad productiva sale otra con las mismas características, así, cada una de ellas genera un ramillete de competidores que pulveriza las ganancias y se retacea a los ya pocos clientes.

Sin embargo, ¿por qué los pequeños productores buscan proveer todos los eslabones de su cadena productiva en vez de especializarse en alguno de ellos y construir sociedad e interdependencia con sus similares? La explicación viene con la segunda conclusión de los estudios de caso. Se observa que los pequeños productores son **solidarios** dentro de su tejido social y familiar, pero que a la hora de producir, optan por ser **solitarios**. Uno de los problemas detectados por la investigación es justamente la falta crónica de confianza entre pares dentro del ámbito de los negocios. Entre los sectores estudiados se percibe una aguda reticencia a depender de sus similares en el momento de construir su supervivencia y reproducción material. El resultado de este comportamiento receloso es la atomización de cientos de acto-

res económicos con escasas posibilidades de competir activamente en mercados mayores.

El tercer hallazgo de nuestros estudios de caso descarta explicaciones fáciles o simplistas para los dos anteriores. Allí se advierte que los pequeños productores multiplican sus unidades sin especializarlas y son reacios a asociarse en la escena económica, porque las **instituciones en el país no generan los incentivos suficientes** para crear un entorno favorable a la socialización de riesgos, lo que implica la articulación entre unidades económicas en procesos de agregación de valor. El hecho de que se siga apostando desde el Estado al crecimiento con base en los recursos naturales ha generado un marco institucional y de políticas económicas dirigido a un reducido sector formado por las empresas privatizadas/capitalizadas, mientras un amplio sector de la economía boliviana siguió careciendo de los incentivos y las condiciones para integrarse de manera sostenida a la estrategia de diversificación de las exportaciones. De ahí se deduce que uno de los principios del cambio está en los entramados institucionales diseñados para beneficiar a pocos actores y actividades económicas, y en la cultura rentista y patrimonial propia del patrón de crecimiento centrado en la explotación de recursos naturales, los que hasta el momento han favorecido a la perduración de una economía de base estrecha.

¿Qué cabe esperar?

Una vez realizado el diagnóstico de la economía boliviana, de sus insuficiencias y potencialidades, el interés del presente Informe transcurre por las posibilidades a futuro. El objetivo central es reconocer las tendencias dominantes del ámbito económico nacional a fin de ensayar posibles escenarios de lo que podría venir de darse o no ciertos cambios estructurales.

Nuestro **escenario base** es que las cosas sigan como están. Bajo este escenario, la economía boliviana crecerá como lo hizo a

lo largo de los últimos años y tendrá los efectos que ya hemos observado en las últimas dos décadas. A un ritmo de crecimiento promedio de 1.76% per cápita, el número absoluto de pobres se incrementará a razón de 174.419 por año. Para 2015 estaremos lejos de cumplir el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (uno de los compromisos asumidos por 191 gobernantes del mundo, en la cumbre realizada en septiembre de 2000 en el seno de Naciones Unidas), referido a la pobreza (éste señala: “reducir a la mitad el porcentaje de personas, cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen de hambre”).

En el **escenario 1**, simulamos la llegada de un impacto fuerte en favor de la creación de empleo mediante el crecimiento de la industria manufacturera vinculada a los recursos naturales. Los frutos simulados de un incremento del empleo en el sector manufacturero para el periodo 2004-2007, mostrarían una reducción de hasta 4.6 puntos adicionales en términos de pobreza, y de hasta 2.6 en materia de indigencia, en comparación con el escenario base. En el caso más favorable, Bolivia reduciría el número de pobres de 5.8 millones en 2004 a 5.7 millones en 2007, mientras la cantidad de indigentes caería de casi 3 millones en 2004 a 2.7 millones en 2007.

En el **escenario 2** añadimos al ya citado impacto manufacturero, un aumento significativo en la productividad del agro. De ocurrir esto se generaría un importante viraje redistributivo desde la economía: el coeficiente de Gini, que así disminuiría alrededor de 6.5% en comparación con el escenario base, recorrería el camino inverso al de los años 90. La pobreza se reduciría en 5.7 puntos porcentuales adicionales, pero sobre todo la incidencia de la indigencia podría caer en casi 7 puntos en apenas tres años. Los resultados sugieren que el índice de desigualdad de Gini es sumamente sensible a la generación de ingresos para los sectores más vulnerables de la economía boliviana, especialmente en el área rural.

Por último, el **escenario 3** contempla el incremento del 40% del empleo en el sector manufacturero, un alza en la productividad laboral del sector agrícola necesaria para preservar la producción del escenario base en un contexto de reducción de la mano de obra y un ajuste al modelo básico que permita considerar una proporción distinta de nuevos ocupados del sector manufacturero. De darse este panorama, que contempla una reducción de 2.9 puntos porcentuales anuales de pobreza (1.9 puntos de reducción del escenario 3 más un punto adicional del escenario base), en 2015 la incidencia de la pobreza habría caído al 30.8%, es decir Bolivia ya estaría en condiciones de cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Entonces, si damos un salto en la industria manufacturera y la productividad de la economía rural, podremos reducir la pobreza a la mitad para el año 2015, cumpliendo así el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio. Ambos cambios nos deberían llevar a “redistribuir desde la economía”.

¿Cómo cambiar?

La pregunta central de esta investigación viene a ser: ¿cuáles son los elementos de la actual economía de base estrecha que podrían potenciarse a fin de provocar un cambio en el patrón de desarrollo?, es decir, ¿qué de la actual realidad podría servir para transformarla? Nuestro punto de partida es la necesidad de construir articulaciones diarias entre actores de la economía popular y exportadora. Cambios en estas articulaciones generarían escenarios alternativos para evaluar si la economía se ensancha o se vuelve cada vez más estrecha.

Desde nuestras simulaciones emerge una nueva estructura económica, que apuesta por el sector manufacturero vinculado a recursos naturales (incluyendo manufacturas de textiles, madera, cuero, joyería, oleaginosas y otros) y aumenta la productividad de la economía rural agraria y no

agraria. ¿Qué sería, en consecuencia, esta “economía de base ancha”? En principio, una reconciliación entre la creación de empleos y la generación de ingresos.

Se trata de que la mayor cantidad de trabajadores produzca el mayor volumen de ingresos, de democratizar los factores de producción, de que más y más bolivianos accedan a las oportunidades de prosperar y hacer prosperar a sus semejantes. Por eso, el desafío de esta perspectiva analítica consiste en pensar la economía más allá del gas, es decir, más allá de la adicción a los recursos naturales y más acá de la manufactura, de la elaboración de materias primas y del ensanchamiento de la base productiva del país.

Ensanchar la base es también multiplicar más y mejores actores productivos que ya existen en la economía popular. Es abogar para que aquellos que ya generan la mayor parte del empleo, puedan también multiplicar sus ingresos e insertarse en los mercados mundiales. Ensanchar es, en las claves de comprensión de este Informe, promover un Estado capaz de generar las condiciones para que renovados actores populares de la economía se beneficien de un impacto redistribuidor eficaz. Implica que los productores atomizados puedan asociarse sin temores con los medianos y grandes exportadores de la economía.

Ensanchar es sobre todo articular para crecer, construir puentes entre habilidades diversas y flexibilidades variadas. Implica una reforma profunda en la dotación de activos, multiplicar las condiciones favorables para que cada productor pueda explotar al máximo sus actuales capacidades desprovistas de confianza y lazos virtuosos.

Punto de llegada: políticas públicas para la base ancha

A lo largo de este Informe planteamos la necesidad de ir “más allá de la economía del gas”, para sentar las bases de una economía competitiva, pero también redistributiva. Ya no es suficiente aprovechar una

buena coyuntura económica, sino que es necesario hacerlo para avanzar hacia una transformación estructural que sienta las bases de una “economía de base ancha”. La pregunta esencial es “cómo”, evitando caer en los lugares comunes de la discusión académica y teórica, o en los del propio debate coyuntural en nuestro país.

Primero, articular para crecer

El principal problema de los actores y sectores que ya generan valor agregado en base a la explotación de los recursos naturales es que no pueden aprovechar más el mercado ya existente. Para ellos, Bolivia tiene acceso a cien o mil veces más mercado de lo que pueden abastecer con cadenas de producción atomizadas, apuntaladas por una integración vertical inflexible, o amenazadas por una fragmentación micro-empresarial ultra-flexible. En otras palabras, viven un problema de oferta, no de demanda.

Cola de león: articular para acceder a mercados

Desde el punto de vista de la mayoría de los actores de la economía popular, ser parte de una cadena de valor agregado se traduce en la experiencia de ser “cola de león”, es decir, de actuar como proletarios o subcontratados, portadores de mano de obra barata, que no reciben los grandes beneficios de la cadena de valor. Si bien este es un patrón común en las cadenas de recursos naturales, no tiene por qué ser siempre así. Intervenciones estatales focalizadas y dirigidas a atacar cuellos de botella y estructuras de mercado no competitivas ayudan a incentivar la articulación. Estas son, en síntesis, políticas que redistribuyen nichos de mercado dentro de la propia cadena de valor. Veamos algunas de ellas.

a. Subsidios de articulación debajo del eslabón de procesamiento: Un problema de muchos productores agropecuarios en Bolivia es que la estructura de acopio de

su producción es monopsónica (existe un solo comprador). Esta realidad tiende a desincentivar la articulación, porque los productores prefieren “saltar” el eslabón de acopio y encarar su propia comercialización de manera dispersa e irregular. El acopiador, a su vez, tiene motivos fundados para dispersar territorialmente a los productores a fin de mantener su poder de compra exclusivo. En este contexto, podrían aplicarse subsidios focalizados para productores que logran acuerdos con sus compradores a precios mutuamente aceptables. Así se ayudaría a generar un mercado más competitivo y a expandir la producción en los eslabones iniciales de cadena de valor. Lo importante es que este subsidio vaya dirigido a ampliar accesos a mercados, no a compensar la pobreza, ni a moderar la exclusión de manera genérica. La filosofía detrás de este tipo de intervención consiste en ayudar a que los productores pequeños no asuman todo el riesgo de un nuevo emprendimiento o de la expansión de la producción existente.

b. Capital de riesgo e instrumentos financieros para articular encima del eslabón de procesamiento. Cuando se sube en la cadena de valor hacia procesadores y comerciantes, emergen otras fallas de mercado que hacen difícil expandir la producción en el punto de comercialización. Para los pequeños procesadores de madera o cuero, el problema central no sea quizás la producción en sí, ni el procesamiento, sino los periodos muertos entre entrega y entrega hacia el eslabón comercializador. Hay que sumar a esto que, en algunos casos, el pago por la venta de sus productos se dé 60 o 90 días después de la entrega, una vez que el comercializador de mercado final (interno o externo) ha acomodado su producto. La incertidumbre entre pedido y pedido, y las brechas en el tiempo de pago son incentivos perversos para “diversificar sin especializar”. Tenemos acá una falla de mercado crónica que premia las transacciones de corto plazo, castiga la confianza y alar-

ga los periodos de subutilización de la mano de obra y del capital de los pequeños productores. Para esta falla de mercado existe un abanico de instrumentos de política que premian la articulación de largo plazo entre eslabones de procesamiento y comercialización. Uno de los más conocidos es el *factoraje*. Se trata de un instrumento financiero, por el cual mediante un descuento, se paga el “recibible” del procesador, 60 o 90 días antes de la venta final. Este pago hace posible que se reduzcan al máximo los tiempos muertos y transfiere el riesgo de productores pequeños a comercializadores internos o externos armados con más liquidez financiera.

c. Asociatividad para acceder a mercados.

Las estructuras de mercado monopólicas y monopsónicas inducen a que los productores se asocien para lograr mejores precios para su producto (asociación competitiva), y en algunos casos, se integren hacia adelante, con eslabones de valor más altos (asociatividad vertical). La asociatividad competitiva se hace más efectiva si emerge en torno a un mercado semi-público apropiable para los socios. La apropiación debajo del eslabón de acopio tiende a girar en torno a un acceso a mercado que no sería posible de acceder de manera fragmentada y dispersa. Esto ocurre tanto en los mercados de acopio de la soya como en la minería cooperativizada. La asociatividad vertical es más difícil, porque supone crear competencia a los eslabones superiores de la cadena de valor. Ejemplos exitosos de integración desde la asociatividad tienden a derivar en nuevas empresas, asociaciones o cooperativas, “incubadas” por el eslabón anterior. En ambos casos, tanto para acceder a mercados en mejores condiciones, como para integrar verticalmente sobre la cadena de valor, la asociatividad puede crear economías de escala y redistribución de riesgo que hacen posibles negocios que, solos y fragmentados, serían poco rentables para los pequeños productores urbanos o rurales.

Cabeza de ratón: articular para crear mercados

Para una minoría de los actores de la economía popular que ya participan como líderes de cadenas de valor en mercados competitivos, el freno mayor a su capacidad de expansión son los obstáculos que encuentran para encontrar mercados seguros para sus propios proveedores de bienes y servicios. Los segundos, terceros y cuartos eslabones de la mayoría de las cadenas de valor están firmemente anclados en las prácticas de “diversificación sin especialización” de la economía popular. Un micro o pequeño productor en el segundo o tercer eslabón no tiene incentivos para especializarse, porque, entre otras cosas, carece de horizontes de certidumbre para acomodar su producción. ¿Cómo revertir este patrón en beneficio de todos los productores? Aquí tenemos algunas propuestas para su discusión.

a. Incubar más Pequeñas y Medianas Empresas (PYME): La creación de más unidades productivas viables y competitivas desde la economía popular es en parte causa y en parte efecto de una economía anclada en un patrón de desarrollo de recursos naturales primarios. Muchas de las barreras para la creación de más PYME vinculadas a la industria de recursos naturales surgen del clima de inversión y las “desventajas de la formalización”, percibidas en el corto plazo. Sin embargo, casos exitosos de asistencia técnica financiera y no financiera en América Latina y Bolivia muestran las ventajas de mediano y largo plazo de la formalización en torno a negocios rentables. Por “formalización” entendemos más que la mera legalidad en la constitución de una unidad productiva o su estatus tributario. Incluye, de manera clara, el paso de la lógica gerencial de base familiar a una de cimientos estrictamente gerenciales, pero también la adopción de tecnología apropiada para la especialización flexible y el acceso a nichos dinámicos de mercado. La literatura internacional muestra que la mayor parte de los negocios realizados por las

PYME se da con otras similares, para lo cual es necesario ir construyendo un tejido empresarial más denso.

b. Mercados financieros para PYME: Además de los obstáculos usuales para el financiamiento productivo en Bolivia, los escollos para el financiamiento específico de las PYME son significativos. Entre ellos están los altos costos fijos de los préstamos para los pequeños productores, los elevados costos de monitoreo de pequeños y numerosos créditos y los contratos imperfectos que generan incentivos a la mora o al no pago. Estos factores dificultan la provisión de servicios financieros a las PYME, que a diferencia del micro-crédito, requieren de análisis y calificación de riesgo continuos para garantizar la continuidad del negocio. Las PYME están atrapadas en una paradoja: son demasiado “grandes” para merecer tratamiento micro-crediticio, pero muy “pequeñas” para amortiguar los costos de operaciones, supervisión y recolección del mercado de créditos. Algunos instrumentos financieros que encaran este dilema incluyen: 1) garantías muebles que agilicen el mercado colateral, 2) factoraje y otros mecanismos de descuento entre proveedores y compradores finales, 3) garantías recíprocas entre compradores y vendedores sobre una cadena de valor y 4) asistencia técnica no financiera para preparar a las PYME.

c. Asociatividad para crear mercados: La asociatividad que genera valor para los “cabezas de ratón” es distinta en naturaleza, a la de los “cola de león”. Lo imprescindible para los pequeños propietarios no es romper la estructura monopólica de mercado, sino construir un tejido horizontal de confianza, especialización y creación de valor con otros pequeños productores. Los ejemplos de los distritos industriales de Gamarra en Lima o de los pequeños productores en el norte italiano sugieren un patrón a ser imitado. Los distritos industriales funcionan mejor si se construye un tejido industrial complementario, de alta especialización y flexible a las demandas del mercado. La asociatividad para la crea-

ción de valor se sustenta en potenciales economías de escala que ayuden a confrontar fallas de coordinación e información en los mercados.

La literatura internacional sobre “clusters” o “conglomerados” sugiere aplicaciones para algunos sectores industriales y microindustriales que, a lo largo de la cadena, ganan sinergias y confianza mediante el aprendizaje horizontal, que forja una cultura emprendedora entre pequeños productores en competencia a través de proximidad geográfica. Más importante que la asociación en sí es el motivo de la misma, que puede crear nuevos mercados a partir de procesos dinámicos de innovación entre productores, procesadores y comercializadores.

Redistribuir para articular

Hace 30 años, el caso de Malasia, descrito en el capítulo de introducción de este Informe, podría ser equivalente al de la Bolivia de hoy, salvo por una importante excepción: la desigualdad. Así, una “economía de base estrecha” como la malaya, basada en enclaves de estaño y una economía agrícola de subsistencia, se transformó en tres décadas en un emporio “de la base ancha” con una inserción internacional diversificada, cimentada en manufacturas livianas y recursos naturales con valor agregado. En este periodo, bajaron los niveles de pobreza del 52.4% al 5.5% de la población. La diferencia entre Bolivia y Malasia es que allá los niveles de desigualdad de partida eran bajos (un coeficiente de concentración de 0.3 comparado con el de 0.57 de en nuestro país). Algunas de las intervenciones de política pública requeridas para articular cadenas de valor, descritas arriba, serán impracticables por la desigualdad y la pobreza absoluta reinantes en Bolivia. Se requiere, sin lugar a dudas, un nuevo impacto redistributivo para impulsar a miles de pequeños productores incipientes. Sin embargo, ¿cómo encaminar una redistribución compatible con una economía abierta, que aspire a crear riqueza

de manera sostenible? Discutamos, a continuación, algunas salidas.

a. Redistribuir activos: A diferencia de los ingresos, que son flujos volátiles, los activos son concentraciones de capital que generan ingreso. En los últimos 30 años, incrementos en los activos de capital humano (educación y capacidades laborales) han creado oportunidades para una generación de bolivianos. En los últimos 50 años, la redistribución de activos de capital físico (tierra) mediante la Reforma Agraria, también ofreció oportunidades a una generación de actores productivos. Sin embargo, estos cambios no fueron lo suficientemente agresivos como para modificar la estructura de distribución total de ingresos en el tiempo. Hoy, la concentración de activos es una limitante estructural que inhibe la emergencia de nuevos emprendimientos: acceso a activos físicos y de capital.

Este “cuello de botella” no se resuelve con crédito, porque así se plantearía un clásico problema del huevo o la gallina, es decir, ¿cómo dar crédito o apalancar riesgo para actores que no llegan al umbral requerido para ser sujetos de crédito o apalancamiento? Ayer como hoy, la respuesta está en la redistribución de activos. Esta vez, sin embargo, dos tercios del problema se encuentran en la economía urbana, donde los activos útiles deben ser fungibles en capital para varios emprendimientos. Se requiere de una “reforma agraria” para activos que no son la tierra. Muchos de los instrumentos que se discuten en este Informe, apuntan hacia esa salida. Se necesita de una política focalizada de intervención en cuellos de botella que limitan o extinguen la capacidad de hacer negocios. En algunos casos, el activo podría ser un horno de secado de madera para los carpinteros; en otra, un silo que acopia grano para productores agropecuarios. En todos los casos, es un activo físico o de capital, que no podría materializarse sin ayuda directa del Estado.

b. Redistribuir mercados: Para cada fase de la cadena de valor, sea cual fuere el rubro, “el mercado” es, en términos prácticos, el

eslabón inmediatamente superior. Al pensar en “redistribución de mercados”, lo que sugerimos es visualizar las ventajas competitivas y redistributivas de hacer cada vez menos monopólico o monopsonico cada eslabón de la cadena de valor. En algunos casos, esto significa redistribuir mercados del primer eslabón (compras estatales, compras del mercado interno o nichos de mercado de exportación), pero frecuentemente implica redistribuir potencial de mercado a actores de los eslabones intermedios de la cadena. Esto lleva a “abrir” mercados que estaban capturados por un solo actor (alianzas con el acopiador, procesador o comercializador final), pero también a “crear” mercados que no existen (nuevas sub-cadenas en función de las ya existentes).

Desde un punto de vista más macro, el reto de expansión de oferta en el cuadrante de recursos naturales industrializados, pasa por profundizar el tejido productivo, que vincula actores y mercados heterogéneos entre sí. La acción del Estado ayudaría a redistribuir, en este caso, del comercio hacia la industria, y de los grandes hacia los medianos y pequeños productores.

Nuevas reglas para la economía

Por todo lo visto hasta aquí, se percibe la necesidad de que el Estado asuma nuevos roles de intervención. Describimos, a continuación, lineamientos de dicho papel, que sin duda, se aplicarán de manera diferenciada con actores productivos heterogéneos, a lo largo y ancho del país.

a. Alianzas público/privadas para la innovación. Quizá la “falla de Estado” más importante que queda del periodo 1985-2005, es la ausencia de escenarios de concertación público-privados. Por ello se presentan vacíos de coordinación e información que caracterizan a la construcción y ampliación de mercados en el actual contexto mundial. Dicha coordinación no debe estar tan cerca que induzca a la captura estatal de uno u otro sector, ni tan lejos que deje toda la política económica en manos

de burócratas y técnicos bien intencionados, pero apartados de la realidad de los pequeños y medianos productores. La labor principal de la alianza público-privada no debe ser “escoger ganadores” ni satisfacer “demandas”, sino asegurar innovaciones productivas, comerciales e industriales continuas que aseguren la competitividad de la economía nacional.

Las innovaciones del cuadrante de industrialización de recursos naturales tienden a ser mayores a las del cuadrante de recursos naturales primarios, por lo que se requiere de ductilidad para aprovechar nichos de mercado existentes o crear nuevos en función de cambios internacionales o domésticos. Los últimos meses han mostrado que la economía exportadora boliviana está preparada para asumir el reto: el número de productos de exportación, la mayoría por montos y volúmenes mínimos, saltó de 800 a 1.300 productos entre 2003 y 2004. Esto sugiere que la búsqueda de nuevos nichos en coyunturas favorables y la consolidación de los ya existentes es práctica habitual de los empresarios bolivianos. El Estado necesita apoyar a estos innovadores, muchos de los cuales sentarán las bases de las nuevas exportaciones no tradicionales de los próximos años.

b. Promover actividades, no sectores La nueva política industrial no debería concentrar sus esfuerzos sobre sectores de la economía, sino en actividades específicas que significan cuellos de botella para actores a lo largo de la cadena de valor. Los resabios del enfoque sectorial son aún reconocibles en la propia organización del Poder Ejecutivo y los instrumentos de concertación corporativos entre Estado y sector privado. Las actividades que merecerían la intervención son heterogéneas, pero tienen un punto en común: tendrían que ser las que ayudan a promover la capacidad de innovación de actores articulados entre sí. Entre dichas actividades recomendadas aquí están los subsidios focalizados sobre la cadena de valor; la promoción de instrumentos financieros para la producción, los mecanismos transparen-

tes de asignación de activos urbanos y rurales, los que redistribuyen mercados y otros instrumentos que promueven el uso y la creación de nuevos mercados en el cuadrante de recursos naturales industrializados.

c. La mejor incubadora es la propia economía popular: Parecería trillado afirmar que la mayoría de los exportadores bolivianos no nacieron exportadores, sino que ensayaron sus primeras armas en los sectores de comercio y/o el mercado interno de producción y procesamiento. Sin embargo, y en el lenguaje de este Informe, nacieron en la “economía popular”. Bolivia tiene hoy una franja de actores pequeños y medianos demasiado reducida para la demanda de articulación externa existente. Al mismo tiempo, genera empleo escaso o subutilizado para la oferta de articulación interna. Se requiere de nuevos actores productivos que emergerán de la economía popular urbana y rural en los próximos años. Haremos bien en reconocer este potencial productivo y promoverlo desde el Estado.

El énfasis sobre la economía popular no pretende excluir a los otros actores de la economía. Sin embargo, más allá de la economía del gas, los actores de la economía popular construyen espacios de supervivencia y, en algunos casos, nichos de competitividad que merecen ser promovidos desde la política pública. Más que “micro-desarrollo”, este sector necesita articulación con otros actores competitivos del país.

No olvidarnos del gas

Como se señala en este Informe, el futuro de Bolivia puede y debe construirse sobre el gas. No existe hoy otro sector económico que pueda competir con él en cuanto a volúmenes de inversión, generación de divisas e impuestos para el financiamiento del desarrollo¹. El año 2006 se estima que los recursos fiscales provenientes de regalías e impuestos sobre el gas natural superará los

\$US 650 millones (aproximadamente \$US 230 en regalías y \$US 420 en el IDH). Esto significa cerca de 8 puntos del PIB nacional, 5 de los cuales se deben a los cambios incluidos en la Ley de Hidrocarburos promulgada en 2005. Un prolongado debate nacional acerca de la distribución de los nuevos recursos fiscales tiende a confirmar las intuiciones recogidas en este Informe. El gas induce a una concentración en materia de inversiones, pero también a una nueva fragmentación en materia de distribución de rentas. La “cultura rentista” domina el debate nacional, regional y local. La “economía del gas” promete una larga discusión sobre rentas y relativamente menos debate sobre cómo aprovechar inversiones y rentas en una transformación sostenible de la economía.

¿Qué rol debe jugar el gas a futuro? Este Informe centra la atención en la “economía más allá del gas”, pero no descuida la importancia del nuevo eje hidrocarburífero. El paso de una economía de base estrecha a una de base ancha requiere la sustitución de fuentes poco sostenibles de ahorro e inversión por fuentes más seguras de ahorro, menos dependientes de la volatilidad externa y, en lo posible, de la propia cooperación internacional en el mediano y largo plazo. Hoy, cerca de 10 puntos del PIB del ahorro provienen de la cooperación internacional (donaciones, crédito concesional y semi-concesional). Estos recursos financian valiosos emprendimientos en infraestructura, educación, salud y muchas áreas del desarrollo nacional, regional y local. Complementan el importante, pero insuficiente, ahorro interno generado por hogares, empresas y gobierno nacional.

En el curso de los próximos 10 años, Bolivia enfrentará dos retos en su política de fortalecimiento fiscal y financiero. El primero será sustituir gradualmente fuentes volátiles de ahorro por otras más seguras en sintonía con una nueva vocación agresiva de

¹ El Informe de Desarrollo Humano en Bolivia de 2004 ya profundizó en la noción de “informacionalismo” como rasgo central de una nueva dinámica productiva a ser inducida en la economía boliviana. Y es que en la era de la globalización, la competitividad descansa en la capacidad de generar y procesar conocimientos. Por ello, como se dijo en ese documento: “la economía posible supone una explotación más eficiente e informacionalizada de las ventajas comparativas que tiene el país”.

integración comercial e internacional. Los recursos fiscales del gas podrán jugar un rol fundamental en esta sustitución, como también lo harían nuevas fuentes de ahorro e inversión vinculadas al comercio exterior y a la atracción de inversión extranjera directa en áreas dinámicas de la economía. El segundo desafío será transformar fuentes de renta pública en instrumentos de promoción público-privada. Esto significa construir nuevos vehículos institucionales como los fondos de estabilización para el gas, que ahorren valiosas rentas nacionales en momentos de aceleración o auge económico y las inviertan en momentos de recesión o desaceleración.

El gas tendrá aún una importante contribución que hacer al cambio de patrón económico en Bolivia. No podrá, sin embargo, sustituir el enorme potencial de generación de empleo e ingresos de las economías popular y exportadora. Sí podrá, no obstante, acelerar la multiplicación de nuevos actores. En ambos casos, se requerirá de una visión de desarrollo de mediano y largo plazo que escoja bien los mecanismos de articulación externa e interna en el país. Así, con una economía que repliegue sus insuficiencias y potencie sus capacidades atomizadas, podremos pensar con optimismo en una mejor vida para los bolivianos.

Introducción





ONE DOLLAR
FOR
PICTURE

La captación del excedente ha sido siempre un concepto ajeno a la clase dominante en Bolivia y eso lo mismo en las dos economías de la plata que en la del estaño (...) es necesario revisar las causas por las que Bolivia fue incapaz de internalizar su excedente, pero es en cambio muy rebatible sostener que el excedente no existió. RENÉ ZAVALA (1986)

Hace 20 años, Bolivia vive un prolongado periodo de transición económica entre la era del estaño que colapsó en octubre de 1985, y la era del gas, que no termina de nacer. A pesar de la evidente capacidad histórica nacional para generar excedente, subsiste en el país una dificultad estructural para redistribuir esta riqueza, generando empleo e ingresos para la mayoría de la población. Esta dificultad podría clasificarse como un rasgo típico de una “economía de base estrecha”, basada en la explotación de recursos naturales y materias primas, en la que perdura un divorcio entre los actores y sectores que generan ingresos, y los actores y sectores que generan empleos al interior de la pirámide productiva.

El reto central de este periodo histórico consiste en pasar de una “economía de base estrecha” a una “de base ancha”. (Gray Molina, 2003; Wanderley, 2005). Por ello, en este *Informe temático sobre Desarrollo Humano* analizamos la economía que está “más allá del gas”, es decir, la vida productiva de aquellos actores que procuran generar empleo e ingresos desde la economía popular y exportadora. Partimos de la premisa de que para ensanchar la base económica se necesita multiplicar nuevos actores competitivos y diversificar rubros productivos dentro de un nuevo escenario de inserción internacional, que articule la plataforma exportadora con la economía popular y redistribuya el excedente, la producción y la riqueza de manera más equitativa.

Para economías dependientes de los recursos naturales como la nuestra, la estrechez de la base económica es un dato significativo. Explica, entre otras cosas, la insufi-

ciencia y vulnerabilidad del crecimiento económico, las dificultades para reducir la pobreza absoluta y la marginalidad social, y la creciente dependencia de la cooperación internacional, cuyo aporte intenta enmendar el bajo ahorro interno. De manera tanto o más importante, la “economía de base estrecha” reproduce prácticas e instituciones sociales y políticas que impiden transformaciones compatibles con la democratización del poder económico y productivo.

Por tanto, la meta esencial de este Informe es entender cómo se relaciona y cómo debería relacionarse la economía popular con la exportadora. La primera está compuesta por artesanos, comerciantes, transportistas, cooperativistas, campesinos y cuentapropistas y constituye, en toda su diversidad, el más importante generador de empleo en el país. La segunda, conformada por exportadores agroindustriales, manufactureros y procesadores, es el más significativo generador de ingresos.

Frente a ello, cabe preguntarse: ¿existen articulaciones entre la economía popular y exportadora que puedan ser virtuosas?, ¿puede la economía popular ser una incubadora de generadores de ingreso y empleo –y no sólo un refugio, un área de maquila o un ejército de mano de obra barata para los sectores que tienen acceso a mercados externos?, ¿puede emerger una “economía de base ancha” compuesta por nuevos productores, pero sin la diversificación de la base productiva orientada al mercado interno y externo?, ¿qué impactos son previsible tras la firma de un probable Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos? y ¿qué efectos cabe esperar tras el impacto de la nueva economía del gas natural?

Aunque este Informe lleva por título la frase “más allá del gas”, no excluimos de nuestro análisis a la economía de ese recurso natural, pero sostenemos que el debate más importante de este periodo histórico no gira en torno a su exportación o industrialización, sino alrededor de su transformación en fuentes de empleo e ingresos para la mayoría de la población. Concentramos nuestra atención en el “patrón” de desarrollo de largo plazo, es decir, en las dotaciones de factores de producción, las oportunidades de inserción internacional y los mecanismos institucionales, sociales y culturales que transforman los primeros en las segundas. Por ello, nos interesa menos el “modelo” de desarrollo, es decir, la manera de administrar el patrón, sea esta bajo el molde liberal o estatista (Gray Molina, 2005).

En última instancia, el paso de una “economía de base estrecha” a una de “base ancha” implica cambios que están más allá de la propia economía y que se encuentran ancladas en el vocabulario popular, las prácticas cotidianas y las instituciones mismas que se generan en torno a la riqueza, la producción y el trabajo. Este Informe parte de las insuficiencias económicas, pero termina hablando de la transformación social, cultural y política que debe y puede acompañar la transformación económica, más allá de la riqueza y la promesa que encierra la explotación del gas natural.

Bolivia entre el gas y el estaño

Los últimos 20 años son atípicos en la historia económica boliviana. Este periodo es el primero en el último siglo en el que no domina un recurso natural no renovable (como la plata, el estaño o el gas) y se observa una diversificación en la composición del producto interno bruto, el ingreso y las exportaciones. ¿Por qué no emergió entonces una “economía de base ancha” en este tiempo?, ¿por qué se contrae el sector exportador y se expande la economía popular? Si en este periodo no emergió de ma-

nera espontánea o endógena una economía generadora de empleo e ingresos, ¿qué hace pensar que esto sea posible a futuro? (Antelo y Jemio, 2000, Fundación Milenio, 2000, Morales, 2003)

Algunas de las respuestas a estas dudas están vinculadas al impacto de un profundo cambio demográfico y social en la segunda mitad del siglo XX y a la poca capacidad para generar una economía exportadora y popular con capacidad de inserción competitiva internacional. Se podría describir el patrón económico entre 1985 y 2005 como uno de “desarrollo humano sin ingresos”. Bolivia muestra avances sociales significativos en este periodo, que no fueron acompañados por logros económicos de igual magnitud. Se encuentra entre los pocos países del mundo con indicadores de educación, salud y esperanza de vida mayores a lo que predice su nivel de ingresos, lo cual es una característica común a países dependientes de la extracción de recursos naturales (recuadro 1.1).

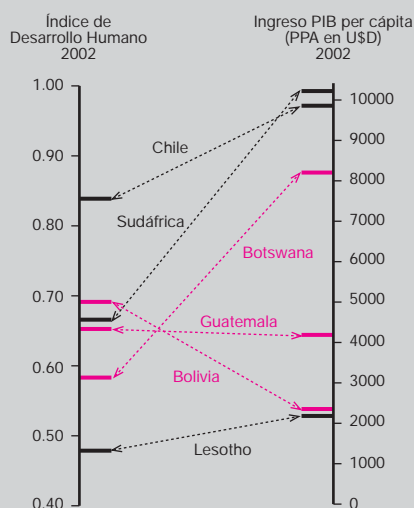
Una manera de explicar esta relación es decir que Bolivia ha podido traducir su escaso ingreso en resultados alentadores en educación y salud (Moore con Leavy y White, 2003). Sin embargo, una mirada a los determinantes del avance social nos cuenta una historia diferente. Un reciente estudio que analiza las causas de la mejora en indicadores de educación, salud y saneamiento básico en la década de los 90 encuentra que dos tercios de los logros en cuanto a la satisfacción de necesidades básicas se debe a cambios demográficos (un mayor acceso urbano a servicios sociales) y que sólo un tercio se debe al mejoramiento de los servicios en sí (Espinoza, Yañez y Gray Molina, 2005). Entre 1976 y 2001 crece en aproximadamente tres millones 200 mil la cantidad de personas que ensancha las áreas urbanas. Los estudios concluyen anticipando que las ganancias sociales por urbanización ya se agotaron, por lo tanto las futuras mejoras dependerán directamente de los avances en la calidad y el aprovechamiento de servicios urbanos de educación, salud y saneamiento básico.

Desarrollo humano sin ingresos

¿Por qué avanzamos en la cobertura de servicios sociales, pero no en la expansión de oportunidades, empleo e ingresos? El Índice de Desarrollo Humano (IDH) ayuda a entender este desencuentro de manera sistemática y comparable en el tiempo. El IDH mide el bienestar en términos de tres indicadores: (i) esperanza de vida, (ii) asistencia escolar y analfabetismo y (iii) Producto Interno Bruto (PIB) per cápita. En los últimos 30 años, el IDH de Bolivia subió de 0.512 a 0.681. Más de 75% de este avance se debe a cambios en los subíndices de educación y salud (de 0.538 en 1975 a 0.750 en 2004), y menos de un 25% se explica por cambios en el subíndice de ingresos (0.484 en 1975 y 0.530 en 2004).

Tal panorama se confirma cuando se observa la brecha ente el PIB per cápita del país (\$us 2.460 ppa) y el promedio de Latinoamérica y el Caribe (\$us 7.223 ppa). Por ello, cuando se desagrega éste índice, Bolivia pertenece a dos grupos distintos de pa-

íses: en términos de educación y salud se asemeja a los de desarrollo medio y alto, como Brasil, Cuba, Perú, Paraguay, Arabia Saudita y China. Sin embargo, en términos de ingreso se aproxima a países de desarrollo medio y bajo como Haití, Tanzania, Nigeria y Ghana.



Fuente: Informe Mundial de Desarrollo Humano 2004, PNUD.

Los cambios demográficos, que concentraron a gran parte de la población en las ciudades del país estuvieron acompañados por una nueva estructura de generación de empleo e ingresos. La informalización y la feminización de la fuerza laboral se acentuaron desde 1985 en torno a sectores de servicios y bienes destinados al mercado interno (Wanderley, 2003). La expansión de un nuevo grupo de micro y pequeños productores se hizo presente de manera gradual, pero altamente estructurada, en torno a redes sociales de migrantes de primera y segunda generación en las ciudades y áreas metropolitanas de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz (Sandóval, Albó, y Greaves, 1983 y 1987). La “economía popular” fue tomando cuerpo a partir de unidades familiares y semi-empresariales, especializadas en impulsar estrategias de supervivencia y diversificación en medio de los residuos de la alicaída economía del estaño.

Si la economía estañífera promovió cierta seguridad al patrón de desarrollo (Arce, 2003; Albarracín, 1972; Contreras y Pacheco, 1989; Campero, 1999); la era que nace después de 1985 ya carecía de ella. La estructura de la economía boliviana que surgió de este proceso refleja la alta volatilidad de una base productiva en vías de diversificación. Si el estaño y el gas contabilizaban en promedio aproximadamente el 73% de las exportaciones en la década de los 60, registran tan solo el 19% para la década del 2000. La migración campo-ciudad no se da gracias a una transformación productiva del agro y de la economía rural, sino a pesar de ella (Muñoz, 2001; Sánchez de Lozada y Valenzuela, 2001; Crabtree y Whitehead, 2001). El crecimiento acelerado de las ciudades en Bolivia soporta los costos de la nueva emigración como las nuevas demandas por vi-

vienda, servicios y empleo, junto a los pocos beneficios de una transformación agraria, como una mayor productividad del agro, bajos precios de los bienes de consumo y mano de obra semi-calificada. La liberalización del comercio y el crecimiento de la economía del contrabando terminaron por sustituir los efectos de una transformación agraria con productos de consumo más accesibles a la economía popular.

La actual estructura de generación de empleo e ingreso puede ser descrita mediante una pirámide invertida (Viceministerio de Micro y Pequeña Empresa, Ministerio de Trabajo, 1999). El 83% de la base de la pirámide laboral boliviana, dividida en unidades familiares, campesinas y microempresas de menos de cinco personas, produce apenas el 25% del ingreso; mientras que el 7% de la cúpula laboral, conformada por empresas de más de 50 personas, contribuye con el 65% de ingreso. En el medio, está una débil franja de pequeños y medianos productores que producen el 10% del empleo y el 10% del ingreso (estos datos corresponden solamente al sector manufacturero).

La “pirámide invertida” boliviana explica, entre otras cosas, el bajo impacto de una estrategia económica centrada sólo en el crecimiento. A pesar de tasas de crecimiento que promedian el 4% en la década de los 90, el número absoluto de pobres nunca ha caído. De acuerdo a las Encuestas de Mejoramiento de la Condiciones de Vida (MECOVI), hoy, cerca de 174.419 personas ingresan al mundo de la pobreza cada año (dato calculado a partir de las MECOVI 2000-2002), junto a una tasa de crecimiento económico promedio de 1.76% en los años 2000-2002. En tiempos de recesión, esta cifra aumenta considerablemente. En años de bonanza, se mantiene sin cambios perceptibles. Un estudio reciente estima que la tasa de crecimiento, que neutraliza el crecimiento demográfico debajo de la línea de pobreza, está cercana al 6% (UDAPE, 2003; Jiménez y Landa, 2004). Tasas de crecimiento debajo del

6% y niveles de desigualdad Gini cercanas al 0.57 sostienen un patrón de “crecimiento empobrecedor”.

¿Por qué estudiar la economía más allá del gas?

A pesar del paréntesis de 20 años entre el estallido y el gas, no emergió en el país una “economía de base ancha”, pero sí se expandió un sector de la economía compuesto por miles de actores productivos y comerciales (artesanos, cooperativistas, micro y pequeños productores en todos los rubros).

¿Qué nos enseña el análisis del comportamiento de esta economía popular? y ¿por qué analizar los actores que generaron empleo, pero no ingreso en los años 80 y 90? Entre otros motivos, porque creemos que en la “economía más allá del gas” está la clave de la supervivencia de la economía de base estrecha, y por tanto de la persistencia de la desigualdad en la creación de empleo e ingresos en el país. Del mismo modo, en la desigualdad está la explicación de por qué “todo cambia, pero nada cambia” para la mayoría de la población trabajadora.

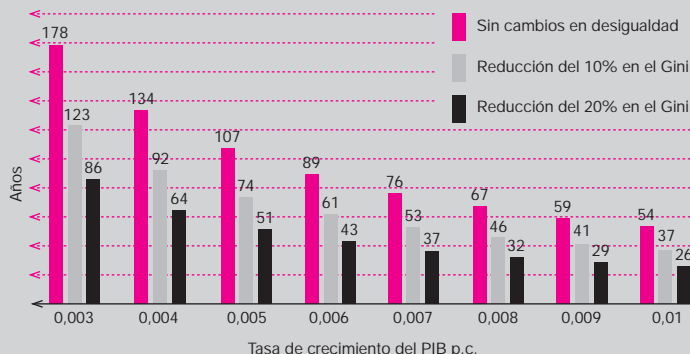
Ya es una verdad evidente afirmar que la economía boliviana se distingue por alentar un alto nivel de desigualdad en la distribución de activos e ingresos. Este rasgo frena el ritmo de reducción de la pobreza ante cualquier nivel de crecimiento y disminuye el propio ritmo de crecimiento. En años recientes, la investigación económica (Bourgignon 2004) ha comprendido la importancia de analizar el costo intrínseco de la desigualdad (recuadro 1.2). Con un índice de Gini de 0.57, países como Bolivia concentran el 45% del ingreso en el 10% más rico de la población y sólo el 1% del ingreso en el 10% más pobre. Lo que es más importante, sin embargo, es que la mala distribución de activos físicos (capital, tierra), humanos (educación, salud) y sociales (redes sociales y de empleo) restringe la distribución de ingresos de una generación a otra.

¿Cómo reducir en 100 años el tiempo de salida de la pobreza?

Un ejercicio hipotético ilustra el fuerte peso de la desigualdad a la hora de reducir la pobreza. A un crecimiento del 0.3% del producto per cápita y con la actual distribución de ingresos, el decil más pobre de la población tardaría cerca de 178 años en salir de su condición de ingresos mínimos. Sin embargo, con una redistribución dinámica equivalente a 10% , el mismo nivel de crecimiento del 0.3% reduciría el tiempo de salida de la pobreza a 86 años. El impacto de la ampliación de la base productiva—más productores produciendo más riqueza—es geométrico. Cuanto más se amplía la base, más se acelera el crecimiento, y es más rápida la reduc-

ción de la pobreza definida en términos amplios de bienestar social y económico.

Tiempo de salida de la pobreza (Bolivia)

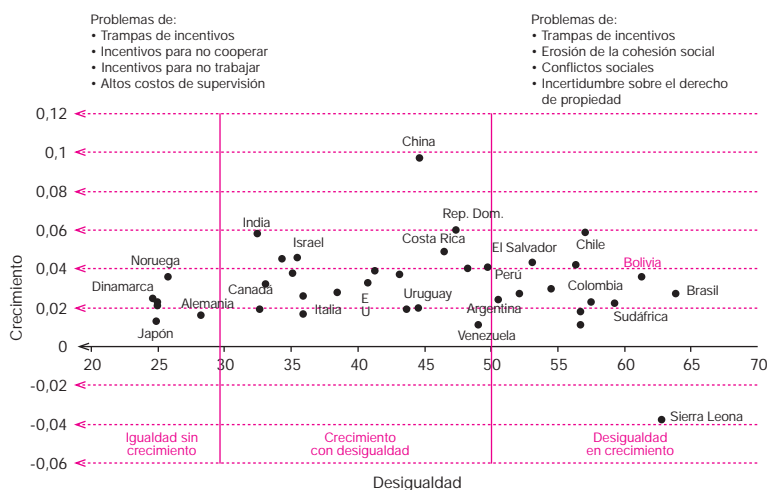


Fuente: Morduch (1998).

La excesiva desigualdad genera incentivos perversos para el ahorro, la inversión productiva y el crecimiento económico. Un estudio reciente liderado por Giovanni Andrea Cornia, el director del Instituto WIDER de Naciones Unidas, documenta patrones de crecimiento y desigualdad para 73 países a partir de la Segunda Guerra Mundial. El estudio encuentra que la relación entre crecimiento y desigualdad no es lineal, como lo suponen muchas investigaciones sobre la elasticidad de la reducción de la pobreza con respecto al crecimiento económico (gráfico 1.1).

En un extremo de la distribución (Gini menor a 0.30) observada para este periodo se encuentran países del antiguo bloque soviético, que poseen niveles tan bajos de desigualdad de ingresos, que ya no existen incentivos para el ahorro individual, la toma de riesgo y la inversión productiva. El autor sugiere que en estos países es necesario concentrar el ingreso para crecer. En el otro extremo de la distribución (Gini mayor a 0.50) se encuentran países como Bolivia, Brasil y Colombia con niveles tan altos de desigualdad que la cohesión social se encuentra erosionada, perdura el conflicto colectivo y se crean periodos de inse-

GRÁFICO 1.1 Redistribuir para crecer



Fuente: Cornia, Addison y Kiiski, (2003).

guridad sobre los derechos de propiedad. En estos lugares es imprescindible redistribuir para crecer. En los países “intermedios” de la distribución (Ginis entre 0.30 y 0.50), el crecimiento económico aparece como simultáneo a la reducción de la desigualdad.

Hoy, la alta desigualdad en la capacidad generadora de empleo e ingresos, hace que el precario crecimiento económico del país no ayude a disminuir las altas tasas de

pobreza ni contribuya a transformar un patrón de desarrollo social y político basado en la “convivencia de desigualdades”. Entre los mecanismos para amortiguar las desigualdades sociales y económicas están las múltiples instituciones de clientelismo y prebenda política, cogestión social y política, poderes duales y reformas constitucionales, que compensan la desigualdad socioeconómica con determinados acuerdos en la arena política (Gray Molina, 2004). En tal sentido, la “economía de base estrecha” construye y sostiene instituciones sociales y políticas de base estrecha, que postergan la ampliación de la capacidad generadora de empleo e ingresos.

Tarea pendiente: redistribuir desde la economía

Si la economía boliviana se asienta sobre un patrón de desarrollo de “base estrecha” e induce una alta desigualdad de activos e ingresos, que a su vez reproduce instituciones sociales y políticas inerciales, ¿cómo podría romperse entonces este círculo vicioso? Un mecanismo explorado de ruptura en este Informe es el impacto dinámico de una posible ampliación de la base productiva mediante la multiplicación de actores vinculados a sectores dinámicos de la producción. La creación de nuevos actores competitivos supone una “redistribución desde la economía”. Esta agenda, sin embargo, requiere de un análisis cuidadoso del nivel y mecanismos de redistribución existentes.

La movilidad social en acción

Un estudio reciente muestra que la movilidad social en Bolivia —entendida como la capacidad intergeneracional de redistribución social y económica— es una de las más bajas de la región (Andersen, 2001 y

2004). Bolivia tiene la menor movilidad social después de Brasil y Guatemala. La correlación o coincidencia en el nivel socioeconómico entre esposos y esposas es del 0.79, lo que sugiere que, además de la ausencia de transmisión de oportunidad intergeneracional, no existe mucha movilidad social en una misma generación.

La ausencia de movilidad social se presenta dentro de un complejo entramado social, político y cultural que restringe el cambio y la transformación intergeneracional. La convivencia de prácticas e instituciones diversas lleva a una alta fragmentación del patrón de desarrollo, que depende de estrategias de vida, supervivencia y diversificación culturalmente arraigadas y altamente idiosincráticas a lugar y momento.¹ El “abigarramiento” del tejido social y económico boliviano no es el resultado de un plan maestro, pero sí ayuda a entender por qué instituciones y prácticas diferentes conviven o son funcionales al patrón de desarrollo de base estrecha, basada en recursos naturales e inversión extranjera directa o capitalismo de Estado.

Un sugerente estudio de Roberto Laserna (2005) analiza tres tipos de economía —de base familiar, de recursos naturales y mercantil— desde la perspectiva del *ch'enko* o abigarramiento estructural. El investigador concluye 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”. Añade el autor, “que la política deba ser desigual para ser equitativa es quizá la paradoja de la heterogeneidad”.

Este Informe toma como punto de partida la necesidad de pensar en una agenda de investigación diferenciada para una econo-

¹ Existe una rica literatura que da cuenta de los determinantes e impacto de la heterogeneidad estructural de economías en vías de desarrollo. Ver Anibal Pinto (1970) desde la perspectiva Cepalina y Ruy Mauro Maurini, 1974, *Dialéctica de la dependencia*, México: Era, desde la perspectiva dependencista de mediados de los setenta. Ambas escuelas de análisis toman fragmentos del clásico análisis marxista de “transferencia de valor” entre sectores campesinos y pre-capitalistas hacia la economía “moderna” o “capitalista”. En Bolivia, los trabajos más destacados en esta línea analítica son de Miguel Fernández (1983) y René Zavaleta Mercado (1986).

mía también diferenciada. En el corazón de esta diversidad está la clave para comprender la reproducción de la desigualdad social, política y económica de un patrón de desarrollo de “base estrecha”.

Agenda de investigación

¿Cuáles son los rasgos de una economía de base estrecha?

La primera pregunta de nuestra agenda de investigación procura entender mejor las consecuencias y los determinantes de un patrón de desarrollo de base estrecha, anclado en la explotación de recursos naturales como el estaño, el petróleo o el gas natural. En los años 90 se desarrolló una discusión crítica sobre los alcances y las limitaciones del llamado “goteo económico”, vinculada a la economía de base estrecha. Uno de los primeros y más enfáticos críticos de tal idea fue Joseph Stiglitz (1998a y 1998b) quien inició una reflexión empírica al respecto desde el departamento de investigación del Banco Mundial.

Para reformular el debate, Stiglitz partió de las insuficiencias del crecimiento económico como mecanismo de reducción de la pobreza en países que se habían beneficiado del auge de los 90. La lentitud con la que se reducía la pobreza se debía a la alta concentración de ingresos y activos generadores de ingreso entre pocos actores. De allí surgió la necesidad de un nuevo enfoque que acelere los logros del desarrollo y privilegie metas más amplias y mayores instrumentos para el desarrollo, incluyendo herramientas estatales para confrontar fallas en los mercados laborales, de tierra, de crédito y otros.

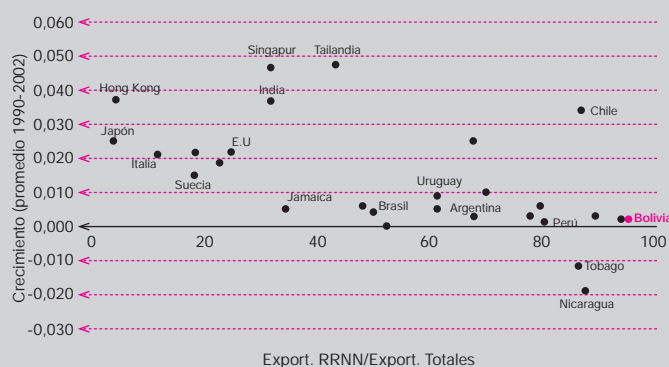
El vínculo explícito entre base estrecha y recursos naturales lo plantearon Jeffrey Sachs y Andrew Warner, en 1997, dentro de un estudio en el cual hallaron una relación inversa y significativa entre la dotación de recursos naturales y crecimiento económico. Según estos autores (Sachs y Warner, 1997), a mayor abundancia, menor capacidad de crecimiento del ingreso.

RECUADRO 1.3

¿Maldición de recursos naturales? De la concentración a la diversificación

Los países “bendecidos” por la riqueza en su suelo, ¿están condenados a la “maldición de recursos naturales”? La evidencia reciente sugiere que la respuesta es negativa, siempre y cuando se acompañe la explotación e industrialización de recursos como el gas natural con una diversificación de la base productiva.

Lederman y Maloney (2003) exploran la relación entre concentración y crecimiento para explicar por qué existen países con alto y bajo crecimiento, aun contando con dotaciones altas de recursos naturales. La “maldición de recursos naturales” no fue entonces una fatalidad para países como Chile o Colombia, que diversificaron los productos y los actores productivos en un lapso de 20 años.



El factor vital detrás de la diversificación exitosa es un patrón de inserción internacional abierto al mundo y una política estatal de innovación, fomento y promoción productiva. La literatura reciente muestra que la “diversificación” exitosa no ocurre de manera endógena o espontánea y que requiere de un decidido apoyo estatal.

Fuente: Lederman y Maloney (2003)

Tres líneas de análisis dominan los rasgos de esta relación denominada como “la maldición de los recursos naturales”. (recuadro 1.3)

La primera asienta su argumentación en la denominada “enfermedad holandesa” (Corden, 1982; Corden y Neary, 1984). Ésta se explica a partir de un ejemplo histórico concreto. La explotación de un recurso natural, como el petróleo en Holanda durante los años 60, generó un auge de divi-

sas externas que elevó el tipo de cambio y por tanto, empeoró la competitividad de los sectores exportadores no petroleros. Un primer efecto de ello fue el crecimiento de los sectores no transables de la economía que proveían servicios al sector petrolero, privando o reduciendo por tanto, recursos a otros sectores exportadores. Un segundo efecto fue una contracción económica en el sector exportador, que perdió competitividad por el tipo de cambio alto. El efecto neto de la “enfermedad holandesa”, producido en un contexto de abundancia de recursos naturales, fue la recesión económica y la imposibilidad de generar empleos e ingresos desde la base productiva.

La segunda línea de análisis de la citada “maldición” explica la economía política de Estados que depende exclusivamente de la renta proveniente de la explotación de los recursos naturales. Esta constituye la explicación “rentista” de la formulación teórica (Auty y Gelb, 2001), por la cual la concentración de riqueza en un solo sector genera instituciones sociales y políticas funcionales a la redistribución de dicha riqueza bajo formas patrimoniales, clientelares o corporativas. La construcción institucional del Estado redistributivo genera, a su vez, una cultura social “rentista”, que impregna las relaciones entre los actores y el Estado. En los casos más extremos, el Estado rentista genera violencia alrededor del acceso a los recursos naturales, sobre todo, en contextos de polarización étnica o territorial. El Estado y el acceso clientelar al mismo juegan así un rol central en la cultura política de sociedades basadas en la dependencia de los recursos naturales.

La tercera línea de investigación analiza la maldición de recursos naturales bajo el lente de la concentración de bienes y servicios transables y no transables y de las imperfecciones en el mercado financiero. Lederman y Maloney (2003) encuentran que la abundancia de recursos naturales no es mala en sí, siempre y cuando las exportaciones no se concentren en pocos productos, que inducen a la volatilidad y

enfermedad holandesa analizadas antes. Muestran incluso una correlación positiva entre recursos naturales y crecimiento una vez que se han controlado los efectos de concentración y comercio inter-industrial.

Por su parte, Hausmann y Rigobón (2003) concentran su análisis en la reducción del sector exportador no gasífero/petrolero, que lleva a una mayor volatilidad en los precios relativos, y a su vez eleva las tasas de interés para el sector exportador, hasta que éste eventualmente desaparece. Tanto Lederman y Maloney como Hausmann y Rigobón subrayan la necesidad de superar el fatalismo de la “maldición de recursos naturales” mediante una política proactiva, que neutralice los efectos nocivos del auge sectorial y ayude a diversificar la base productiva en base al descubrimiento y expansión del mercado internacional.

¿Cómo se transforma la “base estrecha” en “base ancha”?

La segunda pregunta de nuestra agenda de investigación se concentra en las articulaciones entre la economía exportadora (generadora de ingresos) y la economía popular (generadora de empleo). En otros términos, señalamos: ¿pueden existir articulaciones virtuosas entre ambas economías? Aquí nos concentramos en las oportunidades del ciclo económico boliviano que determina, en gran parte, las relaciones entre potenciales actores de “base ancha” y tradicionales impulsores de la “base estrecha”.

En los periodos de aceleración económica se percibe un patrón sistemático en el comportamiento sectorial: primero, una expansión de la oferta exportadora, guiada por precios favorables; segundo, una expansión de la oferta de cadenas de bienes y servicios de la economía popular, que provee de insumos a la plataforma exportadora, y tercero, una dinamización del sector financiero bancario y no bancario que incrementa el nivel de ahorro y el de inversión privada nacional. La pregunta clave es ¿bajo qué condiciones se pueden

aprovechar aceleraciones coyunturales para iniciar cambios estructurales que sustituyan la “base estrecha” por la “base ancha”? (recuadro 1.4)

La literatura especializada entiende dicha transformación estructural como una serie de cambios de largo plazo que cambian el “patrón de desarrollo”, es decir, la estructura de generación de empleo e ingresos, que está detrás de un entramado institu-

cional de actores y mercados. El “patrón de desarrollo” descansa tanto en la dotación inicial de factores (recursos naturales, mano de obra y capital) como en su inserción internacional (llegada a mercados de bienes transables, mercados regionales con preferencias arancelarias o acuerdos de libre comercio). Desde el punto de vista analítico, tanto las ventajas comparativas que emergen de una dotación dada, como

RECUADRO 1.4

Malasia, un ejemplo exitoso de creación de base ancha

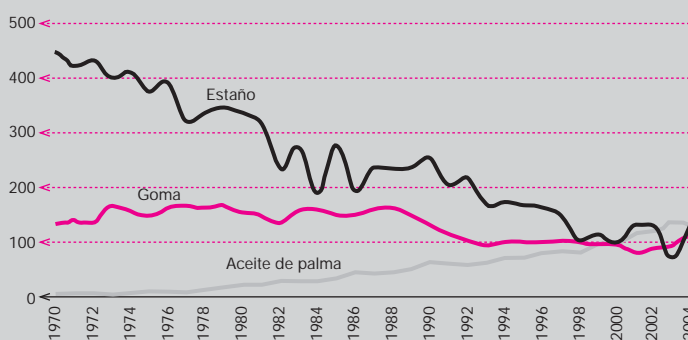
Desde mediados de la década de los 70, Malasia gozó de uno de los crecimientos económicos más acelerados a nivel mundial y logró mayor equidad en los ingresos de sus habitantes. Al mismo tiempo, se operó una significativa reducción en la incidencia en la pobreza y un marcado progreso en el alcance de sus metas de reestructuración social.

Desde 1970, el Producto Interno Bruto (PIB) de Malasia creció a una tasa promedio anual del 7%. Este notable crecimiento económico se ha basado en la existencia de recursos naturales y la economía diversificada de este país. En 1970, Malasia exportaba primordialmente bienes primarios sin valor agregado como madera sin aserrar, goma, estaño y aceite de palma. Aunque en la actualidad sigue produciendo estos bienes básicos, los mismos juegan un rol económico mucho menor y la mayor parte de su riqueza proviene de la industria manufacturera y la exportación exitosa de productos electrónicos.

Muchos factores contribuyeron al crecimiento económico de Malasia. Por el lado de la demanda, el comercio internacional y el gasto privado aportaron lo suyo y en años de bajo crecimiento y recesión, este rol fue asumido por el gasto público. Por el lado de la oferta, el factor más importante fue la transformación de la estructura económica. Entre los motores no económicos, la paz y la seguridad que disfrutaba el país también fueron determinantes para su éxito.

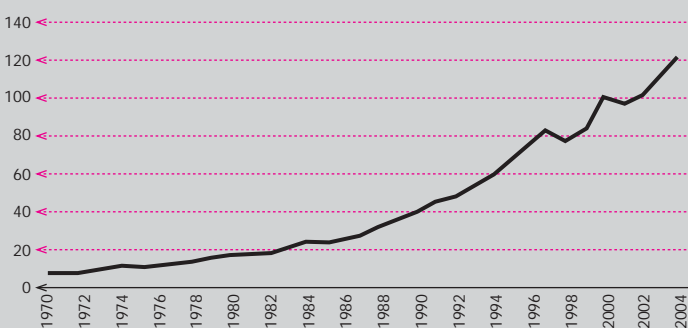
El crecimiento económico derivó rápidamente en incrementos en el ingreso per cápita acompañado de una disminución en la desigualdad. Asimismo, se dio una considerable disminución de la pobreza, mientras el grupo étnico malayo logró insertarse activamente en la economía moderna.

Malasia: Volumen de exportaciones, 1970-2004



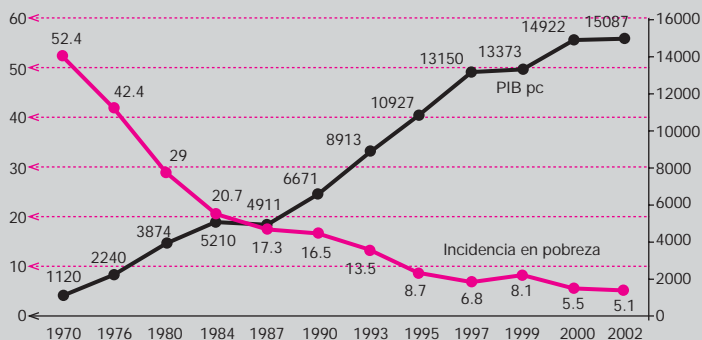
Fuente: FMI (2005)

Índice de producción industrial (2000=100)



Fuente: FMI/IFS (2005)

Crecimiento económico y reducción de pobreza en Malasia



Fuente: FMI/IFS (2005) y Abhayaratne (SH)

¿Cómo se logró esta reversión económica-social?

Para el alcance de dichos logros, Malasia promulgó políticas y planes para guiar el manejo del desarrollo nacional durante el periodo 1970-2000. Se trataba de políticas nacionales centrales, planes de desarrollo de mediano y largo plazo, y planes estratégicos sectoriales e industriales. Dichas políticas se basaron en una filosofía de crecimiento con distribución equitativa y tuvieron por objetivo común: la unidad nacional, y dos estrategias para alcanzarla: (i) la erradicación de la pobreza y (ii) la reestructuración de la sociedad. Además los planes también se ocuparon de limitar los conflictos potenciales entre varios grupos involucrados activamente en el proceso de desarrollo.

las competitivas que surgen de un patrón de inserción internacional, cuentan una historia sobre la capacidad de desarrollo equitativo en el tiempo.

Otros estudios recientes detectan que el nivel de transformación estructural —y por tanto de diversificación— de la economía está cada vez más relacionado al tipo de ventajas, que emergen del patrón de inserción internacional y no de la dotación inicial de factores. Wacziarg e Imbs (2003) encuentran que en escalas relativamente bajas de desarrollo (ingresos per cápita por debajo de los 11.000 dólares), los países tienden a concentrar su oferta exportable en pocos productos. En niveles intermedios (de 11.000 a 25.000 dólares) se diversifica la base productiva y por tanto la oferta exportable, mientras a niveles altos, la economía se especializa de nuevo en menos productos para los cuales rige una ventaja competitiva dinámica.

El motor de este proceso de tres fases —concentración, diversificación y especialización— es la capacidad de innovación en la generación de nuevas ventajas competitivas. En pocas palabras, nos referimos a la capacidad de transformar la dotación exis-

tente de recursos naturales en motores dinámicos de empleo e ingresos. En este terreno, resulta vital la articulación entre economía exportadora y la popular, porque ella sola explica el ritmo de natalidad y mortalidad de nuevos emprendimientos y productores dinámicos.

Cuatro articulaciones

En la historia económica de los últimos 50 años, se observa en Bolivia una ampliación de la economía popular no exportadora, y un achicamiento de la economía exportadora de minerales e hidrocarburos. A lo largo de este tiempo se pueden identificar al menos cuatro tipos de articulaciones entre la “economía exportadora” y la “popular”. La primera, que puede ser denominada como “proletarizadora”, utiliza la mano de obra semi-calificada o no calificada para la manufactura o el procesamiento. Ello supone el uso de la economía popular como proveedora de mano de obra barata.

La segunda es la articulación de tipo “maquila”, que subcontrata y entrega partes de la cadena de elaboración a micro-productores independientes. Ello supone el rol de la eco-

nomía popular como proveedora no competitiva de componentes de manufactura. La tercera es la articulación “en cadena”, que se enfrenta de manera competitiva a los micro y pequeños productores en la línea de provisión de bienes y servicios. Supone ésta una vinculación competitiva entre economía popular y exportadora. El cuarto nexo es la articulación de tipo “incubadora”, que genera nuevos actores productivos desde la economía popular en virtud del contexto favorable alentado por la economía exportadora. En Bolivia, una proporción significativa de los exportadores empezó en el sector no transable, de mercado interno o informal.

¿Cómo se construye una economía de base ancha?

Si las primeras dos preguntas de nuestra agenda de investigación se concentran en el “qué”, la tercera se aproxima al “cómo”. La transformación de una “economía de base estrecha”, vinculada a la memoria del patrón estaño, a una “de base ancha”, relacionada con un sector exportador pujante y a la exportación e industrialización del gas natural, requiere de un nuevo rol estratégico del Estado. La multiplicación de nuevos actores productivos, la inserción internacional competitiva y una redistribución de activos e ingresos no se dio de manera endógena y espontánea en el periodo que comprende la caída del patrón estaño en 1985 y el inicio del patrón gas en el presente.

Entonces, ¿qué rol debe tener el Estado en este nuevo momento? Para empezar, en este Informe analizamos dos decisiones estatales que afectarían el desarrollo del sector productivo: el impacto de la transformación e industrialización del gas natural y el de los probables acuerdos de libre comercio, en particular el Tratado (TLC) con Estados Unidos. Ambos hitos aceleran la necesidad de una política comprensiva de ampliación de la base productiva, de integración física e inserción internacional competitiva de Bolivia. El futuro de la

economía boliviana depende tanto de su capacidad de generación de nuevos actores productivos, como de una política efectiva de desarrollo.

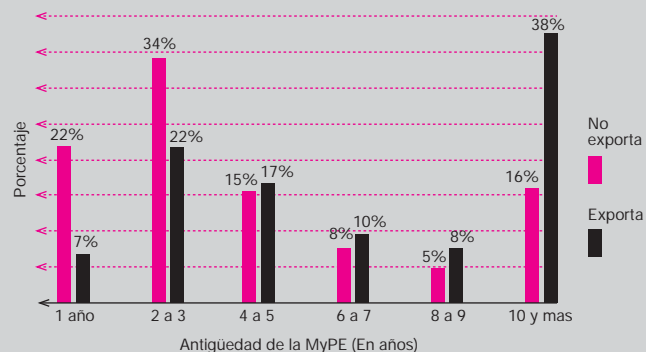
En años recientes, los especialistas de desarrollo económico han pasado de la visión del “dejar hacer y dejar pasar” de los años 80 a una mirada proactiva para el siglo 21. En un artículo reciente, Dani Rodrik condensa la nueva sabiduría convencional en cuatro principios de acción e investigación (Rodrik, 2004).

Primero: pensar en la promoción público-privada más como un *proceso* que como un *producto*. Lo importante, anota Rodrik

RECUADRO 1.5

La economía popular como incubadora: ¿importa la antigüedad?

La base de datos del Servicio de Asistencia Técnica (SAT) está compuesta por 22.819 registros de micro y pequeños empresarios. Sólo el 1.64% de ellos son exportadores, el resto produce para el mercado interno. Mientras que el 55% de las empresas que no exportan tienen tres o menos años de vida, el 55% de las exportadoras tienen 5 o más. Sólo el 16% de las que no exportan llegan hasta los 10 años de operación en comparación con el 38% de las que sí lo hacen. La primera conclusión de estos datos es que para los exportadores la antigüedad sí importa.



Fuente: UDAPE/SAT (2004)

La segunda conclusión es que para los exportadores también importan las articulaciones con proveedores de bienes y servicios. A diferencia de los no exportadores que concentran su trabajo en más del 80% en la venta directa, más del 50% de los exportadores realiza sobre todo ventas indirectas. Por tanto, la cadena de provisión de servicios es la incubadora de futuros exportadores.

es generar los mecanismos sobre los cuales los actores estatales y privados descubren juntos cuellos de botella a la promoción productiva, antes que concentrarse en tal o cual actividad. Se requiere, ante todo, un “lugar” para la acción público-privada, cercano al productor y efectivo desde el Estado.

Segundo: promover *acciones* productivas y no necesariamente *sectores* económicos. El paso de sectores a acciones implica pensar la economía como una cadena articulada, es decir, como eslabones que requieren apoyo sistémico o focalizado y que son re-

sueltos por los propios productores. Así, las acciones son transversales a uno u otro sector y evitan tener que “escoger ganadores”, que bien pueden cambiar en un contexto de inserción internacional volátil y dinámico.

Tercero: fomentar la *diversificación* más que la *concentración* de la base productiva para insertarse de manera dinámica a los mercados globales. Esto no implica abandonar la especialización productiva en nichos promisorios, pero sí apostar a sistemas de innovación que generen capacidades utilizables en uno u otro sector, para uno u otro nicho de mercado.

Y cuarto: fomentar sólo *nuevas actividades* que amplíen el espectro productivo, de procesamiento o comercio, para asignar recursos de la manera más eficiente y efectiva. Las oportunidades para el financiamiento de actividades nuevas surgen de manera conjunta con la inserción en nuevos mercados (por ejemplo, actividades vinculadas a la expansión de la producción de textiles, joyería, cueros o maderas en el marco de acuerdos de preferencias comerciales).

En el caso boliviano, un nuevo rol estatal “más allá del gas” tendrá que concentrarse de manera específica en aquellos factores que hacen más productiva la relación entre actores de la economía popular y los de la economía exportadora.

En nuestra agenda de investigación planteamos al menos tres nuevos roles de lo que podría ser un nuevo Estado rediseñado para estos fines. El primero es la promoción de la economía popular en sí, lo cual supone respaldar a aquellas actividades que ya conforman el universo de actividades productivas del mercado interno, de compras estatales y de turismo. El segundo es el impulso de la economía exportadora, incluyendo aquellas actividades nuevas que emergen de un nuevo patrón de inserción internacional estrechamente ligado a un TLC andino o bilateral. El tercero es impulsar una política productiva explícita de articulación entre ambas economías (actividades que hagan de la economía popular una incubadora de nuevos productores) y no necesariamente el

RECUADRO 1.6

Economía y desarrollo humano

El debate sobre economía y desarrollo humano no se agota en el análisis estadístico. El concepto de desarrollo humano atraviesa la idea misma de los medios y fines del desarrollo. Los Informes publicados por PNUD desde 1990, bajo el liderazgo intelectual de Mahbub ul Haq y Amartya Sen, han destacado la importancia de fortalecer las capacidades de los ciudadanos para construir su propio destino, de concebir el desarrollo como un proceso que construye mayor libertad, autonomía y poder para individuos y grupos (Kumuda-Parr, Sakiko y Kumar, 2003). El desarrollo humano en este concepto amplio, como lo destaca ul Haq (2003), “pone a las personas al centro de la agenda y (...) se preocupa tanto por la construcción de capacidades (a través de inversiones en la gente) como por el uso pleno de las mismas (a través de un entorno propicio para el crecimiento y el empleo).

¿Cómo entender la economía desde el paradigma de desarrollo humano? De acuerdo a ul Haq, ésta es un espacio de construcción de capacidades y realización de las mismas. En las actividades cotidianas en el hogar y fuera de él, se articulan no solo las bases materiales de la sobrevivencia y el bienestar, sino también las ideas, valores y actitudes que construyen percepciones distintas acerca de dichos niveles. Amartya Sen ilustra esta doble función en su definición de bienestar como “ser y hacer”. El “ser” incluye definiciones contextuales sobre quienes somos —nuestras identidades múltiples— en el hogar, en la comunidad y la sociedad. El “hacer” se refiere a las actividades que ocupamos en los roles social y culturalmente definidos antes. El reto del desarrollo humano es construir tanto los “seres” como los “haceres” que hacen a una vida digna, de autodeterminación y mayor libertad humana.

Fuente: Elaboración propia

nexo tradicional de la maquila o el de la fuente de mano de obra barata. Este “retorno del Estado” debe ser asumido bajo una clara conciencia histórica de las limitaciones pasadas del Estado revolucionario de los años 50, del Estado productor de los 60 y del Estado de “bonanza” de los 70. La historia boliviana tiende a confirmar que las reformas y cambios estatales mantienen

la paz y generan gobernabilidad pasajera, pero que también sostienen el status quo económico y social de largo plazo. Un Estado que ayuda a “redistribuir desde la economía” es el que mejor se adapta las realidades de un proceso continuo de inserción internacional y articulación de las “economías”, que conforman el mosaico heterogéneo y diverso de la sociedad boliviana.

Características de la economía de base estrecha





SÓLIDOS
CONCRETO

ESTANDAR

ESTANDAR

ESTANDAR

ESTANDAR

VIACHA EST

VIACHA EST

SIEMPRE
BIOSYSTEMS

ESTANDAR

VIACHA

VIACHA

VIACHA

En el capítulo precedente se advierte que la economía boliviana funcionaría sobre la existencia simultánea de dos clases de “mundos” socio-productivos, escasamente interconectados. Por un lado estaría la *economía de base estrecha*, caracterizada por concentrar la mayor cantidad de ingresos o ganancias, mientras, al mismo tiempo, forja y moviliza un número restringido de empleos. Así, con pocos trabajadores, altas inversiones y estructuras concentradas a modo de enclave, esta zona de actividades exhibe una alta productividad, aunque con un escaso impacto social redistribuidor. Junto a dicho sector exclusivo, pero próspero; funciona otro, a veces complementario a la base estrecha, aunque a momentos portador de autonomías restringidas. Se trata de la llamada *economía popular*, cuyos atributos son exactamente contrarios a los anteriores, es decir, genera la mayor cantidad de empleos, pero concentra volúmenes reducidos de ingresos. Las relaciones entre estos dos “mundos” son, a veces, de explotación en desmedro de la economía popular a favor del enclave exportador; a veces de interdependencia, cuando consiguen asociarse en condiciones de simetría y la mayoría de las veces, de indiferencia o recelo, porque se consideran incompatibles para una articulación provechosa.

Así, denominamos *economía de base estrecha* a esta relación inversamente proporcional, característica de Bolivia, entre ingresos y empleo. En el país, muchos ganan poco, y pocos ganan habitualmente mucho. El desenvolvimiento de esta *economía de base estrecha* es objeto hoy de fuertes cuestionamientos políticos y sociales¹, dado que no contribuyó a reducir la situación de pobreza y desigualdad de los bolivianos.

En ese sentido, uno de los propósitos del presente Informe es analizar las potencialidades de una posible *economía de base ancha*, en la cual la economía popular consolide su cualidad de gran empleadora, pero al mis-

mo tiempo, amplíe sus cuotas de exportación y se articule con los mercados mundiales de manera eficiente y pro-activa.

Si asumimos que el reto histórico del país consiste en pasar de un patrón de desarrollo de *base estrecha* a uno de *base ancha*, entonces, vale la pena preguntarse de inicio ¿qué frena el impulso de una economía de base ancha que contenga a la mayor parte de la fuerza laboral y al mismo tiempo alcance ingresos considerables? Para dar respuestas a estas interrogantes es necesario conocer antes los rasgos dominantes de la actual economía de base estrecha a fin de detectar los obstáculos que dificultan la emergencia de una de base ancha.

Síntomas de la economía de base estrecha

En las últimas décadas, Bolivia ha mostrado tasas reducidas, volátiles y, sobre todo insuficientes de crecimiento económico per cápita. Dichas cifras no han aportado a reducir la pobreza en el país. Esta evolución se debe a la interacción de diversos elementos que conforman el patrón de crecimiento económico de base estrecha, el cual se consolida a partir de su retroalimentación sostenida con una política económica de base estrecha. Esta articulación produce una dinámica circular que profundiza la situación de pobreza y desigualdad, acelerando de manera paralela la fragmentación social del país.

En este contexto, la presente sección pretende caracterizar la llamada base estrecha y entender los obstáculos que enfrenta la emergencia de la base ancha. Para ello, se ilustran las particularidades de este patrón de crecimiento.

1er Síntoma: Bajo crecimiento económico

Pese a que el país se ha desenvuelto en un entorno de estabilidad macroeconómica y apertura económica –fruto de las medidas

¹ La situación de inflexión y crisis que día a día vive el país es prueba clara de este cuestionamiento.

estructurales adoptadas en la primera mitad de la década de los 80–, el crecimiento económico mostrado en los últimos 20 años no ha logrado dar el impulso necesario a fin de tener menor pobreza y mayor desarrollo.

Si bien, por un lado, la inflación mostró niveles aceptables (entre 2001 y 2004 se observaron los índices más bajos de la década), por el otro, la crisis fiscal se ha venido acentuando (el déficit se ha incrementado en cerca de cuatro puntos porcentuales en los últimos años), lo que se ha traducido en un endeudamiento público cada vez más alto (tabla 2.1). Según la Unidad de Análisis de Política Económica (UDAPE), el año 2004, el 81%² del déficit fue financiado por recursos internos. Este endeudamiento estaba compuesto principalmente de letras del Tesoro, bonos a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y deuda flotante. Con relación a la evolución del déficit y de la deuda pública es importante recalcar que la presión sobre el gasto ha sido desproporcionadamente incrementada debido a las reformas estructurales, que fueron realizadas a partir de una sobreestimación del tamaño y del crecimiento futuro de la economía. Por ejemplo, en el caso de las pensiones, la reforma asumió que la tasa de crecimiento de la economía en los años posteriores a su implementación sería de 5%, nivel que la economía boliviana no alcanzó en los últimos seis años. Las pro-

yecciones optimistas de la reforma de pensiones se tradujeron en costos para el erario nacional que el año 2003 alcanzaron el 4,9% del PIB.

Bolivia tampoco ha podido superar las limitaciones crónicas que tiene para generar ahorro interno, pese a la puesta en marcha de medidas encaminadas a este fin, como la reforma de pensiones. La tasa de ahorro ha mostrado en los últimos años un promedio cercano al 1% del PIB, cifra muy baja para los requerimientos del país. Esto también se refleja en la brecha existente, en los últimos años, entre el ahorro interno y la inversión. Nótese (gráfico 2.1) cómo la inversión alcanzó su punto más alto el año 1998 a consecuencia de los procesos de privatización o capitalización para luego declinar hasta niveles más bajos en 2003. Sobre el comportamiento de 2003 es necesario puntualizar que la crisis política que experimentó el país ese año se tradujo en incertidumbre y riesgo para las inversiones, por lo cual éstas sufrieron un descenso notable en ese período.

Ante los requerimientos de inversión, y dadas las bajas tasas de ahorro, la brecha tuvo que ser financiada con capitales externos. Esto implicó un cambio en la estructura de la inversión. Ésta pasó de una predominancia de la inversión pública a principios de los 90 –en 1990 ésta representaba el 60% del total– a un predominio de las fuentes privadas a mediados de esa década, para luego ceder nuevamente espacios a la inversión pública (tabla 2.2). La evolución de la inversión privada está marcada por el comportamiento de la inversión extranjera directa (IED), que es hoy la predominante en el país. Luego del fuerte impulso producido por el proceso de capitalización, la IED no ha mantenido sus volúmenes previos. Las posibles causas de este comportamiento descendiente son la volatilidad de mercados y la incertidumbre generada por los problemas sociales y políticos que sacudieron al país en

TABLA 2.1 **Inflación, déficit fiscal y deuda pública**

	Inflación	Déficit Fiscal (% PIB)	Stock de deuda pública* (mill. US\$)
1971–1980	20,24	2,60	n.d.
1981–1985	2692,45	17,20	n.d.
1986–1990	67,84	5,30	n.d.
1991–2000	9,17	3,65	1575,7
2001–2004	2,58	7,51	2429,2

Fuente: IDH (2002) y UDAPE (2004).

* Al final de período de referencia.

2 El porcentaje restante fue cubierto por crédito externo.

ese momento. Así, entre 1999 y 2001, la IED se redujo de 1.010 millones de dólares a 999 millones de dólares. Los sectores que canalizaron la mayor parte de estos recursos fueron los de hidrocarburos, transporte y comunicaciones. En términos de participación en el producto, luego del auge de 12%, el más alto en el periodo de las reformas, su peso se redujo a un 6% en los últimos años. Así, la IED se redujo de 674 millones en el año 2002 a 160 millones el 2003, con lo cual cedió espacios a la inversión pública.

Los elementos mencionados, sumados a las fluctuaciones de los términos de intercambio, la baja productividad y el impacto de la mediterraneidad del país no han permitido superar los márgenes de crecimiento alcanzados en las décadas de los 60 y 70. La tasa de crecimiento promedio en el período 1985-2004 ha sido aproximadamente de 2,8% (gráfico 2.2). Esto implica un crecimiento promedio, en términos per cápita, cercano al 0,5%. Evidentemente, estos niveles son demasiado bajos para superar los problemas de pobreza. Es más, en muchos años, la tasa de crecimiento ni siquiera ha alcanzado a compensar la tasa de crecimiento intercensal de la población que, en promedio, alcanza al 2,75.

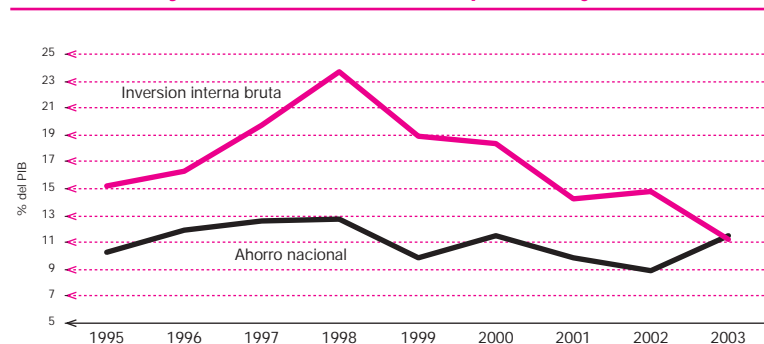
Los resultados en términos de ingreso per cápita nos obligan a incluir aspectos de tipo demográfico en el debate sobre el crecimiento. Sin embargo, esta discusión no debería alinearse a la tradición malthusiana³, sino a la dinámica de la estructura etárea de la población. Al respecto, es importante puntualizar que el país atraviesa por un proceso de transición demográfica (recuadro 2.1) expresado en cambios en la tasa de crecimiento de la población y, sobre todo, en la variación del peso relativo de los grupos etáreos. Bolivia es hoy un país de población joven, y este cambio nos pone ante la oportunidad de obtener beneficios futuros en términos de crecimiento, ahorro y educación.

TABLA 2.2 **Inversión como porcentaje del PIB**

	Inversión total	Inversión pública	Inversión privada
1991-1995	15,7	9,0	6,7
1996-2000	19,3	7,3	12,0
2001-2002	14,5	8,5	6,0

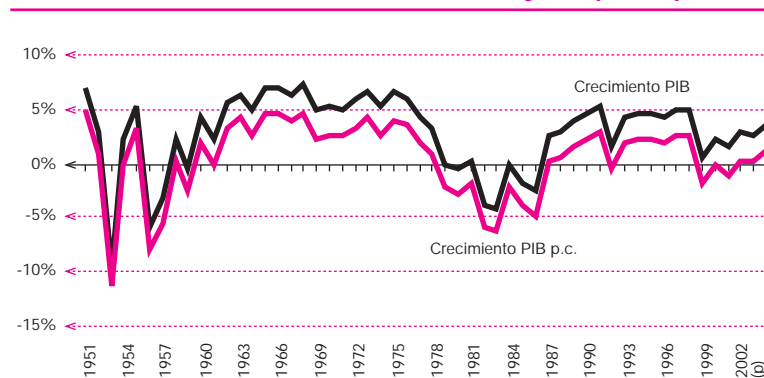
Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE.

GRÁFICO 2.1 **Inversión interna bruta y ahorro nacional como porcentaje del PIB**



Fuente: CEPAL (2004)

GRÁFICO 2.2 **Tasa de crecimiento del PIB y PIB per cápita**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE.

Para que el país aproveche la oportunidad demográfica, el Estado debería adaptar sus políticas a los momentos de cambio de cada una de las etapas de transición demográfica que aún quedan por enfrentar. No considerar al factor demográfico implicará problemas no sólo de desempleo, pobreza y desigualdad, sino también de violencia y criminalidad. Si no se asumen medidas, la ventana de oportunidad se habrá cerrado.

3 Malthus afirmaba que el crecimiento de la población estaría limitado por el hambre.

El momento demográfico: ¿ventana de oportunidades o peso adicional?

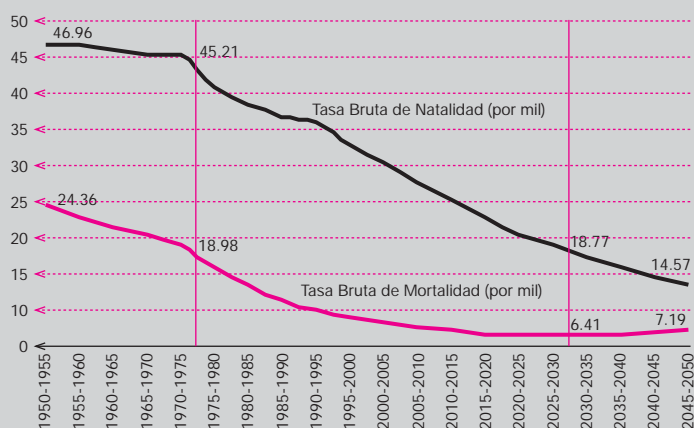
La transición demográfica es un proceso de larga duración que transcurre entre dos momentos poblacionales diferentes (Chesnais, 1986). Una de ellas, la inicial, consiste en tener un bajo crecimiento demográfico, junto a altas tasas de mortalidad y fecundidad; mientras la otra, la terminal, se distingue por mostrar un bajo crecimiento demográfico, pero, a diferencia de la inicial, tiene niveles bajos de mortalidad y fecundidad.

Entre ambas situaciones se producen dos puntos de inflexión. En el primero crece la población, que aumenta por las caídas en la tasa de mortalidad. El segundo momento implica un descenso en la tasa de crecimiento poblacional debido a la caída en la tasa de fecundidad. Al respecto, Duryea y Székely

(1998) afirman que entre los años 2000 y 2030 las economías latinoamericanas atravesarán el período de oportunidad demográfica y, por tanto, deberán enfrentar en ese tiempo los retos que ésta plantea (creación de empleo, salud, educación, etc.) o de lo contrario tales beneficios pueden convertirse en costos.

El gráfico adjunto (2.3) permite observar que Bolivia está atravesando el tramo medio de su transición demográfica. Esto significa que en las próximas décadas habrá un elevado número de personas dispuestas a ingresar al mercado laboral, se reducirá la tasa de dependencia infantil y la población de mayor edad no se habrá incrementado sustancialmente. En esta etapa cabe esperar que el ingreso per cápita sea mayor y los niveles de ahorro e inversión crezcan, porque la proporción de población económicamente activa será alta y estará cerca de su máximo productivo. Por otro lado, al reducir el número de dependientes también se debe esperar que mejore la calidad de la oferta educativa y de salud. Sin embargo, para que los beneficios de la transición demográfica se hagan efectivos, es imprescindible preparar a la economía para su llegada. Se debe pensar que el incremento en la oferta de trabajo tendrá que ser respondida por una mayor y mejor demanda de empleo. Hay que educar a esa mano de obra, pues de lo contrario sus niveles de productividad serán muy pobres. No considerar medidas de política pública en este campo implicará que la ventana de oportunidad que brinda la transición demográfica se convierta en desempleo, pobreza, desigualdad y violencia.

GRÁFICO 2.3 Transición demográfica 1950-2050



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

2do Síntoma: Alta concentración en pocos productos exportables

Dado que la economía de Bolivia es pequeña y su mercado interno, estrecho; su inserción en los mercados externos es fundamental para su crecimiento (PNUD, 2004). La afirmación anterior se confirma al revi-

sar la evolución del producto según tipo de gasto. Entre 1992 y 1998, la actividad económica creció a un promedio de 4,2% apoyada en el consumo privado, la inversión y el desempeño de las exportaciones. Sin embargo, a partir de 1997, las exportaciones dejaron de crecer, lo cual incidió negativamente en el crecimiento de la econo-

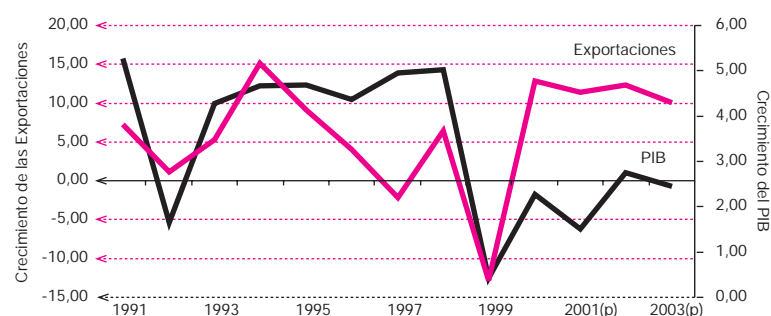
mía. En 2000, la economía creció cerca del 2,2%, y la contribución de las exportaciones estuvo cercana al 2,6%. En los años siguientes el crecimiento fue modesto, aunque el aporte de las exportaciones es claramente observable, pues juegan un rol fundamental en el crecimiento. Sin embargo, su contribución es muy volátil y su desempeño está vinculado a la evolución de los mercados externos.

Este análisis ratifica la incidencia vital que tienen las exportaciones en el crecimiento económico y reafirma la necesidad de explorar una mejor inserción externa que permita que este aporte sea una constante y no un fenómeno vulnerable derivado de los cambios en la coyuntura externa. Lograr esto implica impulsar políticas de apoyo al sector exportador orientadas a expandir y diversificar la oferta. Ello ayudaría a remontar la frágil inserción internacional que tradicionalmente ha mostrado el país.

La evolución de la estructura de exportaciones muestra cambios sustanciales desde la segunda mitad de los años 90. Las exportaciones dejaron de estar concentradas sólo en productos mineros –sobre todo estaño– o hidrocarburíferos para dar paso a nuevos productos conocidos como *no tradicionales*. De ser casi inexistentes, a mediados de la década de los 80, los productos no tradicionales pasaron a ser un parte sustantiva de las exportaciones a partir de 1992⁴ (PNUD, 2004). Este esfuerzo se refleja en la evolución del índice de Herfindahl-Hirschman⁵ (gráfico 2.5), que mide el grado de concentración de las exportaciones. De acuerdo a este parámetro, en el período 1990-2001 Bolivia muestra una diversificación de su oferta exportable –aunque no tan grande como el promedio de la región–: la concentración se reduce de 0.321 a 0.235.

Un análisis más detallado permite ver que existe un fuerte esfuerzo orientado a la di-

GRÁFICO 2.4 Tasa de crecimiento de las exportaciones y el PIB



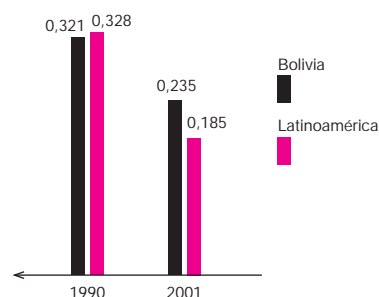
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

versificación, aunque éste es todavía incipiente.

La tabla 2.3 permite ver mejor lo que se denomina como innovaciones en la exportación, es decir, el conjunto de productos exportados en un año por valor superior a 500 dólares americanos, que no fueron exportados por lo menos en los tres años anteriores. De la comprensión de estos datos se deduce⁶ que los textiles y productos químicos aparecen como sectores dinámicos y con potencial para ganar más mercados⁷.

Sin embargo, los logros citados en la diversificación e innovación no han cambiado el patrón de fondo de las exportaciones, que siguen siendo altamente dependientes de la explotación de pocos recursos naturales

GRÁFICO 2.5 Grado de concentración de las exportaciones (Índice de Herfindal-Hirschman) 1990-2001



Fuente: UNCTAD (2004).

4 Se reconoce al aporte de la minería, aunque fue menor al aporte de los productos no tradicionales.

5 Mientras más alto es el índice, más concentrada está la oferta en menos productos.

6 Para obtener esta información se utiliza la clasificación conocida como Nandina.

7 El esfuerzo por insertarse en nuevos nichos de mercado ha sido estudiada por Imbs & Wacziarg (2003) y Klinger & Lederman (2004). Ellos perciben la relación que existe entre descubrimientos y nivel de desarrollo. En economías en vías de desarrollo, los descubrimientos son bajos, pero tienden a aumentar a medida que se incrementa el nivel de desarrollo (ver tabla 2.3).

TABLA 2.3 **Innovaciones en las exportaciones bolivianas**

Categoría	4 dígitos	%	10 dígitos	%
Animales y productos de animales	7	2,8%	31	4,1%
Productos del reino vegetal	12	4,7%	64	8,4%
Grasas y aceites (animales y vegetales)	4	1,6%	5	0,7%
Productos alimenticios, bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco	9	3,5%	46	6,0%
Productos minerales	8	3,1%	38	5,0%
Productos de las industrias químicas (industrias conexas)	43	16,9%	77	10,1%
Plástico, caucho y sus manufacturas	12	4,7%	35	4,6%
Pieles, cueros, peleterías y sus manufacturas	5	2,0%	31	4,1%
Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	3	1,2%	15	2,0%
Pasta de madera o de las materias fibrosas celulósicas	6	2,4%	19	2,5%
Materia de textiles y sus manufacturas	26	10,2%	152	19,9%
Calzados, sombreros y demás tocados, paraguas quitasoles, etc.	0	0,0%	6	0,8%
Manufacturas de piedra y manufacturas de vidrio	7	2,8%	24	3,1%
Perlas finas o cultivadas, piedras preciosas, metales preciosos, etc.	4	1,6%	12	1,6%
Metales comunes y manufacturas de estos metales	34	13,4%	65	8,5%
Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, etc.	46	18,1%	87	11,4%
Material de transporte	6	2,4%	11	1,4%
Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía y cinematografía, etc.	15	5,9%	16	2,1%
Armas, municiones y sus partes y accesorios	1	0,4%	1	0,1%
Mercancías y productos diversos	5	2,0%	27	3,5%
Objetos de arte o colección y antigüedades	1	0,4%	1	0,1%
TOTAL	254	100%	763	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

y de su limitada transformación en algunos productos manufacturados. Si se considera la fragilidad de las ventajas competitivas del sector agro-exportador del oriente y la alta expectativa generada en torno a la economía del gas, es factible pensar en probables procesos de re-concentración en la estructura de las exportaciones en los próximos años (PNUD, 2004). Por otro lado, el importante esfuerzo por hallar nuevos nichos de mercado y las posibilidades de que Bolivia los amplíe mediante futuros acuerdos comerciales invita a creer que la estructura de las exportaciones puede modificarse en los próximos años. Lo que ocurra dependerá del dinamismo de los exportadores y de las políticas comerciales de largo plazo que implemente el Estado.

Por otro lado, el sector exportador boliviano tiene dificultades para incorporar valor agregado a sus productos. Los gráficos 2.7

y 2.8 ilustran esta situación. En todos los años, salvo 1994 y 1999, las exportaciones de bienes primarios (no industrializados) sobrepasan la mitad del total de las exportaciones. Por otra parte, se encuentra que las manufacturas han estado tradicionalmente basadas en el uso de recursos naturales como aceites, fruta o cemento. Si se revisa los diez principales productos de exportación –los mismos que representan cerca al 75% de las exportaciones–, salvo el caso de la joyería, no se encuentra otro producto que pueda ser considerado como manufactura.

Sin embargo, no todo es negativo. Si se observa la evolución de las manufacturas no ligadas a recursos naturales, es posible pensar que pueden aumentar y consolidar este tipo de oferta exportable en el futuro (recuérdese que es en estos rubros donde se han mostrado un mayor número de innovaciones en los últimos años).

Un rápido repaso al destino de las exportaciones bolivianas evidencia una baja inserción internacional. Cerca al 80% tienen como destino a Brasil, Estados Unidos, Colombia, Suiza, Venezuela, Perú y Chile. Salvo por el caso de Suiza, el país muestra un sesgo hacia el mercado regional y norteamericano, lo que se explica sobre todo por acuerdos comerciales que otorgan preferencias a Bolivia y por aspectos vinculados a la posición geográfica del país. De cualquier manera, esta concentración de mercados no hace más que aumentar el grado de vulnerabilidad de las exportaciones ante ciclos que estas economías, tan vinculadas entre sí, puedan experimentar.

Resumiendo lo visto hasta aquí, podría decirse que el sector exportador boliviano se concentra en pocos productos, muy vinculados a la extracción de recursos naturales, que además son muy vulnerables ante la volatilidad en precios y que sustentan su productividad en un costo relativamente bajo de mano de obra poco calificada.⁸ Por otro lado, la situación geográfica del país, altamente desfavorable, añade un obstáculo más a este panorama sombrío. De modo que el sector exportador debe encarar dos grandes retos: una diversificación de su oferta exportable incorporando en sus productos mayor valor agregado y una más eficaz inserción en los mercados globales, consolidada mediante la suscripción o ampliación de acuerdos comerciales que la faciliten. Ambos aspectos dependerán estrechamente de las negociaciones y acuerdos para la participación de Bolivia en esquemas de integración regional y en mercados ampliados.

3er Síntoma: Baja productividad

Desde el punto de vista del análisis contable, las fuentes del crecimiento pueden entenderse como el resultado de la acumulación de factores productivos y de la productividad que se da a su uso. Bajo esta consideración, podemos afirmar que, en

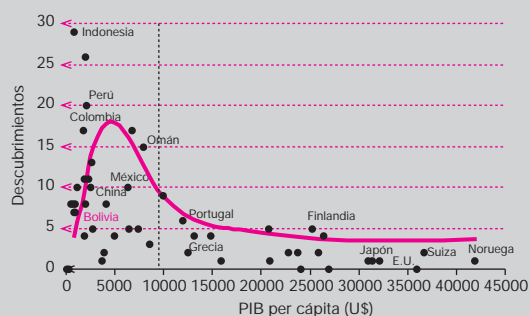
⁸ Estas son características de productos básicos o commodities.

RECUADRO 2.2

Descubrimientos y nivel de desarrollo

Trabajos recientes (Imbs & Wacziarg, 2003) han detectado una importante relación entre la diversificación de las exportaciones y el nivel de desarrollo. En economías pobres, la frecuencia de descubrimientos es baja, pero según aumenta el nivel de desarrollo, ésta va aumentando y genera, a su vez, una mayor diversificación de la economía. Sin embargo, la relación no es lineal, porque, a partir de cierto umbral, la incidencia de descubrimientos se estabiliza para luego descender. Esto ocurre a niveles elevados de desarrollo (grafico 2.6).

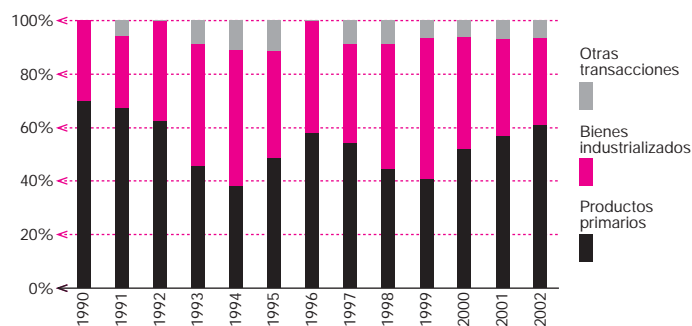
GRÁFICO 2.6 Relación entre descubrimientos y nivel de desarrollo



Fuente: Klinger & Lederman (2004).

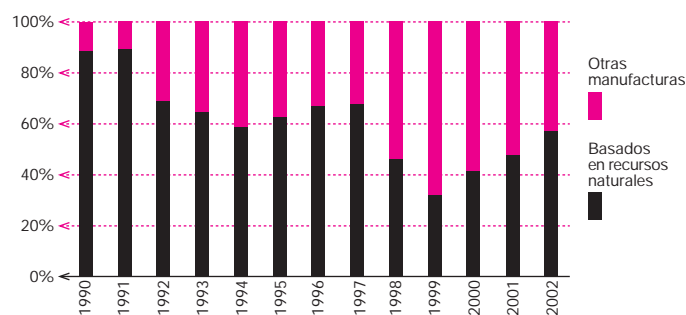
Por tanto, quienes toman decisiones deben considerar estos elementos e impulsar la generación de nuevos descubrimientos a partir del impulso de políticas comerciales que favorezcan la apertura de nuevos nichos de mercado.

GRÁFICO 2.7 Composición de las exportaciones según categoría



Fuente: En base a CEPAL (2004).

GRÁFICO 2.8 **Composición de las manufacturas según intensidad tecnológica**



Fuente: CEPAL (2004).

GRÁFICO 2.9 **Principales destinos de las exportaciones**

Fuente: (CEPAL)

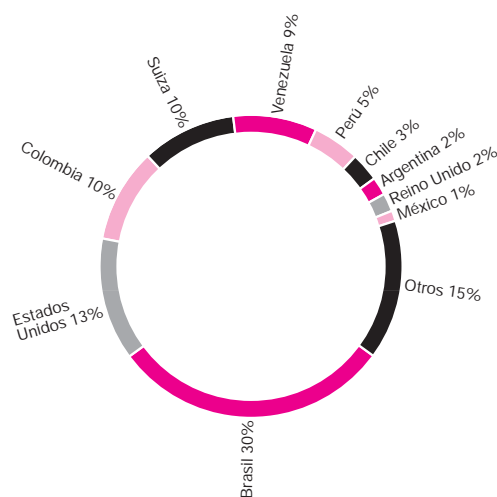


TABLA 2.4 **Contribución del trabajo, capital y PTF al crecimiento el PIB**

	Tasa de crecimiento del PIB	Contribución anual al crecimiento del PIB		
		Trabajo	Capital	Productividad total de factores (PTF)
1960-2002	3.3	1.6	1.1	0.6
1960-1980	4.7	1.3	1.2	2.2
1981-2002	2.0	1.8	1.0	-0.8
1990-2002	3.5	1.9	1.3	0.3

Fuente: CEPAL (2004).

los últimos 20 años, el crecimiento de la economía boliviana se debe sobre todo a una acumulación de factores –sobre todo de trabajo no calificado– que a un incremento en la productividad de los mismos. En efecto, mientras el trabajo y el capital han mostrado aportes cercanos al 90% y 50% respectivamente, la Productividad Total de los Factores (PTF) ha restado al crecimiento aproximadamente un 40%. (tabla 2.4)⁹

El aporte del crecimiento del capital parece no mostrar grandes cambios. Entre 1960 y 1980 contribuía con 1.2 al crecimiento, mientras que en los últimos diez años su aporte fue de 1.3. La evolución de la inversión refleja las bajas tasas de inversión previas a la capitalización y el aumento del último período muestra el impacto de las inversiones realizadas como fruto de los procesos de capitalización.

El aporte del factor trabajo al crecimiento de Producto Interno Bruto (PIB) se ha incrementado en el país de manera constante, lo cual encuentra su explicación en la conjunción de dos fenómenos que afectan de manera directa a la oferta de trabajo: la transición demográfica y el incremento de la tasa de participación en el mercado laboral. Con relación a los cambios demográficos, Bolivia ha mostrado un incremento de la tasa de crecimiento poblacional, que ha pasado del 2,11%, registrado en el período intercensal 1976-1992, a 2,74% entre 1992 y 2001. Estos cambios se traducen en un aumento de la población equivalente a 200 mil personas cada año y se deben sobre todo al crecimiento acelerado de las ciudades. Con respecto a este último fenómeno, el de la urbanización, en 1950 un 74% de la población residía en el campo, en tanto que para 2001 un 62% de los bolivianos lo hacía en las áreas urbanas.

Otra explicación para el incremento de la población es la reducción de la tasa de mortalidad y la caída en la tasa de natalidad. Con relación a estos dos últimos fenómenos, en 1950 la tasa de mortalidad era de 24,36 por

9 Es importante aclarar que la pérdida de eficiencia no hace referencia a un retroceso tecnológico.

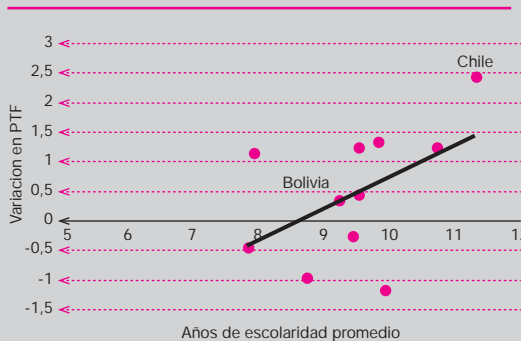
La productividad total de factores en América Latina

El crecimiento económico de los últimos años en América Latina se origina en una combinación de acumulación de factores y productividad. Si bien un análisis agregado es difícil, debido a que cada país responde a situaciones diferentes, se pueden identificar algunos patrones claros entre aquellos que mostraron ganancias abundantes o débiles en la escala denominada Productividad Total de los Factores (PTF).

Estimaciones para la PTF en economías de la región muestran una recuperación en la productividad con relación a la década anterior. Países como Chile, Uruguay y Costa Rica explican gran parte de su crecimiento por mejoras en la productividad. ¿Qué explica el crecimiento de la PTF? El primer factor es la educación: países con niveles más elevados en este campo tienden a tener un mejor desempeño en la PTF. El gráfico 2.10 argumenta a favor de esta hipótesis.

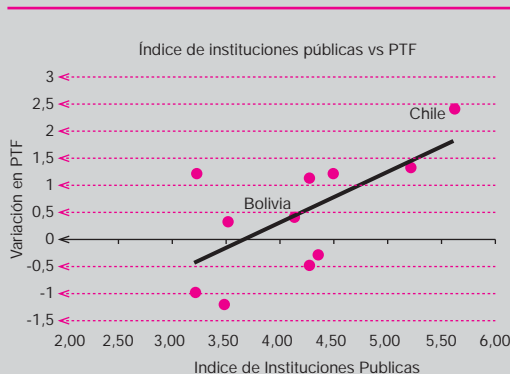
Por otro lado, el rol de la institucionalidad también es importante. El gráfico 2.11 confirma que la PTF es más elevada en los países donde la institucionalidad es más sólida. Economías con instituciones débiles no generan los incentivos necesarios para atraer inversiones y, por tanto, también se restringe el flujo de transferencia de tecnología.

GRÁFICO 2.10 Años de escolaridad versus PTF



Fuente: CEPAL (2004).

GRÁFICO 2.11 Índice de instituciones públicas versus PTF

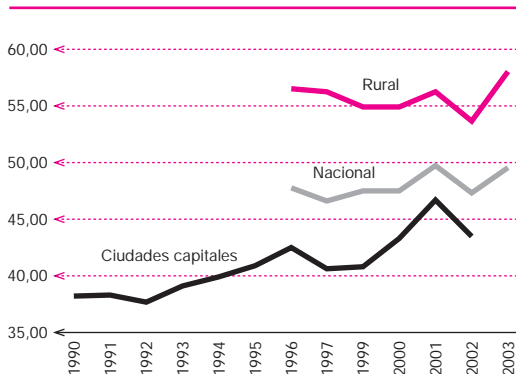


Fuente: CEPAL (2004) y World Economic Forum (2005).

mil, en tanto que para el quinquenio 2005-2010 se estima que descienda a 7,5 por mil personas. Por otra parte, mientras en 1950 la tasa de natalidad alcanzaba a 47, entre 2005-2010 se estima que descienda a 28. La proyección muestra que estos indicadores estarán en descenso hasta el año 2050, cuando se tendrán 7,19 nacidos por mil respectivamente. La menor mortalidad y las altas tasas de natalidad muestran que Bolivia tiene hoy una población que crece con rapidez.

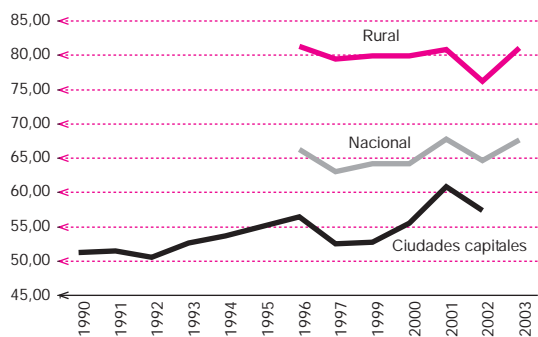
Por otro lado, las tasas bruta y global de participación de los miembros de las familias en el trabajo han mostrado importantes

GRÁFICO 2.12 Tasa Bruta de Participación



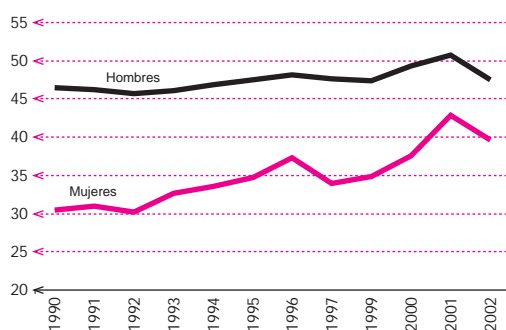
Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE (2004).
Nota: TBP = PEA/PT*100

GRÁFICO 2.13 Tasa Global de Participación



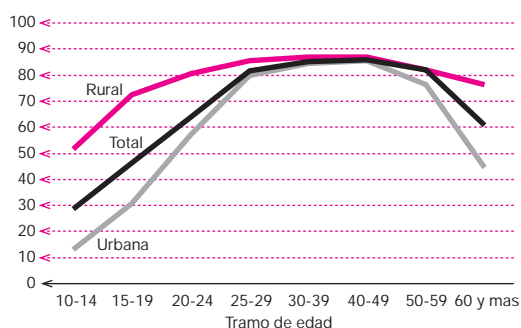
Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE (2004).
Nota: TGP=PEA/PET*100

GRÁFICO 2.14 Tasa Bruta de Participación por sexo*



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.
* Sólo ciudades capitales.

GRÁFICO 2.15 Tasa Bruta de Participación por área según tramo de edad (2002)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

RECUADRO 2.4

Algunos determinantes de la participación laboral

Estimaciones econométricas (Yañez, 2004) muestran que entre los principales determinantes de la participación laboral está la experiencia, que muestra un efecto cuadrático más fuerte en el caso de las mujeres que en los hombres. Esto significa que dada cualquier experiencia, la probabilidad de participar es mayor en ellas. Por otro lado, el ingreso no laboral tiene una influencia marginal (en los hechos su impacto es cercano a cero). La variable más importante para determinar la participación es la tasa de desempleo del hogar, sobre todo de cara a la población femenina. Esto implica que el comportamiento de los hogares está muy influenciado por las condiciones y comportamiento del mercado laboral. La presencia de menores de siete años no tiene relevancia por sí sola, sin embargo, cuando existen menores y el individuo está casado/a¹⁰ los resultados sí son significativos. En el caso de los hombres esta relación es positiva mientras que en el de las mujeres es negativa. Esto indica que los hombres contribuyen al hogar con recursos económicos antes que con actividades dentro del hogar como el cuidado de niños. Los patrones culturales de división del trabajo en los hogares fundamentan este comportamiento. El estar casado incrementa la participación en el caso de los hombres y la disminuye para las mujeres.

Fuente: Yañez, 2004.

cambios en las últimas décadas (gráfico 2.12). Si se analiza la información sobre participación laboral para las principales ciudades capitales, se observa que han permanecido casi constantes entre 1990 y

1992. Luego se inició un proceso de crecimiento sostenido hasta el año 1996. La tendencia al ascenso fue retomada el año 1999 y continuó en alza hasta alcanzar su máximo en 2001. Este crecimiento tiene

¹⁰El supuesto es que los niños menores de siete años que existen en el hogar son hijos de las mujeres casadas que habitan el hogar.

su origen en el incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo, la que crece del 30% al 39% de la población total entre 1990 y 2002 respectivamente.

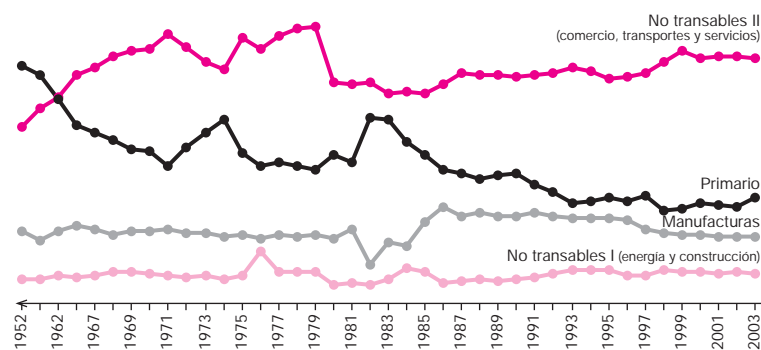
En breve, el incremento de la población y el de la tasa de participación laboral han implicado un obvio incremento de la Población en Edad de Trabajar (PET) y de la Población Económicamente Activa (PEA), lo que en los hechos se ha traducido en un aporte aún mayor del factor trabajo al crecimiento económico.

Por último, luego de haber mostrado un fuerte incremento y por tanto haber representado un fuerte impulso al crecimiento en el período 1970-1980, la PTF muestra una significativa reducción en los años 80 y una débil e incipiente recuperación en los 90. Si bien la acentuada caída de los 80 encuentra una explicación en los fuertes desequilibrios que enfrentó el país, la debilidad del aporte de la PTF al crecimiento en los últimos años puede explicarse por la debilidad institucional del país y la ausencia de mano de obra calificada (BID, 2001).

4to Síntoma: Desarticulación entre lo transable y no transable

Los elementos mencionados antes, es decir, la baja inversión, la pérdida de productividad, la concentración y la vulnerabilidad de las exportaciones, y otros que se tratan más adelante, como la pobreza, han incidido en la estructura del Producto Interno Bruto (PIB). Ésta ha favorecido al crecimiento del sector de bienes no transables (principalmente comercio y servicios), no sólo en términos de absorción de empleo, sino también en la generación de riqueza. Así, mientras en 1980 sectores como el primario y el manufacturero representaban cerca del 29% y el 14% del PIB respectivamente, el año 2003 su participación se redujo al 21% en el primer caso y al 13% en el segundo. Por otro lado, los bienes no transables que en 1980 constituían alrededor del 47% de la estructura del PIB, en 2003 pasaron a representar más del

GRÁFICO 2.16 Estructura del PIB, 1952-2003



Fuente: Sachs y Morales 2003 Banco Central de Bolivia e Instituto Nacional de Estadística.

54% del producto generado en el país. Por tanto, se observan tres formas de expresión de esta realidad: el sendero decreciente en el caso del sector primario, muy poca fluctuación para la manufactura y un auge creciente para los bienes no transables. Es importante notar que los sectores no transables que incrementan su participación son el de comercio y otros servicios, mientras que en aquellos vinculados a los servicios de energía y construcción

RECUADRO 2.5

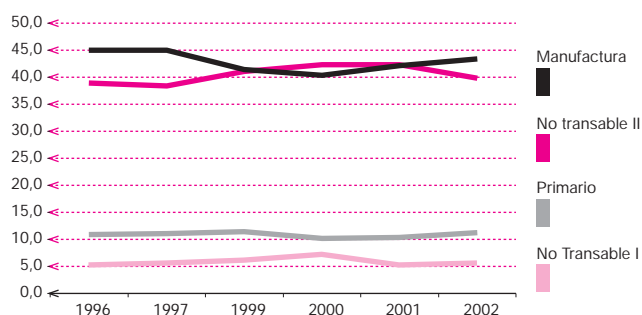
¿Qué es transable y qué es no transable?

Se entiende por bienes no transables los que sólo pueden consumirse en la economía en que se producen, es decir, aquellos que no pueden importarse ni exportarse.

Generalmente se considera bienes no transables a los de las categorías electricidad, gas y agua; construcción; hoteles, restaurantes y comercio; transportes y comunicaciones; servicios financieros (este último grupo debe ser tomado con cuidado ya que la libre movilidad de flujos financieros puede alterar su condición de no transable) y servicios comunitarios y sociales. Sin embargo, estas categorías no son taxativas, sólo reflejan grados de transabilidad. La naturaleza transable o no transable de un bien se determina por dos ejemplos. La quinua es un bien transable, porque al aumentar su producción, el precio no baja, dado que puede ser llevada a otros mercados. En cambio, el transporte público en una ciudad es no transable, porque al aumentar el número de unidades vehiculares el precio debe bajar pues la misma cantidad de pasajeros tiene una oferta mayor.

Fuente: Elaboración propia

GRÁFICO 2.17 **Población ocupada según
rama de actividad (en porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia en base a MECOVI (1999-2000), EIH (1996-1997).

no existe gran variación.

En lo que concierne al empleo, éste se retrae en la agricultura y minería, se mantiene con poca fluctuación en la manufactura y en los no transables ligados a la generación de energía, gas, agua y construcción, y sube en rubros como el comercio, el transporte y otros servicios. Es importante notar la relación inversa que existe entre los no transables II (comercio, transporte y servicios) y el sector primario. Esto indica que en tiempo de crisis el sector primario se refugia en el sector de no transables (gráficos 2.16 y 2.17).

5to. síntoma: Persistencia de la pobreza, la desigualdad y baja movilidad social

Los párrafos anteriores retratan un proceso de crecimiento empobrecedor incapaz de generar un efecto de rebalse que le permita a Bolivia abandonar su puesto entre los países más pobres y desiguales de Latinoamérica. Varias estimaciones de UDAPE encuentran una elasticidad crecimiento/reducción de la pobreza cercana al 0,6 en áreas urbanas y de 0,3 en zonas rurales. Esto confirma un bajo efecto redistributivo del crecimiento. En concreto, entre 1999 y 2002, la pobreza se incrementó en 2,34 puntos porcentuales, lo que significa que el número de pobres se ha modificado de 5,5 millones a 5,1 millones, de estos últimos más de 3,5

millones pueden ser considerados pobres indigentes.

La economía boliviana se caracteriza por su elevada desigualdad. La distribución del ingreso ha tenido, como característica fundamental de los últimos años, una marcada tendencia concentradora. Se observa que se ha generado un aumento de masa en los percentiles medios a costa de disminuciones en los percentiles superiores e inferiores (tanto en términos absolutos como relativos), que en los hechos se traduce en la existencia de un grupo de la sociedad que disminuye su tamaño, pero que incrementa sus niveles promedio de ingreso (deciles de mayor ingreso) y otro grupo que incrementa su tamaño, pero reduce sus niveles promedio de ingreso (deciles pobres). La evidencia sobre la desigualdad tiene implicaciones fundamentales en la lucha contra la pobreza y en el impulso al desarrollo. Al respecto, Bourguignon (2002) argumenta que la desigualdad tiene dos roles en la lucha contra la pobreza. El primero: una permanente redistribución reduce automáticamente la pobreza, pero al mismo tiempo contribuye a modificar favorablemente la elasticidad desigualdad/pobreza. El segundo: la desigualdad puede desembocar en situaciones de polarización con gran potencial de conflicto, situación que a todas luces pone obstáculos, en términos de mayor incertidumbre, al crecimiento económico.

Por otro lado, la movilidad social en Bolivia es bastante baja y sus implicaciones para la reducción de la pobreza y el crecimiento económico de largo plazo son desincentivadoras (Andersen, 2003). Esto se debe principalmente a un sistema inadecuado de educación pública (que no puede competir con los colegios privados, generando incentivos para el abandono), un alto grado de matrimonios selectivos, una insuficiente migración rural-urbana y la corrupción (esta última en muchos casos permite que las actividades improductivas rindan mayores retornos que el talento en las actividades productivas). Como consecuencia de ello, la pobreza tiende a ser bastante

persistente en el tiempo. Más aún, una baja movilidad social implica un uso ineficiente del talento innato y pocos incentivos para el trabajo y el estudio, lo que impide que la economía boliviana alcance su tasa de crecimiento potencial.

La movilidad social y la desigualdad del ingreso describen la dinámica de la distribución del ingreso. Si éste se encuentra distribuido de una manera muy desigual y la movilidad social es baja, entonces existe una gran brecha entre los ricos y los pobres y hay pocas posibilidades de que los pobres acorten esta brecha.

Los resultados, en términos de pobreza, desigualdad y movilidad social, ponen en tela de juicio al patrón de crecimiento. Éste no sólo ha consolidado niveles bajos de ingreso per cápita, sino que además ha profundizado disparidades sociales y regionales (PNUD, 2004), aumentando los riesgos de polarización y por ende de conflicto.

El “techo de vidrio”

Una labor de particular interés en el análisis de la movilidad social en Bolivia es entender si los clivajes o distinciones de clase (que impiden o facilitan la movilidad social intergeneracional) son más o menos importantes que los de etnicidad. Un estudio de Gray Molina, Yañez y Espinoza (2005) analiza justamente este problema, aportando con resultados novedosos. Su punto de partida es la categorización trabajada por Albó y Molina (2005), en la que se logra medir la “condición étnico lingüística” de los bolivianos a partir de los datos del censo 2001 y de la encuesta MECOVI 2002 (auto asignación como perteneciente a un pueblo indígena, idiomas hablados e idioma materno). Así, el estudio citado hace un seguimiento a lo largo de 25 años de las brechas educativas entre poblaciones “indígenas” y “no indígenas” y encuentra que las brechas educativas, medidas por índices de analfabetismo, matriculación, abandono y rezago educativo, disminuyen de manera significativa en el tiempo, pero

que aún perduran brechas importantes. Luego, se analiza la distribución actual de ingresos por clase y etnicidad con base en la encuesta MECOVI 2002. Los resultados se encuentran ilustrados en el gráfico 2.18. Se observan allí dos datos altamente salientes. Primero, que la condición étnico-lingüística “indígena” está altamente correlacionada con la pobreza a lo largo de la distribución de ingreso. Segundo, que sin embargo se observa un “techo de vidrio”, es decir, una barrera invisible, en los deciles, 8, 9 y 10 de la distribución, los cuales representan juntos una población aproximada de 2.5 millones de personas mayores ingresos en Bolivia. En estos deciles la condición étnico-lingüística “indígena” desciende abruptamente, de 60% en promedio, a 40% en los deciles más altos. En otras palabras, constatamos la presencia de un “techo de vidrio” en el proceso de movilidad social para individuos de condición étnico-lingüística “indígena”, los cuales, confrontan un obstáculo, que se considera “invisible” en la medida que no está respaldado por barreras formales. Hasta esos estratos no llegan individuos provistos de identidad indígena, quienes no pueden sortear el “techo de vidrio”, impedimento que nadie toma en cuenta, pero que, sin embargo, cumple dicha función restrictiva.

Dos factores pueden explicar este fenómeno. Primero, que, a medida que subimos en la distribución poblacional de ingreso

GRÁFICO 2.18 Distribución de ingresos por etnicidad

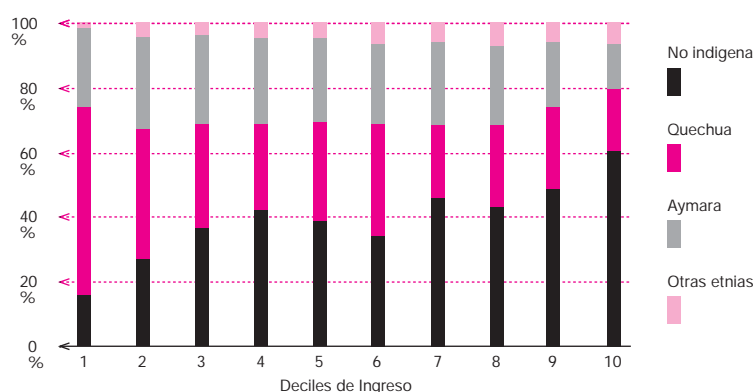


TABLA 2.10 **Indicadores de desigualdad**

	1999	2000	2001	2002
Gini	0.53	0.56	0.56	0.57
P90/P10	13.08	15.2	12.8	11.5
Índice de Atkinson	0.40	0.44	0.43	0.44
Theil	0.54	0.64	0.65	0.67

Fuente: Landa (2004).

hay menos oportunidades para individuos y comunidades indígenas en el país (la explicación “desde la exclusión”) o que en la medida que subimos en la distribución poblacional de ingreso, las personas se autoidentifican menos con lo indígena, a pesar de contar con atributos y habilidades en este ámbito cultural (la explicación “desde el colonialismo interno”). Es posible que ambos fenómenos

sucedan al mismo tiempo, para diferentes grupos poblacionales en diferentes momentos.

Resumiendo estos últimos acápites se puede decir que el patrón de crecimiento de las últimas décadas se caracteriza por tener niveles de crecimiento demasiados bajos para enfrentar la pobreza, una pérdida de productividad a consecuencia de los bajos niveles educativos y debilidades institucionales, efectos redistributivos casi nulos acompañados de una creciente tendencia concentradora, una orientación exportadora vinculada estrechamente a la explotación de recursos naturales y a la agricultura, con baja productividad, reducido valor agregado y alta vulnerabilidad frente a las fluctuaciones externas del mercado, además de una baja movilidad social.

TABLA 2.9 **Indicadores de pobreza**

	1999			2000			2001			2002		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Ingreso per cápita del hogar (Bs.)	361.41	490.61	142.63	357.90	492.26	126.41	381.11	381.11	191.66	378.19	591.72	142.41
Incidencia de pobreza	62.26	51.72	80.12	66.47	54.12	84.54	64.31	64.31	80.06	64.60	53.92	82.16
Incidencia de pobreza extrema	35.92	23.65	56.72	39.17	27.70	58.66	36.94	36.94	54.22	36.77	25.68	54.98
Brecha de pobreza	30.73	22.43	44.80	33.69	25.40	47.69	31.51	31.51	42.20	31.21	23.79	43.39
Severidad de pobreza	19.05	12.93	29.41	21.59	15.36	32.16	19.40	19.40	26.60	18.89	13.75	27.33

Fuente: UDAPE (2004).

Características de la economía de base estrecha





SÓLIDOS
CONCRETO

ESTANDAR

ESTANDAR

ESTANDAR

ESTANDAR

VIACHA EST

VIACHA EST

SIEMPRE
BIOSYSTEMS

ESTANDAR

VIACHA EST

VIACHA EST

VIACHA EST

En el capítulo precedente se advierte que la economía boliviana funcionaría sobre la existencia simultánea de dos clases de “mundos” socio-productivos, escasamente interconectados. Por un lado estaría la *economía de base estrecha*, caracterizada por concentrar la mayor cantidad de ingresos o ganancias, mientras, al mismo tiempo, forja y moviliza un número restringido de empleos. Así, con pocos trabajadores, altas inversiones y estructuras concentradas a modo de enclave, esta zona de actividades exhibe una alta productividad, aunque con un escaso impacto social redistribuidor. Junto a dicho sector exclusivo, pero próspero; funciona otro, a veces complementario a la base estrecha, aunque a momentos portador de autonomías restringidas. Se trata de la llamada *economía popular*, cuyos atributos son exactamente contrarios a los anteriores, es decir, genera la mayor cantidad de empleos, pero concentra volúmenes reducidos de ingresos. Las relaciones entre estos dos “mundos” son, a veces, de explotación en desmedro de la economía popular a favor del enclave exportador; a veces de interdependencia, cuando consiguen asociarse en condiciones de simetría y la mayoría de las veces, de indiferencia o recelo, porque se consideran incompatibles para una articulación provechosa.

Así, denominamos *economía de base estrecha* a esta relación inversamente proporcional, característica de Bolivia, entre ingresos y empleo. En el país, muchos ganan poco, y pocos ganan habitualmente mucho. El desenvolvimiento de esta *economía de base estrecha* es objeto hoy de fuertes cuestionamientos políticos y sociales¹, dado que no contribuyó a reducir la situación de pobreza y desigualdad de los bolivianos.

En ese sentido, uno de los propósitos del presente Informe es analizar las potencialidades de una posible *economía de base ancha*, en la cual la economía popular consolide su cualidad de gran empleadora, pero al mis-

mo tiempo, amplíe sus cuotas de exportación y se articule con los mercados mundiales de manera eficiente y pro-activa.

Si asumimos que el reto histórico del país consiste en pasar de un patrón de desarrollo de *base estrecha* a uno de *base ancha*, entonces, vale la pena preguntarse de inicio ¿qué frena el impulso de una economía de base ancha que contenga a la mayor parte de la fuerza laboral y al mismo tiempo alcance ingresos considerables? Para dar respuestas a estas interrogantes es necesario conocer antes los rasgos dominantes de la actual economía de base estrecha a fin de detectar los obstáculos que dificultan la emergencia de una de base ancha.

Síntomas de la economía de base estrecha

En las últimas décadas, Bolivia ha mostrado tasas reducidas, volátiles y, sobre todo insuficientes de crecimiento económico per cápita. Dichas cifras no han aportado a reducir la pobreza en el país. Esta evolución se debe a la interacción de diversos elementos que conforman el patrón de crecimiento económico de base estrecha, el cual se consolida a partir de su retroalimentación sostenida con una política económica de base estrecha. Esta articulación produce una dinámica circular que profundiza la situación de pobreza y desigualdad, acelerando de manera paralela la fragmentación social del país.

En este contexto, la presente sección pretende caracterizar la llamada base estrecha y entender los obstáculos que enfrenta la emergencia de la base ancha. Para ello, se ilustran las particularidades de este patrón de crecimiento.

1er Síntoma: Bajo crecimiento económico

Pese a que el país se ha desenvuelto en un entorno de estabilidad macroeconómica y apertura económica –fruto de las medidas

¹ La situación de inflexión y crisis que día a día vive el país es prueba clara de este cuestionamiento.

estructurales adoptadas en la primera mitad de la década de los 80–, el crecimiento económico mostrado en los últimos 20 años no ha logrado dar el impulso necesario a fin de tener menor pobreza y mayor desarrollo.

Si bien, por un lado, la inflación mostró niveles aceptables (entre 2001 y 2004 se observaron los índices más bajos de la década), por el otro, la crisis fiscal se ha venido acentuando (el déficit se ha incrementado en cerca de cuatro puntos porcentuales en los últimos años), lo que se ha traducido en un endeudamiento público cada vez más alto (tabla 2.1). Según la Unidad de Análisis de Política Económica (UDAPE), el año 2004, el 81%² del déficit fue financiado por recursos internos. Este endeudamiento estaba compuesto principalmente de letras del Tesoro, bonos a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y deuda flotante. Con relación a la evolución del déficit y de la deuda pública es importante recalcar que la presión sobre el gasto ha sido desproporcionadamente incrementada debido a las reformas estructurales, que fueron realizadas a partir de una sobreestimación del tamaño y del crecimiento futuro de la economía. Por ejemplo, en el caso de las pensiones, la reforma asumió que la tasa de crecimiento de la economía en los años posteriores a su implementación sería de 5%, nivel que la economía boliviana no alcanzó en los últimos seis años. Las pro-

yecciones optimistas de la reforma de pensiones se tradujeron en costos para el erario nacional que el año 2003 alcanzaron el 4,9% del PIB.

Bolivia tampoco ha podido superar las limitaciones crónicas que tiene para generar ahorro interno, pese a la puesta en marcha de medidas encaminadas a este fin, como la reforma de pensiones. La tasa de ahorro ha mostrado en los últimos años un promedio cercano al 1% del PIB, cifra muy baja para los requerimientos del país. Esto también se refleja en la brecha existente, en los últimos años, entre el ahorro interno y la inversión. Nótese (gráfico 2.1) cómo la inversión alcanzó su punto más alto el año 1998 a consecuencia de los procesos de privatización o capitalización para luego declinar hasta niveles más bajos en 2003. Sobre el comportamiento de 2003 es necesario puntualizar que la crisis política que experimentó el país ese año se tradujo en incertidumbre y riesgo para las inversiones, por lo cual éstas sufrieron un descenso notable en ese período.

Ante los requerimientos de inversión, y dadas las bajas tasas de ahorro, la brecha tuvo que ser financiada con capitales externos. Esto implicó un cambio en la estructura de la inversión. Ésta pasó de una predominancia de la inversión pública a principios de los 90 –en 1990 ésta representaba el 60% del total– a un predominio de las fuentes privadas a mediados de esa década, para luego ceder nuevamente espacios a la inversión pública (tabla 2.2). La evolución de la inversión privada está marcada por el comportamiento de la inversión extranjera directa (IED), que es hoy la predominante en el país. Luego del fuerte impulso producido por el proceso de capitalización, la IED no ha mantenido sus volúmenes previos. Las posibles causas de este comportamiento descendiente son la volatilidad de mercados y la incertidumbre generada por los problemas sociales y políticos que sacudieron al país en

TABLA 2.1 **Inflación, déficit fiscal y deuda pública**

	Inflación	Déficit Fiscal (% PIB)	Stock de deuda pública* (mill. US\$)
1971–1980	20,24	2,60	n.d.
1981–1985	2692,45	17,20	n.d.
1986–1990	67,84	5,30	n.d.
1991–2000	9,17	3,65	1575,7
2001–2004	2,58	7,51	2429,2

Fuente: IDH (2002) y UDAPE (2004).
* Al final de período de referencia.

2 El porcentaje restante fue cubierto por crédito externo.

ese momento. Así, entre 1999 y 2001, la IED se redujo de 1.010 millones de dólares a 999 millones de dólares. Los sectores que canalizaron la mayor parte de estos recursos fueron los de hidrocarburos, transporte y comunicaciones. En términos de participación en el producto, luego del auge de 12%, el más alto en el periodo de las reformas, su peso se redujo a un 6% en los últimos años. Así, la IED se redujo de 674 millones en el año 2002 a 160 millones el 2003, con lo cual cedió espacios a la inversión pública.

Los elementos mencionados, sumados a las fluctuaciones de los términos de intercambio, la baja productividad y el impacto de la mediterraneidad del país no han permitido superar los márgenes de crecimiento alcanzados en las décadas de los 60 y 70. La tasa de crecimiento promedio en el período 1985-2004 ha sido aproximadamente de 2,8% (gráfico 2.2). Esto implica un crecimiento promedio, en términos per cápita, cercano al 0,5%. Evidentemente, estos niveles son demasiado bajos para superar los problemas de pobreza. Es más, en muchos años, la tasa de crecimiento ni siquiera ha alcanzado a compensar la tasa de crecimiento intercensal de la población que, en promedio, alcanza al 2,75.

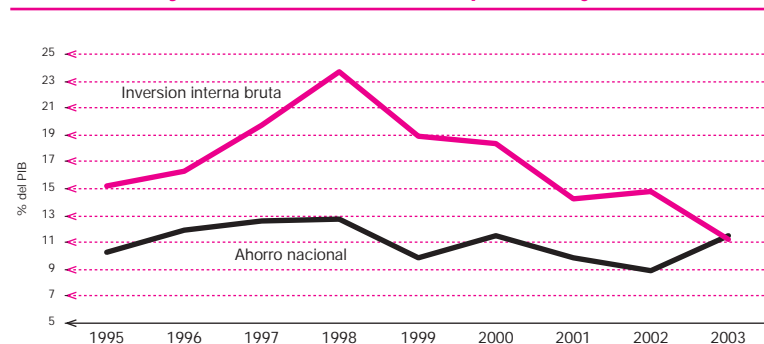
Los resultados en términos de ingreso per cápita nos obligan a incluir aspectos de tipo demográfico en el debate sobre el crecimiento. Sin embargo, esta discusión no debería alinearse a la tradición malthusiana³, sino a la dinámica de la estructura etárea de la población. Al respecto, es importante puntualizar que el país atraviesa por un proceso de transición demográfica (recuadro 2.1) expresado en cambios en la tasa de crecimiento de la población y, sobre todo, en la variación del peso relativo de los grupos etáreos. Bolivia es hoy un país de población joven, y este cambio nos pone ante la oportunidad de obtener beneficios futuros en términos de crecimiento, ahorro y educación.

TABLA 2.2 **Inversión como porcentaje del PIB**

	Inversión total	Inversión pública	Inversión privada
1991-1995	15,7	9,0	6,7
1996-2000	19,3	7,3	12,0
2001-2002	14,5	8,5	6,0

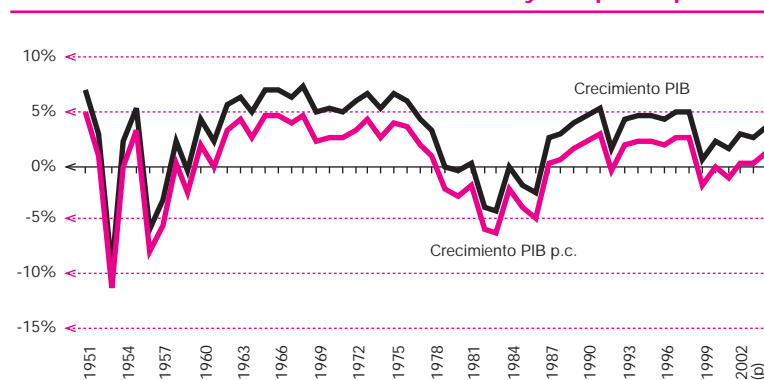
Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE.

GRÁFICO 2.1 **Inversión interna bruta y ahorro nacional como porcentaje del PIB**



Fuente: CEPAL (2004)

GRÁFICO 2.2 **Tasa de crecimiento del PIB y PIB per cápita**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE.

Para que el país aproveche la oportunidad demográfica, el Estado debería adaptar sus políticas a los momentos de cambio de cada una de las etapas de transición demográfica que aún quedan por enfrentar. No considerar al factor demográfico implicará problemas no sólo de desempleo, pobreza y desigualdad, sino también de violencia y criminalidad. Si no se asumen medidas, la ventana de oportunidad se habrá cerrado.

3 Malthus afirmaba que el crecimiento de la población estaría limitado por el hambre.

El momento demográfico: ¿ventana de oportunidades o peso adicional?

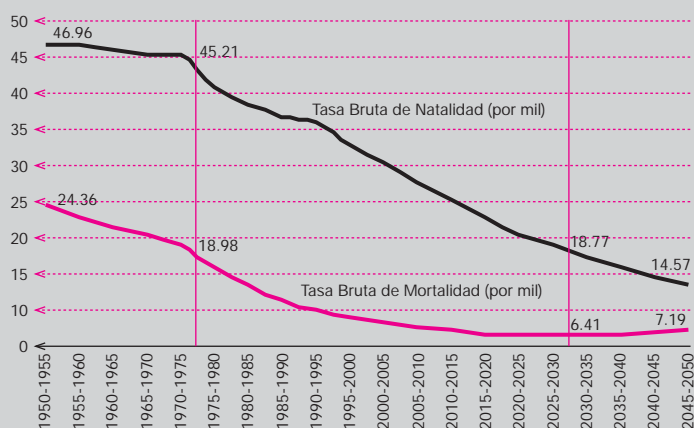
La transición demográfica es un proceso de larga duración que transcurre entre dos momentos poblacionales diferentes (Chesnais, 1986). Una de ellas, la inicial, consiste en tener un bajo crecimiento demográfico, junto a altas tasas de mortalidad y fecundidad; mientras la otra, la terminal, se distingue por mostrar un bajo crecimiento demográfico, pero, a diferencia de la inicial, tiene niveles bajos de mortalidad y fecundidad.

Entre ambas situaciones se producen dos puntos de inflexión. En el primero crece la población, que aumenta por las caídas en la tasa de mortalidad. El segundo momento implica un descenso en la tasa de crecimiento poblacional debido a la caída en la tasa de fecundidad. Al respecto, Duryea y Székely

(1998) afirman que entre los años 2000 y 2030 las economías latinoamericanas atravesarán el período de oportunidad demográfica y, por tanto, deberán enfrentar en ese tiempo los retos que ésta plantea (creación de empleo, salud, educación, etc.) o de lo contrario tales beneficios pueden convertirse en costos.

El gráfico adjunto (2.3) permite observar que Bolivia está atravesando el tramo medio de su transición demográfica. Esto significa que en las próximas décadas habrá un elevado número de personas dispuestas a ingresar al mercado laboral, se reducirá la tasa de dependencia infantil y la población de mayor edad no se habrá incrementado sustancialmente. En esta etapa cabe esperar que el ingreso per cápita sea mayor y los niveles de ahorro e inversión crezcan, porque la proporción de población económicamente activa será alta y estará cerca de su máximo productivo. Por otro lado, al reducir el número de dependientes también se debe esperar que mejore la calidad de la oferta educativa y de salud. Sin embargo, para que los beneficios de la transición demográfica se hagan efectivos, es imprescindible preparar a la economía para su llegada. Se debe pensar que el incremento en la oferta de trabajo tendrá que ser respondida por una mayor y mejor demanda de empleo. Hay que educar a esa mano de obra, pues de lo contrario sus niveles de productividad serán muy pobres. No considerar medidas de política pública en este campo implicará que la ventana de oportunidad que brinda la transición demográfica se convierta en desempleo, pobreza, desigualdad y violencia.

GRÁFICO 2.3 Transición demográfica 1950-2050



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

2do Síntoma: Alta concentración en pocos productos exportables

Dado que la economía de Bolivia es pequeña y su mercado interno, estrecho; su inserción en los mercados externos es fundamental para su crecimiento (PNUD, 2004). La afirmación anterior se confirma al re-

visar la evolución del producto según tipo de gasto. Entre 1992 y 1998, la actividad económica creció a un promedio de 4,2% apoyada en el consumo privado, la inversión y el desempeño de las exportaciones. Sin embargo, a partir de 1997, las exportaciones dejaron de crecer, lo cual incidió negativamente en el crecimiento de la econo-

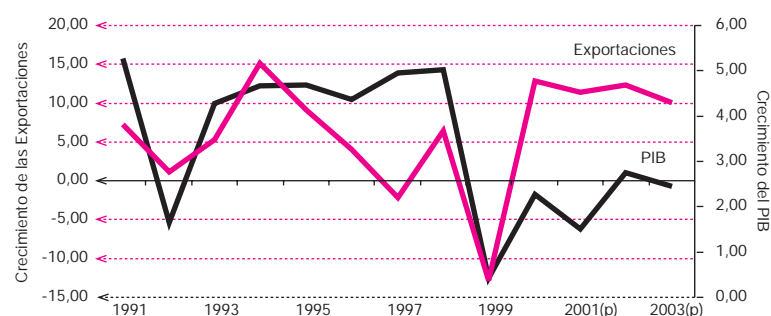
mía. En 2000, la economía creció cerca del 2,2%, y la contribución de las exportaciones estuvo cercana al 2,6%. En los años siguientes el crecimiento fue modesto, aunque el aporte de las exportaciones es claramente observable, pues juegan un rol fundamental en el crecimiento. Sin embargo, su contribución es muy volátil y su desempeño está vinculado a la evolución de los mercados externos.

Este análisis ratifica la incidencia vital que tienen las exportaciones en el crecimiento económico y reafirma la necesidad de explorar una mejor inserción externa que permita que este aporte sea una constante y no un fenómeno vulnerable derivado de los cambios en la coyuntura externa. Lograr esto implica impulsar políticas de apoyo al sector exportador orientadas a expandir y diversificar la oferta. Ello ayudaría a remontar la frágil inserción internacional que tradicionalmente ha mostrado el país.

La evolución de la estructura de exportaciones muestra cambios sustanciales desde la segunda mitad de los años 90. Las exportaciones dejaron de estar concentradas sólo en productos mineros –sobre todo estaño– o hidrocarburíferos para dar paso a nuevos productos conocidos como *no tradicionales*. De ser casi inexistentes, a mediados de la década de los 80, los productos no tradicionales pasaron a ser un parte sustantiva de las exportaciones a partir de 1992⁴ (PNUD, 2004). Este esfuerzo se refleja en la evolución del índice de Herfindahl-Hirschman⁵ (gráfico 2.5), que mide el grado de concentración de las exportaciones. De acuerdo a este parámetro, en el período 1990-2001 Bolivia muestra una diversificación de su oferta exportable –aunque no tan grande como el promedio de la región–: la concentración se reduce de 0.321 a 0.235.

Un análisis más detallado permite ver que existe un fuerte esfuerzo orientado a la di-

GRÁFICO 2.4 Tasa de crecimiento de las exportaciones y el PIB



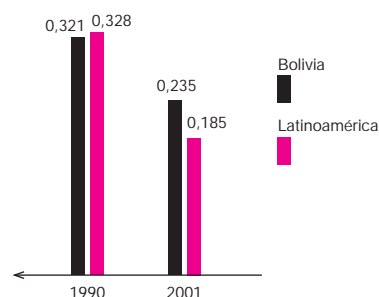
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

versificación, aunque éste es todavía incipiente.

La tabla 2.3 permite ver mejor lo que se denomina como innovaciones en la exportación, es decir, el conjunto de productos exportados en un año por valor superior a 500 dólares americanos, que no fueron exportados por lo menos en los tres años anteriores. De la comprensión de estos datos se deduce⁶ que los textiles y productos químicos aparecen como sectores dinámicos y con potencial para ganar más mercados⁷.

Sin embargo, los logros citados en la diversificación e innovación no han cambiado el patrón de fondo de las exportaciones, que siguen siendo altamente dependientes de la explotación de pocos recursos naturales

GRÁFICO 2.5 Grado de concentración de las exportaciones (Índice de Herfindal-Hirschman) 1990-2001



Fuente: UNCTAD (2004).

4 Se reconoce al aporte de la minería, aunque fue menor al aporte de los productos no tradicionales.

5 Mientras más alto es el índice, más concentrada está la oferta en menos productos.

6 Para obtener esta información se utiliza la clasificación conocida como Nandina.

7 El esfuerzo por insertarse en nuevos nichos de mercado ha sido estudiada por Imbs & Wacziarg (2003) y Klinger & Lederman (2004). Ellos perciben la relación que existe entre descubrimientos y nivel de desarrollo. En economías en vías de desarrollo, los descubrimientos son bajos, pero tienden a aumentar a medida que se incrementa el nivel de desarrollo (ver tabla 2.3).

TABLA 2.3 **Innovaciones en las exportaciones bolivianas**

Categoría	4 dígitos	%	10 dígitos	%
Animales y productos de animales	7	2,8%	31	4,1%
Productos del reino vegetal	12	4,7%	64	8,4%
Grasas y aceites (animales y vegetales)	4	1,6%	5	0,7%
Productos alimenticios, bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco	9	3,5%	46	6,0%
Productos minerales	8	3,1%	38	5,0%
Productos de las industrias químicas (industrias conexas)	43	16,9%	77	10,1%
Plástico, caucho y sus manufacturas	12	4,7%	35	4,6%
Pieles, cueros, peleterías y sus manufacturas	5	2,0%	31	4,1%
Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	3	1,2%	15	2,0%
Pasta de madera o de las materias fibrosas celulósicas	6	2,4%	19	2,5%
Materia de textiles y sus manufacturas	26	10,2%	152	19,9%
Calzados, sombreros y demás tocados, paraguas quitasoles, etc.	0	0,0%	6	0,8%
Manufacturas de piedra y manufacturas de vidrio	7	2,8%	24	3,1%
Perlas finas o cultivadas, piedras preciosas, metales preciosos, etc.	4	1,6%	12	1,6%
Metales comunes y manufacturas de estos metales	34	13,4%	65	8,5%
Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, etc.	46	18,1%	87	11,4%
Material de transporte	6	2,4%	11	1,4%
Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía y cinematografía, etc.	15	5,9%	16	2,1%
Armas, municiones y sus partes y accesorios	1	0,4%	1	0,1%
Mercancías y productos diversos	5	2,0%	27	3,5%
Objetos de arte o colección y antigüedades	1	0,4%	1	0,1%
TOTAL	254	100%	763	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

y de su limitada transformación en algunos productos manufacturados. Si se considera la fragilidad de las ventajas competitivas del sector agro-exportador del oriente y la alta expectativa generada en torno a la economía del gas, es factible pensar en probables procesos de re-concentración en la estructura de las exportaciones en los próximos años (PNUD, 2004). Por otro lado, el importante esfuerzo por hallar nuevos nichos de mercado y las posibilidades de que Bolivia los amplíe mediante futuros acuerdos comerciales invita a creer que la estructura de las exportaciones puede modificarse en los próximos años. Lo que ocurra dependerá del dinamismo de los exportadores y de las políticas comerciales de largo plazo que implemente el Estado.

Por otro lado, el sector exportador boliviano tiene dificultades para incorporar valor agregado a sus productos. Los gráficos 2.7

y 2.8 ilustran esta situación. En todos los años, salvo 1994 y 1999, las exportaciones de bienes primarios (no industrializados) sobrepasan la mitad del total de las exportaciones. Por otra parte, se encuentra que las manufacturas han estado tradicionalmente basadas en el uso de recursos naturales como aceites, fruta o cemento. Si se revisa los diez principales productos de exportación –los mismos que representan cerca al 75% de las exportaciones–, salvo el caso de la joyería, no se encuentra otro producto que pueda ser considerado como manufactura.

Sin embargo, no todo es negativo. Si se observa la evolución de las manufacturas no ligadas a recursos naturales, es posible pensar que pueden aumentar y consolidar este tipo de oferta exportable en el futuro (recuérdese que es en estos rubros donde se han mostrado un mayor número de innovaciones en los últimos años).

Un rápido repaso al destino de las exportaciones bolivianas evidencia una baja inserción internacional. Cerca al 80% tienen como destino a Brasil, Estados Unidos, Colombia, Suiza, Venezuela, Perú y Chile. Salvo por el caso de Suiza, el país muestra un sesgo hacia el mercado regional y norteamericano, lo que se explica sobre todo por acuerdos comerciales que otorgan preferencias a Bolivia y por aspectos vinculados a la posición geográfica del país. De cualquier manera, esta concentración de mercados no hace más que aumentar el grado de vulnerabilidad de las exportaciones ante ciclos que estas economías, tan vinculadas entre sí, puedan experimentar.

Resumiendo lo visto hasta aquí, podría decirse que el sector exportador boliviano se concentra en pocos productos, muy vinculados a la extracción de recursos naturales, que además son muy vulnerables ante la volatilidad en precios y que sustentan su productividad en un costo relativamente bajo de mano de obra poco calificada.⁸ Por otro lado, la situación geográfica del país, altamente desfavorable, añade un obstáculo más a este panorama sombrío. De modo que el sector exportador debe encarar dos grandes retos: una diversificación de su oferta exportable incorporando en sus productos mayor valor agregado y una más eficaz inserción en los mercados globales, consolidada mediante la suscripción o ampliación de acuerdos comerciales que la faciliten. Ambos aspectos dependerán estrechamente de las negociaciones y acuerdos para la participación de Bolivia en esquemas de integración regional y en mercados ampliados.

3er Síntoma: Baja productividad

Desde el punto de vista del análisis contable, las fuentes del crecimiento pueden entenderse como el resultado de la acumulación de factores productivos y de la productividad que se da a su uso. Bajo esta consideración, podemos afirmar que, en

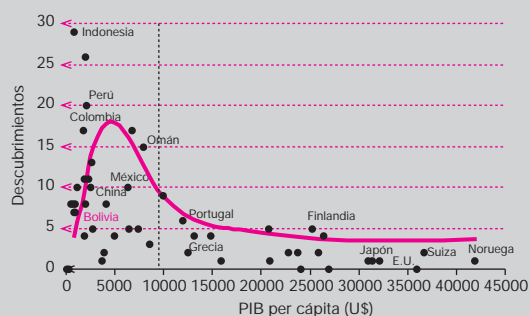
⁸ Estas son características de productos básicos o commodities.

RECUADRO 2.2

Descubrimientos y nivel de desarrollo

Trabajos recientes (Imbs & Wacziarg, 2003) han detectado una importante relación entre la diversificación de las exportaciones y el nivel de desarrollo. En economías pobres, la frecuencia de descubrimientos es baja, pero según aumenta el nivel de desarrollo, ésta va aumentando y genera, a su vez, una mayor diversificación de la economía. Sin embargo, la relación no es lineal, porque, a partir de cierto umbral, la incidencia de descubrimientos se estabiliza para luego descender. Esto ocurre a niveles elevados de desarrollo (grafico 2.6).

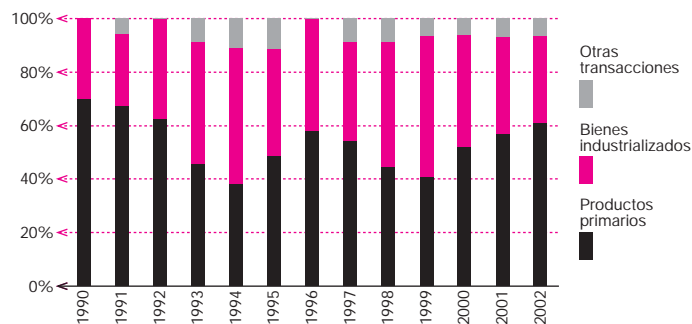
GRÁFICO 2.6 Relación entre descubrimientos y nivel de desarrollo



Fuente: Klinger & Lederman (2004).

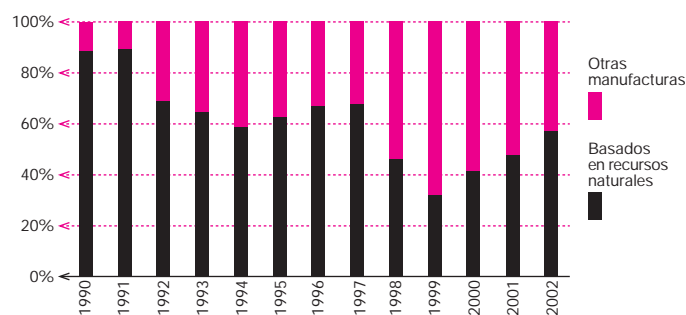
Por tanto, quienes toman decisiones deben considerar estos elementos e impulsar la generación de nuevos descubrimientos a partir del impulso de políticas comerciales que favorezcan la apertura de nuevos nichos de mercado.

GRÁFICO 2.7 Composición de las exportaciones según categoría



Fuente: En base a CEPAL (2004).

GRÁFICO 2.8 **Composición de las manufacturas según intensidad tecnológica**



Fuente: CEPAL (2004).

GRÁFICO 2.9 **Principales destinos de las exportaciones**

Fuente: (CEPAL)

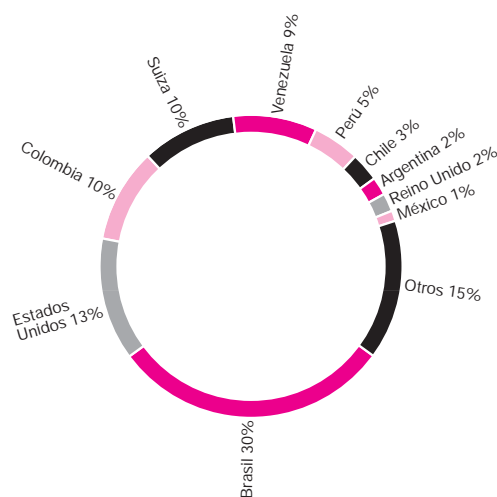


TABLA 2.4 **Contribución del trabajo, capital y PTF al crecimiento el PIB**

	Tasa de crecimiento del PIB	Contribución anual al crecimiento del PIB		
		Trabajo	Capital	Productividad total de factores (PTF)
1960-2002	3.3	1.6	1.1	0.6
1960-1980	4.7	1.3	1.2	2.2
1981-2002	2.0	1.8	1.0	-0.8
1990-2002	3.5	1.9	1.3	0.3

Fuente: CEPAL (2004).

los últimos 20 años, el crecimiento de la economía boliviana se debe sobre todo a una acumulación de factores –sobre todo de trabajo no calificado– que a un incremento en la productividad de los mismos. En efecto, mientras el trabajo y el capital han mostrado aportes cercanos al 90% y 50% respectivamente, la Productividad Total de los Factores (PTF) ha restado al crecimiento aproximadamente un 40%. (tabla 2.4)⁹

El aporte del crecimiento del capital parece no mostrar grandes cambios. Entre 1960 y 1980 contribuía con 1.2 al crecimiento, mientras que en los últimos diez años su aporte fue de 1.3. La evolución de la inversión refleja las bajas tasas de inversión previas a la capitalización y el aumento del último período muestra el impacto de las inversiones realizadas como fruto de los procesos de capitalización.

El aporte del factor trabajo al crecimiento de Producto Interno Bruto (PIB) se ha incrementado en el país de manera constante, lo cual encuentra su explicación en la conjunción de dos fenómenos que afectan de manera directa a la oferta de trabajo: la transición demográfica y el incremento de la tasa de participación en el mercado laboral. Con relación a los cambios demográficos, Bolivia ha mostrado un incremento de la tasa de crecimiento poblacional, que ha pasado del 2,11%, registrado en el período intercensal 1976-1992, a 2,74% entre 1992 y 2001. Estos cambios se traducen en un aumento de la población equivalente a 200 mil personas cada año y se deben sobre todo al crecimiento acelerado de las ciudades. Con respecto a este último fenómeno, el de la urbanización, en 1950 un 74% de la población residía en el campo, en tanto que para 2001 un 62% de los bolivianos lo hacía en las áreas urbanas.

Otra explicación para el incremento de la población es la reducción de la tasa de mortalidad y la caída en la tasa de natalidad. Con relación a estos dos últimos fenómenos, en 1950 la tasa de mortalidad era de 24,36 por

9 Es importante aclarar que la pérdida de eficiencia no hace referencia a un retroceso tecnológico.

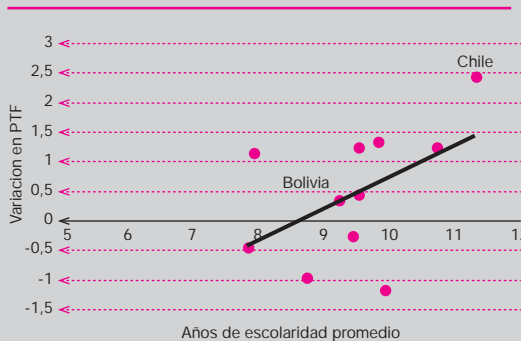
La productividad total de factores en América Latina

El crecimiento económico de los últimos años en América Latina se origina en una combinación de acumulación de factores y productividad. Si bien un análisis agregado es difícil, debido a que cada país responde a situaciones diferentes, se pueden identificar algunos patrones claros entre aquellos que mostraron ganancias abundantes o débiles en la escala denominada Productividad Total de los Factores (PTF).

Estimaciones para la PTF en economías de la región muestran una recuperación en la productividad con relación a la década anterior. Países como Chile, Uruguay y Costa Rica explican gran parte de su crecimiento por mejoras en la productividad. ¿Qué explica el crecimiento de la PTF? El primer factor es la educación: países con niveles más elevados en este campo tienden a tener un mejor desempeño en la PTF. El gráfico 2.10 argumenta a favor de esta hipótesis.

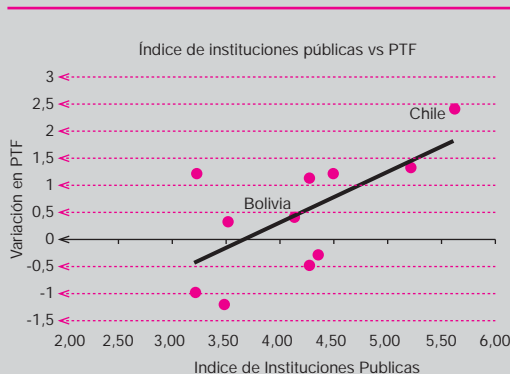
Por otro lado, el rol de la institucionalidad también es importante. El gráfico 2.11 confirma que la PTF es más elevada en los países donde la institucionalidad es más sólida. Economías con instituciones débiles no generan los incentivos necesarios para atraer inversiones y, por tanto, también se restringe el flujo de transferencia de tecnología.

GRÁFICO 2.10 Años de escolaridad versus PTF



Fuente: CEPAL (2004).

GRÁFICO 2.11 Índice de instituciones públicas versus PTF

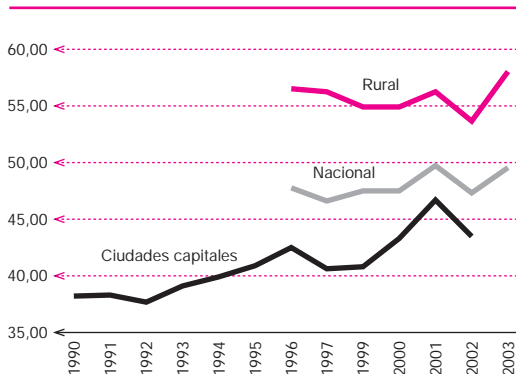


Fuente: CEPAL (2004) y World Economic Forum (2005).

mil, en tanto que para el quinquenio 2005-2010 se estima que descienda a 7,5 por mil personas. Por otra parte, mientras en 1950 la tasa de natalidad alcanzaba a 47, entre 2005-2010 se estima que descienda a 28. La proyección muestra que estos indicadores estarán en descenso hasta el año 2050, cuando se tendrán 7,19 nacidos por mil respectivamente. La menor mortalidad y las altas tasas de natalidad muestran que Bolivia tiene hoy una población que crece con rapidez.

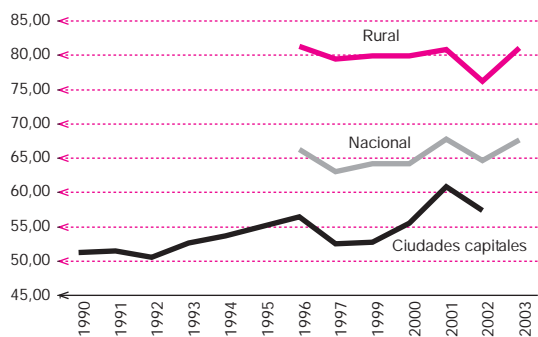
Por otro lado, las tasas bruta y global de participación de los miembros de las familias en el trabajo han mostrado importantes

GRÁFICO 2.12 Tasa Bruta de Participación



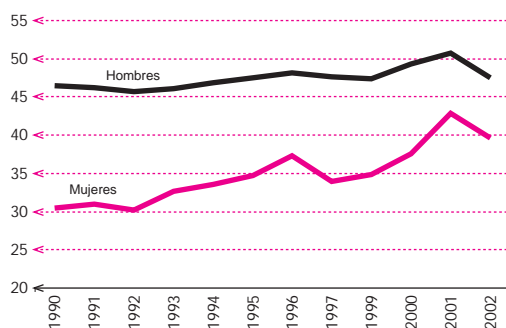
Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE (2004).
Nota: TBP = PEA/PT*100

GRÁFICO 2.13 Tasa Global de Participación



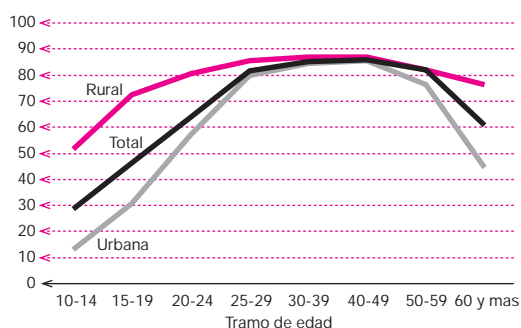
Fuente: Elaboración propia en base a UDAPE (2004).
Nota: TGP=PEA/PET*100

GRÁFICO 2.14 Tasa Bruta de Participación por sexo*



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.
* Sólo ciudades capitales.

GRÁFICO 2.15 Tasa Bruta de Participación por área según tramo de edad (2002)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

RECUADRO 2.4

Algunos determinantes de la participación laboral

Estimaciones econométricas (Yañez, 2004) muestran que entre los principales determinantes de la participación laboral está la experiencia, que muestra un efecto cuadrático más fuerte en el caso de las mujeres que en los hombres. Esto significa que dada cualquier experiencia, la probabilidad de participar es mayor en ellas. Por otro lado, el ingreso no laboral tiene una influencia marginal (en los hechos su impacto es cercano a cero). La variable más importante para determinar la participación es la tasa de desempleo del hogar, sobre todo de cara a la población femenina. Esto implica que el comportamiento de los hogares está muy influenciado por las condiciones y comportamiento del mercado laboral. La presencia de menores de siete años no tiene relevancia por sí sola, sin embargo, cuando existen menores y el individuo está casado/a¹⁰ los resultados sí son significativos. En el caso de los hombres esta relación es positiva mientras que en el de las mujeres es negativa. Esto indica que los hombres contribuyen al hogar con recursos económicos antes que con actividades dentro del hogar como el cuidado de niños. Los patrones culturales de división del trabajo en los hogares fundamentan este comportamiento. El estar casado incrementa la participación en el caso de los hombres y la disminuye para las mujeres.

Fuente: Yañez, 2004.

cambios en las últimas décadas (gráfico 2.12). Si se analiza la información sobre participación laboral para las principales ciudades capitales, se observa que han permanecido casi constantes entre 1990 y

1992. Luego se inició un proceso de crecimiento sostenido hasta el año 1996. La tendencia al ascenso fue retomada el año 1999 y continuó en alza hasta alcanzar su máximo en 2001. Este crecimiento tiene

¹⁰El supuesto es que los niños menores de siete años que existen en el hogar son hijos de las mujeres casadas que habitan el hogar.

su origen en el incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo, la que crece del 30% al 39% de la población total entre 1990 y 2002 respectivamente.

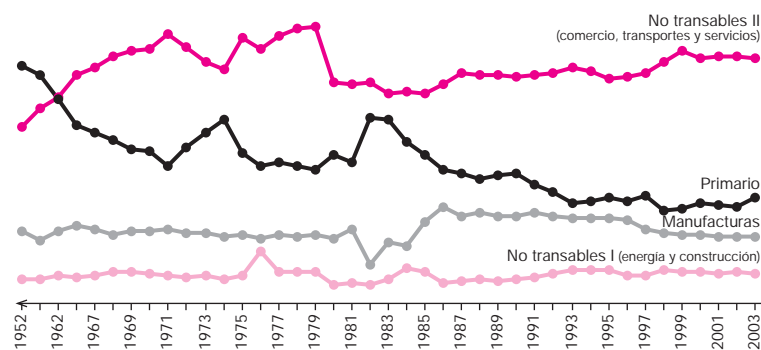
En breve, el incremento de la población y el de la tasa de participación laboral han implicado un obvio incremento de la Población en Edad de Trabajar (PET) y de la Población Económicamente Activa (PEA), lo que en los hechos se ha traducido en un aporte aún mayor del factor trabajo al crecimiento económico.

Por último, luego de haber mostrado un fuerte incremento y por tanto haber representado un fuerte impulso al crecimiento en el período 1970-1980, la PTF muestra una significativa reducción en los años 80 y una débil e incipiente recuperación en los 90. Si bien la acentuada caída de los 80 encuentra una explicación en los fuertes desequilibrios que enfrentó el país, la debilidad del aporte de la PTF al crecimiento en los últimos años puede explicarse por la debilidad institucional del país y la ausencia de mano de obra calificada (BID, 2001).

4to Síntoma: Desarticulación entre lo transable y no transable

Los elementos mencionados antes, es decir, la baja inversión, la pérdida de productividad, la concentración y la vulnerabilidad de las exportaciones, y otros que se tratan más adelante, como la pobreza, han incidido en la estructura del Producto Interno Bruto (PIB). Ésta ha favorecido al crecimiento del sector de bienes no transables (principalmente comercio y servicios), no sólo en términos de absorción de empleo, sino también en la generación de riqueza. Así, mientras en 1980 sectores como el primario y el manufacturero representaban cerca del 29% y el 14% del PIB respectivamente, el año 2003 su participación se redujo al 21% en el primer caso y al 13% en el segundo. Por otro lado, los bienes no transables que en 1980 constituían alrededor del 47% de la estructura del PIB, en 2003 pasaron a representar más del

GRÁFICO 2.16 Estructura del PIB, 1952-2003



Fuente: Sachs y Morales 2003 Banco Central de Bolivia e Instituto Nacional de Estadística.

54% del producto generado en el país. Por tanto, se observan tres formas de expresión de esta realidad: el sendero decreciente en el caso del sector primario, muy poca fluctuación para la manufactura y un auge creciente para los bienes no transables. Es importante notar que los sectores no transables que incrementan su participación son el de comercio y otros servicios, mientras que en aquellos vinculados a los servicios de energía y construcción

RECUADRO 2.5

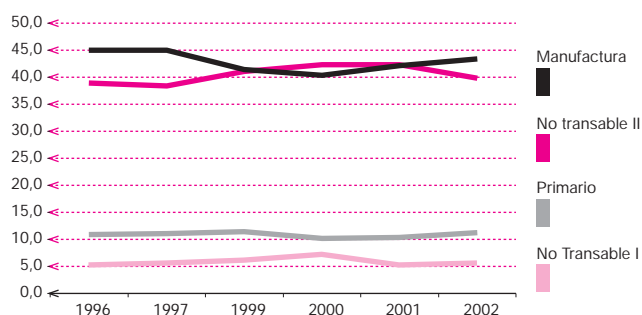
¿Qué es transable y qué es no transable?

Se entiende por bienes no transables los que sólo pueden consumirse en la economía en que se producen, es decir, aquellos que no pueden importarse ni exportarse.

Generalmente se considera bienes no transables a los de las categorías electricidad, gas y agua; construcción; hoteles, restaurantes y comercio; transportes y comunicaciones; servicios financieros (este último grupo debe ser tomado con cuidado ya que la libre movilidad de flujos financieros puede alterar su condición de no transable) y servicios comunitarios y sociales. Sin embargo, estas categorías no son taxativas, sólo reflejan grados de transabilidad. La naturaleza transable o no transable de un bien se determina por dos ejemplos. La quinua es un bien transable, porque al aumentar su producción, el precio no baja, dado que puede ser llevada a otros mercados. En cambio, el transporte público en una ciudad es no transable, porque al aumentar el número de unidades vehiculares el precio debe bajar pues la misma cantidad de pasajeros tiene una oferta mayor.

Fuente: Elaboración propia

GRÁFICO 2.17 **Población ocupada según
rama de actividad (en porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia en base a MECOVI (1999-2000), EIH (1996-1997).

no existe gran variación.

En lo que concierne al empleo, éste se retrae en la agricultura y minería, se mantiene con poca fluctuación en la manufactura y en los no transables ligados a la generación de energía, gas, agua y construcción, y sube en rubros como el comercio, el transporte y otros servicios. Es importante notar la relación inversa que existe entre los no transables II (comercio, transporte y servicios) y el sector primario. Esto indica que en tiempo de crisis el sector primario se refugia en el sector de no transables (gráficos 2.16 y 2.17).

5to. síntoma: Persistencia de la pobreza, la desigualdad y baja movilidad social

Los párrafos anteriores retratan un proceso de crecimiento empobrecedor incapaz de generar un efecto de rebalse que le permita a Bolivia abandonar su puesto entre los países más pobres y desiguales de Latinoamérica. Varias estimaciones de UDAPE encuentran una elasticidad crecimiento/reducción de la pobreza cercana al 0,6 en áreas urbanas y de 0,3 en zonas rurales. Esto confirma un bajo efecto redistributivo del crecimiento. En concreto, entre 1999 y 2002, la pobreza se incrementó en 2,34 puntos porcentuales, lo que significa que el número de pobres se ha modificado de 5,5 millones a 5,1 millones, de estos últimos más de 3,5

millones pueden ser considerados pobres indigentes.

La economía boliviana se caracteriza por su elevada desigualdad. La distribución del ingreso ha tenido, como característica fundamental de los últimos años, una marcada tendencia concentradora. Se observa que se ha generado un aumento de masa en los percentiles medios a costa de disminuciones en los percentiles superiores e inferiores (tanto en términos absolutos como relativos), que en los hechos se traduce en la existencia de un grupo de la sociedad que disminuye su tamaño, pero que incrementa sus niveles promedio de ingreso (deciles de mayor ingreso) y otro grupo que incrementa su tamaño, pero reduce sus niveles promedio de ingreso (deciles pobres). La evidencia sobre la desigualdad tiene implicaciones fundamentales en la lucha contra la pobreza y en el impulso al desarrollo. Al respecto, Bourguignon (2002) argumenta que la desigualdad tiene dos roles en la lucha contra la pobreza. El primero: una permanente redistribución reduce automáticamente la pobreza, pero al mismo tiempo contribuye a modificar favorablemente la elasticidad desigualdad/pobreza. El segundo: la desigualdad puede desembocar en situaciones de polarización con gran potencial de conflicto, situación que a todas luces pone obstáculos, en términos de mayor incertidumbre, al crecimiento económico.

Por otro lado, la movilidad social en Bolivia es bastante baja y sus implicaciones para la reducción de la pobreza y el crecimiento económico de largo plazo son desincentivadoras (Andersen, 2003). Esto se debe principalmente a un sistema inadecuado de educación pública (que no puede competir con los colegios privados, generando incentivos para el abandono), un alto grado de matrimonios selectivos, una insuficiente migración rural-urbana y la corrupción (esta última en muchos casos permite que las actividades improductivas rindan mayores retornos que el talento en las actividades productivas). Como consecuencia de ello, la pobreza tiende a ser bastante

persistente en el tiempo. Más aún, una baja movilidad social implica un uso ineficiente del talento innato y pocos incentivos para el trabajo y el estudio, lo que impide que la economía boliviana alcance su tasa de crecimiento potencial.

La movilidad social y la desigualdad del ingreso describen la dinámica de la distribución del ingreso. Si éste se encuentra distribuido de una manera muy desigual y la movilidad social es baja, entonces existe una gran brecha entre los ricos y los pobres y hay pocas posibilidades de que los pobres acorten esta brecha.

Los resultados, en términos de pobreza, desigualdad y movilidad social, ponen en tela de juicio al patrón de crecimiento. Éste no sólo ha consolidado niveles bajos de ingreso per cápita, sino que además ha profundizado disparidades sociales y regionales (PNUD, 2004), aumentando los riesgos de polarización y por ende de conflicto.

El “techo de vidrio”

Una labor de particular interés en el análisis de la movilidad social en Bolivia es entender si los clivajes o distinciones de clase (que impiden o facilitan la movilidad social intergeneracional) son más o menos importantes que los de etnicidad. Un estudio de Gray Molina, Yañez y Espinoza (2005) analiza justamente este problema, aportando con resultados novedosos. Su punto de partida es la categorización trabajada por Albó y Molina (2005), en la que se logra medir la “condición étnico lingüística” de los bolivianos a partir de los datos del censo 2001 y de la encuesta MECOVI 2002 (auto asignación como perteneciente a un pueblo indígena, idiomas hablados e idioma materno). Así, el estudio citado hace un seguimiento a lo largo de 25 años de las brechas educativas entre poblaciones “indígenas” y “no indígenas” y encuentra que las brechas educativas, medidas por índices de analfabetismo, matriculación, abandono y rezago educativo, disminuyen de manera significativa en el tiempo, pero

que aún perduran brechas importantes. Luego, se analiza la distribución actual de ingresos por clase y etnicidad con base en la encuesta MECOVI 2002. Los resultados se encuentran ilustrados en el gráfico 2.18. Se observan allí dos datos altamente salientes. Primero, que la condición étnico-lingüística “indígena” está altamente correlacionada con la pobreza a lo largo de la distribución de ingreso. Segundo, que sin embargo se observa un “techo de vidrio”, es decir, una barrera invisible, en los deciles, 8, 9 y 10 de la distribución, los cuales representan juntos una población aproximada de 2.5 millones de personas mayores ingresos en Bolivia. En estos deciles la condición étnico-lingüística “indígena” desciende abruptamente, de 60% en promedio, a 40% en los deciles más altos. En otras palabras, constatamos la presencia de un “techo de vidrio” en el proceso de movilidad social para individuos de condición étnico-lingüística “indígena”, los cuales, confrontan un obstáculo, que se considera “invisible” en la medida que no está respaldado por barreras formales. Hasta esos estratos no llegan individuos provistos de identidad indígena, quienes no pueden sortear el “techo de vidrio”, impedimento que nadie toma en cuenta, pero que, sin embargo, cumple dicha función restrictiva.

Dos factores pueden explicar este fenómeno. Primero, que, a medida que subimos en la distribución poblacional de ingreso

GRÁFICO 2.18 Distribución de ingresos por etnicidad

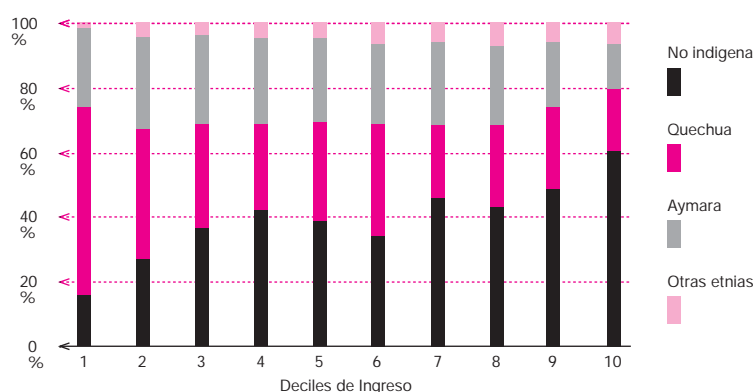


TABLA 2.10 **Indicadores de desigualdad**

	1999	2000	2001	2002
Gini	0.53	0.56	0.56	0.57
P90/P10	13.08	15.2	12.8	11.5
Índice de Atkinson	0.40	0.44	0.43	0.44
Theil	0.54	0.64	0.65	0.67

Fuente: Landa (2004).

hay menos oportunidades para individuos y comunidades indígenas en el país (la explicación “desde la exclusión”) o que en la medida que subimos en la distribución poblacional de ingreso, las personas se autoidentifican menos con lo indígena, a pesar de contar con atributos y habilidades en este ámbito cultural (la explicación “desde el colonialismo interno”). Es posible que ambos fenómenos

sucedan al mismo tiempo, para diferentes grupos poblacionales en diferentes momentos.

Resumiendo estos últimos acápite se puede decir que el patrón de crecimiento de las últimas décadas se caracteriza por tener niveles de crecimiento demasiados bajos para enfrentar la pobreza, una pérdida de productividad a consecuencia de los bajos niveles educativos y debilidades institucionales, efectos redistributivos casi nulos acompañados de una creciente tendencia concentradora, una orientación exportadora vinculada estrechamente a la explotación de recursos naturales y a la agricultura, con baja productividad, reducido valor agregado y alta vulnerabilidad frente a las fluctuaciones externas del mercado, además de una baja movilidad social.

TABLA 2.9 **Indicadores de pobreza**

	1999			2000			2001			2002		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Ingreso per cápita del hogar (Bs.)	361.41	490.61	142.63	357.90	492.26	126.41	381.11	381.11	191.66	378.19	591.72	142.41
Incidencia de pobreza	62.26	51.72	80.12	66.47	54.12	84.54	64.31	64.31	80.06	64.60	53.92	82.16
Incidencia de pobreza extrema	35.92	23.65	56.72	39.17	27.70	58.66	36.94	36.94	54.22	36.77	25.68	54.98
Brecha de pobreza	30.73	22.43	44.80	33.69	25.40	47.69	31.51	31.51	42.20	31.21	23.79	43.39
Severidad de pobreza	19.05	12.93	29.41	21.59	15.36	32.16	19.40	19.40	26.60	18.89	13.75	27.33

Fuente: UDAPE (2004).

La economía popular bajo distintas ópticas



PERMUTIVITAMINICO



La llamada economía popular, sector adjunto, subordinado o diferenciado de la economía de base estrecha que la engloba, es la zona privilegiada de observación del presente Informe. Es allí donde advertimos la posibilidad de que surja una economía de base ancha, atractiva por su generación de riqueza y participativa por la redistribución de sus dividendos.

La expectativa y convicción de que en la economía popular descansan las claves de una regeneración del ámbito productivo nacional, se asienta sobre algunas pistas. Allí está concentrada la mayor parte de la fuerza laboral boliviana, allí se han planteado las nuevas prácticas de un tejido socio-industrial latente, allí proliferan los emprendedores y se atienden las principales necesidades de los segmentos poblacionales más necesitados. Por ello, antes de dar cuenta de la información obtenida mediante esta investigación, es fundamental pasar revista a las principales lupas analíticas que se han posado sobre la llamada economía popular. A continuación, ofrecemos un balance de dichas miradas, pretendiendo además estructurar una nueva a la luz de lo investigado.

A los marcos analíticos explicados en este capítulo (tabla 3.1) les hemos puesto las siguientes denominaciones: 1) la teoría de la informalidad y del ejército industrial de reserva, 2) la de la subsunción y subordinación (capitalismo a domicilio), 3) la teoría de la microempresa como elección y espacio autónomo y 4) la del distrito industrial. Cada una de las posiciones teóricas planteadas parte de preocupaciones específicas y delimita su objeto de análisis con supuestos y conceptos que sostienen la formulación de explicaciones para los problemas analíticos propuestos. De dichas explicaciones se desprenden visiones sobre las actividades de pequeña escala, sus problemas y potencialidades que dan forma al diseño de políticas públicas y los procesos de toma de decisiones tanto en la administración estatal como en las organizaciones no gubernamentales y en otras instancias de representación social y política. En el presente capítulo discutimos las cuatro teorías y desarrollamos un enfoque analítico propio para la economía popular, con el cual enmarcamos los cuatro estudios de caso presentados en los siguientes cuatro capítulos (del 4 al 7).

TABLA 3.1 **Síntesis de cuatro posiciones teóricas y una quinta propia**

	Economía popular boliviana (la quinta vía)	Informalidad y ejército industrial de reserva	La subsunción o subordinación	Microempresa: una elección	Distrito Industrial, clusters y aglomeraciones productivas
Temas de investigación	1) La continuidad de la desigualdad y pobreza debido a la separación entre generación de ingreso por el sector exportador y de empleo por la economía popular. 2) La vulnerabilidad y precario posicionamiento de la economía boliviana en el escenario internacional La emergencia y continuidad del auto-empleo, subempleo y pobreza.	La emergencia y continuidad del auto-empleo, subempleo y pobreza.	La relación de subordinación/funcionalidad del sector informal en relación al sector formal	La exclusión de las pequeñas empresas del sistema de regulación estatal	Las ventajas competitivas de los distritos industriales, conglomerados, clusters y sistemas productivos formados por unidades de pequeña escala

	Economía popular boliviana (la quinta vía)	Informalidad y ejército industrial de reserva	La subsunción o subordinación	Microempresa: una elección	Distrito Industrial, clusters y aglomeraciones productivas
Objeto de análisis	Las prácticas empresariales, el marco institucional y las políticas económicas que soportan (o no) las articulaciones entre la economía popular y los sectores exportadores	Los factores distintivos de las empresas que forman el sector informal y formal	Las relaciones de subcontratación entre las empresas grandes y pequeñas.	Los efectos económicos recurrentes de la marginalidad del sistema legal que establece y garantiza los derechos de propiedad	La organización de la producción y comercialización entre empresas en un mismo espacio territorial.
La definición de los actores	Los actores de la economía popular son: 1) Campesinos, artesanos, productores, comerciantes, transportistas entre otros que son propietarios de sus medios de producción, generan su propia fuente de trabajo y eventualmente emplean trabajadores. 2) Obreros y trabajadores en relaciones asalariadas	Son los pobres, marginados social y económicamente, migrantes del campo que son obligados a generar sus fuentes de trabajo por la incapacidad del sector formal de absorberlos.	Son los migrantes del campo y los trabajadores que no son absorbidos por el sector moderno de la economía	Son en su mayoría migrantes provenientes del campo que, al no ser parte de las élites económicas y políticas, están excluidos de los beneficios que aportan el sistema legal y regulatorio.	Son las empresas, los gobiernos local y nacional, las asociaciones y gremios, los institutos, universidades y organizaciones que ofrecen servicios y apoyo a los procesos productivos.
La estructura económica	La estructura económica está formada por cuatro sectores con bajos niveles de articulación entre sí. Estos sectores son: 1) la exportación de recursos naturales y productos primarios, 2) la exportación de manufacturas y servicios, 3) productos agropecuarios para el mercado interno y fronterizo, 4) productos, servicios y comercio para el mercado interno y fronterizo.	Dos sectores económicos compuestos por empresas con características opuestas y sin relaciones entre sí.	Sistema vertical en que las empresas grandes dominan las pequeñas vía relaciones de subcontratación.	Dos espacios: uno formado por las grandes empresas que cuentan con la protección de un sistema político que legisla para él y otro espacio formado por pequeñas empresas que no cuentan con los beneficios del sistema legal	Mercados locales, regionales y nacionales formados por sistemas de producción y comercialización cuyo éxito o fracaso depende de las relaciones sociales y económicas entre las empresas y el contexto institucional y de políticas económicas en que están insertas

	Economía popular boliviana (la quinta vía)	Informalidad y ejército industrial de reserva	La subsunción o subordinación	Microempresa: una elección	Distrito Industrial, clusters y aglomeraciones productivas
Las características de las actividades económicas	La economía popular: empresas de reducido tamaño que combinan prácticas de diversificación ocupacional con la estrategia de limitada especialización en una etapa, producto o servicio. El bajo nivel de complementación productiva entre las empresas genera dificultades en la competitividad de la industria nacional.	Sector informal: actividades de subservencias de los pobres marginados de la economía formal	Sector no regulado: Actividades de generación de ingreso explotadas por las empresas grandes en el sector moderno a través de relaciones de subcontratación para la evasión de impuestos y de los costos laborales	Sector no regulado: Producción y comercio competitivos que funcionan al margen de la reglas oficiales debido a su exclusión del sistema de derechos propietarios y acceso a crédito	Los mercados locales: empresas de reducido tamaño en relaciones de cooperación y competición que son capaces de superar las limitaciones de tamaño para responder a los desafíos competitivos de mercados más volátiles y exigentes.
Razones principales para la existencia de la diferenciación interna en las economías nacionales	El patrón de crecimiento basado en la exportación de recursos naturales ha generado economías de enclave con limitada articulación con los otros sectores de la economía, los cuales no han contado con un ambiente económico e institucional para mejorar de manera sostenida los niveles de productividad y competitividad en los mercados internacionales.	Tipo de desarrollo capitalista que es incapaz de generar suficiente empleo para absorber la migración campo-ciudad y el crecimiento poblacional	Tipo de dinámica capitalista en que las empresas informales soportan el sector moderno de la economía y crean nuevos nichos en el mercado de trabajo con la absorción del exceso de mano de obra generado por la migración campo-ciudad	Tipo de capitalismo que define un sistema de normas estatales que funciona como un club privado, abierto solo para algunos privilegiados, mientras la mayoría se queda excluida y no pueden competir en igualdad de condiciones	Los cambios en las bases competitivas internacionales de mercados estables y homogéneos a mercados más fragmentados y volátiles reposicionó las ventajas de las empresas pequeñas en sistemas de integración más horizontales y con productos especializados en relación a las empresas grandes verticalmente integradas y con productos estandarizados.
Ventajas competitivas	Una potencial ventaja de la economía popular boliviana está asociada a las condiciones socio-económicas y culturales que garantizan la reproducción endógena y espontánea de emprendedores y de actividades económicas de generación de riqueza e ingreso. Otra importante ventaja de las empresas familiares se refiere a la capacidad de adaptación rápida a cambios del entorno económico.	Ninguna	Las ventajas competitivas de las pequeñas empresas están limitadas a sus habilidades de evadir impuestos y códigos laborales entre otras regulaciones estatales.	Las ventajas competitivas del sector formal e informal no serían diferentes si el sistema de derechos de propiedad favoreciera a los dos sectores indiscriminadamente.	Las ventajas competitivas de los distritos industriales están asociadas a la 1) proximidad geográfica, 2) los vínculos sociales y económicos entre empresas especializadas que se complementan en el proceso de agregación de valor y que aprenden colectivamente a través de canales de comunicación e intercambio e 3) instituciones locales y nacionales que apoyan las actividades económicas.

	Economía popular boliviana (la quinta vía)	Informalidad y ejército industrial de reserva	La subsunción o subordinación	Microempresa: una elección	Distrito Industrial, clusters y aglomeraciones productivas
Obstáculos para crecer	El principal obstáculo está asociado a la organización del proceso productivo con baja complementación entre las empresas en los procesos de agregación de valor así como la gestión familiar con limitada formalización interna de las empresas. El otro obstáculo es el marco institucional y de políticas económicas que no genera incentivos para la profundización de las articulaciones entre la economía popular y los sectores exportadores así como a la gestión profesional de las empresas.	El tamaño de las empresas es el principal obstáculo.	El tamaño de las empresas y su situación de dependencia de las oportunidades ofrecidas por el sector regulado, las cuales están asociadas a la explotación de la ilegalidad	Los principales obstáculos para el crecimiento del sector son las instituciones legales y las políticas económicas que definen un sistema de propiedad que no es universal y que no incluye a todos los ciudadanos	El tamaño reducido de las empresas no es un obstáculo siempre y cuando las pequeñas empresas estén articuladas en sistemas de producción y comercialización que les permitan alcanzar economías de escala y cuenten con un marco institucional y político favorable
Actores estratégicos del desarrollo económico	Empresas de diferentes tamaños articuladas entre sí para la producción de bienes y servicios competitivos en mercados internacionales.	Sector moderno, grandes empresas.	Sector moderno, grandes empresas	El sector de los pequeños y medianos empresarios	Distritos industriales en que empresas pequeñas agrupadas en la misma zona organizan sistemas productivos con capacidad de constante innovación y respuestas a mercados internacionales
Fuente: Elaboración propia.					

Informales y ejército de reserva

A partir de los años 70, los pequeños productores han sido considerados desde las ciencias sociales como “informales”. La óptica que los inició como objeto de estudio fue esencialmente dualista. Según esa percepción, la economía quedaba dividida en dos sectores primordiales, la formal e informal. El primero poseía rasgos deseables o “normales” como su pertenencia al universo tributario, su mayor número de asalariados, su acceso al crédito o su entusiasmo por la innovación tecnológica. Del otro lado

residía la precariedad, la improvisación y, con seguridad, un tamaño restringido. Así, el término “informal” emergía como concepto de moda para caracterizar a un sector laboral o empresarial definido más por sus carencias que por sus propiedades. Al respecto, Diego Palma (1987) planteaba hace casi dos décadas algo que bien podría valer para el presente: “Más que una elaboración intelectual todavía insuficiente, resulta en una categoría sumamente vaga y ambigua (...) se trata en realidad de una categoría residual, que se ha tratado de definir no en sí misma, sino en comparación

con otra (el llamado sector formal), no en base a rasgos centrales de su naturaleza, sino a aquellos que, están ausentes en la informalidad”.

La mirada dualista partía de la premisa de que en los países en desarrollo se había producido una industrialización dependiente y restringida. El resultado de este proceso inconcluso sería la presencia de grandes masas de potenciales trabajadores situados fuera del mercado laboral. Este contingente sobrante, incapaz de ser reclutado por la economía moderna, se vio entonces en la necesidad de “inventarse” un trabajo en los extramuros del mundo formal. Se trataría de un rebalse productivo obligado a aguzar la creatividad y el ingenio.

De esa urgencia habría emergido entonces esta otra cara de la vida económica y su existencia sería un rasgo típico de países en proceso de modernización, es decir, el saldo de una tarea incompleta. Esta manera de mirar la realidad tuvo como representante en el continente al Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), dependiente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en Daniel Carbonetto (1970) a su portavoz más activo.

Uno de los primeros escollos en el rendimiento del término “informal” fue que aludía a una variedad a veces demasiado amplia de realidades. Así, al menos cuatro modalidades de organización de la producción quedaban “atrapadas” bajo este concepto. Primero, aquellas unidades en las que el capital y el trabajo tenían borradas sus fronteras, segundo, allí donde los trabajadores mantienen un acuerdo verbal y frágil con su empleador, es decir, no firman un contrato en el que queden claras sus obligaciones y derechos; tercero, aquellos arreglos por medio de los cuales un empresario grande paga a destajo una labor, que se puede ejecutar fuera de la planta industrial, y cuarto, muchos de los servicios personales o domésticos, típicos de América Latina. A todo ello se le llamó en algún momento “informal”, simplemente porque no encajaba en la normalidad capitalista o industrial, y por ello surgieron más tarde sub-

categorías como la de sector familiar o doméstico o zonas de subcontratación.

Los críticos de la visión dualista sostienen que cuando la producción en pequeña escala es evaluada simplemente como un rebalse de la modernidad o como mero autoempleo, la tendencia es a imaginar que se trata de un sector-refugio, es decir, de una plataforma temporal y pasajera de ingresos. Así, a medida que crece el dinamismo del área moderna de la economía, debería mermar la informalidad. Nos encontramos entonces ante la creencia de que esta “otra cara” de la producción debe desaparecer en algún momento por obra del progreso y que, por lo tanto, es sinónimo de atraso, anomalía o defecto. El prisma dualista traza entonces oposiciones claras. De un lado está el dinamismo, el futuro y lo elegible, mientras en el otro extremo mora el estancamiento, el pasado y lo evitable.

La consecuencia inmediata de esta manera de mirar las cosas es pensar que la informalidad crece en tiempos de recesión y constreñimiento, mientras se reduce en época de bonanza. Este aserto ha sido desmentido en varias ocasiones por datos verificables. Wanderley (2004) recuerda que crisis agudas de empleo, como la reconversión industrial de Inglaterra en la década del 70, no provocó que la llamada “informalidad” creciera. Hernando Larrazábal, desde el CEDLA, detectó un fenómeno parecido para Bolivia en la década del 80. Él percibió que estos sectores crecen con la igual fuerza en tiempos de estabilidad o crisis. Las diferencias estarían en la intensidad. En periodos de expansión, se da un ensanchamiento de las unidades ya existentes que contratan más operarios, mientras en tiempos de recesión, se genera una proliferación mayor de unidades pequeñas. En ese sentido, resulta hoy rebatible afirmar que los pequeños emprendimientos son síntoma automático de pérdida de dinamismo económico y atraso.

Pues bien, si la mirada dualista o de “dos sectores” no es la más apropiada, ¿con qué la sustituimos? Un consenso inicial de salida podría ser la convicción de que lo informal

y lo formal forman parte de una misma realidad y que trazar fronteras valorativas entre ambos sólo nubla la visión. Eso equivale a decir que ninguno de estos sectores es ni más moderno ni más dinámico sólo por su grado de acatamiento de ciertas normas estatales. Hay ejemplos en el mundo que demuestran que los pequeños productores agrupados en distritos pueden ser más competitivos que las grandes firmas.

Del mismo modo, están probadas las complejas conexiones de subordinación o cooperación entre ambos mundos. La práctica productiva señala que, en los hechos, las empresas más expandidas utilizan las lógicas informales para potenciarse y producir en mejores condiciones. No hay por lo tanto barreras efectivas, salvo en la teoría. Estas comprobaciones han llevado a muchos autores a negar que lo informal sea un sec-

RECUADRO 3.1

La mirada dualista

El término “informal”, construido para conceptualizar a aquel sector excluido de la industria moderna ingresó al mundo académico de la mano de un estudio titulado: “Empleo, Ingreso y Equidad: una Estrategia para incrementar el Empleo productivo”, editado en Kenia en 1972 por la OIT. A par-

tir de entonces, la economía de los países en desarrollo fue caracterizada, dentro de algunas corrientes de análisis, como dual. De un lado, los informales, del otro los formales.

El siguiente cuadro expresa de manera sintética las diferencias percibidas por este enfoque:

Sector formal	Sector informal
Se construye por la vía de la modernización de la economía	Emerge como fruto del capitalismo periférico, incapaz de absorber la mano de obra sobrante, que al no poder quedar como desempleo abierto, debe “inventarse” un trabajo
Esquema capitalista tradicional	Economía de solidaridad y auto-gestión
Propiedad unipersonal o anónima-corporativa	Propiedad familiar o individual
Relativa estabilidad laboral	Alta movilidad laboral, al extremo de que algunos autores no lo consideran un sector, sino una estrategia de supervivencia
Unidades productivas grandes	Unidades pequeñas de productividad media sectorial muy baja
Fuerte presencia del capital nacional y/o extranjero	Capital limitado y acceso restringido al crédito
Intensiva en capital y no en empleo	Poco personal remunerado
Alta diferenciación de funciones	Cada trabajador concluye el producto casi en su integridad, no hay especialización
Predomina el trabajo asalariado	Se privilegia el trabajo a destajo
Rigen los términos del contrato	Las relaciones van más allá de los roles funcionales, los actores son vecinos, amigos, socios y compadres
Exclusividad	Barreras mínimas de entrada
Innovación tecnológica frecuente	Casi ninguna innovación
Producción orientada a la acumulación	Énfasis en la supervivencia
Separación de la administración y la producción	Unidad entre administración y producción (empresarios-operarios)
Mano de obra selectiva	Mano de obra no calificada
Plenamente integrada al universo de contribuyentes	Bajo una legalidad parcial o inexistente, que lo sitúa en la semi-clandestinidad

Fuente: Elaboración propia

tor como tal. Para el caso de Bolivia son básicas las constataciones de Jorge Dandler (1985), citado por Doria Medina, quien sostiene que lo informal más que un sector, es una estrategia permanente de vida que tiene una presencia similar en las ciudades y el campo y articula fenómenos tan disímiles como la generación de autoempleo, la creatividad de la pequeña empresa o las labores clandestinas o ilícitas. Del mismo modo, las estadísticas desmienten con claridad la posibilidad de que la informalidad deba ser pensada sólo como un hecho marginal. Doria Medina constataba en 1986 que estas acciones representaban para entonces un 51% de las actividades económicas totales en el país. En otras palabras, es tan predominante esta “anomalía”, que quizás corresponda mirar las cosas a la inversa, es decir, aquello que se considera normal terminaría siendo lo extraño.

La subsunción o subordinación

Superada así la visión dualista, nuestra reflexión cambia de cauces. Ya no se trataría de encarar la disolución de lo informal a fin de “progresar”, sino de comprender la informalidad como un recurso más de los actores económicos, uno tan legítimo y racional como tantos otros.

Como vemos, este análisis ya ha modificado las preguntas que nos orientaban al inicio de este acápite. Antes que delimitar las barreras entre ambos segmentos de la economía, lo fundamental ahora es comprender sus relaciones, sus nexos y su cooperación o distanciamiento. En su momento, el marxismo contribuyó mucho a desplegar este nuevo abordaje. Desde dicho enfoque, el llamado sector “informal” fue considerado más bien como el “ejército de reserva del capitalismo”, es decir, más que un rebalse, un área de explotación marginal. Es lo que se conoce bajo el nombre de subsunción formal de otras formas productivas al capital. Bajo este parámetro, la producción mercantil simple y las unidades productivas pequeñas y precarias, sin que abandonen su lógica pre-capitalista, quedarían sometidas

a la centralidad del capital y se transformarían en una periferia colonizada por los intereses hegemónicos. Vale decir que allí donde se acumula poco y de manera incipiente, se terminaría sirviendo, de todos modos, a las grandes empresas. En cierto sentido, los “informales” vendrían a ser una suerte de obreros a domicilio, un traspatio de la plusvalía mucho más depauperado y frágil que los cuartos interiores. Son tributarios de esta posición, en gran medida, varios estudios del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) y el trabajo de Tom Kruse sobre los mundos del trabajo en Cochabamba (recuadro 3.2).

Años antes, Julio Mantilla (1984) coordinó una investigación afincado en las mismas premisas. En la misma, Mantilla afirma que lo que se conoce también como el sector familiar está, en los hechos, subordinado al capital. En su caracterización de las relaciones entre ambos espacios, este autor advertía: “que el precio comercial regulador”, por el que las pequeñas unidades expenden sus productos, no está determinado por la ganancia media del sector, sino por “el salario que se auto-abandona”, después de deducir el costo de los insumos y el desgaste de los instrumentos de trabajo. En otras palabras, la competitividad de los llamados “informales” descansa en su renuncia a su ganancia individual, se trataría entonces de una especie de auto-explotación.

Mantilla afirma que de esta forma se da una transmisión de valor y una elevación de la tasa de ganancia en sectores típicamente empresariales. Al hablar de la subcontratación, es decir, de la cesión de una parte de las ramas productivas a pequeñas empresas, de parte de las grandes, Mantilla detecta “una típica separación entre el trabajo objetivo (mercancía) y el trabajo vivo (fuerza de trabajo familiar). La sentencia del autor es clara: “El capital le deja la propiedad de los medios de producción como propiedad aparente para disminuir sus propios costos y le ‘paga’ un precio por ‘su’ mercancía. El monto percibido contiene la reposición de los medios de producción y el salario auto-abandonado”. Aunque Man-

tilla reconoce que éste no es el segmento más numeroso de la informalidad, reafirma la importancia cualitativa de estos “asalariados por encargo”.

El planteamiento anotado intenta comprender al sector informal como una especie de proletariado a domicilio, síntoma de la depauperación gradual de los trabajadores y de la “astucia” del capital para aprovecharse de condiciones precarias de asalariamiento. Allí estaría la fuerza universal del capital, capaz de adaptarse a todas las condiciones sociales del planeta, sin por ello dejar de extraer plusvalía.

Los críticos de esta postura marxista en la que lo “informal” es apenas pieza subordinada del capitalismo central señalan que si bien existen casos connotados en los que la sub-sunción se ha producido de manera nítida (el caso de la fábrica Manaco en Bolivia, por ejemplo), hay una multitud de otros ejem-

plos en los que los pequeños productores actúan con autonomía e incluso compiten con las grandes firmas. En ese sentido, se cuentan tantas historias de explotación a domicilio como intentos de independencia y construcción voluntaria de espacios económicos alternos.

En los hechos, las objeciones a la interpretación marxista tienen que ver con una resistencia a creer que lo “informal” deba ser visto siempre como supeditado a fuerzas externas. Quien no acepta ni el dualismo (“lo informal es anómalo”) ni el análisis marxista (“lo informal es sucursal del capitalismo central”), seguramente está buscando en esta área de la economía una existencia positiva, una opción antes que un refugio o un territorio subordinado. Para varios autores, ha llegado el momento de dar cuenta de este fenómeno a partir de sus rasgos propios y no desde sus carencias o

RECUADRO 3.2

¿Acaso eres trabajador?

Barrio: Villa Venezuela, Cochabamba, 30 de abril de 1999.

Llegamos al taller a las 7:00; mientras empezamos a trabajar, los dos hijos menores seguían dormidos en un colchón sobre el suelo en un rincón del taller. Seguimos toda la mañana con la partida iniciada ayer. El periodo después del almuerzo es el más duro: el sol golpea fuerte en el techo de calamina, la batalla con el sueño se agrava. Sólo un esfuerzo concentrado logra disiparlo. Las caras se ponen duras, cesa toda la conversación o movimiento innecesario a las operaciones inmediatas. Pero a partir de las 4:30 o 5:00 el ritmo del taller comienza a aflojarse levemente (...). Vuelven los intercambios y comentarios.

Entra la esposa del titular, o mejor dicho, la socia de la pareja titular. Aunque oficialmente los bienes del taller figuran a nombre de su marido, sin ella no funcionaría el taller. Es útil en varios aspectos, entre ellos, el control de las entradas, las salidas y ritmos cotidianos, con una autoridad basada en un conocimien-

to íntimo de las vidas de cada uno de sus operarios (...).

Un operario se detiene momentáneamente en su máquina recta, con la que está “boteando” (poniendo borde al botapie del pantalón). Dirigiéndose a la socia de la pareja del titular, pregunta: ¿Mañana nos va a dar libre?, “¿Y por qué pues?”, responde ella. “Es primero de mayo”. El ruido de las máquinas se atenúa más. Aunque no levantan sus cabezas, ni dirigen sus miradas a la conversión, todos los demás operarios están pendientes y atentos a la respuesta. Con un tono ligero e irónico, pero sin recriminación alguna, la socia responde: “Pero, ¿acaso eres trabajador?”.

La anterior historia fue redactada por Tom Kruse, un investigador social, que frecuentó durante varias semanas los talleres de confeccionistas de la ciudad de Cochabamba. La anécdota es muy ilustrativa. ¿Cómo es posible que personas que dedican entre 9 y 15 horas diarias a la producción de pantalones, que tienen callos y dolores en las manos, que vuelven a sus hogares desbordados por

lo que le falta para llegar a ser parte de la ruta convencional.

Microempresa: una elección

En esa dirección está la propuesta desarrollada por Hernando de Soto (1989, 2000). Desde su punto de vista, los pequeños productores son en realidad los auténticos emprendedores en muchos países, en especial, en aquellos considerados “en vías de desarrollo”. A De Soto se le puede atribuir el acierto de haber recuperado los valores intrínsecos de un grupo de productores evaluados como sub o para-normales. En ellos, el intelectual peruano deposita todas las virtudes endosables a los hombres y mujeres de empresa. No por casualidad, el Instituto Libertad y Democracia (ILD), dirigido por De Soto, se ha especializado en Derecho económico. Lo que persigue con ello es

echar abajo todas las trabas legales del Estado que frenan el empuje de esta vasta área productiva poblada por la mayoría de la población ocupada en numerosos países. La meta del ILD es construir una verdadera economía de mercado, que superando el limitado mercantilismo, aproveche la vitalidad y la iniciativa de miles de unidades productivas, incapaces hasta ahora de mostrar todo su potencial a causa de una burocracia ciega e insensible. De Soto aspira a que el Estado sólo reprima las actividades ilegales y legalice, a su vez, aquellas que siendo apenas ilícitas, aportan a la riqueza y generación de empleo de un país.

El viraje diferenciador aquí es claro. Si el dualismo y el marxismo consideraban a este sector como un subproducto de procesos centrales de modernización, De Soto está planteando lo contrario, es decir, su potencial centralidad a futuro. Para él, lo genui-

el cansancio, acepten como algo plausible la posibilidad de no ser trabajadores? Vivimos un tiempo en el que incluso se ha especulado sobre el fin del trabajo, cuando lo más visible es más bien un trabajo sin fin. Hoy en día se trabaja mucho más que antes para obtener mucho menos, sin embargo los mundos del trabajo están cada vez menos presentes en la vida pública. Y es que, como dice Kruse en su estudio, aunque el número y la intensidad del trabajo han aumentado, el reconocimiento de la identidad laboral se ha venido abajo. Dicho en palabras más abstractas, el trabajo está ahí, pero no se hace notorio en la producción de subjetividades, ya no es parte de nuestro mapa político-cognitivo.

Kruse estudió también las transformaciones de la fábrica de zapatos Manaco en la localidad de Quillacollo, Cochabamba. En sus tiempos de gloria, la empresa tenía a 1.200 trabajadores bajo un mismo techo. Hoy funciona con personal mínimo indispensable y entrega toda la producción a 14 talleres externos, colocados en los alrededores. A ellos les entrega los modelos, el cuero y las espe-

cificaciones. Ellos le devuelven zapatos. Gracias a esta modalidad, la fábrica se ha ahorrado salarios, aguinaldos, facturas de luz, canastones navideños o huelgas. Sólo un núcleo relativamente irremplazable de trabajadores altamente calificados se mantiene dentro como núcleo protegido en medio de un mar de precariedad. Esos han sido, entre otros, los medios para borrar la identidad obrera. Kruse señala otra conclusión central: esta es una “marginalidad no marginal”, sino directamente articulada a los circuitos del capital transnacional. Y es que mediante el “desapoderamiento” de la clase obrera industrial la empresa consigue abaratar sus costos y hacerse competitiva en la globalización. Por ello, como conclusión, puede decirse, que en muchos ámbitos de la subcontratación y externalización de las labores industriales, el trabajo ha dejado de ser el lugar de integración social y de generación de sentidos del pasado. Hoy es un sitio imprevisible que atenta contra los proyectos de vida, es el lugar del silencio y el desencuentro.

Fuente: Kruse (2000)

namente moderno es lo “informal”, mientras del otro lado, perviven sectores subvencionados por el Estado, habituados a su protección y, por ende, incapaces de encarar los retos de una economía abierta.

En el contexto latinoamericano, las ideas propagadas por el ILD lanzaron al mundo un desafío político significativo, porque cuestionaban en igual medida a diversos actores. Por un lado se afirmaba que en países subdesarrollados existe una vasta base social para el capitalismo y que los pobres de la actualidad serían los empresarios del porvenir. Por otra parte se cuestionaba al sector empresarial formal, el que, a diferencia de sus “pares” populares, se habría acostumbrado a gozar de una condición rentista y dependiente de los favores del Estado. El discurso de De Soto iba dirigido a permitir la emergencia de un genuino empresariado de base amplia, frenado, en cierto sentido, por las trabas estatales.

Quienes critican las limitaciones del ILD, afirman que sus énfasis en la legalización de los pequeños productores no siempre son pertinentes. En muchos casos, traspasar la frontera de la legalidad no implica, para muchos de ellos, ninguna mejora sustancial en sus dividendos. Al contrario, quedar al margen de las normas puede transformarse incluso en una ventaja competitiva. Son los casos en los que ser ilícito, favorece. Al respecto, el estudio de Wanderley (2004) demuestra que la diferencia entre ser legal o no serlo no es determinante para los pequeños productores bolivianos. La mayoría de ellos asume más bien una posición intermedia, por la que cumple con determinados requisitos y deja otros para más adelante. Se trata de una zona gris donde la mirada selectiva de los actores escoge qué papeles son los más razonables de obtener. En tal sentido, cada uno evalúa los beneficios que conlleva estar o no dentro de un determinado registro oficial. Normalmente la decisión es tomada con base en un balance de costos y beneficios. Así, por ejemplo, contar con algunos trámites sirve de protección inicial contra los abusos del Estado, pero por lo general, al menor costo posible.

Por ello, la formalidad forma parte de una aspiración sentida, pero sin llegar a ser un fin en sí mismo. Se la admite siempre y cuando el trámite en cuestión aparezca accesible y tenga un reconocimiento, es decir, sea útil como paraguas legal.

Si bien el énfasis puesto por el ILD en la legalización puede ser relativizado, es indudable que su esfuerzo de pensar en el sector “informal” como un ámbito de iniciativas propias e identidad autónoma ya establece un punto de partida interesante para el análisis. Una importante contribución de este autor fue mostrar el rol de las relaciones de poder y de la política en la definición de los sistemas jurídicos que benefician solamente a un grupo restringido de empresarios mientras la gran mayoría es excluida.

Distrito industrial, clusters y aglomeraciones productivas

Aunque sus similitudes con las premisas de De Soto son evidentes, su evaluación de los pequeños productores como un nuevo tipo de empresariado ha tenido nuevos alcances. En esta vertiente teórica podríamos situar a los peruanos Adams y Valdivia (1994), autores del libro “Los otros Empresarios”, pero también a quienes han analizado la experiencia de los conglomerados o distritos industriales en distintos lugares del mundo. El primer hallazgo de estos autores tiene que ver con el tamaño de los emprendimientos. Ellos demuestran que el número de máquinas u operarios no es determinante para comprender la competitividad de este sector. Varios casos exitosos demuestran que aún preservando su escuálida estatura, los emprendimientos chicos, funcionando en un área condensada, son capaces de generar grandes rendimientos. Aquí la proximidad geográfica es más decisiva que la transformación de pequeñas en medianas unidades productivas. En ese sentido, como sostiene Celia Cornejo (1999), analizando el conglomerado de Gamarra en la ciudad de Lima (recuadro 3.4), el problema de las empresas latinoamericanas no es que sean pequeñas, sino que estén aisladas del resto. Por

ello, esta corriente pone mucho énfasis en la concentración territorial de las plantas productivas.

Así, los distritos industriales son definidos como grupos de pequeños productores, agrupados en la misma zona, junto a sus proveedores de materia prima, sus clientes y sus potenciales operarios. Dicha concentración permite que los flujos de información sean rápidos y expeditos, que las experiencias y destrezas sean compartidas plenamente y que las transferencias de tecnología actúen sin demora. Se trata de una buena mezcla entre cooperación y competencia.

Esta literatura enfatizó la relevancia de los contextos sociales y culturales para la organización eficiente de la producción y comercialización. El concepto de capital social fue introducido para mostrar como los lazos sociales y la confianza permiten la circulación de ideas, valores, percepciones así como de ayuda, dinero y otros recursos que mejoran la eficiencia, facilitan el aprendizaje colectivo y la innovación y permiten a las pequeñas empresas responder a economías de escala. El capital social se convirtió en un ingrediente para que las economías en desarrollo sostengan incrementos de productividad y competitividad.

En correspondencia con el capital social está el rol de la proximidad geográfica. Según esta literatura, la vecindad de emprendedores de un mismo rubro permite ir construyendo redes sociales de confianza cada vez más sólidas. En un área de este tipo, como las que existen en el norte de Italia o en el citado distrito de Gamarra en el Perú, el rendimiento no está dado por el tamaño de las unidades, sino por la cooperación entre similares, lo que las convierte en una gran factoría. En ese sentido, la competitividad viene de la mano de la flexibilidad propia de un conglomerado de diversos productores en competencia; pero también de la difusión de innovaciones, gracias a la concentración territorial y la disposición al riesgo en un ambiente cultural favorable.

Varios autores catalogan esta experiencia dentro de lo que podría llamarse el “post-fordismo”. Sabel y Zeitlin (1996), citados

por Wanderley, comparan con precisión ambos modelos de producción, es decir, el fordismo y éste nuevo que intenta superarlo. El primero se caracterizaba por encarar la manufactura masiva de productos estandarizados mediante el empleo de recursos tecnológicos y humanos plenamente especializados. Aludimos a la clásica planta industrial, en la que decenas de obreros desempeñan labores reiterativas y sincronizadas, al igual que las máquinas, para producir un bien único y homogéneo. Dentro de la cadena, cada obrero hace exactamente lo que se espera de él, por lo que no hay espacio para la creatividad personal. En el fordismo, la concepción del producto está separada de su fabricación.

En la otra orilla, el post-fordismo o modelo de especialización flexible privilegia la producción de bienes de consumo distintos con máquinas y obreros con habilidades programables de acuerdo a las tendencias de la demanda y el consumo. En tal sentido, la iniciativa y creatividad de los operarios es clave. Por eso, a diferencia del anterior modelo, la concepción y fabricación del producto están unidas a innovaciones frecuentes. Es, por tanto, una industria que satisface con más precisión a la demanda cambiante.

Si se detallan las diferencias entre ambos modelos productivos, no cabe duda de que otra industrialización está en curso en el mundo, y que ésta parece favorecer a las unidades pequeñas, flexibles, autónomas, aunque conectadas por afinidad productiva, cultural y geográfica.

En síntesis, los impulsores de conglomerados o distritos industriales han dejado constancia en la teoría, que el tamaño de las empresas no es decisivo, sino que lo es su interconexión, y además que el rendimiento económico no está reñido con las asociaciones familiares o las formas más precarias de trabajo. Esta concepción ha permitido comprender lo “informal” como algo más que un accidente en el camino de la modernización y percibirlo más bien como una alternativa a un modelo industrial que no ha terminado de echar raíces en países como el nuestro.

Competir bajando o anulando salarios: el ejemplo peruano

En sector de confección de prendas de vestir en el Perú reclutaba, en 1995, a 120 mil trabajadores, distribuidos en 13 mil 200 empresas (Monitor Company).

Al estudiar la composición de esta área industrial, Celia Cornejo (1999) tuvo que dibujar una pirámide. En la base, se distribuyen entre 10 mil y 13 mil pequeñas o micro-empresas, que reúnen a 100 mil operarios. Al medio de la pirámide se colocan 200 empresas medianas, en las que laboran 12 mil confeccionistas, mientras en la cúspide se hallan 20 grandes firmas, junto a sus 8 mil asalariados. La figura es muy clara, el empleo se concentra notoriamente en la base, es decir, a más grandes las empresas, menos personal reclutan.

¿Qué sucede con las ganancias? Cuando se calcula el valor de la producción anual se pone en evidencia una estructura polarizada. Las grandes empresas generan 165 millones de dólares al año, mientras las pequeñas arrojan la cifra de 140, es decir, no están tan lejos unas de las otras. Ahí se sitúan entonces las dos áreas de mayor productividad, mien-

tras las empresas medianas sólo generan 45 millones. Sin embargo esas comparaciones son engañosas. Como advierte Cornejo, lo que tenemos en el Perú es una inmensa brecha de productividad entre las grandes y las pequeñas empresas. En las primeras, cada operario produce al año un valor de 10.500 dólares, mientras en las segundas, cada miembro de taller sólo alcanza a producir 1.400. En otras palabras, las pequeñas empresas, que emplean al 83 por ciento de los trabajadores del sector, producen diez veces menos por cada operario contratado.

Y claro, esa enorme carga de empleados y salarios se compensa en gran medida por el hecho de que el 46 por ciento de los dueños de pequeños talleres tiene a sus parientes trabajando para ellos, muchos de ellos, aprendices no remunerados (Inpet). En gran medida, los pequeños productores peruanos compiten ayudados por bajos e incluso nulos salarios. No es casual por ello que su productividad sea tan exigua, sin embargo, como se observa en el recuadro 3.4 dichos desempeños, basados, en gran medida en los bajos salarios, permiten competir en el mundo.

Fuente: Cornejo, 1999

La quinta vía

Una lectura crítica de las distintas teorías reseñadas, junto a las evidencias empíricas de nuestros estudios de caso, nos permitió avanzar una quinta vía analítica para abordar las actividades económicas de pequeña escala en Bolivia. A continuación planteamos los principales ejes que nos diferencian o aproximan de las posiciones antes presentadas.

De modelos ajenos a realidades cercanas

Nuestra opción metodológica parte de observar las realidades económicas a partir de sus rasgos específicos y no desde sus carencias con respecto a un hipotético

modelo ideal de organización económica moderna y formal. No compartimos la visión de que las estructuras de los mercados y las formas de organización interna de las empresas tienden a converger hacia una homogeneidad bajo el predominio de una matriz más eficiente en un mundo globalizado. Discrepamos de ello, porque el tamaño de las empresas, el tipo de maquinaria y la organización familiar de la producción no son en sí mismos ni una ventaja ni una desventaja competitiva. El ser productor en pequeña escala no es una anomalía o un refugio pasajero de quien no ha tenido otra opción en su trayectoria laboral. La economía popular está formada por actividades organizadas que responden a una larga tradición productiva. Estas actividades continúan y lo-

El distrito industrial de Gamarra: un Taiwán andino

Los llamados distritos industriales suelen despegar con éxito, porque combinan las fuerzas de la cooperación y la competencia. Los miembros del distrito se ayudan para encarar la demanda cambiante de los mercados, es decir, son flexibles al manejar sus destrezas y habilidades. Eso les permite innovar, especializarse de manera dinámica, movilizar sus recursos y emprender ciclos productivos cortos, pero eficientes. Sin embargo, no por ello, dejan de competir. Son muchos e individualizados, lo cual mejora la calidad y frena actitudes monopólicas.

Pero claro, la clave de un distrito industrial es la vecindad de los productores, comercializadores y proveedores. Así, las empresas afines se concentran en una misma área, aprovechando al máximo su proximidad. En una misma zona se sitúa la materia prima, la mano de obra, la maquinaria, los bancos, la clientela y hasta el personal de seguridad. Esa concentración permite ahorrar costos de transacción y transporte, facilita la transferencia de tecnología, experiencias, dinero y empleados, crea una base empírica común y sostiene la cohesión social del sector. Entre las otras ventajas del conglomerado está el hecho de que la industria ha logrado integrarse al tejido social local (Becattini), es decir, forma parte de la comunidad y se transforma en una entidad socio-territorial.

En el distrito limeño de "La Victoria" se abrió una Escuela de Artes y Oficios en 1865. En 1889, se instalaron allí las primeras fábricas textiles, montadas por inmigrantes italianos. En 1910, la zona ya contaba con 7 mil habitantes, 600 de los cuales trabajaban para dichas fábricas. En 1945, se instaló allí el mercado mayorista de "La Parada". Se trataba de la puerta de ingreso de mercaderías a la capital peruana. Sobre la larga acera del mercado, cientos de camiones descargaban diariamente sus productos para distribuirlos a los distintos centros de venta de la ciudad. Todas las rutas de transporte interprovincial condu-

cían a "La Victoria". A partir de ese dato, se fue generando un intercambio entre la capital y las demás regiones. Los camiones llegaban cargados de productos agrícolas y muchas veces retornaban vacíos al campo. Entonces la industria textil aprovechó esta capacidad instalada para enviar prendas de vestir en los viajes de retorno. Así, el distrito generó un fuerte comercio de alimentos por manufacturas. En 1950 llegaron al lugar inmigrantes chinos, japoneses y árabes. La mayoría de ellos se inició en el ramo de las confecciones. Por eso, en las décadas del 60 y 70, la calle Gamarra se especializó en producir y vender ropa. Este auge se produjo en momentos en que muchas de las empresas textiles de la zona se cerraron debido a la recesión de los años 70. Varias de ellas entregaron a sus empleados despedidos máquinas como indemnización. Así, los antiguos obreros calificados abrieron sus propios talleres y mantuvieron activo el sector.

Hoy, el 70 por ciento del comercio y la manufactura en textiles del Perú se concentra en Gamarra. Según la municipalidad del área (2001), allí se concentran 14.700 locales, que movilizan al año 800 millones de dólares.

El éxito de Gamarra ha motivado la elaboración de varias investigaciones. Julia Gonzales (2001) ha publicado la suya. De acuerdo a sus datos, los trabajadores-empresarios de la zona trabajan un promedio de 48 horas semanales, carecen de vacaciones pagadas o seguro social, tienen un nivel escolar bastante elevado (casi todos terminaron la secundaria), son sobre todo migrantes de la sierra, se apoyan en redes familiares que le proporcionan aprendices, crédito y conexiones mercantiles, y todos son formidables vendedores, además de productores. Por ello tienen el nivel de venta por trabajador más alto del país. Quizás por ello, porque condensan en cada taller todas las fases de la producción y la comercialización, no aceptan ser subcontratados por otras empresas más grandes (sólo el 10 por ciento lo hace).

Fuente: Adams y Valdivia (1994), Gonzales (2001)

gran niveles aceptables de estabilidad debido al funcionamiento de regulaciones sociales y económicas sin necesitar demasiado del aval del Estado. Pese a los problemas que enfrentan, estas actividades conforman mercados locales y fronterizos importantes (para más detalles, ver capítulo 8 de este Informe).

La visión dualista de la economía ha influido en las políticas dirigidas a la economía popular implementadas en el país en los últimos 15 años. Esta visión sugirió que los problemas y las potencialidades de la economía popular *podrían y deberían* ser encarados con políticas dirigidas estrictamente a este sector, ampliamente conocido como economía informal o de los “pequeños y micros empresarios”.¹ Este marco interpretativo no permitió el cuestionamiento sistemático y consecuente de la separación y poca articulación entre los sectores económicos de la economía nacional y, por lo tanto, no se llegó a comprender seriamente a los precarios eslabonamientos e interconexiones como uno de los principales factores causantes de las debilidades tanto de la economía popular como del aparato productivo nacional en su conjunto.²

En contraposición a la perspectiva fragmentada, que ha mirado a los sectores (exportador tradicional, exportador no tradicional, agricultura campesina, manufactura, servicios y comercio en mercados internos) como mundos aparte, cerrados en sí mismos, proponemos ampliar la atención hacia la estructura económica nacional y las múltiples relaciones (o ausencia de ellas) entre los actores económicos exportadores y de la economía popular. Asumimos que sólo a través de la comprensión de los niveles y tipos de articulaciones que eslabonan las economías locales, regionales y nacional así como del marco institucional y de políticas económicas que soportan (o no) estas articulaciones, se podrá entender mejor: (i) la vulnerabilidad y el precario posicionamiento de la economía boliviana en

el escenario internacional y (ii) la continuidad de la alta concentración de la riqueza producida en el país.

En este sentido, buscamos aportar a la discusión sobre los efectos de la limitada articulación interna sobre el crecimiento sostenible de la productividad y la competitividad a través del análisis de cómo los procesos de agregación de valor están estructurados en el territorio nacional. El cuadro general que se pretende construir incluye las posiciones y relaciones del conjunto de las empresas (pequeñas, medianas y grandes) en los procesos de estructuración productiva y comercialización, así como en la definición de los marcos legales y de las políticas económicas.

De sectores a articulaciones

Partimos de la constatación de que la economía popular está compuesta por actividades dirigidas a mercados internos crecientemente saturados. Tales labores se dirigen a nichos de mercados locales en expansión y hasta lograron insertarse en ciertos mercados internacionales (fronterizos y lejanos). La escisión analítica de la economía de Bolivia en dos sectores (formal e informal) y la inclusión de un espectro tan amplio de iniciativas - desde estrategias de sobrevivencia hasta labores con capacidad de acumulación y crecimiento - bajo el denominativo de sector informal, oscurece más que ilumina las dinámicas económicas que definen diferentes niveles de productividad y competitividad entre empresas independientemente del tamaño o de su relación con el Estado.

Si, por un lado, no es correcto hablar de dos sectores opuestos y sin conexiones entre sí, tampoco es aceptable reducir las conexiones entre las grandes y pequeñas empresas a una relación de subordinación en que las primeras dictan y definen las dinámicas de las segundas con el único objetivo de reducir los costos laborales.

1 Una serie de medidas en sintonía con esta idea fueron implementadas como, por ejemplo, bonos de capacitación, apertura de líneas de crédito específicas, facilitación de la inscripción en el sistema impositivo, entre otros.

2 Aunque el vocabulario de las cadenas productivas fue introducido y pese a los importantes esfuerzos para profundizar nuestros conocimientos sobre las mismas, no se logró la inclusión de este enfoque en el seno de las políticas económicas.

Como ya se adelantó en el capítulo 1 de este Informe, las articulaciones entre los actores de la economía popular y los actores exportadores son al menos de cuatro modalidades: (i) la “proletarización” que utiliza la mano de obra semi-calificada o no calificada para la manufactura o el procesamiento, y que supone el uso de la economía popular como mera proveedora de mano de obra barata; (ii) la “subcontratación”, la misma que puede ser en “maquila” y “no maquila” y que se caracteriza por la firma de contratos en partes de la cadena con microproductores independientes, lo cual supone utilizar la economía popular como simple proveedora no competitiva de componentes de manufactura; (iii) la “competencia”, que expresa una disputa en la plataforma exportadora entre los grandes y los micro y pequeños productores en la cadena de provisión de bienes y servicios y (iv) la “incubadora”, que genera nuevos actores productivos desde la economía popular, ayudándoles a dar el salto hacia escalas más competitivas.

Las articulaciones pueden tener efectos diversos tanto para la competitividad de la economía como para la distribución del ingreso. Con los estudios sobre los distritos industriales aprendemos que algunas articulaciones asientan su competitividad sobre la mano de obra calificada y las buenas condiciones laborales. De la misma manera, los estudios marxistas nos revelan que otras articulaciones promueven dinámicas competitivas sobre condiciones laborales inferiores y salarios bajos. A su vez, los hallazgos de ambas vertientes teóricas nos instruyen sobre la importancia de analizar las articulaciones en términos de las bases competitivas en que se asientan y, así, distinguir las articulaciones que facilitan la sinergia entre la acumulación y una mejor distribución del ingreso y aquellas que definen dinámicas competitivas que profundizan la concentración de riqueza y hacen más precarias las condiciones laborales. De la misma manera, con los estudios sobre los distritos industriales y conglomerados vimos la

relevancia de indagar cuán sostenible es la competitividad de cada articulación teniendo en cuenta que las ventajas asociadas a los factores de producción (mano de obra barata y recursos naturales abundantes) en varios nichos del mercado internacional pesan cada vez menos en relación a las ventajas asociadas a la innovación y calidad de los productos y servicios, la capacidad de abrir nuevos mercados y de responder ágilmente a las demandas.

Del incumplimiento a una institucionalidad inadecuada

Al mismo tiempo, nos alejamos de la perspectiva que clasifica las actividades económicas de acuerdo a su relación con el Estado. Creemos que esta perspectiva limita la comprensión de las dinámicas productivas de la economía popular y la elaboración de soluciones para encarar la ilegalidad de las empresas. El primer disenso con esta perspectiva se refiere a la dificultad de trazar una línea entre las empresas que no cumplen ningún requisito legal y las que cumplen con todos. Como ya se ha mencionado antes, la mayoría de las actividades económicas en el territorio boliviano cumple por lo menos con uno de los requerimientos establecidos por el Estado y pocas son las que lo hacen con todos los procedimientos definidos por el marco legal. Esta observación es válida para todas las empresas independientemente de su tamaño. La explicación de los bajos niveles de legalidad de las empresas en Bolivia debe dirigirse antes a indagar sobre las imperfecciones del sistema legal. En este sentido los estudios de Hernando de Soto contribuyeron a comprender que un marco institucional inadecuado e ineficiente es el obstáculo más importante para la legalización de las empresas en los países en desarrollo, principalmente para las empresas pequeñas que inician su vida con un capital muy reducido. La duplicidad e infinidad de requerimientos exigidos, la falta de asistencia ofrecida por los funcionarios encarga-

dos y los costos imposibles de cumplir son apenas algunas de las dificultades que encuentran los empresarios.

También es importante considerar que en Bolivia la ineficiencia e inadecuación del marco regulatorio y de políticas no tienen como resultado la ilegalidad absoluta. Se observa que la estrategia preponderante es el cumplimiento de por lo menos una de las normas legales. Si bien al inicio de las actividades empresariales, muchas unidades no tienen condiciones para cumplir con todos los requisitos, éstas buscan la legalidad en el mediano plazo. Para ello eligen los requisitos más accesibles y menos costosos al mismo tiempo que reinterpretan los parámetros de la legalidad. Un ejemplo de estos procesos socio-culturales de definición de la ilegalidad está en la sustitución del registro comercial de las empresas por el de sus organizaciones gremiales. Estas prácticas tienen como resultado diferentes grados de ilegalidad que generan problemas, porque no potencian los beneficios que deberían emanar de la legalidad ni contribuyen a una mayor institucionalidad para el desarrollo de las empresas.

La razón para esta búsqueda de algún grado de legalidad reside en que la ilegalidad también conlleva costos. En primer lugar está el hecho de que siendo ilegal, el riesgo para la propia continuidad de la empresa aumenta, toda vez que el incumplimiento puede llevar a sanciones severas. Una de las salidas para estas sanciones es el pago de sobornos a funcionarios públicos encargados de la fiscalización. El bajo control interno ha generado que la fiscalización tenga como objetivo rentas extras para los mismos funcionarios. El resultado de ello es el incremento de la corrupción y el desvío de estos recursos a bolsillos privados en vez de que estén destinados a la oferta de bienes y servicios públicos para el mismo sector.

También nos diferenciamos del enfoque de De Soto por su poco cuestionamiento a las ventajas que las empresas encuentran en el incumplimiento de las leyes. No se puede obviar las expectativas y las prácticas insti-

tucionalizadas de evasión fiscal incluso de parte de los empresarios que están en condiciones de cumplir. Criticamos además la excesiva atención que De Soto dedica a los derechos de propiedad, la cual minimiza la importancia de otros obstáculos para el crecimiento de las actividades de pequeña escala como problemas de infraestructura, acceso a tecnología, sofisticación gerencial y complementariedad productiva. Tampoco estamos de acuerdo con la visión de que todos los actores que generan su propia fuente de ingreso tienen la motivación y las posibilidades de convertirse en empresarios. Muchos de ellos sólo están respondiendo a las restricciones del mercado laboral y estarían en mejores condiciones si hubiera una expansión de la demanda de trabajo asalariado que los incluyera.

De distritos industriales a mercados productivos

La literatura sobre los distritos industriales volvió a posesionar el debate al reorientar la unidad de análisis de la empresa a los encadenamientos productivos y los contextos institucionales. El problema dejó de ser si las pequeñas empresas tienen o no capacidad para generar crecimiento y empleo de calidad, sino en qué condiciones puede ocurrir eso. En otras palabras, este enfoque avanzó la idea de que la competitividad de las empresas en los mercados internacionales no sólo es resultado de buenos insumos y sí de la habilidad de las empresas de aprender e innovar colectivamente y de generar un contexto institucional y económico favorable.

Nos aproximamos a esta vía analítica al compartir la idea de que el entorno empresarial juega un rol importante en la definición de la competitividad en los mercados internacionales. Estamos de acuerdo en que la calidad del entorno empresarial depende de los niveles de complementación entre empresas en los procesos de agregación de valor y el soporte ofrecido por el marco legal, las políticas económicas y las organizaciones de la sociedad civil (por ejemplo uni-

versidades, institutos de investigación y organizaciones no gubernamentales). El espectro de factores que hacen a la competitividad incluye desde los factores macro como la infraestructura productiva, el marco legal y de políticas adecuado, la integración territorial y económica hasta factores micro o interno a la empresa como la sofisticación gerencial, los sistemas de información para la toma de decisiones y una visión empresarial. En el nivel meso están factores como los vínculos entre los diversos actores que proveen bienes, servicios y mano de obra. En los estudios de caso enfatizamos los siguientes factores del entorno empresarial:

1. **El número de empresas encadenadas en los procesos de agregación de valor tanto en la provisión de insumos y servicios como en la complementariedad de los procesos productivos y de comercialización.** Nuestra hipótesis es que un universo reducido de empresas especializadas y conectadas conlleva tejidos productivos de baja densidad, lo que aumenta la probabilidad de formación de cuellos de botella (monopolios o casi-monopolios) en varios de los niveles de eslabonamiento, reduce la baja cobertura de los servicios e insumos requeridos por las empresas en las distintas ramas e incrementa la dependencia en relación a pocos distribuidores intermedios con enorme poder de negociación.
2. **La calidad de las transacciones entre proveedores y compradores.** La atención se orienta a las características de las transacciones en Bolivia y, en específico, a diferenciar las transacciones que responden principalmente a la búsqueda de lucro de corto plazo y las transacciones que se fundan en relaciones más estables entre proveedores y compradores. Es de esperar que el primer tipo de transacción (de corto plazo) dificulte el aprendizaje entre empresas con el encarecimiento de los costos y la disminución de las oportunidades de innovación. De la misma manera indagamos sobre la capacidad de los empresarios para examinar constantemente y reinventar sus fuentes de ventaja competitiva más

allá de mano de obra barata y abundancia de materia prima. Todo indica que la capacidad empresarial para aprender, innovar y forjar continuamente complementariedades más eficientes con otras empresas no depende sólo de las “calidades personales” de los empresarios. Más bien, la probabilidad de desarrollar esta capacidad es más alta cuando las transacciones y articulaciones que estructuran el ambiente empresarial generan retroalimentación sobre la calidad de los productos y servicios ofrecidos así como la resolución conjunta de posibles problemas como, por ejemplo, materia prima con defectos y dificultades de aprovechamiento de la maquinaria.

3. **La formalización interna de las empresas.** La calidad gerencial, la sofisticación de la empresa, la implementación de prácticas de gobierno corporativo, la utilización de sistemas de información para la toma de decisiones, la contratación de auditores externos y la disposición de un directorio son elementos que definen el grado de formalización interna de la empresa. La transparencia de los estados financieros y la profesionalización de la gerencia son factores muy importantes para el crecimiento sostenible de las empresas, lo que facilita el acceso a capital con tasas de interés de mercado y, lo más importante, el uso eficiente del capital. De la misma manera, la calidad de las transacciones que forman los tejidos productivos y la profundización de los mercados (de bienes y servicios, de capital y de trabajo) están intrínsecamente relacionados con el grado de formalización interna de las empresas.
4. **Los incentivos que emanan de los marcos legales y políticas económicas.** La relación entre gobierno y sector privado puede aportar incentivos para el fortalecimiento de los tejidos económicos que permitan el decrecimiento de los costos de transacción y producción y, consecuentemente, mayor productividad y competitividad en los mercados nacionales e internacionales. También se da el caso de que relaciones paternalistas entre el Estado y el

sector privado restringe la creación de ventajas competitivas sostenibles. En contextos de relaciones paternalistas, las empresas se acostumbran a transferir las responsabilidades por su presente y futuro al Estado y no desarrollan las capacidades gerenciales para enfrentar las presiones reales en los mercados globalizados.

El rol del capital social y de la concentración geográfica

La economía popular boliviana se caracteriza por la combinación entre extensos niveles de solidaridad y acción colectiva en las esferas sociales y políticas y, una atomización buscada a la hora de producir. La paradoja boliviana – compuesta por una baja confianza en la esfera productiva y una alta confianza en las esferas social y política - fue señalada por varios investigadores (Albó y Preiswerk, 1991; Sánchez-Serrano, 2003; Wanderley, 2004). y confirmada por nuestros estudios de caso principalmente en la zona andina. La asimetría en la propensión a la cooperación entre las distintas esferas sociales nos lleva a indagar por qué la existencia de una proximidad física, redes de relaciones densas, el reconocimiento de un “nosotros” en base a origen de clase y etnicidad, no necesariamente facilita las transacciones e intercambios entre empresas en procesos de aprendizaje colectivo y de incrementos de competitividad. Esta pregunta nos remite a una discusión más directa con la literatura de los distritos industriales en lo que se refiere al rol de la proximidad geográfica y el capital social en la generación de confianza y cooperación en los procesos productivos.

La literatura de los distritos industriales introdujo el concepto de capital social a los estudios de desarrollo económico al mostrar que el contexto social y cultural genera confianza entre los actores que se vuelven más propensos a establecer transacciones y a compartir riesgos con otras empresas. En este debate, la proximidad geográfica y las redes de relaciones familiares, de pa-

rentesco, de vecindad y de comunidades de origen definirían identidades colectivas y sentidos de pertenencia comunitaria en que se comparten códigos de conducta, se incorporan valores, reglas y sanciones, facilitando la emergencia de confianza y una cultura de cooperación, ambas conducentes a dinámicas competitivas virtuosas.

En Bolivia se observa la presencia significativa de redes sociales de compromiso cívico como juntas de vecinos, cooperativas, asociaciones y gremios en que las normas de reciprocidad, las actitudes y los valores forman lazos de cooperación y ayuda mutua que forjan una gran capacidad para organizar actividades colectivas. Sin embargo, esta pujante vida asociativa parece restringirse a ciertas esferas sociales y políticas y, en lo que se refiere a la esfera económica, no se convierte en confianza, prácticas asociativas, intercambios y transacciones ágiles más allá de las relaciones familiares.

Los estudios de caso indican que la presencia de capital social y la proximidad física no son condiciones suficientes para la generación de confianza y dinámicas de competición virtuosas. Para avanzar en la comprensión de la resistencia a la asociatividad y la propensión a no compartir riesgos, orientamos la atención hacia los arreglos sociales y las convenciones culturales en conexión con las leyes y políticas económicas que definen los mecanismos de regulación que estabilizan las transacciones económicas en el territorio nacional. En otras palabras, analizamos las prácticas y expectativas que configuran las actividades y las relaciones laborales en la economía popular como respuestas tanto a las restricciones de oportunidades como a las opciones enmarcadas por maneras de organizar la vida cotidiana que trascienden la dimensión estrictamente económica. Es importante comprender los factores sociales y culturales que estructuran las actividades en pequeña escala en el campo y en las ciudades. Son estas condiciones las que permiten la creación endógena de nuevas unidades económicas en el territorio nacional así como las dinámicas organizati-

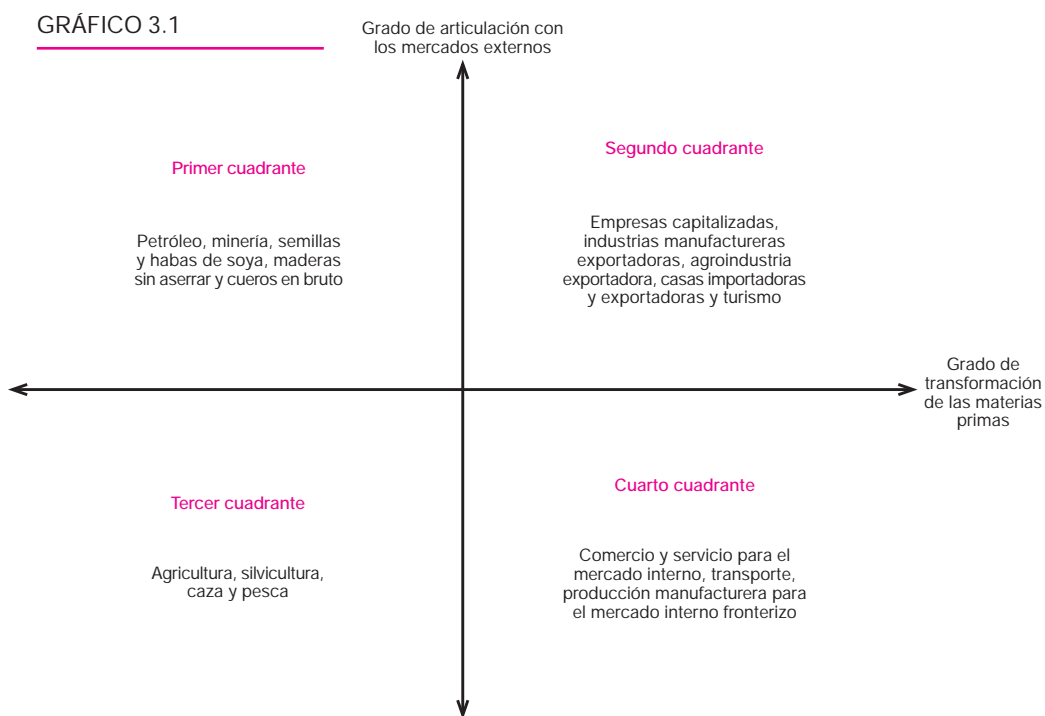
vas que definen las potencialidades u obstáculos para competir en los mercados nacionales e internacionales.

Las articulaciones desde y para la economía popular

Desde la perspectiva de la economía popular, pretendemos analizar las articulaciones entre los distintos actores y sectores. Primero lo hicimos ya con una visión macro de la estructura de la economía boliviana y, luego, se hará lo mismo con una visión meso y micro mediante los estudios de caso. La estructura de la economía boliviana está compuesta por cuatro grupos de actividades (gráfico 3.1). El **primero** representa el enclave de la exportación de recursos naturales con las actividades minera e hidrocarbúrica así como en la producción de semillas, habas de soya, maderas sin aserrar y cuero en bruto. El **segundo** está compuesto por las empresas que forman el primer eslabón de las cadenas de agregación de valor. Aquí se encuentran los 600 exportadores registrados en el directorio de exportadores bolivianos, CEPROBOL (2005), y las actividades de la agroindustria. También están las empresas capitali-

zadas que proveen servicios básicos y de telecomunicaciones en todo el territorio nacional. Las actividades económicas de estos dos cuadrantes presentan los niveles más avanzados de articulación externa con los mercados internacionales.

El **tercero** está constituido por la agricultura, silvicultura, caza y pesca, concentra la economía popular rural y, en el **cuarto** está formado por las actividades de pequeña escala de comercio y servicios, transporte y producción manufacturera, con lo que alberga al corazón de la economía popular urbana. Estos dos últimos cuadrantes compuestos por agricultores, artesanos, comerciantes, transportistas, cooperativistas, campesinos y “cuenta-propistas”, constituyen los espacios económicos más importantes en la generación de empleo; mientras que los dos primeros cuadrantes, compuestos por exportadores de recursos naturales y agroindustriales, manufactureros y procesadores especializados, representan el grupo más vital en lo que a generación de ingresos se refiere. Como veremos en los estudios de caso, la economía popular (rural y urbana) y la exportación de recursos naturales industrializados (segundo cuadrante) todavía presentan márgenes



nes muy limitados de articulación. En relación al primer cuadrante, formado por la exportación de recursos naturales, las posibilidades de articulación con los otros son muy restringidas.

Los estudios de caso nos mostrarán los mecanismos mediante los cuales las modalidades de articulación entre los actores y sectores de la economía boliviana estructuran la separación entre generación de ingreso – concentrada en los dos primeros

cuadrantes – y creación de empleo – concentrada en los dos últimos cuadrantes. Por lo tanto, el desafío consiste en engranar o articular ambos grupos socio-económicos en formas de trabajo virtuosas, en las que la economía popular sea generadora de empleo e ingresos y no sólo un refugio para trabajadores de mano de obra barata y en la que se cree una economía de “base ancha” compuesta por cientos de nuevos productores.

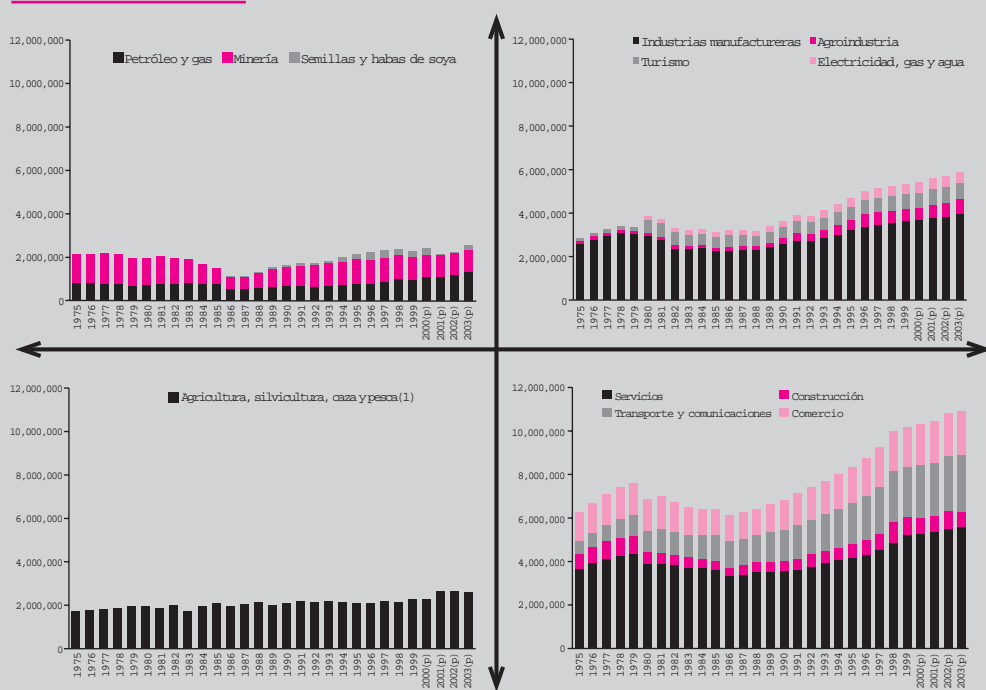
RECUADRO 3.5

Articulaciones en la economía boliviana

Aquí realizamos una aproximación a las articulaciones a la economía boliviana utilizando datos disponibles sobre empleo e ingreso, con tres entradas descriptivas: (i)

PIB, (ii) empleo y (iii) producto por trabajador, cada una diferenciada a partir de dos criterios (previamente mencionados): a) el grado de articulación con el mercados externos y b) el grado de transformación de la materia prima.

GRÁFICO PIB



(i) PIB

La primera aproximación, a través del PIB (a precios constantes de 1990) muestra el aporte de cada uno de los sectores a la economía boliviana. Sobresale el cuadrante IV, en el cual se encuentran los

bienes de menor grado de articulación con mercados externos, lo que llamaríamos, bienes no transables, especialmente el sector de comercio y transportes y comunicaciones.

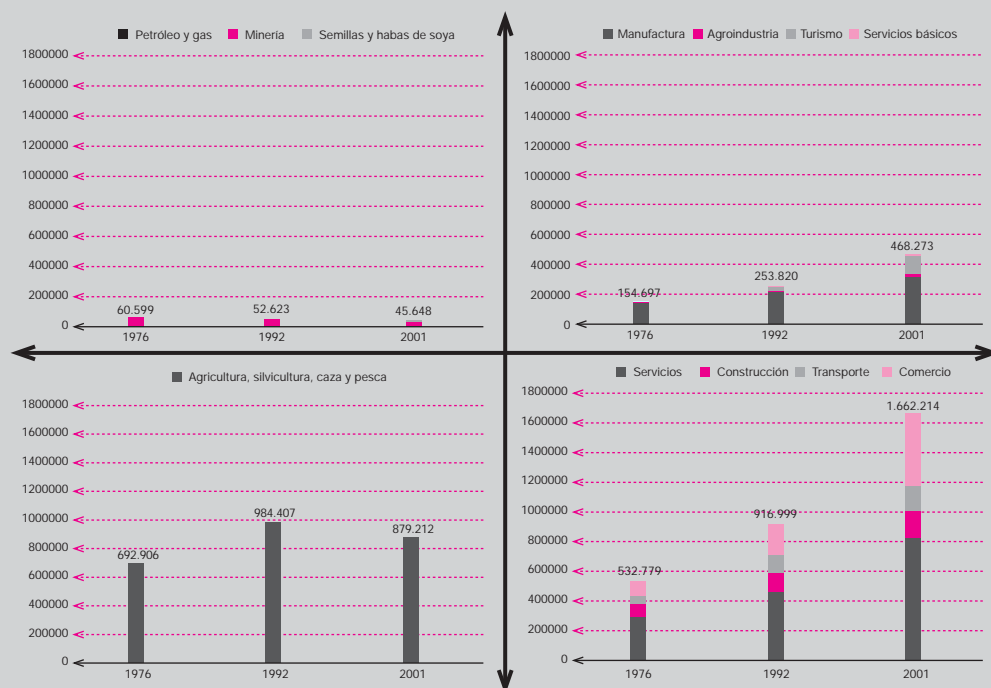
Antesala a los estudios de caso

Los cuatro estudios de caso en las ciudades de El Alto, Llallagua, Villamontes y San Pedro cruzan un espectro representativo de las articulaciones entre sectores y actores de la economía boliviana. Dos casos se desenvuelven en el corazón de la “economía de base estrecha” (Llallagua y Villamontes) y dos en rubros potenciales de una futura “economía de base ancha” (El

Alto y San Pedro). En los cuatro casos concentramos la atención en pequeños productores asociados o independientes que se articulan con otros actores de la economía. El análisis meso y micro nos ayuda a desarrollar algunas conclusiones preliminares acerca de los factores que sostienen el patrón de base estrecha en Bolivia, y aquellos factores que ayudarán a construir una economía de base ancha a futuro.

RECUADRO 3.5 (continuación)

GRÁFICO EMPLEO



(b) Empleo

La entrada por empleo pretende mostrar la capacidad de absorción de mano de obra que tiene cada sector. El cómputo se realiza a partir de los censos nacionales de población y vivienda para los años 1976, 1992 y 2001. A pesar de que se reconoce que los mismos no resultan ser la mejor

f fuente para este cálculo (por subestimar el número de la PEA), si se quiere una comparación histórica, son los únicos que nos brindan esa opción. Nuevamente, el cuadrante IV sobresale por la mayor absorción de la mano de obra así como también el tercer cuadrante que se caracteriza por incorporar a la economía popular rural.

(c) Producto por trabajador

Finalmente, el resultado de las anteriores entradas desemboca en la creación de un índice que nos muestra el verdadero aporte por trabajador a cada sector económico. Metodológicamente se ha transformado el PIB a dólares (de 1990) y se dividió este monto entre el número de trabajadores por sector. Los resultados que se obtienen resultan sorprendentes pues revelan el verdadero producto por trabajador, lo cual contrasta enormemente a los

sultados obtenidos antes ya que si bien el cuadrante IV mostraba los mayores aportes al PIB, la alta concentración de la mano de obra en el mismo produce que el producto por trabajador sean uno de los más bajos de la economía junto al III cuadrante. En contraste, el Cuadrante I que mostraba un modesto aporte al PIB, pero poca absorción de mano de obra, presenta el producto por trabajador más elevado, especialmente en el sector dedicado al petróleo y al gas.

GRÁFICO EMPLEOS POR PRODUCCIÓN

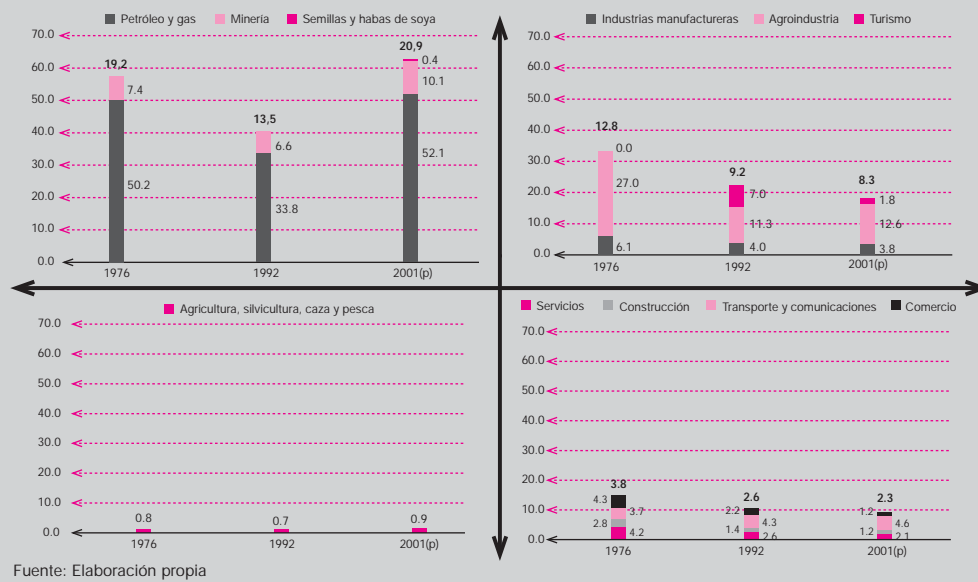
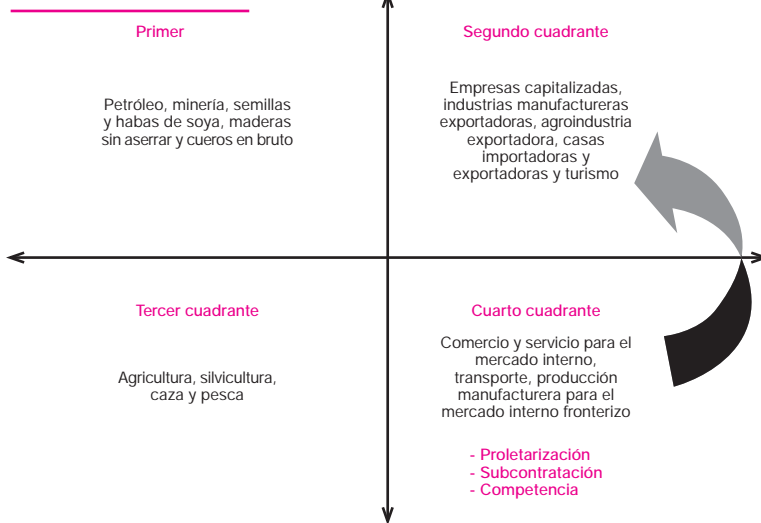


GRÁFICO 3.2



El Alto: (gráfico 3.2)

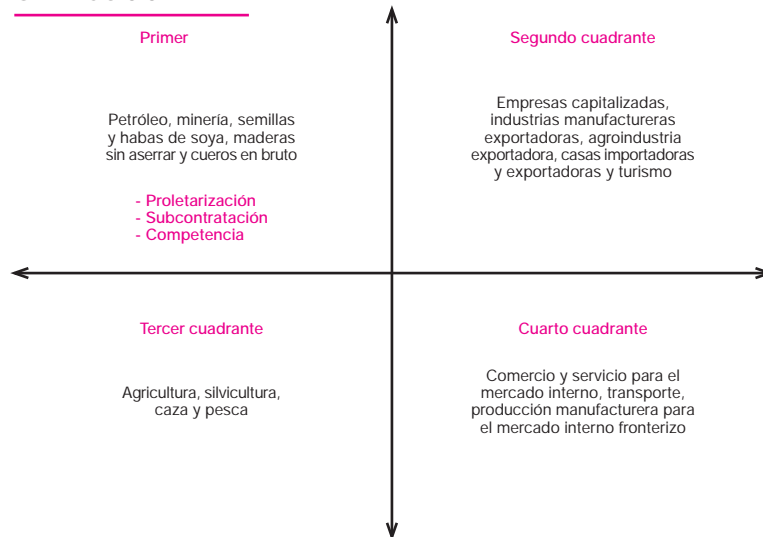
Analizaremos el caso de confeccionistas en textiles y de carpinteros vinculados al rubro de procesamiento y comercialización de productos de madera. Estas actividades constituyen segmentos pujantes de la economía popular. En términos de articulaciones, analizaremos la presencia (o ausencia) de relaciones y las características de los vínculos de los confeccionistas en textiles y carpinteros con los exportadores de productos similares. Las principales articulaciones aquí son la contratación de trabajadores asalariados (proletarización), la subcontratación de productores como proveedores de bienes y servicios (maquila y no

maquila) y la competencia, en la que los confeccionistas y carpinteros participan de las cadenas de valor en mercados competitivos.

Llallagua: (gráfico 3.3)

Este caso es el primero vinculado a un sector que históricamente constituyó la economía de base estrecha. Nos concentraremos sobre el caso de los cooperativistas mineros. Analizaremos la ausencia de articulaciones significativas más allá del enclave de recursos naturales primarios. También veremos las modalidades de proletarianización, subcontratación e incubación en que nuevos actores económicos surgen en los espacios abiertos por las grandes empresas.

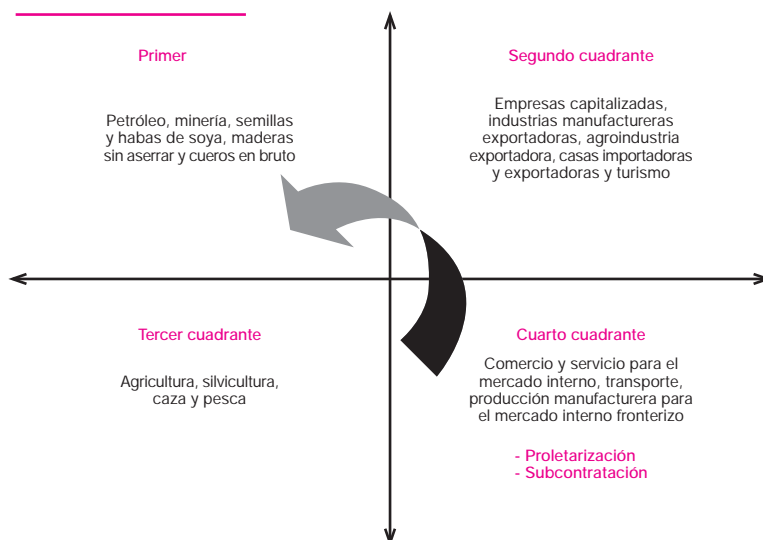
GRÁFICO 3.3



Villamontes: (gráfico 3.4)

Este es el segundo caso vinculado a la economía de base estrecha afincada en el gas natural. Nos concentraremos sobre proveedores de servicios para el sector gasífero. También veremos articulaciones entre la economía popular urbana y la de recursos naturales primarios. Las modalidades de articulación más salientes entre estos dos cuadrantes son la proletarianización y subcontratación. El caso de Villamontes muestra las dificultades de construir actores nacionales viables en el corazón de la futura “economía del gas”.

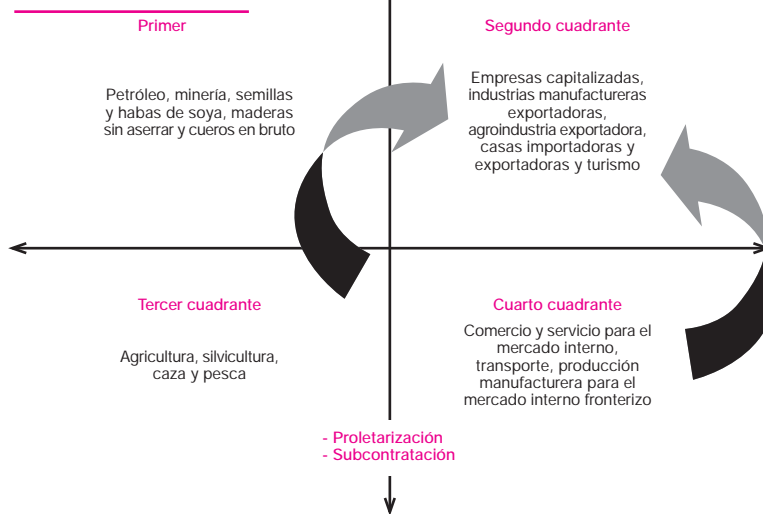
GRÁFICO 3.4



San Pedro: (gráfico 3.5)

Este caso muestra el corazón de la agroindustria boliviana. Nos concentramos en agricultores asociados que proveen soya a acopiadores en la cadena productiva. Incluye articulaciones entre la economía popular rural y la economía de recursos naturales industrializados. Las modalidades de articulación son la proletarianización y las relaciones entre actores independientes.

GRÁFICO 3.5



**El Alto:
la ciudad taller**



SOCIEDAD IND

IDOS
FONOS
345



4

Cuando los pequeños productores se ponen a soñar en grande, siguen viéndose a sí mismos como pequeños. Sí, prósperos, pero pequeños, aunque, eso sí, levemente vinculados; unidos por un delgado hilo coordinador que les recoge trabajos terminados y les reparte los dividendos de acuerdo a su rendimiento desigual. Imaginan para sí una cadena de trabajadores-empresarios libres y aislados; ahí debería residir acaso su recreada grandeza.

Tal fue la confesión reiterada de propósitos al conversar con ellos, no importando si la charla era en la Ceja o el barrio de Villa Dolores de la ciudad de El Alto o sobre las cumbres escarpadas del área de “cinco casas” en Llallagua o la hondonada llena de promontorios minerales de Catavi. Estos pequeños productores sienten un ostensible orgullo por su independencia conquistada, por su libertad celosamente singularizada y delimitada con respecto a las demás. Un minero de la Cooperativa “20 de Octubre” nos lo dijo con precisión: “Nosotros, que nos hemos liberado de los patrones, no podemos, de pronto, caer en lo mismo”. Le habíamos preguntado si deseaba el retorno de la legendaria Corporación Minera de Bolivia (Comibol) a la zona. No, ellos no quieren ni siquiera al Estado como patrón.

Este amor guardián por la autonomía parece complotar dinámicamente contra la edificación de asociaciones o consorcios grandes de productores. Ante el primer atisbo de sometimiento, sujeción o explotación, los lazos se rompen y los compromisos se disuelven; de ese modo cada uno queda “librado a su suerte” o “camina por su cuenta”, según reafirman ellos mismos. Estamos ante comportamientos socio-culturales anidados en la tradición, aprendidos en la praxis de varias décadas, racionalizados y reforzados por los avatares cotidianos¹. Aludimos a una economía de base endeble, ancha en su extensión, dado su número de compo-

nentes; pero estrecha en perdurabilidad y condensación, frágil pues en los mercados y en sus incursiones esporádicas por los meandros de la globalización. La imagen más aproximada a esta realidad es la de una multitud de pequeños talleres y negocios, la mayoría de ellos, idénticos si se los compara entre sí, compitiendo sin descanso, libres, pero limitados; autónomos, aunque inestables. Hay quienes atribuyen esa fragilidad a esa aludida terquedad autonomista, a una desconfianza profunda entre iguales y a la expansión de frases como “entrar en sociedad es entrar en suciedad”. Otros consideran que los pequeños productores se atomizan en cientos de talleres idénticos, porque las condiciones adversas del mercado los empujan a ello. En ese sentido, su dispersión y replicación constante no sería una opción en sí misma, sino una medida preventiva para reducir riesgos, una especie de fatalidad producida por las condiciones “salvajes” de la competencia entre unidades vulnerables y volátiles. El hecho es que forzados o autoafirmados en su soledad, una agregación dispersa de productores bolivianos está esperando políticas públicas que articulen sus motores y armonicen sus potencialidades. Es la economía popular que requiere respuestas inmediatas y sistemáticas. A ello nos referiremos más adelante a la luz de testimonios y referencias bibliográficas.

De modo que, y esa fue una primera hipótesis, los pequeños productores parecen resistirse a la cooperación, aunque no por ello pierden sus habituales prácticas de reciprocidad, como ya insinuaba Fernanda Wanderley (2004) desde el título mismo de su investigación doctoral (reciprocidad sin cooperación). Por eso, hemos usado para este Informe la figura de “Solidarios, pero solitarios”, anticipando que nuestro tema será la asociatividad o su resistencia a ella en el momento de producir riqueza². De este forcejeo constante entre solidaridad y

1 Al respecto, aunque en otros contextos, Calderón y Lechner (1998) ya advertían de forma pionera: “la des-solidarización tiene su precio. Las ventajas obtenidas individualmente se pagan con una inseguridad generalizada de todos”.

soledad daremos cuenta, entre otras cosas, en las siguientes páginas a partir de indagaciones en el terreno.

El Alto: incubadora de talleres “clonados”

¿Qué es la ciudad de El Alto desde el punto de vista productivo y socio-cultural? Comencemos diciendo que se trata de una urbe rica en estudios desde finales del siglo XX. Esas primeras exploraciones señalan que en 1950 este espacio territorial ciudadano contaba con 11 mil habitantes, el equivalente al 3.4% de la población nacional. A causa de la migración campo-ciudad alentada, en parte, por la ejecución de la reforma agraria, dicha cifra de pobladores casi se triplicó una década después (1960), es decir, ya ascendía por entonces a 30 mil (el 6.9% de los bolivianos). En 1976, al interior de los 78 barrios alteños de la época, se habían agrupado ya algo más de 223 mil habitantes. Diez años más adelante, se formarían 100 urbanizaciones adicionales, colocando el recuento de ciudadanos en 356 mil. De ahí en más, la conversión de El Alto en ciudad diferenciada de La Paz ya se transformaba en un hecho irreversible.

Si se mira el proceso completo, puede resumirse diciendo que de las seis urbanizaciones existentes² en 1952, El Alto ha saltado a tener casi medio millar. En 1989, Sandóval y Sostres (1989) ya la estudiaron cuando era la cuarta ciudad más poblada de Bolivia. Para el año 2001, el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 (CNPV 2001), registró una población 649.958 alteños, con un 49.5% de mujeres y un 50.5% de hombres. Eso significa que en medio siglo, El Alto superó 59 veces su peso demográfico de partida. Hoy es ya la tercera ciudad en cantidad de población en Bolivia, después de Santa Cruz (1.135.526 habitantes) y La Paz (793.293), mientras

Cochabamba ha sido desplazada a un cuarto lugar (517.524).

Una revisión institucional de la historia alteña nos obliga a remontarnos a 1957, año en el que se formó el Consejo Central de Vecinos, en lo que por entonces era un grupo de barrios periféricos de La Paz. En 1966, dado su acelerado crecimiento demográfico, este mismo núcleo de organización subió de rango, denominándose sub-federación de juntas vecinales. En 1970, esta zona urbana experimenta su primera desconcentración municipal al comenzar a contar con una subalcaldía, debido a lo que, en consecuencia, en 1979 ya se jerarquizaba con la formación de la actual Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE).

El siguiente paso fue la consideración en el Parlamento de una ley que declaraba a El Alto como cuarta sección de la provincia Murillo. La promesa fue hecha realidad en 1985. Dicho avance resultó trascendental, porque implicó una primera ruptura con La Paz; puesto que El Alto se hacía cabeza administrativa autónoma, aunque aún le faltaba un escalón más. En septiembre de 1988, se transforma ya en ciudad diferenciada, con lo que adquiere su autonomía plena con alcalde y concejo municipal propios.

A pesar de ese corte de cordón umbilical administrativo, la ciudad de El Alto está estrechamente asociada a La Paz en todos los aspectos de su vida socioeconómica: muchos alteños trabajan en esa ciudad, allí los pequeños productores tienen sus proveedores de materia prima y maquinaria, y muchos de ellos venden su producción en las ferias paceñas. Por otro lado, en El Alto hay una importante cantidad de empresas que son propiedad de inversionistas paceños. En tal sentido, la fractura real se ha producido sobre todo en el plano político. Entre 1987 y 1999, el paisaje partidario era común a las dos urbes. El Movimiento de la Izquierda Revolucionaria-

2 Casi de forma paralela a este estudio, fueron apareciendo en nuestro camino textos y ponencias que parecían mirar las cosas de la misma manera. En efecto, las sociedades andinas han sido reconocidas como laboriosas, solidarias, cohesionadas, dueñas de un caudal notable de lo que se denomina “capital social” y, sin embargo, también se les atribuye, desde fases muy tempranas de la investigación social en Bolivia, un carácter faccional, atomizador e individualista.

3 Los primeros barrios consolidados de la potencial ciudad fueron Villa Dolores (1942), 12 de Octubre, Bolívar A (1957), en el sur, 16 de Julio (1944), Ballivián y Alto Lima (1948), en el norte.

ría (MIR) primero y más adelante Conciencia de Patria (Condepa) lograron mayorías electorales sucesivas y simultáneas relativamente claras en La Paz y El Alto durante la primera década electoral. Es recién a partir de 1999, que La Paz y El Alto arrojan mayorías políticas diferenciadas (en La Paz triunfa el Movimiento Sin Miedo, MSM; en El Alto, el Plan Progreso, PP). Hoy, el único partido con presencia en ambas concentraciones urbanas es el Movimiento al Socialismo (MAS). Ello implica, aunque esto hacerse reversible, que panceños y alteños han construido opciones partidarias singulares.

Pobladores

La población alteña es predominantemente joven; el 50% de sus habitantes tiene menos de 19 años. Cuando fue declarada como ciudad diferenciada de La Paz, el 63% de sus pobladores no había nacido allí. De ese fuerte contingente de migrantes, el 75% provenía sobre todo de cuatro provincias del departamento de La Paz: Ingavi, Pacajes, Los Andes y Omasuyos. Los restantes recién llegados lo habían hecho más que nada desde los vecinos departamentos de Oruro y Potosí (SURPO, 1985).

La cobertura de servicios básicos en El Alto es aún insuficiente. Según el CNPV 2001, el 85.2% de las viviendas tiene energía eléctrica, el 85.9% de los hogares cuenta con servicio de agua potable por cañería, pero sólo el 45.9% posee servicio de alcantarillado. A manera de contraste, en la ciudad de La Paz, el 95% de los hogares cuenta con energía eléctrica, el 86.8% con agua por cañería y el 94% tiene alcantarillado⁴. Según el CNPV 2001, El Alto tenía una población económicamente activa (PEA) de 287.820 personas, mientras el desempleo se situaba en el 7.1%, el más alto entre las cuatro ciudades del eje (tabla 4.1).

Localización

La ciudad de El Alto es el punto de entrada y de salida por aire y por tierra desde y hacia la ciudad de La Paz, de la cual está separada por 13 kilómetros. El Alto dista 226 kilómetros de Oruro, 390, de Cochabamba y 890, de Santa Cruz. Es también un punto de conexión con los puertos de Ilo (593 Km.), Arica (457 Km.) y Matarani (787 Km.) en el Pacífico.

Se conecta con La Paz a través de la autopista, la avenida Naciones Unidas y la avenida Marcelo Quiroga. Para salir hacia el interior, las vías de comunicación son:

- La avenida Juan Pablo II-carretera Panamericana, que conecta al Desaguadero.
- La avenida 6 de Marzo - carretera a Oruro, que conecta con la carretera hacia Arica y hacia Oruro y Cochabamba.
- La carretera a Viacha, que conecta El Alto con dicha ciudad (Ministerio de Desarrollo Económico, 2004).

Ventajas y desventajas para la actividad industrial

El Alto cuenta con la infraestructura necesaria para la actividad industrial: conexiones de energía eléctrica de alta tensión, redes de gas natural, telefonía local e internacional, y conexiones de fibra óptica. Sin embargo, la cobertura de los servicios no alcanza a cubrir toda la mancha urbana. Adicionalmente, la topografía de El Alto permite la parcelación de grandes lotes de terreno, en extensiones adecuadas para la actividad industrial y comercial.

TABLA 4.1 PEA y porcentaje de desempleo

	PEA	Desempleo
El Alto	127.303	7.1%
La Paz	273.833	4.7%
Cochabamba	151.507	3.8%
Santa Cruz de la Sierra	266.010	3.0%
Bolivia - Total urbano	2.173.700	7.2%

Fuente: INE

⁴ A fin de trazar un contraste, a mediados de la década del 80, en El Alto, el 85% de la población carecía de alcantarillado, el 50% no tenía vivienda propia, el 40% era analfabeto, y había un médico por cada 10 mil habitantes. Apenas existía un hospital con 30 camas en Ciudad Satélite.

TABLA 4.2 **Ramas de actividad con mayor cantidad de ocupados El Alto 2000**

CIU	Descripción	Ocupados	% sobre el total de ocupados
4520	Construcción de edificios, sus partes y obras de ingeniería. civil	26.666	9.63
5220	Venta por menor de alimentos, bebidas y tabaco	22.813	8.24
6021	Servicios de transporte automotor regular de pasajeros	20.597	7.44
5211	Venta por menor en establecimientos no especializados	16.291	5.89
1810	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	13.597	4.91
5520	Servicios de expendio de comidas	11.532	4.17
9500	Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	8.612	3.11
1730	Fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo	8.385	3.03
8021	Educación secundaria de formación general	8.158	2.95
3610	Fabricación de muebles, especialmente de madera	7.881	2.85
	Subtotal	144.533	52.22

Fuente: ECEDLA 2000

Cuando se consulta a los empresarios industriales sobre las ventajas que encuentran en la ciudad de El Alto, los aspectos más destacados son: la disponibilidad de energía eléctrica para consumo industrial, de terrenos amplios a bajo costo, la buena conexión con el sistema vial nacional e internacional (Rossell y Rojas, 2000), la topografía de la ciudad, que facilita la instalación de industrias, el acceso a todo tipo de transporte y la presencia de mano de obra a bajo costo (Ministerio de Desarrollo Económico, 2004).

Las desventajas mencionadas más frecuentemente son, entre otras, el loteamiento de zonas industriales, la carencia de mano de obra calificada, la excesiva congestión vehicular y el elevado costo de los servicios (Ministerio de Desarrollo Económico, 2004). Ahora también podría agregarse la recurrencia de conflictos sociales con la consiguiente paralización de las actividades productivas.

Empleo

Las diez actividades que más empleo generan en El Alto concentran al 52.22% de la población, según una encuesta realizada por el CEDLA el año 2000 (ECEDLA 2000). Estas son: construcción, transporte automotor de pasajeros, ventas al por menor,

fabricación de prendas de vestir, servicios de expendio de comidas, venta al por menor en establecimientos no especializados, servicio doméstico, fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo, educación secundaria de formación general y fabricación de muebles de madera⁵ (tabla 4.2).

A primera vista, se destaca el hecho de que las actividades de comercio y servicios predominan en la estructura del mercado laboral en El Alto. En manufactura, los rubros más importantes en cuanto a generación de empleo son los de fabricación de prendas de vestir, de tejidos y de muebles de madera que, en conjunto, concentran al 10.79% de la población ocupada.

Un último censo realizado por la Cámara Nacional de Industrias (CNI), ha registrado a un total de 5.045 empresas manufactureras en El Alto, de las cuales el 90.6% son microempresas (con cuatro o menos trabajadores), el 7.7% son pequeñas (emplean entre cinco y 19 trabajadores), el 1% son medianas (emplean entre 20 y 49 trabajadores), y el 0.7% son grandes (emplean a más de 50 trabajadores). El mismo censo muestra que un gran porcentaje (71%) de los establecimientos industriales en El Alto se concentra en la fabricación de prendas de vestir, de muebles, de productos metálicos para uso estructural, de tejidos y artícu-

5 En 1988, Bascón registró 18 mil trabajadores por cuenta propia y 10 mil comerciantes ambulantes. Ello implicaba que el 50% de la población económicamente activa eran no asalariados, de ellos, el 58% eran hombres y 42 por ciento, mujeres.

TABLA 4.3 **Cantidad de establecimientos manufactureros según tamaño**

CIU	Descripción	Grande	Mediana	Pequeña	Micro	% sobre el total de empresas
1810	Fabricación de prendas de vestir	1	0	58	1.487	30.6
3610	Fabricación de muebles, especialmente de madera	1	6	66	614	13.6
2811	Fabricación de productos metálicos para uso estructural	0	0	22	536	11.1
1730	Fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo	4	5	36	375	8.3
1541	Elaboración de productos de panadería	2	2	33	340	7.5
	Total	8	13	215	3,352	71.1

Fuente: Censo industrial CNI

los de punto y ganchillo y elaboración de productos de panadería (tabla 4.3).

Si bien es de esperar que las pequeñas empresas y, particularmente, las microempresas se encuentren prácticamente en todas las ramas de actividad, llama la atención que no existan en El Alto empresas medianas dedicadas a la confección de prendas de vestir y tampoco empresas medianas ni grandes en la fabricación de productos metálicos de uso estructural.

La concentración de personal ocupado y de pequeñas unidades manufactureras en la fabricación de prendas de vestir y de muebles es, al parecer, un indicador de la especialización productiva de El Alto. Uno de los principales factores que con seguridad contribuyen a dicha especialización es una larga tradición en el oficio entre los trabajadores y pequeños productores alteños, vínculo que usualmente se transmite de generación en generación. En la fabricación de muebles de madera, se debe destacar la ventaja de contar con un clima frío y seco (atributo especialmente apreciado por los empresarios exportadores), que permite conservar mejor la madera⁶.

Producción

Las fuentes disponibles hasta este momento no contienen información necesaria para hacer una estimación apropiada de la magnitud de la contribución de la activi-

dad manufacturera de El Alto al Producto Interno Bruto (PIB) departamental. Los datos disponibles apenas permiten dar una idea aproximada de la magnitud de la producción manufacturera de El Alto.

Para las unidades económicas de pequeña escala, el dato más reciente del que se puede disponer, es el del valor de ventas (una estimación del valor bruto de producción) de las unidades económicas manufactureras, incluidas en la encuesta de actualización de la MYPE, que alcanza a Bs. 124.350.370 para el año 2001.

Por otro lado, datos del INE para 1998 arrojan los siguientes resultados en cuanto a las empresas manufactureras afincadas en el departamento de La Paz (tabla 4.4).

Atomizados, según los datos

En cuanto a los grados de articulación entre las empresas, es decir, sus niveles de coo-

TABLA 4.4 **Valor agregado en la industria manufacturera en el Departamento de La Paz (1998)**

Tamaño de empresa	Valor agregado (Bolivianos)
Pequeña empresa (5 a 14 trabajadores)	57.822.030
Mediana empresa (15 a 49 trabajadores)	146.484.427
Gran empresa (50 y más trabajadores)	1.042,741.704
Total	1.247.048.161

Fuente: INE

⁶ Aunque, como se verá más adelante, los fabricantes de muebles requieren con urgencia infraestructuras adecuadas para el secado industrial de la madera. El municipio ofreció construir un horno para ese fin, pero hasta ahora ha quedado en promesa.

Diferenciando empresas

Los análisis y propuestas de desarrollo para los pequeños productores parten usualmente de una descripción cuantitativa, que se reduce a sistematizar los datos sobre cantidades y tamaños de empresas, presumiendo que las unidades económicas pequeñas y micro actuarán de la misma forma que las medianas y grandes.

Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que la diversidad de tamaños refleja diversas realidades, en cuyos extremos podríamos situar, por un lado, a las unidades económicas que surgen desde iniciativas de autoempleo, como forma de subsistencia y, por otro, a aquellas netamente empresariales, con una orientación hacia la ganancia. Entre los pocos autores que han mencionado la importancia de esta diversidad de modos productivos como punto de partida para entender la dinámica económica en la sociedad boliviana, podemos mencionar a René Zavaleta (1986) y a Miguel Fernández (1983). Aunque hay varios factores que se deben analizar para determinar qué tipo de funcionamiento productivo prevalece⁸, la variable más importante para diferenciarlas, suele ser la presencia de trabajo asalariado. Es decir, que mientras mayor sea ésta, mayor será también la inclinación típicamente empresarial y viceversa, si la presencia de personal no remunerado es mayor, la unidad económica estará seguramente más orientada a la subsistencia.

La participación del trabajo familiar no remunerado es otro dato orientador para catalogar las unidades de subsistencia, porque en ese contexto permite bajar los ingresos con mayor flexibilidad. Mientras una unidad empresarial no puede operar por debajo de su punto de equilibrio⁹, una en la que el trabajo familiar no remunerado es preponderante, seguirá en actividad —a pesar de las disminuciones en su ingreso— hasta que el ingreso sea nulo, o hasta que la propia supervivencia de los miembros de la familia se vea amenazada por la carencia de ingresos.

Cabe destacar, sin embargo, que entre las unidades netamente empresariales y las de supervivencia, hay un amplio espacio para aquellas que combinan ambas modalidades, la de la ganancia y la de la supervivencia. Estas unidades se caracterizan por conectar el trabajo asalariado con la participación de los titulares de la unidad económica en el proceso productivo¹⁰.

Los datos del censo de la CNI confirman que existe un alto nivel de asociación entre el tipo de énfasis productivo y el tamaño de la empresa: en las grandes empresas censadas, la proporción de personal no remunerado llega al 2.7% y en las medianas, es del 3.3%. En empresas medianas y grandes, estos reducidos porcentajes de personal no remunerado corresponden a los dueños de las empresas, que ocupan cargos directivos. Su remuneración está conformada por las utilidades de la empresa. Siempre según el cen-

peración para producir juntas, en El Alto se observa una tendencia muy fuerte hacia la atomización de las unidades económicas⁷. La encuesta del estudio de actualización de la MyPE en Bolivia, revela que en El Alto el

90.7% de los pequeños y micro establecimientos nunca se asociaron para ninguna actividad conjunta, y sólo el 8.8% de los establecimientos encuestados está afiliado a un gremio. Se debe resaltar que esta ten-

7 En este contexto, queda abierto un universo de problemas para la investigación social:

Se hace necesario indagar en las motivaciones y lógicas que dan como resultado la actual atomización de los pequeños productores. En este capítulo se trata de avanzar en ello.

También es cada vez más urgente tener un retrato más nítido de los empresarios aymaras, que los muestre ya no en la ostentación callejera del preste, sino en el —hasta ahora— desconocido ambiente de sus almacenes, tiendas y fábricas.

8 Fernández menciona: la participación del titular de la unidad productiva en el proceso de producción y la escala y grado de avance tecnológico de los medios de producción. Los datos que tenemos más a mano, sólo nos permiten analizar la variable de presencia de trabajo asalariado.

9 El punto de equilibrio se da cuando los ingresos se igualan con los costos variables de la empresa.

10 Para Fernández (1983), estas unidades tienen una forma híbrida de organización de la producción y son consideradas como "semiempresariales".

so de la CNI, en contraste, la proporción de personal no remunerado en empresas pequeñas y micro es de 31.5% y 70.3%, respectivamente. Esto significa que la visión predominante entre las pequeñas y, particularmente, las microempresas, ya no es la de búsqueda de ganancia, sino la de supervivencia de la unidad familiar.

La diferencia en los modos productivos configura la identidad misma de los agentes económicos: los pequeños productores se definen usualmente a sí mismos como artesanos, y muchos usan las categorías de "maestro" y "aprendiz" para las ocupaciones del taller. El capital con el que empiezan su actividad económica proviene usualmente de préstamos de familiares y amigos, o ahorros acumulados durante su vida de asalariados.

Por otro lado, también se perciben diferencias en cuanto a acceso al crédito, a segmentos de mercado o a la forma en que se negocia con las autoridades. Las pequeñas unidades consiguen préstamos a través de las instituciones micro-financieras, con altas tasas de interés, bajos montos y plazos cortos, al contrario de lo que ocurre con las empresas grandes. Esto vale para las pocas unidades económicas que se vinculan con el mercado formal de dinero, porque los datos del estudio de actualización de la MYPE muestran que en El Alto, las principales fuentes de financiamiento para este tipo de unidades son los amigos o parientes (34%) y los prestamistas (15%).

Por otro lado, la mayor parte de las unidades económicas pequeñas orienta su producción hacia los consumidores de ingresos económicos más bajos, mientras que las grandes unidades la desplazan hacia los más solventes (este comportamiento es distinto según el rubro, y según cada unidad, pero es típico en confecciones y muebles de madera).

Otra diferencia importante entre los actores económicos es la relación con las autoridades. Los pequeños productores tienen como interlocutor principal al gobierno municipal y sus demandas suelen contemplar mayores y mejores espacios de comercialización (Rossell y Rojas, 2000). Sus instrumentos de negociación son típicos de los sindicatos e incluyen manifestaciones callejeras. Los grandes productores tienen como principal interlocutor al gobierno nacional, aunque no descuidan los ámbitos departamental y municipal, y tienen entre sus principales demandas, las mejoras en las políticas macro y meso-económicas. Usan como principal instrumento de negociación el lobby.

Tanto para los grandes como para los pequeños productores (es decir, para aquellos pequeños que obtengan algún excedente), éste se destina en parte a la reinversión y a erogaciones suntuarias en bienes de prestigio, pero se sabe muy poco acerca de la estructura y las características de estos gastos en cada caso

Fuente: Rossell (2005)

dencia no es exclusiva de El Alto; los resultados a nivel nacional de la misma encuesta muestran que el 95% de los pequeños y micro-establecimientos nunca se han asociado, y que sólo el 7.6% de los mismos está afiliado a un gremio. Es la soledad productiva de la que damos cuenta en varias partes de este Informe.

Un trabajo de investigación enfocado al tema de las redes sociales entre los pequeños productores alteños en el rubro de confecciones (Samanamud et. al., 2002), muestra

la importancia de las redes familiares de los pequeños productores en confecciones, en situaciones centrales para las unidades económicas, como el inicio de un nuevo taller; la obtención de un crédito o de un puesto de venta. Sin embargo, estas redes no promueven la asociatividad de los pequeños productores, sino que más bien permiten que cada actor económico mantenga al máximo su autonomía con respecto a los demás. Algunas instituciones de apoyo a la micro-empresa han promovido la formación de

El Mundo Manaco

Lo que antes era una fábrica hoy es una estructura satelital. El mundo socio-económico y cultural que la empresa Manaco creó ha desaparecido.

A partir de 1940, la fábrica de calzados Manaco empezó a imperar sobre el mercado en Bolivia, tanto que incluso consiguió ingresar al plano coloquial e imaginativo de los bolivianos. Calzar en el país era “ponerse Manacos”, el ex presidente Banzer habría dicho alguna vez que a él lo sacarían de la política “con los Manacos delante” y de hecho la muerte era descrita por mucha gente como el equivalente de “estirar los Manacos”.

Tom Kruse, que reseñó la historia de esta industria, relata que en 1941, la empresa se trasladó a Quillacollo, a 15 kilómetros de Cochabamba. A partir de ahí, se transformaría en la entidad emblemática del lugar. El Mundo Manaco abarcaba un barrio fabril, escuelas primaria y secundaria, servicios de salud para los empleados, guardería, complejos deportivos, el equipo de fútbol Bata, la fraternidad folclórica “Diablada Tomás Bata”, pulpería y un mausoleo. La fábrica funcionaba bajo el viejo principio de “de la cuna a la tumba”, es decir, estaba presente a lo largo de la vida del trabajador, cuyas rutinas estaban debidamente registradas y vigiladas por la gerencia.

Los primeros en calzar Manaco en el país fueron los trabajadores mineros. El único modelo hasta 1955 era la bota de trabajo, es decir, cuero con refuerzos metálicos en las puntas. Cuando la remesa de Comibol de moraba, la fábrica debía prestarse dinero para cumplir con sus obligaciones. A partir de 1960, las ventas se expanden a otros sectores de la sociedad y se aplican métodos clásicamente fordistas de producción.

Tras la Revolución de 1952, el sindicato fabril de Manaco se transformó en un poder regional. Los convenios colectivos de trabajo regularon las relaciones entre dueños y obreros, mientras se producía un verdadero auge de ventas dentro de un mercado prácticamente cautivo. El poder político del sindicato

se haría memorable al punto que dos dirigentes del mismo llegaron a ser parlamentarios y uno de ellos condujo la alcaldía de Quillacollo.

Los fuertes cambios llegarían en la década del 80. La ola mundial explica mucho. Las tecnologías de comunicación y transporte fueron globalizando los capitales y Bata, la empresa matriz de Manaco, tuvo que reestructurarse. Así, la planta de mil trabajadores derivaría en un centro matriz pequeño y jerarquizado y una periferia de talleres externos y trabajo a domicilio.

La feroz competencia con países de salarios mínimos determinó que Bata abandonara el sistema tradicional. Empezó así a desindustrializarse a fin de especializarse sólo en la dirección y la comercialización. Las tiendas del primer mundo se encadenaron con las factorías descentralizadas del Tercer Mundo. Casi toda la producción pasó a ser subcontratada, es decir, desplazada a los ámbitos domésticos de los operarios, convertidos, ahora sí, en proletarios a domicilio. De una planta con un millar de obreros se ha pasado a 15 lugares dispersos en cinco barrios de Quillacollo, todos articulados a una central, pero con nexos muy débiles entre sí. Más aún. Cada uno de los talleres subcontrata a talleres más pequeños, domiciliarios, responsables de labores morosas y detalladas. De esa manera, la red industrial dispersa va repartiendo el trabajo al compás de cada especialidad, conservando las labores imposibles de delegar en la planta matriz. Así, mientras en la fábrica todavía se impone el trabajo en cadena, en los talleres se trabaja por partidas menores y a destajo. En el centro se labora ocho horas diarias, se percibe un salario fijo y puntual, y mientras más se migra a la periferia, más precario, azaroso y peor remunerado resulta el empleo. A esta realidad muchos la llaman “camino bajo” de la reestructuración productiva, otros, flexibilización primitiva.

Fuente: Kruse (2000)

Los otros empresarios

No son miembros de las agrupaciones empresariales ni acompañan a los embajadores extranjeros en las fotos de las páginas sociales de la prensa local, no hacen lobby con las autoridades del gobierno ni sacan comunicados de prensa opinando sobre la coyuntura social y política. En cambio, participan en morenadas, pasan prestes importantes, se vinculan bien con las agrupaciones gremiales de base y tienen un peso económico muy importante, aunque todavía no muy bien determinado.

Este grupo social es comúnmente denominado como la “burguesía chola”, término acuñado por Toranzo (1989), pero las más de las veces, la investigación social enfatiza en su aporte cultural y en las formas de diferenciar su identidad, más que en su economía política. No obstante, son un grupo económicamente muy importante, lo cual es resaltado por varios de los estudios que hacen una aproximación antropológica (Guaygua, 2000, Albó-Preiswerk).

Lo poco que dice la investigación social acerca de la vida económica de los empresarios aymaras nos permite saber que copan segmentos importantes del comercio al por mayor y menor en varios rubros, además del transporte y, en menor medida, la manufactura. Cuando se hallan en la actividad comercial diversifican las plazas que ocupan, instalando puestos de venta en diferentes barrios y ferias urbanas. En cuanto al transporte, prácticamente copan su modalidad urbana en la región metropolitana de La Paz. Los empresarios aymaras manufactureros son menos conocidos y, aparentemente, menos numerosos.

En cuanto a su participación política, no hay un partido o una tendencia política que los aglutine como en su momento se pudo haber dicho de los partidos “neopopulistas” (Toranzo, 1989). Probablemente, como es de esperar en gente de negocios, los diversos segmentos de los empresarios aymaras apuesten a aquellas siglas que mejor puedan representar sus intereses. Sin embargo, la de los partidos no es, ni de lejos, la única forma de representación a la que pueden optar estos empresarios. Valiéndose de una compleja trama de relaciones en las que la pertenencia a una matriz cultural (la aymara) juega un papel importante, participan en organizaciones gremiales en las que se pueden ver juntos a pequeños propietarios de quioscos con grandes empresarios que controlan varios almacenes y, entre uno y otro extremo, toda la gama de combinaciones imaginable.

Sólo para dar un ejemplo, el año 2004 el gobierno propuso una reforma del sistema impositivo que libere del pago de tributos a los gremiales que tuvieran capitales inferiores a Bs. 3.600, pero que se incorporen en el régimen general aquellos con montos mayores de capital (La Prensa/sección negocios, 06/04/2004). Los gremialistas (que en un 90% se verían beneficiados con la exención impositiva) salieron a marchar en contra de tal propuesta, prestando un claro beneficio para los —relativamente— escasos comerciantes con capitales grandes como para tributar regularmente.

En El Alto funciona como grupo social el de los empresarios aymaras que, hasta ahora ha destacado en la investigación social más por sus dotes coreográficas que por su poder económico y político.

Fuente: Rossell (2005)

consorcios de pequeños productores para ingresar a mercados externos, con resultados negativos en la mayoría de los casos. Los fracasos se atribuyen generalmente a la desconfianza entre los participantes de los consorcios y a la reticencia a compartir conocimientos y maquinaria, que han oca-

sionado que no se puedan cumplir con compromisos de exportación (Rossell y Rojas, 2000).

Estudios realizados sobre el rubro de las confecciones han detectado que la forma más común de agregar la oferta de los pequeños productores es a través de los “case-

ros”, (Samanamud et. al., 2002), que son intermediarios que compran al por mayor la producción de varios pequeños talleres, para llevarlos a ciudades del interior o a puntos fronterizos, como el Desaguadero o Yacuiba (Rossell y Rojas, 2001). Es de esperar que este tipo de articulación sea menos rentable que cuando se forman consorcios para exportación, pero también es cierto que es menos exigente en términos de calidad y permite a los productores mantener cierta autonomía en cuanto a la organización del proceso —por cuanto no tienen que depender de lo que suceda en otro taller— y, además, es menos riesgoso (Rossell y Rojas, 2000).

En cuanto a las asociaciones gremiales en El Alto, se puede constatar que si bien los pequeños productores no suelen participar en agrupaciones gremiales en cuanto propietarios de talleres, al momento de obtener un puesto de venta en una feria o mercado urbano deben afiliarse necesariamente a un gremio, para formalizar su relación (en tanto comerciantes) con las autoridades municipales¹¹ (Rossell y Rojas, 2000)¹².

Confeccionistas en El Alto: de la resistencia al dilema de construir consorcios

La Asociación de Pequeños Productores en Confecciones El Alto La Paz (APPECAL) ha colocado en su logotipo o escudo la imagen de una máquina de coser rodeada de haces de luz que parecen aproximarla a la forma del sol. Además, esa media circunferencia termina en los dientes cuadrados de un engranaje. Predomina entonces en ellos el lenguaje industrial o productivo. A fin de reafirmar el reconocimiento que posee del Estado, todas sus publicaciones consignan el número de su personería jurídica, otorgada por la Prefectura. En segun-

do lugar destaca su filiación a la Confederación de Micro y Pequeños Empresarios (Conamype).

Esta descripción de la imagen institucional de APPECAL refleja muy bien la identidad dual de muchos pequeños productores. La mayoría de ellos recurre a dos clases de legalidad, la del Estado (personería jurídica), pero también la de las entidades gremiales o corporativas (Conamype). De igual modo, como se percibe en el logotipo, su transición esperada va desde el taller familiar al consorcio industrial (de la máquina al engranaje).

Sin embargo esta imagen de conformidad institucional no debe llevarnos a engaño. APPECAL nació en franca disputa con el Estado. Sus fundadores recuerdan bien los tiempos en los que asociarse no era importante. Los confeccionistas de El Alto trabajaban plenamente atomizados hasta que en 1998 varios operativos aparentemente coordinados del Servicio de Impuestos Internos y la Policía empezaron a instruir el decomiso de las prendas almacenadas en los pequeños talleres familiares. Los recuerdos de aquellos meses son muchas veces traumáticos. Hombres armados y encapuchados, transportados en vehículos ligeros, recorrían las calles de la ciudad en busca de pequeños productores. Cuando detectaban a uno, allanaban sus plantas de producción, tomaban presos entre sus familiares, asustaban a los niños, amenazaban a los operarios y en muchos casos extorsionaban a los propietarios. Bajo la amenaza de llevarse consigo el trabajo de varios meses, los guardias exigían sobornos muchas veces superiores al millar de dólares. Cuando los productores se negaban a pagar, ejecutaban el arresto de uno de ellos o se repartían y llevaban parte de la obra terminada. Los operativos eran visiblemente ilegales y arbitrarios. El argumento que fue justificán-

¹¹ La pertenencia a un gremio de comerciantes es, principalmente, la puerta de entrada para poder vender en un mercado o feria urbana.

¹² Los estudios en este tema aún han dicho poco acerca de los motivos por los cuales los pequeños productores rechazan las asociaciones tipo consorcio y, consecuentemente, poco se ha dicho acerca de la influencia que tienen las organizaciones o redes de pequeños productores en el desempeño económico de sus actores. Este es, sin duda, un aspecto importante que merece la atención de economistas, antropólogos y sociólogos en un esfuerzo conjunto.

dolos era que se trataba de artículos con marca falsificada, es decir, imitaciones de prendas importadas. Los decomisos se hacían entonces a nombre de grandes firmas como *Adidas* o *Nike*, las cuales “sufren” diariamente la copia de sus modelos y emblemas. Los agentes del orden les decían que aquello era delito de piratería industrial y que por lo tanto ningún documento que los productores mostraran como su registro tributario los liberaba de las sanciones. Tenían pues vía libre para reprimir y beneficiarse del ejercicio de la violencia, en contraparte, ningún dueño de taller, de manera individual, estaba en condiciones de repeler los allanamientos.

Varios entrevistados recuerdan que la esposa de un confeccionista fue apresada durante varios días a la espera de que su marido cancelara la multa fijada por los uniformados. Había entonces pena corporal de facto o toma de rehenes para consolidar la extorsión.

En principio, los productores aislados decidieron resignarse a los abusos. Suponían que al aceptar entregar los primeros sobornos, se comprarían una paz duradera. Sin embargo los guardias comprobaron que aquella podía convertirse en una actividad altamente lucrativa y empezaron a emplear métodos más drásticos. Cada que allanaban un taller, interrogaban a los dueños para que proporcionara nuevas direcciones. Muchos de los operarios arrestados sirvieron también de informantes, puesto que conocían a sus empleadores. De esa manera, los represores fueron desentrañando la red dispersa de pequeños productores, fueron penetrando en sus vínculos más lejanos.

Poco a poco, los policías fueron estableciendo lo que los propios productores no habían logrado en varios años: una lista de confeccionistas prósperos y dispersos. A medida que la red de extorsiones se ampliaba por toda la ciudad a punta de allanamientos y acopio de información, se fue gestando una incipiente solidaridad entre los reprimidos. Nadie olvida ahora cómo se fue multiplicando la alarma. A medida que se

expandían los contactos y se intercambiaban historias, los pequeños productores comprendieron que aquel era un operativo cuidadosamente planificado. Todas las dependencias estatales que normalmente habían interactuado con los confeccionistas de manera aislada, se estaban reuniendo para agredirlos al unísono. Se respiraba un aire de conspiración estatal en contra de la industria local alteña.

Javier Mamani, Gualberto Quispe y Franz Siñani, los confeccionistas más angustiados de ese momento, aprendieron que cuando el Estado se une, hay que oponer unidad contra unidad. Fue entonces que alquilieron un local en la zona 16 de Julio y convocaron a una primera asamblea. En su recorrido por las radioemisoras de la urbe calibraron la magnitud de los abusos; varios confeccionistas a los que no conocían antes, ya habían recibido la visita de los agentes de la policía y entendían de inmediato la urgencia de poner freno a los operativos. Aquel día de primera asamblea, la sala estaba colmada por 200 pequeños productores. Hubo gente de dos grupos, los confeccionistas de prendas de vestir y varios “peloteros”, es decir, fabricantes de balones de fútbol. La mayoría habían sido extorsionados por colocar marcas famosas en sus productos. De forma inusual, el Estado boliviano parecía dedicado a defender apasionadamente los derechos de autor de las grandes compañías, agrediendo a los productores nacionales.

Esta primera reunión sirvió para conocer con exactitud los alcances de la operación. Se trataba de una auténtica campaña operada desde instancias oficiales. Los organizadores estaban en la policía, el Servicio de Impuestos Internos, la alcaldía alteña y las oficinas de Migración. Todos ellos cruzaban la información disponible a fin de tener las coordenadas exactas de la ubicación de los microempresarios.

Dado que la mayoría de ellos suele alentar una legalidad parcial, es decir, realiza los trámites más accesibles y menos costosos, pero posterga otros, siempre resultaba posible encontrar algún registro que

denunciara la presencia exacta del taller. Otro dato recogido en la asamblea era que los sobornos oscilaban entre los mil y los diez mil dólares. Además los confesionistas se enteraron de que algunos productores peruanos incluso fueron amenazados con la deportación. Era en esos casos en los que intervenían los funcionarios de Migración. Una vez confirmado el diagnóstico general, los productores organizaron una directiva. En ella concentraron todas las capacidades humanas disponibles. El cuerpo de representantes estaba integrado por un pastor evangélico, un profesor de colegio, un estudiante de derecho y un ex dirigente cooperativista. Todos ellos tenían experiencias complementarias; lo ideal para constituir un equipo que inyectara firmeza, convicción, conocimiento y liderazgo a la autodefensa de los nuevos afiliados.

La primera medida fue reunir información, conocer los alcances reales de los operativos, encontrar flancos débiles sobre los cuales avanzar iniciativas de contención. La directiva tomó valor y decidió dirigirse personalmente a las autoridades, que habrían ordenado las acciones de decomiso.

En sus primeras entrevistas con las máximas cabezas de las entidades estatales autoras de la represión, descubrieron que las operaciones de búsqueda, captura y extorsión habían sido planificadas por una red de empleados subalternos. Ninguno de los jefes civiles o uniformados conocía de estos hechos. Sorprendidos, los líderes de la naciente asociación recibieron las disculpas del caso y consiguieron así frenar los embates. De ese modo, y mucho antes de lo esperado, la vida productiva de los talleres volvió a la calma.

Quienes participaron activamente en la construcción de este escudo social contra la policía reconocen el interés de los asociados disminuyó notablemente una vez conjuradas las amenazas estatales. Nunca más se vivieron asambleas tan concurridas como las de aquellos meses de queja, indignación y recuento de daños. APPECAL nació como organismo de defensa y todavía le cuesta

pasar a la fase siguiente, la de construcción de una alianza productiva y exportadora. Sin embargo, es indudable que por el solo hecho de asociarse, de haber construido su propia representación y haber delimitado sus intereses, obtuvieron una vía franca hacia la legalización. Estar afiliado a un grupo que ya ha establecido una relación periódica con las autoridades, equivale, en muchos casos, a convertirse en actor productivo reconocido por el Estado.

Después del temporal

Javier Mamani, uno de sus impulsores más comprometidos de APPECAL, recuerda que después de haber capeado el temporal de inicio, signado por la represión estatal, la directiva se reunió varias veces en el lapso de un año, con el fin de redactar sus estatutos. Todos los participantes habían tenido antes experiencias sindicales y de forma recurrente tendían a volcar los esquemas reivindicativos en los nuevos moldes. La tentación era obvia, APPECAL había surgido casi como un sindicato de productores, es decir, en defensa de sus intereses gremiales. Sin embargo, al mismo tiempo, todos comprendían que aquella ya era una nueva etapa, en la que más que trabajadores eran empresarios. Por eso, si bien en su lista de objetivos figura aún la misión de “evitar el abuso de autoridad de las diferentes autoridades del gobierno”, también se incluye la de “exportar productos acabados” y “buscar financiamiento de organismos internacionales con intereses bajos y largo plazo”.

En efecto, una vez firmada la paz con las autoridades, los asociados de APPECAL optaron por concentrarse en resolver sus dilemas productivos. Pasaban de ser escudo defensivo contra las autoridades, a tratar de ser punta de lanza de la producción. Se podría decir que se está aprovechando la cohesión conseguida a causa de los allanamientos de 1998 para mantener los lazos asociativos y prolongarlos.

Así, una vez lograda su personería jurídica, los miembros de APPECAL han ensayado

Historia de un desencuentro

Uno de los grandes objetivos de varias autoridades y economistas ha sido forjar una alianza entre grandes exportadores, que concentran el ingreso, y pequeños productores, que concentran las posibilidades de generar abundante empleo. Al imaginar una coalición productiva de esa envergadura, se piensa en complementar capacidades y destrezas, bajo la forja de un andamiaje equilibrado en el que cada uno haga lo que mejor sabe hacer y juntos se repartan las ganancias. En otras palabras, se buscaría conjurar la estructura de enclave intensivo en capital y la fragmentación intensiva con empleo precario y mal remunerado.

José Pinelo, miembro del Comité de Enlace, da cuenta de una experiencia en esta dirección. Durante la gestión de Jorge Torres, ministro de Desarrollo Económico, se suscribió un gran acuerdo en el Palacio de las Comunicaciones de La Paz. Allí, los grandes y los chicos se prometieron mutuamente a generar cinco mil empleos en seis meses. Eran los días en los que se hablaba de organizar maqui-centros, es decir, grandes plantas industriales en las que los grandes aportaban sus cupos de exportación y su experiencia en el control de calidad, mientras los pequeños fortalecían su capacidad de producir a gran escala y exhibían su flexibilidad productiva.

Según Pinelo, los pequeños productores pusieron muy en claro que establecer maqui-centros no era un sinónimo de maquila o subcontratación. En otras palabras, tenía que ensayarse una alianza entre equivalentes, no un modelo de subordinación del débil a los intereses del más fuerte.

Entonces, una de las grandes empresas comisionó a su gerente para que pusiera en marcha esta coalición de productores. Pinelo informa que el gerente visitó 70 talleres de confeccionistas, conoció detalladamente sus potencialidades y debilidades y finalmente eligió siete de ellos para establecer el pacto. En ellos encontró que había condicio-

nes para producir asociadamente, porque si bien su maquinaria no era de punta, tampoco estaba obsoleta. Fijada ya la compatibilidad inicial, se había creado entonces una base para conectar cualidades. El momento de comenzar parecía haber llegado.

Pasaron los meses y nada se concretó. ¿Por qué? Pinelo señala que todo quedó paralizado, porque el dueño de la empresa se vio obligado a concentrar su atención en otros problemas. En uso de un plan de emergencia, la empresa acudió al Ministerio de Desarrollo Económico para pedir obreros calificados. Ofrecía 300 puestos de trabajo y capacitación para los interesados. “No obreros, socios”, fue la respuesta de los microempresarios, que seguían recordando el convenio inicial.

Pinelo lamenta el fracaso, aparentemente atribuible al “orgullo” de los dueños de talleres, reacios a convertirse en trabajadores fabriles. Para él, la solución no es que el pez grande termine comiéndose al chico, sino que ambos funcionen en mutua ventaja, apoyados por una política estatal que garantice los intereses comunes. Ejemplos de ello, dice Pinelo, son la Ley del Diálogo y la política del “Compro Boliviano”. Se trata de que las asociaciones de productores que no tienen el reconocimiento del Código del Comercio, puedan competir por los mercados, igual que las grandes empresas. Así, después de mucha insistencia, se logró, por ejemplo, establecer la tarjeta empresarial. Gracias a ella, una asociación de productores, registrada como entidad sin fines de lucro, puede venderle al Estado bienes y servicios por hasta 8 millones de bolivianos sin tener que convertirse en sociedad de responsabilidad limitada o sociedad anónima. De ese modo, por ejemplo, los productores lecheros o de la quinua podrían abastecer el desayuno escolar, al que actualmente sólo acceden las grandes empresas. De otros modos, formando sociedades accidentales, los confeccionistas podrían exportar junto a los grandes.

Pinelo considera que el Estado nunca percibió la importancia de “legalizar” plenamente las diferentes maneras de producir que existen en el país. Por ejemplo, para adecuarse al Código de Comercio, las asociaciones de productores tendrían que adquirir y dividirse acciones, cuando lo que las reúne no es el dinero, sino el trabajo que desempeñan. Actualmente las asociaciones de productores obtienen su personería jurídica mediante el Código Civil y les está prohibida la distribución de utilidades. Entonces, lo que ocurre es que la legalidad no es sensible a dichas realidades. Pinelo postula un entramado legal que reconozca las economías solidarias. Y así, necesitamos un Estado realmente interesado en promover lo ya existente, y no en obligar a que la economía popular se ponga la camisa de fuerza de una legalidad ciega. Por eso, la tarjeta empresarial, como manera de “legali-

zar” las formas de organización de la producción existentes es un gran salto hacia adelante.

Frente a todo lo señalado por Pinelo, puede afirmarse que las dificultades de los pequeños productores para asociarse son apenas la punta del iceberg. Si los cooperativistas mineros pelean individualmente por vender su mineral y con ello provocan una caída en sus ganancias, es porque actúan dentro de una estructura que los obliga a comportarse de esa forma. Un sector arrinconado por leyes desfavorables, un Estado hostil y nulas condiciones para ser visualizado por las estadísticas, tendrá siempre espacios precarios para agruparse y encarar su vida de manera integrada. Para Pinelo, la falta de asociatividad productiva es efecto y no causa.

Fuente: Entrevista de Jacques Duhaime

tres veces la conformación de lo que ellos llaman “consorcios”. En las entrevistas que sostuvimos con ellos, debatimos a fondo tales experiencias productivas. Varias de las hipótesis consignadas en este Informe se confirman de distintas maneras. La primera de ellas es que, en efecto, la posibilidad de asociarse para la producción se plantea como un trayecto cuesta arriba, aunque las dificultades no siempre son atribuibles a la falta de capital social para generar ganancias.

Entre los problemas registrados que llevaron a la quiebra de las tres alianzas productivas mencionadas están una mala gerencia, un cálculo de costos y beneficios calamitoso, falta de mercados constantes o estables y clientes seguros, maquinaria no compatible entre sí o en mal estado y el deseo de repartirse beneficios antes de que el consorcio dé el salto productivo y comercial indispensable. Las dificultades transcurridas forman parte de las lecciones aprendidas. Se espera que una cuarta experiencia termine de consolidar el despegue, sin embargo, los directivos de APPECAL son conscientes de que

las vivencias negativas de inicio han ahuyentado a muchos y que costará recuperar su confianza.

Un factor central de desaliento fue justamente ese moroso aprendizaje. En el primer consorcio, los socios gastaron más de lo que ganaron. El arranque los dejó con 42 mil dólares de déficit en sólo dos meses. El origen del agujero financiero estuvo en la falta de clientes constantes. Comenzaron con un contrato grande de cinco mil prendas para el gobierno municipal. En ello invertieron 25 intensos días de corte y costura. A partir de ahí sobrevino el bache, es decir, la falta de clientes, y para llenarlo aceptaron recibir pequeños encargos, esos que atienden habitualmente de manera separada en sus talleres. El deseo de sostener la cadena funcionando, los hizo admitir esos montos pequeños. Entonces comprendieron con dolor lo que es el “trabajo en escala”. Dichas prendas confeccionadas en cantidades reducidas, pero elaboradas bajo una modalidad semi-industrial, atrajeron rápidamente las pérdidas, es decir, invertían y consumían demasiado para atender un número minúsculo de clientes.

El Parque Industrial “bluejeanero” de Cochabamba

Hacia el oeste, está el aeropuerto, al norte se divisa el centro de Cochabamba, mientras al este se despliega la laguna Alalay, bordeada por canchas de fútbol y la serpenteante ciclo-vía. Al centro de los puntos cardinales citados, se levantan tres colinas: San Miguel, Cerro Verde y Alto Cochabamba. En medio de dos de ellas, corre la Avenida Suecia y en las pendientes que ascienden desde ella, se han ido construyendo decenas de viviendas, casi todas edificadas por migrantes orureños de la zona de sud Carangas. Comenzaron como vendedores ambulantes y fueron alimentando su identidad de origen bautizando a su barrio como Sebastián Pagador u organizando entradas folklóricas de predominio en diabladas y morenadas. Poco a poco, estos barrios se fueron transformando en “pantaloneros”, así, en un cuarto reducido, dos máquinas, un par de operarios... se fue formando un parque industrial de confeccionistas.

Tom Kruse escribió un estudio sobre estos productores y aquí lo reseñamos brevemente. En 1992, se contaban en Cochabamba 2.600 fábricas. Tres cuartas partes de ellas tenían menos de cinco obreros. Otros estudios hablan incluso de un 80%. Para el caso de las confecciones de prendas de vestir, el 90% de las empresas bolivianas contaba con menos de cinco operarios. ¿Cuántos de estos talleres están en la zona sur de Cochabamba? Se habla de mil, aunque no existen cifras fiables al respecto.

Los “pantaloneros” orureños de Cochabamba provienen sobre todo de sitios como Llanka Belén o Toledo, localidades donde el corte y la costura se han hecho fuertes con el tiempo. Según Cano, más del 80 % de los operarios aprendió el oficio como aprendiz y la mayoría (50%) oscila entre los 15 y los 19 años de edad. Viven en cuartos alquilados por varios o con sus familiares que los emplean. Se mueven con facilidad entre Cochabamba, Oruro, Santa Cruz e incluso la Argen-

tina. Los ciclos productivos son cortos. Un taller suele comprar entre uno y cuatro rollos de tela, así, en una o dos semanas, en jornadas intensas, cada uno entrega entre 12 y 30 docenas de prendas. Los pedidos son estacionales, hay meses en los que un taller puede producir 2.500 prendas en un mes y bajar al siguiente a sólo 1.500.

¿Hacia donde se dirige la producción? El primer mercado son los consumidores bolivianos pobres, que deciden entre comprar ropa usada, de contrabando o prendas hechas en los talleres mencionados. El segundo mercado está conformado por los puestos fronterizos. La ropa es “exportada” de manera clandestina por ciudades como Desaguadero, Bermejo, Puerto Suárez o Yacuiba. Se estima que un 40% de la producción en la zona sur de Cochabamba va a parar a mercados externos. Lo común es que personas especializadas en este desplazamiento, conocidos como caseros o mayoristas, vayan acopiando prendas para enviarlas al exterior. Cada casero construye su red de proveedores y va regulando cantidades de acuerdo a la demanda. Aunque estos comerciantes se ocupan de alentar la producción y fijar los cupos, muchas veces estafan a los operarios o les pagan con semanas de retraso.

Se dice que estos confeccionistas son actores efectivos de la globalización. Son flexibles y diestros, innovan modelos frecuentemente, generan empleos, tienen una antena puesta en la demanda, y, lo más importante, exportan, así sea informalmente. Tom Kruse concluye que mientras más se articulan a los flujos comerciales internacionales, mayor es su fragilidad y exposición ante las fluctuaciones del mercado. Es decir, mientras más se conectan con el mundo, más vulnerables se hacen. Ante estas situaciones de alto riesgo, los confeccionistas tienden a ser conservadores y cautelosos, reticentes y solitarios.

Fuente: Kruse (2000)

Así, la mentalidad artesanal se había encaramado en ese intento por edificar una fábrica. Entonces los socios y sus operarios perdieron ritmo y consistencia.

Una vez realizado el primer balance, estos nuevos emprendedores descubrieron además una serie de gastos excesivos. Los sueldos de la planta ejecutiva eran desmesurados en un contexto de despegue y contratar dos diseñadoras resultó ser un lujo de principiantes. Comenzaron entonces los reproches y el mal humor. En los días que siguieron antes de la devolución del local y el repliegue de máquinas, se optó por eliminar al personal burocrático y repartir

constantemente las escasas ganancias. “Era un paliativo emocional”, dice Javier Mamani, porque se hizo para que la experiencia doliera menos, pensando en futuros esfuerzos.

A la luz de varias conclusiones asumidas en este Informe, es visible la ausencia del Estado en esta primera experiencia. Y, sin embargo, así ausente, su peso resultó evidente. El gerente de esta primera experiencia, además de ser uno de los causantes de la quiebra, utilizó su conexión con los confeccionistas para perfilarse como autoridad municipal en el campo. De ese modo, en virtud de la solemne inaugura-

RECUADRO 4.6

Obrero, no gracias...

Varios estudios en el terreno parecen confirmar el funcionamiento de un patrón de proliferación muy particular, que tipifica a las pequeñas empresas. Sería pues así como éstas funcionan y se multiplican en la práctica boliviana o quizás latinoamericana, y acaso, en muchos sitios del mundo en desarrollo.

La historia se reitera más o menos de la siguiente forma: los pequeños productores funcionan en red. Son cientos de unidades productivas familiares. Cada una de ellas, recluta a los más jóvenes y nóveles de la familia para que se inicien en la vida productiva y conquisten una parcela propia, es decir, hallen su lugar.

Así, la red familiar productiva permite, en inicio, que los jóvenes parientes interesados en ingresar al mercado laboral se hagan un espacio como aprendices. La iniciación se produce bajo un intercambio desigual: los nuevos operarios intercambian trabajo semi-gratuito por aprendizaje. No reciben sueldo, aunque sí alimento, techo y adiestramiento. Sus familiares les ceden un espacio en el taller y les enseñan las destrezas básicas, van de a poco, primero por las tareas menos sofisticadas, después por las más comprometedoras.

La presencia de los recién llegados permite ahorrar costos a las empresas, sobre todo en

tiempos de contracción y repliegue, y es una forma muy específica en la que la familia se convierte en una red efectiva de autoayuda. Sin embargo, este esquema no funciona así indefinidamente. En algún momento, los aprendices descubren que su desempeño es mejor y que éste ya puede permitirles ganarse la vida de manera autónoma. A partir de entonces, sus deseos de independencia se incrementan.

Muchas veces, la salida del “cascarón” coincide con el matrimonio del operario. En el momento en que éste contrae nupcias, es decir, forma su propia familia, se comprende que ya está en condiciones de fundar su propio taller o empresa. Casarse implica, para el saber popular, independizarse. En ese sentido, mantener una condición de obrero cuando ya se ha cerrado el lazo conyugal parece ser, en muchos casos, una anomalía.

Es por eso que cada aprendiz es percibido como un potencial competidor, puesto que años más tarde, se espera, terminará fundando una nueva empresa competidora, réplica casi exacta del taller “madre”. Así se lo entiende y tolera, en parte, porque la mayoría de los productores ya transcurrió por esa misma ruta y admite, resignado, que otros repitan la experiencia.

Para los carpinteros de El Alto, abordados por esta investigación, esta “clonación” de

ción de actividades conjuntas, despegó su carrera como funcionario y promotor experto en este tipo de emprendimientos. Así, un sector que en su momento fuera reprimido por diversas entidades estatales, terminaría convertido en trampolín de prestigio y carrera funcionaria.

El segundo consorcio convocó a menos militantes. Si al inicio fueron 35, esta vez se reunieron sólo 10. Los dolores del comienzo alcanzaron a tener su peso disuasivo. Aprendida las lecciones de pagar salarios más reducidos y de contar con una planta gerencial más modesta, los productores volvieron a confeccionar prendas para el

personal del Estado. Sin embargo en esta ocasión los problemas variaron y tuvieron origen técnico. Resulta que algunos socios calificados ahora como “inconscientes”, llevaron hasta el consorcio sus máquinas más estropeadas. Por otra parte, varios de ellos relajaron la disciplina laboral enviando a sus operarios con serias demoras. En el camino aprendieron además que hay máquinas que no se pueden colocar en cadena, porque funcionan a diferentes velocidades y calidades (algunas eran manuales y otras tenían motor).

Y claro, todos esos errores cuestan dinero, lo cual puso en situación vulnerable a estos

empresas tiene características muy peculiares. Durante la noche de San Juan, velada en la que los vecinos de la urbe celebran alrededor de fogatas, los talleres en madera hacen vigilia permanente. Temen que una chispa o un petardo desate un incendio que acabe con toda su infraestructura. Pero, claro, según dicen, lo que más temen es que alguno de sus vengativos ex aprendices aproveche el festejo para cobrar revancha pirotécnica. “Por eso yo siempre me aseguro de que mis trabajadores se vayan contentos”, sentencia Gonzalo Flores, microempresario en madera.

Al respecto, la socióloga Fernanda Wanderley plantea que “cuando uno aprende la profesión en el taller de un pariente, ambos ya esperan el momento de ruptura y formación de un otro taller”. De modo que se trata de algo esperable, es decir, no es visto como una amenaza. Al contrario, Wanderley asegura que los procesos de transferencia se hacen con mucho cuidado, porque al haber habido explotación previa de los aprendices, deben evitarse también futuros conflictos. Ambos saben que son futuros competidores. “Entonces, hay un proceso de balanceo de lo que sería lo justo, de lo que yo doy a mi aprendiz y lo que mi aprendiz da, porque ya se espera el momento en que el otro va a competir en el mismo mercado que yo”, afirma.

Este hecho nos muestra que la condición

obrera o asalariada no goza de mucho prestigio en vastos sectores sociales. Tener patrón parece comprometer la dignidad de mucha gente. Juan Carlos Iturri, ex viceministro de industria y comercio, considera que este no es un problema menor. En algún momento pensó incluso en organizar actividades que valoricen el hecho de ser obrero, para que no esté tan mal visto. “Hay que mostrar que un empleado en una empresa tiene un mayor nivel de ingreso que alguien que está trabajando en su casa 18 horas al día en condiciones precarias con su propia maquinita”, señala Iturri, poniendo en claro lo desprestigiada que está la dependencia salarial. Es una de las razones culturales que alientan con fuerza la proliferación de empresas idénticas.

En 1989, el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) planteó, en la persona de Hernando Larrazábal, algo muy similar a lo señalado aquí: “La retribución más importante de la inserción a la unidad económica está dada por el proceso de aprendizaje, que permitirá al trabajador, en el futuro, abrir su propio taller, perpetuando, de esta manera, las condiciones de expansión del sector informal urbano”. Ahí estaba ya, el patrón de proliferación que incuba y, en realidad, va clonando empresas pequeñas.

Fuente: Entrevistas Jaques Duhaime

productores que funcionaron al límite de la subsistencia. En adelante, la falta de nuevos clientes volvió a hacer naufragar la alianza, aunque las pérdidas esta vez fueron menores y más soportables.

De la tercera experiencia se habla poco, quizás porque las 11.800 prendas militares fueron el único incentivo para asociarse nuevamente de manera temporal. Allí se comprobó que agrupar máquinas, obreros y voluntades no es suficiente, porque se necesita alguien que consiga mercados, que firme contratos de provisión, que haga compras grandes de materia prima a precios más bajos, que construya una auténtica y duradera estrategia empresarial. Allí debería intervenir el Estado, dicen algunos de ellos, esos que a momentos se sienten librados a su suerte en el momento de encarar emprendimientos mayores.

Una evaluación de los tres consorcios encargados por APPECAL pone en evidencia las graves ausencias de los microempresarios. La falta de articulaciones entre sus negocios y otros ámbitos de la economía ha sido la principal razón para sus quiebras consecutivas. De haber contado con socios especializados en la búsqueda de clientes y mercados estables, en la adaptación de tecnologías, en las técnicas gerenciales y administrativas, y en estrategias de mercadeo, es probable que sus preocupaciones se hubiesen podido centrar en la confección. La tendencia frecuente a diversificar sus labores, sin alcanzar una especialización, sumada a la propensión ya detectada a asociarse sólo muy laxamente entre iguales, contribuyó en gran medida al fracaso. Los lazos propios de un tejido socio-industrial están presentes entre los confeccionistas de AP-

RECUADRO 4.7

Los débiles son los fuertes

Un equipo de investigación a cargo de Giovanny Samanamud Ávila y apoyado por el Programa de Investigaciones Estratégicas en Bolivia (PIEB) concluyó en agosto de 2003 que los confeccionistas situados en la ciudad de El Alto se asocian muy poco entre sí. El sector es descrito como un “archipiélago”, es decir, como varias islas con conexiones esporádicas e intermitentes entre sí. De ese modo, cada pequeño industrial opta generalmente por la posesión de un taller propio, esto incluso a pesar de tener familiares colocados en el mismo rubro y con quienes podría vincularse para mejorar sus ingresos. Samanamud y su equipo sostienen: “La auto-preservación es mantenerse alejados de la presión de los vínculos fuertes (fundamentalmente familiares), conservar un taller propio significa no depender del otro para tener libertad de acción. La libertad implica posesión y siempre se apuesta a la libertad y no a la dependencia, posesión y libertad se asumen como una sola cosa”.

Esa búsqueda de la libertad o la autonomía hace que los confeccionistas rehuyan la inter-

vención de familiares en el negocio. Dado que los lazos de parentesco suelen ser habitualmente muy fuertes, su presencia también abre paso al control social sobre los talleres y esto es lo que se quiere soslayar. Por ello, la familia se restringe a participar en las redes de apoyo o ayuda, mientras los demás lazos se consagran específicamente a las labores productivas o de intercambio. Los parientes cooperan en la venta o cuando se requiere alguna ayuda material extraordinaria que mantenga a flote el negocio, mientras los amigos o socios son referencia para las innovaciones, para medir la dureza de la competencia o para lograr cualquier información útil a fin de moverse en el mercado.

Samanamud y sus colaboradores encontraron que la familia es la principal fuente de préstamos para echar a andar los talleres. La simetría existente entre estos lazos fuertes permite que el dinero sea devuelto, pues en familia el control social es muy fuerte y quienes evaden sus obligaciones pueden ser fuertemente sancionados. El estudio del PIEB demuestra que estos lazos fuertes están siendo debilitados de forma acelerada,

PECAL, sin embargo es ostensible su desamparo ante los factores centrales del mercado y del rubro. La lucha contra las adversidades ha demostrado que la mera yuxtaposición de talleres en un galpón no es la manera óptima de competir y prosperar en colectivo. Liderazgo y apoyo puntual parecen ser las principales ausencias en este tipo de emprendimientos.

Exportar a Chile

Hasta aquí hemos visto un proceso singular de agregación de intereses micro-emprendariales. En una primera fase, los confeccionistas constituyeron un clásico sindicato a fin de enfrentarse a las autoridades. De inicio se postularon como productores bolivianos reprimidos por autoridades arbitrarias y descontroladas de sus mandos

centrales. La tónica consistía en resistir el abuso. Tal actitud defensiva permitió movilizar eficazmente a varios centenares de propietarios de talleres, asustados por las coerciones a su labor diaria.

Una vez capeada la represión, la asociación de confeccionistas tuvo que reorientar sus objetivos. Ya no se privilegiaba el enfrentamiento con los gobernantes del momento, sino la cooperación. Así, de haber interactuado conflictivamente con los órganos de represión, los productores empezaron a frecuentar a las autoridades municipales y a las del área económica. Al despegue de labores del primer consorcio, organizado por los microempresarios, asistió el alcalde y un grupo de periodistas. Se trataba de su legalización a la luz de los reflectores televisivos, del reconocimiento casi oficial de su existencia como actores económicos. Del

porque varias instituciones de crédito han recurrido a los familiares para asignarles el papel de garantes de préstamos. Así, cuando alguien no devuelve el crédito asignado, las represalias recaen sobre su red familiar. El desgaste de las redes sociales es significativo, como lo demuestra la investigación, narrando ejemplos dramáticos de pugnas familiares a causa de las garantías solidarias. De ese modo, los bancos están devastando los escasos ambientes de confianza presentes en la sociedad laboral.

En contraste con el desgaste acelerado de las redes simétricas o familiares, los confeccionistas tienen como alternativa las redes asimétricas conformadas por los intermediarios o "caseros". Se trata de las personas que eligen y negocian las condiciones de venta de la ropa confeccionada. Ellos hacen de eslabón entre el productor y los mercados, es decir, se aproximan a los talleres con pedidos, calculados de acuerdo a su conocimiento del mercado. Los caseros movilizan a las unidades productivas recuperando los impulsos y deseos de los compradores. Así, los lazos vitales para impulsar la producción re-

sultan siendo débiles, es decir, confiados a amigos y conocidos.

El estudio traza dos círculos para los talleres. El de adentro, más íntimo y fuerte, está formado por parientes y compadres, los que garantiza los créditos y ayudan en la venta de la ropa. El de afuera, más débil y distante, está constituido por los caseros, quienes, en los hechos, impulsan el proceso productivo al definir los montos necesarios a ser producidos. Samanamud sostiene que esta manera de organizar los talleres, tiene como consecuencia perversa un "enclaustramiento", es decir, una red densa, pero reducida de talleres individualizados, incapaces de promover una asociación mayor en torno a las faenas productivas. Las políticas crediticias para el sector han empeorado esta dinámica al haber descargado el peso de las garantías en los lazos familiares. En tal sentido, si ya las conexiones fuertes se habían tornado ya muy frágiles por las presiones del mercado, con la llegada de las garantías solidarias, su situación se ha hecho aún más precaria.

Fuente: Sammanamud (2003)

mismo modo, cada uno de los consorcios organizados por APPECAL firmó contratos con entidades estatales. Hasta el momento, confeccionaron justamente prendas de trabajo y uniformes, todo destinado al personal de entidades públicas.

El siguiente paso consistió en trabajar estrechamente con las autoridades del servicio exterior para arrancar un plan de exportación de ropa a Chile. Los dirigentes de APPECAL formaron una comisión, pagaron sus pasajes a Santiago, la capital, y emprendieron una de esas clásicas aventuras bolivianas en dirección a mercados anchos y ajenos. La experiencia narrada por ellos registra una inicial desconfianza. “Sabíamos que los bolivianos tenemos problemas por el mar con Chile, pero cuando llegamos allá, nos recibieron bien, hubo un trato amable”, se sorprende Gualberto Quispe, presidente de APPECAL.

Una vez en la capital chilena, los confeccionistas alteños recorrieron inmensas galerías, todo un mundo de clientes por conquistar. Y así, los que en el pasado fueron a

dar a las celdas de la policía de su ciudad, en Santiago fueron recibidos por un miembro del consulado boliviano, que continúa promocionando activamente la posibilidad de que prendas de vestir elaboradas en El Alto puedan calzar en los consumidores chilenos. No sería tanta novedad. Los dirigentes de APPECAL detectaron producción cochabambina en varias tiendas de *jeans* y envidiaron así las capacidades de sus colegas vallunos. Y como ellos saben de telas, costuras y encajes, terminaron de comprender lo que está de moda y la manera más adecuadas para competir en ese mercado tan cercano.

Tan absortos estaban en una reunión con sus potenciales agentes comerciales en la capital de Chile, que los miembros de la delegación de APPECAL perdieron el vuelo de retorno a La Paz. Y así, quedaron, varados en un aeropuerto sin saber cómo regresar. No les quedó más remedio que emprender un regreso por tierra. Javier Mamani, uno de los miembros de la comitiva, considera que el percance sufrido

RECUADRO 4.8

Mesas de billar: el aprendizaje

Diego Mamani nació en la localidad de Sallapampa, en la provincia Ancoraimes del departamento de La Paz. Se fue de su casa paterna al cumplir los 17 años. Migrado hasta la sede de gobierno, estudió en el colegio Sánchez Bustamante y de inmediato se alineó para hacer su servicio militar. Una vez abandonado el cuartel, la carpintería lo atrajo rápidamente en el momento en que constató que había llegado a la edad de ganar sus propios billetes. Los primeros le llegaron a cambio de que barnizara puertas y ventanas. Luego una empresa constructora lo contrató durante cinco años. Allí comenzó a admirar la fabricación de muebles y como todo lo que se admira, se aprende, él aprendió. En una casa alquilada de la zona 12 de Octubre de El Alto, Mamani comenzó a recrear ideas y trasladarlas al lenguaje de los muebles. Un día, el señor Genaro Sarsuri le propuso innovar su producción y vol-

carse a un nuevo producto: las mesas de billar.

Mamani recuerda el arduo trabajo de aprendizaje para fabricarlas. Para ello, viajó a los países vecinos para ponerse a estudiar los materiales en tiendas y bares de cada ciudad en la que decidió deambular. Varias veces produjo mesas fallidas, aquellas en las que las bolas recorren superficies onduladas. Aprendió, por ejemplo, que la altura podría tener efectos negativos sobre el secado de algunos materiales. Sus primeras mesas no alcanzaron el mercado fácilmente hasta que puso un aviso en el periódico y alquiló una línea telefónica. Tres días más tarde, un cliente llamó para llevarse la primera partida. A partir de entonces, lo que él calificaba como un “martirio” se transformó en una bendición. La inauguración del lugar en el que quedaron instaladas sus primeras cuatro mesas fue propicia para presentar al carpinteros ante potenciales clientes. El siguiente pedido fue

resultó ventajoso e ilustrativo. En el trayecto fueron revisando detalladamente las costumbres de vestir de los pobladores de las zonas que vinculan Chile con Bolivia. “Nadie, ni el más pobre, deja de usar polera y *jean*, eso es lo que hay que producir”, constata Mamani.

La experiencia de APPECAL nos muestra los lados oscuros y claros de una experiencia concreta de asociación entre productores individuales o familiares. La tónica dominante de sus acciones ha sido la soledad, pero no aquella producida por la falta de nexos entre sí, sino la de la ausencia casi total de Estado. Los consorcios de APPECAL han transcurrido casi de manera espontánea, sin acompañamiento alguno y carentes de un asesoramiento técnico. De ese modo, todo el aprendizaje fue oneroso, o mejor dicho, costoso. Cada paso en falso significó a pérdidas y, por consiguiente, incrementos dramáticos de desconfianza entre los participantes del emprendimiento. Ese es un lujo que el país no puede darse.

Carpinteros en El Alto: en busca de la madera seca

Los fundadores de la Asociación de Carpinteros Integrales en Madera (ACIM) tuvieron un problema de partida. Cuando establecieron su sigla, la letra I estaba ahí para la palabra “Industriales”. Pero al tramitar su personería jurídica como institución sin fines de lucro, los funcionarios encargados de entregársela les advirtieron que llamarse industriales implicaba ganancias. De ahí el cambio por “integrales”. Y sin embargo, muchos de ellos producen y ganan, albergan historias de éxitos, pero también de ensayos fallidos.

Los productores alteños en madera acudieron el 19 de marzo a la colocación de la piedra fundamental de un horno industrial de secado de madera, propiciado por la alcaldía municipal. Era el día del carpintero, su día, allá por el año 2004. Asistieron al acto por curiosidad. El gobierno local los había convocado mediante anuncios públicos a través de la radio y la televisión, por eso los

de 21 mesas, un motivo para “bailar de felicidad”. La fama de las mesas de billar de El Alto llegó en poco tiempo a San Borja, en el Beni, a Cobija, Pando, a Tarija, Potosí, Sucre e incluso a Juliaca, en el vecino Perú.

La búsqueda de Diego Mamani ilustra muy bien los problemas de los microempresarios bolivianos. Durante varios meses y en la más ostensible soledad, nuestro entrevistado fue probando las diferentes maneras de fabricar las mesas. Después de varios ensayos fallidos, fue explorando la mejor salida. Gracias a esa pesquisa, pudo abandonar la manufactura de muebles, en la que sus productos ya no alcanzaban la distinción necesaria para diferenciarse en el mercado. De esa manera, cada que un producto alcanza un espacio significativo en el mercado, de inmediato varios productores se disponen a producirlo. En ese momento, se genera un descenso natural en los precios. Para rehuir esta competencia de-

pauperante, Diego Mamani buscó sostenidamente un nuevo atractivo de mercado. Sus conjuntos de dormitorios ya habían sido plagiados por otros colegas, era el momento de “inventar” algo nuevo. Sin embargo, esa breve ventaja lograda tras tres meses de ensayos, pronto cederá terreno. Él sabe que las mesas de billar pronto se convertirán en un negocio de muchos, por lo cual habrá que explorar otros productos.

Mamani es un ejemplo típico del comportamiento económico de su sector. Cada microempresa busca especializaciones sucesivas y sustitutorias, es decir, se mueve con flexibilidad, pero no se diversifica. En otras palabras, ingresa a un campo y una vez que éste pierde su atractivo, lo abandona por completo a fin de moverse hacia otro espacio. Es la especialización sin diversificación.

Fuente: Entrevista Rafael Archondo

carpinteros concurrieron en gran número. No era para menos. Todos ellos conocen bien las vicisitudes que hay que atravesar para conseguir madera seca. Saben, por ejemplo, que las tablas en El Alto suelen quedar dispuestas durante horas al sol y que su dueño debe vigilar las nubes, puesto que cualquier aguacero terminaría por revertir el paciente trabajo de exposición al calor natural. Y es que la madera buena suele salir en forma bruta y tablada en sendos camiones hacia las fronteras. Muy poco queda para los pequeños industriales que le agregan valor y la venden en forma de muebles a los consumidores nacionales. Meses después, la construcción del horno en los terrenos de Río Seco quedó atrapada en los folletos de promesas para la siguiente gestión.

De todas formas, este impulso inicial y la expectativa de contar con instalaciones de las que solo se ufanan las grandes exportadoras de muebles, fueron suficientes para que Diego Mamani, Primitivo Saire, Isidro Chuquimia y Gonzalo Flores decidieran hacerse cargo de la nueva asociación. Desde entonces, los micro-empresarios en madera se reúnen dos veces por semana en las oficinas de la Confederación del sector.

El 24 de mayo de ese año convocaron a una primera asamblea general en las instalaciones del edificio conocido como “El Ceibo”, en la Ceja de El Alto. Para la segunda reunión atrajeron a agremiados de Oruro, Potosí y Tarija, interesados en conocer de cerca la experiencia de juntarse y debatir temas productivos. A la salida del encuentro, se alinearon en marcha masiva para unir con sus reclamos el cruce de Viacha con Río Seco. Con el fin de conquistar clientes estatales, obsequiaron al Ministerio de Defensa 20 camarotes para los soldados. Con ello esperaban alentar el plan “Compro boliviano”, empezando por un novedoso, pero muy andino: “Regalo boliviano”. Con acciones como estas, saben bien adónde apuntan. El mobiliario escolar de la ciudad de El Alto llega encargado desde Cochabamba y los carpinteros de la urbe quisieran alguna vez suscribir un con-

trato de similar magnitud. En otras palabras, muchos de ellos quisieran un “Compro alteño” como alternativa a su falta de clientes y materia prima.

Al igual que los socios de APPECAL, los de ACIM aspiran a asociarse para encadenar sus máquinas y talentos, aunque todavía no lo han intentado del mismo modo que los confeccionistas.

Su sueño se llama “Parque Industrial del Mueble”. ¿Cómo se lo imaginan? Toman una hoja de papel y comienzan por trazar un gran rectángulo, están mirando un lote enorme, de los tantos que se observan cuando se sobrevuela la ciudad. Luego trazan las divisiones, muchas, una al lado de la otra, todas iguales; son las parcelas asignadas a cada empresario. Después marcan un círculo en el centro, allí debería estar una central con computadoras, servicio de Internet, personal amable y “entrador”, sería algo así como una gerencia, la entidad encargada de conseguir mercados y distribuir las demandas. “Ah, pero eso sí, cada uno con su propia máquina”, aclara uno de ellos. “Es que cuando la máquina no es de uno, entonces no se la cuida”, advierte. En eso están todos de acuerdo, se asocian, pero cada uno tiene muy demarcado su territorio. Si vemos con detalle, la “utopía” de los carpinteros alteños consiste en repartir oportunidades, nunca ganancias.

Dos son las principales ventajas que urge repartir en este rubro: mercados y sobre todo, materia prima. La búsqueda de madera seca los llevó a emprender una verdadera aventura selvática. Un buen día los dirigentes de ACIM conocieron a un colonizador de la zona de Tipuani, en Los Yungas de La Paz. De inmediato reconocieron ambos sus intereses y necesidades comunes. Ellos necesitaban buena madera y él la tenía en abundancia, sólo hacía falta aserrarla y transportarla hasta El Alto. La asociación fijó entonces como objetivo primordial contar con una concesión forestal, que saciara su sed de materia prima.

Una comisión elegida por ellos hizo un primer viaje a la zona tropical conocida co-

mo Sararías. “Al volver contaron mil maravillas”, recuerda sonriente Diego Mamani. La anécdota más difundida fue que hacían falta cinco personas tomadas de la mano y con los brazos extendidos para poder abarcar la circunferencia de los árboles. Esa era la riqueza apetecida por cualquier taller cansado de secar tablas en los techos.

Frente a semejante optimismo, ACIM organizó una comitiva de 25 personas para ir a recoger los troncos. Todos comenzaron a ilusionarse con los largos cilindros de roble, mara y cedro. En el grupo de viajeros figuraban varios dirigentes, cocineras para garantizar la dieta diaria y el indispensable motosierrista, quien fue sometido a un severo examen de pericia a la llegada. Una

RECUADRO 4.9

El tamaño, ¿importa?

No hay empresas pequeñas, dicen algunos expertos, sino empresas aisladas. He ahí el verdadero problema. No habría que centrarse entonces en el tamaño, sino en los nexos, la cooperación y las acciones productivas coordinadas. Cuando las empresas, grandes o chicas, sincronizan sus labores, ahí el tamaño pierde importancia, pues todas formarían un conglomerado que divide sus habilidades y las complementa. Bajo esa comprensión, varias empresas grandes han procurado hacer alianzas con los pequeños productores a fin de cumplir mejor con sus clientes.

Este es seguramente uno de los viejos sueños productivos del país: lograr un tejido productivo ensanchado, que comprometa a todos, grandes y pequeños, en la dura tarea de exportar y repartir prosperidad. Y es sin embargo uno de los sueños más alejados o más difíciles de plasmar hasta ahora en la práctica.

El gerente de una importante empresa alteña fue parte de varios intentos por articular al enjambre de talleres alteños con la pujante empresa exportadora de prendas de vestir. Los resultados fueron magros. ¿Por qué? Iturri señala que “hay una cultura individualista en medio de nuestra sociedad alteña”, lo cual parece contradecir la exaltación del comunismo en estos círculos sociales. El entrevistado recuerda que la meta del plan era fortalecer sólo ciertas unidades que ya tenían un tamaño aceptable y, por eso mismo, más compatible con socios de mayor envergadura. A decir de Iturri: “No hemos podido agrupar a quien tenía una o dos máquinas, es de-

cir, juntar a 60 que tienen una o dos máquinas para hacer 120, pero si hemos podido ayudar a alguien que tenía 15 máquinas para que tenga hasta 30 y esperamos que después pueda pasar a 60”. Sí, algo se ha avanzado en ese camino, pero de manera muy incipiente. Los talleres prefieren mantenerse aislados y no hacer tratativas muy duraderas con las grandes empresas.

También conversamos con ellos sobre esta experiencia. La mayoría de los gestores de talleres de confecciones recuerdan el intento de Iturri y de empresarios grandes como un deseo de convertirlos en sus obreros. “Ellos querían que nosotros seamos sus operarios, no que seamos sus socios”, dice Gualberto Quispe. “Querían exprimarnos”, afirma, al recordar que los grandes empresarios incluso visitaron varias instalaciones y salas de máquinas para comprobar si eran compatibles con sus objetivos. Sin embargo los pequeños productores rechazaron las tarifas ofrecidas, porque las consideraban equivalentes a un salario. Con respecto a otra oferta, un pequeño productor comenta: “no vamos a dejar que nos esclavicen”.

Tras escuchar tales afirmaciones, es más evidente todavía que el tamaño no importa mucho. Los pequeños productores coordinarían acciones con las grandes empresas siempre y cuando no fuesen “rebajados” a la condición de proletarios a domicilio. En el fondo, es un problema de conexión, de dignidades similares, de cooperación en condiciones de simetría.

Fuente: Entrevistas Jacques Duhaime

vez organizado el campamento, monte adentro, los carpinteros abordaron un bote que los llevaría hasta la concesión. Fueron despedidos a la orilla del río por las autoridades municipales de la región, a las cuales pagaron un aporte de 50 dólares como impuesto adelantado.

En la expedición marchaba el acostumbrado “rumbeador”, es decir, el guía de la zona, un joven responsable de conducirlos hasta la materia prima. Después de mediodía de caminata, los alteños empezaron a preguntarse dónde estaban las maravillas narradas por la comisión. En los alrededores sólo veían quina-quina y ochoa, maderas deleznales de construcción y ni huellas de lo prometido. Horas más tarde se fue acabando el refresco y la paciencia. Los comisionados de inicio, que también formaban parte de la comitiva, seguían asegurando haber tocado las maderas preciosas. “*Mamada*”, ríe Diego Mamani al recordar las peripecias.

A las cuatro de la tarde de ese día, los productores alteños se vieron a sí mismos comiendo sandías en un sembradío, sus provisiones se habían acabado y la motosierra jamás tuvo motivos valederos para funcionar. De regreso al campamento, el grupo ya concentraba un aluvión de reproches. Para empeorar las cosas, la casa que ocuparon para pernoctar recibió la visita sorpresiva del verdadero dueño que llegaba con sus invitados para celebrar su propia boda. Mayúscula fue su sorpresa al encontrar su vivienda copada por una asociación de buscadores de madera. Para compensar los contratiempos, los carpinteros alteños se unieron al festejo aportando como regalo nupcial con una mesa de tronco natural, extraída de los pocos maderos que encontraron en la ruta. Ese fue el examen único y final del motosierrista contratado.

Gonzalo Flores y Diego Mamani resumen con claridad las lecciones aprendidas en el periplo a Sararías. La primera es que en una próxima ocasión enviarán comisionados confiables, que vean madera buena donde realmente la hay. La segunda es no

llevar consigo a los compañeros de base, “critican mucho”, dicen, mientras se arrepien. Y la tercera es hacer acuerdos con un aserradero experimentado. De hecho ya aplicaron esta máxima final. Actualmente una empresa maderera de Uyapi les ha prometido 12 mil pies diarios, algo así como seis camionetas de madera buena. Quizás habría que agregar una lección adicional con la que ellos también estarían de acuerdo: “zapatero a tus zapatos”, o más pertinente, “carpintero a tu serrucho”.

Una vez más encontramos la tendencia a la diversificación sin especialización. Sedientos de materia prima, los carpinteros de nuestro estudio decidieron convertirse también en empresarios forestales. En la mente de todos ellos está la expansión, la ampliación de alcances, sin embargo, las condiciones para que la división del trabajo emerja de manera sólida no están dadas. Así, la propia experiencia muestra las limitaciones de un esquema reactivo a las asociaciones y a la entrega del control a otros actores económicos. Es como si en El Alto, cada pequeña unidad quisiera abarcar varios nichos de actividad al mismo tiempo a fin de preservar su autonomía y no tener que depender de otros. Sin embargo, como se observa, tal independencia no siempre es compatible con los grandes emprendimientos.

Por el valor agregado

El 2 de julio de 2004, la ACIM, junto a la Federación de Micro y Pequeños Empresarios de la ciudad de El Alto, redactaron una carta para el Presidente de la República. Allí expresaron su honda preocupación por el saqueo de los bosques. En las siete páginas de la misiva, los carpinteros abogan a favor de la industrialización de la madera. Su mayor molestia como productores es la salida de los recursos forestales en forma de tablas aserradas, es decir, sin valor agregado. Tras siete años de vigencia de la Ley Forestal, los trabajadores en madera ven sólo saqueo y manejo insostenible de los recursos. Su principal pedido es

eliminar el artículo diez de este cuerpo legal en el que se permite la exportación de troncos. Otra queja importante es que los carpinteros nunca han sido beneficiados con concesiones forestales, lo cual podría ser un modo de promover la industrialización: encadenar la salida de troncos con las fábricas de muebles.

Otra discrepancia importante de los carpinteros con el actual ordenamiento legal es el tamaño del gravamen forestal. Lamentan el estilo “minero” con el que ha sido fijado el pago de este tributo. Se trata de un dólar anual por hectárea forestal. El documento cuestiona ese hecho y propone que el cobro sea por volumen explotado y por especie. De ese modo, las empresas que extraen grandes riquezas podrían pagar de acuerdo con sus ganancias y no sólo por el tamaño de las concesiones que explotan.

Entre los pedidos del sector al Estado boliviano está una política integral que contribuya a la reposición de los bosques, que articule a las universidades y centros de investigación, que cree incentivos para la industrialización y reformule la legislación vigente a fin de evitar el saqueo de estos recursos renovables. Uno de los re-

clamos más llamativos es aquel que señala que el departamento de Santa Cruz controla las actividades de la superintendencia forestal, lo cual habría dejado de lado a otras regiones. Ya en las entrevistas con los dirigentes de ACIM se percibe este reclamo regional, por el cual los productores del occidente de Bolivia sienten un centralismo operado desde la zona amazónica u oriental.

Una vez observadas las trayectorias de ACIM y APPECAL es indudable la urgencia de una política pública que respalde los inmensos esfuerzos de los microempresarios alteños por construir buenos negocios. Sin embargo, su evidente disposición al sacrificio parece ser proporcional a la indiferencia de las instituciones y acciones sostenidas que permitan articular a los productores con las otras áreas de la economía. Esta distancia entre sectores y experiencias provechosas parece reforzarse por la desconfianza mutua entre grandes exportadores y grandes empleadores de pequeña escala. La ausencia de círculos productivos virtuosos entre ellos incrementa aún más el desaliento y el naufragio de los emprendimientos.

RECUADRO 4.10

Comprar materia prima, una salida

Cuando los pequeños productores se ponen a diseñar acciones de Estado, saben bien adónde apuntar. No parece suceder lo mismo con las autoridades. Así, por ejemplo, el más reciente directorio de Asociación de Pequeños Productores en Confecciones El Alto La Paz (APPECAL) ha visto pasar durante un año a seis viceministros en el área. Con cada uno tuvo que presentarse para explicarle sus anhelos y de cada uno terminó despidiéndose sin haber logrado nada.

Gualberto Quispe, presidente de APPECAL, inicia su segunda gestión con algunas ideas precisas. Su principal meta es comprar tela de manera directa. Con ello pretende abaratar los costos para sus afiliados. Así, sin

intermediarios, los confeccionistas alteños podrían ser más competitivos. Otro logro esperable es la capacitación de los jóvenes operarios. Mediante un convenio con Idepro y USAID, APPECAL prepara hoy a talleristas de 18 a 30 años de edad en nuevas destrezas. En esa misma dirección toma cuerpo la idea de construir un maquicentro, en el que el Estado y el municipio inviertan lo necesario para que aquel recurso fundamental de El Alto, su mano de obra, se cotice a mejores precios y pueda competir en el mundo. El nuevo directorio de APPECAL al mando de Quispe cuenta con los siguientes miembros: José Luis Zeballos, Felisa Valdez, Edwin Medrano, Pablo Luque, Fresia Calle, Rolando Quispe y René Goyzueta.

Fuente: Entrevista Rafael Archondo

**Llallagua:
socavones
de la soledad**





Bolivia alcanzó talla como productor internacional cuando, entre los siglos 19 y 20, un conjunto de empresas mineras privadas empezó a exportar toneladas de materia prima orientadas a la industria global y a los mercados transcontinentales. A partir de ese momento, varias zonas de la república se transformaron en enclaves de alta tecnología extractiva. A su alrededor se edificaron campamentos obreros diariamente provisionados por las faenas agrícolas de los valles cercanos. Primero, durante la era de la plata, el país vivió la historia de los grandes magnates mineros como Félix Avelino Aramayo, Aniceto Arce y Gregorio Pacheco; después la de Simón I. Patiño, Mauricio Hochschild y Carlos Víctor Aramayo, en la etapa del estaño. Junto al desplazamiento del peso económico signado por ambos minerales, se trasladó también la sede de gobierno desde Sucre hasta La Paz, las dos cabeceras urbanas dominantes de Bolivia desde su fundación hasta la década del 50.

En octubre de 1952 emergió la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), la empresa estatal que ejecutó la nacionalización del sector. Como entidad gemela, resultó fortalecida la ya legendaria Federación de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), pilar y motor de la Central Obrera Boliviana (COB). Así, el país volvía a fijar su funcionamiento en torno a la minería y atraía para sí sus derivaciones económicas, sociales y políticas.

Este periodo histórico estuvo marcado por la dependencia estatal de los recursos mineros y la consiguiente gravitación del proletariado del subsuelo sobre la política nacional. El soporte ostensible para este esquema de acumulación de riqueza fue el precio internacional de los minerales. A inicios de la década del 80, la libra fina de estaño se vendía a 6.39 dólares. Cinco años más tarde ésta ya había caído en un dólar. Y es que para entonces, el estaño empezó a ser reemplazado por materiales más ventajosos como el aluminio. A dicho cambio tecnológico se agregó una desmesurada oferta del

mineral desde naciones como Rusia, China, el Reino Unido, Australia y Brasil. De ese modo, se fue debilitando el control ejercido durante tres décadas por el Consejo Internacional del Estaño (CIE) a fin de impedir la caída de los precios. Esta sobreoferta, junto a la caída de la demanda, generaron las condiciones para el derrumbe del mercado y de las posibilidades para que los productores estén en condiciones de regularlo. Para junio de 1982 ya existía en circulación comercial el doble de la cantidad de estaño permitida por el CIE.

Bajo las circunstancias descritas, el 24 de octubre de 1985 sobrevino el colapso, es decir, una caída abrupta del precio que se estabilizó catastróficamente en los 2.57 dólares. Dado que cada libra de estaño empezaba a costar la mitad de lo habitual, sobrevino entonces el desplome ostensible y esperable de la Comibol. A ello le siguió la salida de los campamentos de aproximadamente 20 mil obreros, provistos de incertidumbre y pagos indemnizatorios extra-legales (mil dólares por año trabajado). La última acción política de magnitud organizada por los trabajadores del subsuelo sucedió en agosto de 1986; fue la Marcha por la Vida. La columna obrera fue cercada por el ejército el día 29 en el pueblo de Calamarca y retornada, por la fuerza, a sus zonas de origen. A partir de entonces sólo quedaba el éxodo hacia otras regiones o la reconversión productiva en áreas cada vez más depauperadas.

En contra de los pronósticos que advertían sobre la extinción de la actividad minera ante las condiciones desfavorables del mercado internacional, el sector logró sobrevivir, aunque bajo fuertes restricciones. Hoy, tras 17 años de suplicios, caracterizados por el abandono progresivo de vetas y de labores de explotación impulsadas por las metas de la supervivencia, el precio internacional ha comenzado a mejorar significativamente. A partir de enero de 2004, el ascenso de las cotizaciones ha comenzado a entusiasmar a los actores mineros. En febrero de ese año, la libra fina de estaño ya había alcanzado los cuatro dólares, es de-

cir, prácticamente se había duplicado con respecto a aquel día funesto de la caída. Este impulso ha producido un verdadero *boom* del sector, cuyo resultado más visible ha sido comprobar, en 2005, que Potosí ocupa el segundo lugar en volúmenes de exportaciones después de Santa Cruz. En el trayecto, sobrevino un fortalecimiento de los actores mineros no estatales como las grandes empresas mineras o los cooperativistas y son éstos los que ahora se benefician justamente del auge de los precios.

Altas cotizaciones

La actual alza en la cotización de los minerales se debe principalmente a que se ha producido un incremento notable del consumo mundial de materias primas y al mismo tiempo, una caída en la producción de las mismas. Ambos factores se explican, en parte, por el espectacular crecimiento económico de China. A ello se suma la reactivación industrial de algunos países desarrollados lo que ha generado la consiguiente alza de su demanda de materias primas.

Esta subida en la cotización no sólo beneficia en la minería boliviana, sino también a cualquier otra actividad minera en el mundo.

La buena noticia para las empresas en actividad productiva es que casi con los mismos costos de producción, obtienen hoy precios de venta mayores. Sin embargo, si esta alta cotización se mantiene durante mucho tiempo, los costos de producción también subirán en cierta proporción, por lo que los insumos también irán aumentando de precio.

Para las empresas que tenían sus operaciones paralizadas, el efecto para su reactivación no fue inmediato ya que estas

compañías tuvieron que rehabilitar primero sus minas e instalaciones metalúrgicas¹.

En el caso de las cooperativas mineras, el incremento en el precio de los minerales les permitió volver a recibir a sus asociados que abandonaron la zona o permitir que aumente el personal dependiente de ellos a fin de que puedan acceder a parajes que bajo la cotización baja no fue posible trabajar antes. En las cooperativas que tenían sus operaciones paralizadas, el ascenso en el precio del mineral permitió que otros asociados que estaban sin trabajo puedan rehabilitar la mina para reiniciar labores productivas.

La minería chica que en el pasado tenía muchos asociados no ha podido beneficiarse mucho de este incremento de precios, sobre todo porque la mayor parte de sus asociados carece de capital de trabajo para rehabilitar sus operaciones.

Queda claro entonces que el país está siendo beneficiado por el incremento en los precios de los minerales. Los principales efectos de tal beneficio son:

- El incremento en el porcentaje del pago y en la recaudación del Impuesto Complementario a la Minería.
- El aumento de los volúmenes de producción y exportación minera.
- Mayores ingresos económicos debido a nuevas peticiones de concesiones mineras.
- La creación de nuevas fuentes directas e indirectas de trabajo.
- Una mayor recaudación en el impuesto a las utilidades.
- Más movimiento económico en las zonas donde se incrementó la producción minera y un mayor movimiento de carga por transporte de concentrados².

1 En vista que varias operaciones mineras se encontraban paralizadas por más de 15 años, muchas de las galerías de acceso se derrumbaron y requirieron que se realice limpieza y fortificación. En los casos en que la operación minera tuvo cuadros de acceso, estos tuvieron que ser reacondicionados cambiando la fortificación y rehabilitando la maquinaria existente. El caso de las plantas de concentración y flotación tuvo un problema similar ya que muchas máquinas necesitaron ser desarmadas para efectuar el respectivo mantenimiento y cambio de repuestos antes de ser puestas en funcionamiento.

2 A la lista consignada, podemos añadir que aunque la cotización del oro subió, la producción registrada de este mineral en el país disminuyó. Esto se debe seguramente al cierre de operaciones de los yacimientos Kori Kollo y Llallagua de la empresa Inti Raymi. Al mismo tiempo, la producción de oro de las cooperativas auríferas fue incrementada. Lastimosamente estos volúmenes no son registrados en las reparticiones gubernamentales, porque una parte de esa producción aurífera es comercializada por la administración de cada cooperativa utilizando el comercio interno no registrado. Otra parte es vendida directamente por los asociados, por las cuadrillas y dependientes de las cooperativas a comercializadores ubicados cerca de los centros de producción. Tampoco existe control alguno de las autoridades de gobierno.

Los años antes del colapso

Tres años antes de la caída del precio del estaño, la minería boliviana siguió girando alrededor de la Comibol. El Dossier de Información de Estadísticas Económicas de Bolivia de noviembre de 1994, elaborado por la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), muestra las siguientes cifras de exportación de minerales en ese tiempo:

Exportación de minerales US\$ (millones)

1982	420.1
1983	347.7
1984	363.4

Un año antes del fatídico 24 de octubre de 1985 (el día del desplome del precio internacional), las exportaciones mineras todavía estaban concentradas en manos de la empresa estatal. Las proporciones aparecen en la siguiente tabla.

Exportación por sectores mineros (millones de dólares)³ en 1984

Empresas del Estado (Comibol y Vinto)	266.8
Minería mediana	52.4
Minería chica y cooperativas	36.7

Fuente: Anuario Estadístico del sector minero metalúrgico, años 1980-1998, editado por el Ministerio de Minería y Metalurgia.

¿Dónde se concentraba la masa de trabajadores en esos años? Antes del derrumbe de las cotizaciones, había casi tantos cooperativistas como asalariados estatales. Por otra parte, la llamada minería mediana, regida por gestores privados, siempre reclutó dos tercios menos de obreros que sus pares estatales o cooperativizados. El cuadro para el año 1984 muestra además que Comibol y las cooperativas concentraban al 72% de los trabajadores.

Fuerza laboral del sector minero 1982, 1983 y 1984

(Anuario Estadístico 1980-1998, Ministerio de Minería y Metalurgia)

Sector	1982	1983	1984
Comibol	26.129	27.861	27.872
Minería mediana	7.669	7.555	6.200
Minería chica	13.052	16.633	14.465
Cooperativas	24.700	26.200	27.000
Complejo Vinto	2.115	2.221	1.931
Total	73.665	80.470	77.468

Relación porcentual de la fuerza laboral minera en 1984

Sector	Porcentaje en relación al número de trabajadores
Comibol y Vinto	38.47%
Minería mediana	8.00%
Minería chica	18.67%
Cooperativas	34.86%

Radiografía del auge actual

Según datos de la Unidad de Análisis de Política Sectorial del Ministerio de Minería y Metalurgia, el volumen de exportaciones de la minería boliviana alcanzó hasta septiembre de 2004 a los 443.6 millones de dólares. Si se establece una comparación

con el pasado (recuadro 1), se comprueba que ya casi se ha regresado a la cifra correspondiente a 1982.

Considerando las exportaciones mensuales de enero a septiembre, similares a las de octubre a diciembre, esta cifra se la podría extrapolar, lo cual permite estimar que a diciembre de 2004 dichas exportaciones po-

³ Existe diferencia entre los valores de exportación por sectores mineros publicados por el Anuario Estadístico del sector minero metalúrgico y los registros dados por UDAPE.

drían haber llegado a los 591.5 millones de dólares.

Considerando las exportaciones de los principales minerales como estaño, zinc, cobre, plomo, oro, plata, tungsteno, antimonio y bismuto, que corresponden al 97% de las exportaciones de enero a septiembre de 2004, la distribución porcentual de las mismas en los distintos sectores de la minería resulta como se observa en la siguiente tabla.

Exportaciones mineras 2004

Comibol ⁴	1.24%
Minería mediana	67.33%
Minería chica y cooperativizada	31.43%

Al revisar esta información, nos encontramos sin duda ante nuevos actores productivos en con contraste con el pasado. Mientras en 1984, la Comibol era responsable del 74 por ciento de las exportaciones, ahora lo es del 1.24. A la inversa, si hace dos décadas, la minera privada exportaba el 14.7 por ciento del total, ahora ha trepado al 67.3. En el caso de los cooperativistas y mineros chicos, su aporte ha ascendido del 10.3 al 31.4 por ciento⁵.

Sigamos con estas útiles comparaciones. ¿Dónde se concentra hoy la fuerza laboral minera? De acuerdo a las estimaciones efectuadas por la Unidad de Análisis de Política Sectorial del Ministerio de Minería y Metalurgia, el año 2003 se obtuvieron las siguientes cifras “preliminares”:

Sector	Número de trabajadores
Comibol	0
Minería mediana	3.549
Minería chica	2.050
Cooperativas	42.250
Total	47.849

La primera observación a ser planteada es la considerable reducción del número de trabajadores del sector si se compara los niveles alcanzados en 1984. En aquel año, previo al derrumbe del precio internacional, la minería reclutaba a más de 77 mil obreros; ahora son 47 mil. En el mismo sentido ha variado la localización de los trabajadores. En 1984, 27.872 estaban en las planillas de la Comibol (el 36 por ciento), un número apenas superior al consignado en las cooperativas. Hoy en día, el 88 por ciento de los hombres y mujeres encargados de las labores mineras son cooperativistas. Hace dos décadas, eran sólo el 35 por ciento⁶. De acuerdo a proyecciones, y gracias, otra vez, al auge de las cotizaciones, la fuerza laboral del sector podría estar creciendo en seis mil trabajadores adicionales (recuadro 2).

¿Quién gana más hoy?

El análisis de los datos referidos al año 2004 muestra que actualmente la minería mediana es la que más aporta a la generación de divisas, porque contribuye con el 67.33% de las cifras de exportación minera. Para alcanzar este logro utiliza sólo el 7.55% del total de mano de obra del sector minero.

La minería chica y las cooperativas son las que más fuentes de trabajo crean, puesto que ocupan en conjunto el 91.88% de la mano de obra del sector minero, aunque su aporte en divisas sólo llega al 31.43% global.

Las cifras correspondientes al año 1984, enseñan que en ese tiempo las empresas estatales eran las que producían la mayor cantidad de divisas en este campo (73.42%), mientras utilizaban, a su vez, el 38.47

4 A pesar que Comibol ya no es una empresa productiva; figura sin embargo en los datos estadísticos por que exportó en el año 2004 un remanente que tuvo en estaño, oro y plata metálicos la Empresa Residual Vinto.
 5 Las cifras de las exportaciones para la minería chica y cooperativizada están dadas en conjunto, porque la Unidad de Análisis de Política Sectorial del Ministerio de Minería y Metalurgia utiliza los datos de las pólizas que los comercializadores declaran al exportar sus productos mineros. Tanto las cooperativas como los mineros chicos entregan su producción a las empresas comercializadoras. Lo hacen en concentrados en unos casos, y en mineral que deberá ser tratado en plantas de concentración en otros casos; por lo tanto, es difícil para esta Unidad diferenciar entre esos dos sectores mineros.
 6 La Unidad de Análisis de Política Sectorial del Ministerio de Minería y Metalurgia ha considerado para la actualidad “cero” trabajadores para Comibol, seguramente porque ninguna de las personas que trabajan en Comibol realiza labores productivas, pero la realidad es que en la empresa estatal trabajan alrededor de 300 personas. La mayor parte de ellas tienen contratos civiles, otras son eventuales y otras trabajan con contratos a plazo fijo.

Incremento del empleo gracias al auge de precios

Debido al incremento en la cotización de los precios de minerales en 2004, es posible estimar un leve incremento de la fuerza laboral en ese año con relación a 2003. Dicho cambio podría alcanzar las siguientes cifras:

Sector	Número de trabajadores
Comibol	300
Minería mediana	4.000
Minería chica	2.300
Cooperativas	46.400
Total	53.000

Las cifras anteriores redistribuidas a base de porcentajes dan las siguientes relaciones porcentuales:

Sector	Porcentaje de incremento en relación al número de trabajadores
Comibol	0.57
Minería mediana	7.55
Minería chica	4.34
Cooperativas	87.54

Fuente: Elaboración propia

por ciento de la mano de obra. Por su parte, la minería mediana aportaba el 14.42 por ciento de la generación de divisas empleando al 8 por ciento de la fuerza laboral. Este último dato muestra con claridad la dimensión de los cambios en estas últimas décadas. Con el mismo porcentaje de absorción de mano de obra, la minería privada ha saltado del 14 al 67 por ciento en su aporte en divisas. La minería hoy es una actividad en la que a mayores inversiones y bienes de capital coloca, menor cantidad de obreros contrata. Confirmando el dato, la minería chica y las cooperativas tenían una participación del 10.10 por ciento en la generación de divisas, aunque utilizaban el 53.53 por ciento de los trabajadores del sector.

Al igual que en otras áreas de la economía boliviana, constatamos acá la brecha de productividad entre unos sectores y otros del mismo rubro. En este caso, la inyección de capitales define la diferencia sustancial (recuadro 3).

Actores de la minería boliviana

A partir de 1952, la minería boliviana ha venido siendo impulsada por los siguientes actores productivos: la Comibol, la minería privada o mediana, las cooperativas mineras, la minería chica, la Asociación Bolivia-

na de Industriales Mineros, los metalúrgicos comercializadores, las empresas mineras no asociadas a agrupaciones mineras, los productores individuales no agrupados a la minería chica, las plantas de tratamiento de minerales, las empresas comercializadoras de minerales, los medios de transporte de minerales y el Consejo Nacional de Minería. Hagamos un recuento de cada uno de ellos a fin de estructurar un panorama más completo y actualizado del sector.

Comibol

En la actualidad, Comibol no realiza labores de explotación directa en ninguna de sus operaciones.

Las operaciones mineras, metalúrgicas, plantas de preconcentración, concentración, flotación y plantas hidroeléctricas que la Comibol operaba en el pasado, fueron arrendadas a varias cooperativas, a pequeñas o medianas empresas nacionales y a firmas extranjeras. En otros casos, la Comibol suscribió contratos de riesgo compartido con empresas nacionales y extranjeras para que éstas operen dichos yacimientos. Por eso, la principal labor de la Comibol consiste ahora en controlar las operaciones mineras arrendadas y, aquellas encausadas bajo la modalidad de contratos de riesgo compartido (recuadro 5.4).

RECUADRO 5.3

Mineral	1982	1983	1984	2004
Estaño (US\$/lb f)	5.699	5.886	5.528	3.97
Zinc (US\$/lb f)	0.340	0.352	0.406	0.52
Plomo (US\$/lb f)	0.251	0.196	0.199	0.44
Cobre (US\$/lb f)	0.678	0.730	0.624	1.41
Oro (US\$/O.T.)	374.47	422.33	361.05	444.95
Plata (US\$/O.T.)	8.042	11.586	8.143	7.35
Tungsteno (US\$/U.F.)	104.05	78.64	79.44	62.00

Relación porcentual de incremento o disminución en la cotización de minerales entre 1982, 1983 y 1984, con relación a 2004

Mineral	1982	1983	1984
Estaño (US\$/lb f)	+43.6%	+48.3%	+39.2%
Zinc (US\$/lb f)	- 34.6%	-32.3%	-21.9%
Plomo (US\$/lb f)	-43.0%	-55.5%	-54.8%
Cobre (US\$/lb f)	-51.9%	-48.2%	-55.7%
Oro (US\$/O.T.)	-15.8%	-5.1%	-18.9%
Plata (US\$/O.T.)	+9.4%	+57.6%	+10.8%
Tungsteno (US\$/U.F.)	+67.8%	+26.8%	+28.1%

Los precios y la productividad

Las cotizaciones de los minerales en los años 1982, 1983, 1984 y 2004 fueron las siguientes⁷:

De acuerdo a la tabla adjunta, los minerales que incrementaron su cotización en el año 2004 con relación al 1984, son zinc, plomo, cobre y oro.

Con el propósito de tener una idea sobre el efecto que tendría en la exportación de los minerales el año 2004 (hasta septiembre), utilizando las cotizaciones de 1984, se hizo el respectivo cálculo, que mostró que el valor de mercado de la exportación de 2004 subía en 10%.

La comparación anterior muestra que con un número menor de trabajadores se estuviese exportando más; en vista de que en el pasado el mayor aporte en producción venía del sector estatal, el mismo comentario muestra que ese sector era el que tenía una menor productividad.

Fuente: Elaboración propia

Las otras actividades que realiza la Comibol son:

- Mantener y vigilar las operaciones de las plantas metalúrgicas, de concentración, preconcentración y plantas hidroeléctricas paralizadas y que no pudieron ser adjudicadas a ninguna empresa privada ni a cooperativas mineras.
- Resguardar, mantener y vender los materiales, maquinaria y equipo situados en los almacenes de Oruro y de los diferentes centros mineros.
- Realizar estudios para los proyectos que presentan las cooperativas mineras, mineros chicos y personas particulares dedicadas a la actividad minera.
- Controlar las labores de remediación ambiental de las empresas arrendadas y ad-

ministradas mediante la modalidad de riesgo compartido. En el mismo sentido, se ocupa de efectuar estudios ambientales de las operaciones paralizadas y que no fueron entregadas ni a empresas privadas ni a cooperativas.

- Entregar la documentación a ex trabajadores para que puedan realizar sus trámites de jubilación.
- Administrar la sala de documentación.

Minería mediana

La minería mediana, que en los años previos a 1985 tuvo bajo su ala a muchas firmas asociadas, agrupa hoy a las siguientes empresas: Compañía Minera del Sur (COM-SUR), Inti Raymi, Empresa Minera Unifica-

7 Las cotizaciones correspondientes a los años 1982, 1983 y 1984 fueron obtenidas de la publicación de Estadísticas de Comibol, efectuada por el Departamento de Estadística de la Gerencia de Planificación y Proyectos de la Corporación Minera de Bolivia (año 1985).

Las cotizaciones dadas para el año 2004, corresponden al promedio de la última quincena del mes de diciembre de 2004 y fueron obtenidas de la Aduana Nacional según Estadística del Ministerio de Minería e Hidrocarburos.

Comibol: de eje de la minería a arrendataria

La Comibol nació en octubre de 1952. Hoy la otrora poderosa compañía ha quedado reducida a ejecutar un número limitado de funciones administrativas. Varias de sus instalaciones han sido entregadas a cooperativas como la planta C-4 de Catavi. Los acuerdos entre Comibol y otros distintos actores económicos son diversos. Aquí presentamos una lista exhaustiva.

Empresas mineras, yacimientos y depósitos minerales arrendados a cooperativas

- **Oruro:** Japo, Morococala, Santa Fe, la zona Norte de la mina Poopo, Trinacria, los niveles encima del nivel 360 de la mina San José y los niveles encima del nivel -120 en la mina Huanuni.
- **La Paz:** Caracoles, Viloco, Bolsa Negra, una parte de la mina Matilde y una parte de la mina Corocoro
- **Potosí:** Catavi, Unificada, Colavi, Chorolque, Tasna, Tatasi, Ánimas, Siete Suyos, una parte de las colas del ingenio Catavi, Colquechaca, una parte de los depósitos aluviales de la mina Unificada y Pulacayo.

Empresas, yacimientos y depósitos

arrendados a empresas nacionales pequeñas

- **Potosí:** Choroma
- **Oruro:** Las colas del ingenio Itos de la mina San José y la zona sur de la mina Poopo
- **La Paz:** Cerro Negro y cuatro zonas de Corocoro.

Empresas, yacimientos y depósitos arrendados a empresas medianas nacionales

- **Oruro:** Bolívar
- **Potosí:** Porco
- **La Paz:** Colquiri

Empresas, yacimientos y depósitos arrendados a empresas mineras extranjeras

- **Potosí:** Colas del ingenio Pailaviri, desmontes de la mina Unificada y una parte de las colas del ingenio Catavi.

Empresas mineras, yacimientos y depósitos que trabajan con contratos de Riesgo Compartido entre Comibol y empresas extranjeras

- **Potosí:** Mina San Vicente
- **Oruro:** Galerías debajo del Nivel -120 de la mina Huanuni⁸. Empresa hidroeléctrica que trabaja con contratos de riesgo compartido
- **Potosí:** Río Yura

Fuente: Elaboración propia

da S.A. (EMUSA), Paitití, Barrosquira, compañía San Cristóbal, empresa minera “la Solución” y el grupo minero “La Roca”.

Este sector empresarial privado está ahora a la vanguardia de la actividad minera, si se considera, por ejemplo, el uso que hace de adelantos técnicos en las operaciones mineras. La mayor parte de las firmas pertenecientes a la minería mediana ha efectuado importantes inversiones en el laboreo minero, en las tareas metalúrgicas y en el control y manejo sostenible del medio ambiente. Usa por ello sistemas de explo-

tación que requieren mayores inversiones, a cambio de lo cual obtiene altos rendimientos. Como ejemplo podemos citar los siguientes casos:

- Comsur usa el sistema de minería sin rieles en la explotación de los minerales de zinc-plomo-plata de la mina Bolívar. La misma empresa está implementando el relleno hidráulico como complemento a la explotación minera de los rajos de ese yacimiento.
- La empresa “Inti Raymi” explotaba hasta diciembre de 2002 los yacimientos

⁸ Estos niveles de la mina Huanuni fueron adjudicados mediante licitación a una empresa extranjera, la misma que tuvo problemas financieros y legales en el exterior. Por ello Comibol decidió intervenir la operación minera de este yacimiento; sin embargo, debido a que todavía subsisten los problemas legales entre Comibol y la empresa intervenida, la mina está siendo manejada a través de un interventor nombrado por el juez que lleva adelante la causa.

auríferos de los cerros Kory Kollo y Llagua mediante el sistema “a cielo abierto” (recuadro 5).

- La empresa San Cristóbal trabajará pronto zinc, plomo y plata en el yacimiento del mismo nombre utilizando el sistema de explotación a cielo abierto.

Minería chica

La minería chica alberga a productores mineros que operan yacimientos con cierta mecanización en algunos casos, muy poca en otros y, sin ninguna en muchas de ellos. Los productores mineros chicos se encuentran registrados en las Cámaras Departamentales y Regionales de Minería, las mismas que luego conforman la Cámara Nacional de Minería.

Las cámaras departamentales son la de La Paz, la de Potosí, la de Oruro, la de Cochabamba, mientras las cámaras regionales son la de Tupiza, la de Atocha y la de Uyuni. En los años anteriores a 1985, la actividad de estas agrupaciones fue muy intensa, de ahí en más, declinaron. En la actualidad, estas agrupaciones tienen muy pocos asociados en actividades de producción de minerales metálicos. Muchos de sus asociados están efectuando actividades relacionadas con la minería de no-metálicos y en otros casos, lo son sólo de nombre, puesto que no realizan ninguna actividad minera, aunque siguen perteneciendo a las cámaras departamentales.

La falta de asociados tiene dos facetas. La primera es que muchos productores pequeños no desean inscribirse en las cámaras departamentales o regionales. Tal vez esto se deba a que no desean realizar los aportes del 1% y 0.75% del valor neto de venta para la cámara departamental o regional y para la Cámara Nacional de Minería respectivamente. Un otro motivo podría ser que por el momento, las respectivas cámaras no les ofrecen ninguna ventaja. La segunda faceta es que los mismos asociados de las cámaras departamentales y regionales no desean recibir nuevos asociados, quizás porque los antiguos no quieren que

los nuevos sean partícipes de los activos que tienen las cámaras departamentales o regionales.

La actividad de la minería chica bajó notablemente cuando se produjo la disminución en la cotización de los minerales. A diferencia de la minería grande, que era el nombre que se daba a la explotación realizada por Comibol y, a la minería mediana, en la mayor parte de las operaciones mineras pequeñas no se formaron grandes poblaciones aledañas a los campamentos; por lo tanto, cuando se produjo el cierre de estos centros pequeños, no quedaron campamentos fantasmas grandes.

La reactivación minera de este sector es tal vez la que más lentamente reaccionó cuando subieron las cotizaciones de los minerales. Esto se debió a que después de cerca de 20 años de paralización de las labores, muchas minas quedaron con sus accesos destruidos. Al no poder trabajar las pequeñas minas, el capital de operación de estos productores fue desapareciendo poco a poco. Así, debido a la falta de ingresos económicos, la poca maquinaria que tenían algunos productores, tuvo que ser vendida. Los pequeños campamentos que existían fueron desmantelados, en unos casos, por los mismos propietarios o por saqueadores privados, en otros casos.

Antes de 1985, la actividad minera pequeña era apoyada por el Banco Minero. En la actualidad no existe una entidad que dé un soporte económico real a este sector. Los proyectos que programó el Estado boliviano quedaron en papel, en síntesis, se hizo muy poco por la minería chica.

La reactivación de la minería chica ha estado siendo apoyada por comercializadores de minerales y en otros casos algunos productores más grandes les dan soporte con la condición de que el material explotado les sea entregado en exclusividad.

Es imposible que los mineros chicos puedan conseguir créditos bancarios basados en un proyecto minero, es posible que los consigán siempre y cuando la garantía que presenten sea lo suficientemente grande para garantizar la devolución del préstamo. No

significa que los bancos no deseen dar créditos a los mineros chicos. Éstos deben seguir las regulaciones de su respectiva superintendencia, lo cual implica pedir las garantías suficientes que permitan asegurarse que el cliente devolverá el crédito que le concedieron. Dentro de ese grupo de garantías, un proyecto minero no suele serlo habitualmente.

La mayor parte de los mineros pequeños realiza labores de desarrollo, aunque en escala reducida, de modo que difícilmente logra tener reservas de mineral por más de tres o cuatro meses. Una vez que consiguen ese pequeño avance, inician la explotación inmediatamente. La falta de recursos económicos y créditos obliga a trabajar en esa forma.

La Cámara Nacional de Minería ha logrado conseguir que el aporte del gobierno boliviano para la reactivación de la industria minera, a través de la creación del Fondo Minero (FOMIN), sea dividido en dos fracciones. La segunda de ellas posee un valor de un millón de dólares, irá a la minería chica y será un fondo rotatorio. El acceso a este crédito será canalizado por medio de estudios técnico-económicos a través de las cámaras departamentales o regionales. El manejo de los recursos será efectuado por un directorio conformado por el Ministerio de Minería y la Cámara Nacional de Minería. Esta cartera destinada a la minería chica ha sido denominado Fondo de Ayuda a la Reactivación Minera (FAREMIN).

En lo que se refiere al cuidado del medio ambiente, son pocos los asociados a la minería chica que realizan el control y la remediación del medio ambiente. Muchas pequeñas minas aún no hicieron el trámite para conseguir la licencia ambiental, que incluye la respectiva "auditoria ambiental de línea base".

Al igual que para el caso de las cooperativas mineras, seguramente será el Estado boliviano el responsable de conseguir prestamos o donaciones para invertir recursos económicos para proteger las aguas y la atmósfera y, recuperar las áreas utilizadas en operaciones metalúrgicas mecanizadas o manualmente efectuadas por algunas empresas de la minería chica.

En lo referido a la concentración y flotación metalúrgicas, algunas de las empresas de la minería mediana usan maquinaria y equipo que les permite conseguir mayores recuperaciones metalúrgicas. Citamos como ejemplo los siguientes casos:

La empresa Comsur instaló *jigs* concéntricos *Kelsey* y *Falcon* para incrementar la recuperación metalúrgica de casiterita en la planta de concentración de la mina Colquiri.

La misma empresa utiliza celdas de flotación circulares y de gran capacidad en la planta de flotación de la mina Bolívar.

Para tratar el material aurífero, la empresa Inti Raymi empleó el sistema de lixiviación en tanques.

Según sus ejecutivos y documentos oficiales, las normas ambientales seguidas por la mayor parte de las empresas mineras medianas responden a los requerimientos ambientales dispuestos por la Ley del Medio Ambiente y el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras. Para ello destinan recursos financieros para los planes de cierre de las operaciones mineras. Podemos citar como ejemplo, el que efectuó la empresa Inti Raymi en los yacimientos de los cerros Kory Kollo y Llallagua (recuadro 4).

En las labores mineras y metalúrgicas de estas empresas se observa que dotan a sus trabajadores de los implementos de seguridad necesarios para los trabajos que deben desarrollar. Las reglas de higiene y seguridad industrial suelen ser cumplidas de acuerdo a normas internacionales.

Del mismo modo, los salarios que las empresas medianas dan a sus trabajadores están por encima de los de la minería chica y cooperativizada. Además son pagos mensuales desembolsados con regularidad. Las instalaciones sociales de estas minas, como escuelas, colegios, campamentos, campos deportivos, sedes sociales y otras también están bien distribuidas y mantenidas.

Las cooperativas mineras

La creación de las primeras cooperativas mineras se remonta a los años previos a la nacionalización de las minas. Nacieron

**Sembrando minería,
cosechando un lago**

Cuando una empresa, que factura 100 millones de dólares al año, se encuentra con una comunidad pobre y marginada, muchas cosas pueden suceder. La primera de todas es que arriben a la zona nuevos trabajadores con sus familias, atraídas por las labores productivas inauguradas. Estos “forasteros” llevarán consigo recursos, pero también costumbres distintas, que podrían dar origen a nuevos conflictos entre vecinos.

Un segundo hecho frecuente es que la empresa y la comunidad deban compartir los mismos recursos naturales, como por ejemplo el agua o la tierra. Esta convergencia de intereses y demandas producirá una inevitable alza de precios. Los terrenos y las casas, por ejemplo, empezarán a ser más cotizados debido al ascenso de la demanda. Del mismo modo, la llegada de la gran empresa podría provocar que se agudice la desigualdad entre los miembros de la comunidad. Así, los pobladores que consigan empleo y remuneraciones de los solventes recién llegados, tenderán a mejorar su nivel de vida en comparación con los que queden fuera. Los estudios al respecto señalan que, de acuerdo a la experiencia documentada, los jóvenes se benefician más de la bonanza que los viejos, lo cual incluso afecta a las estructuras comunitarias, habituadas, desde la agricultura, a rendir culto y respeto a los mayores.

Sin embargo, si la llegada e instalación de la empresa causa incomodidad, mayores serán aún los quebrantos cuando ésta abandone las operaciones y se marche de la región. Al cerrar sus actividades, la empresa dejará un número fluctuante de nuevos desempleados, y además provocará la caída de precios en materias primas, recursos naturales y servicios, con lo cual tendrá por legado una aguda recesión económica. La zona quedaría entonces deprimida, bajo la identidad de campamento abandonado y con la sensación del saqueo en las espaldas.

¿Qué hacer ante estos problemas? En el libro “Grandes Minas y la Comunidad” (2003) se plantea que la salida no es indemnizar materialmente a las comunidades, sino reemplazar las compensaciones habituales por la formación de capital social. En otras palabras, de lo que se trata es que la zona de la cual sale la empresa, haya desarrollado en el periodo de cooperación, capacidades suficientes para poder sostener un nuevo nivel vida para sus pobladores. El objetivo es que parte de los beneficios de la empresa sirvan para que la comunidad se transforme, es decir, deje de depender de este vínculo y pueda despegar con sus propias alas. Como es de suponer, nadie espera que la comunidad vuelva a ser lo que fue antes del arribo de la empresa; aquí no caben ni rehabilitaciones ni restauraciones. Los cambios ocurrirán de todos modos. En vista de ello, lo correcto sería, como dicen los autores del libro, “contribuir a liberar y viabilizar las fuerzas de la propia comunidad para transformarse a sí misma (...) el tema no sería, por tanto, compensar el desequilibrio causado en un sistema social, sino en convertirse en un agente promotor de un nuevo y diferente equilibrio de una entidad social en proceso de cambio o desestructuración”.

Sembrando un lago

Algo de ello pretendió hacer en Oruro la Empresa Minera Inti Raymi, fundada en 1982, por el grupo boliviano Zeland Mines y el texano Westworld. Su operación fundamental lleva el nombre de Kory Kollo, un yacimiento alojado en rocas sub-volcánicas de la era terciaria. La empresa explotó la veta “a cielo abierto”, es decir, sin socavones. De allí surgió la materia base para procesar 9,4 millones de toneladas de oro y plata. Poco a poco, el cerro fue desapareciendo para dar paso a un gigantesco tajo. Con ello, el clima cambió en la zona, pues al desaparecer el Kory Kollo, se terminaba el rompevientos natural de la región.

Ante la necesidad de construir una planta de procesamiento de minerales, la empresa

acordó con los pobladores de Chuquiña el traslado del pueblo hacia un lugar suficientemente alejado del ruido y el polvo. En 1999, Inti Raymi ya había construido 135 nuevas viviendas para la mudanza. Edificar un nuevo pueblo le costó casi dos millones de dólares.

Para evitar el asistencialismo y la adicción de la comunidad a las prestaciones de la empresa, Inti Raymi organizó una Fundación. Desde allí, encaró proyectos para la región a fin de generar una base económica alterna, que liberara a las dos localidades involucradas, Chuquiña y La Joya, de la dependencia minera. Su aporte se concentró en la educación, la salud y la ganadería. Sin embargo, la obra que más transformó a los habitantes de la zona fue la construcción de la carretera que conecta Oruro con los dos pueblos citados, lo que incluyó un puente sobre el río Desaguadero. A partir de ese logro, se hizo perfectamente posible vivir en Oruro y trabajar para Inti Raymi simultáneamente. Así, poco a poco, el personal de la mina, de origen rural, en virtud de sus buenos salarios, se fue transformando en parte de la clase media orureña. Su primer paso para ello fue matricular a sus hijos en los colegios de la capital departamental, a pesar de las notables mejoras educativas introducidas en los campamentos.

En diciembre de 2002, a tiempo de cerrar operaciones en Kori Kollo, la empresa procedió a llenar con agua el tajo abierto tras la explotación minera. El resultado es el lago artifi-

cial del mismo nombre. De ese modo, el hueco de 237 metros de profundidad fue cubierto con agua del río Desaguadero evitando, técnicamente, que la masa líquida se torne salina o contenga materiales contaminantes. De esa forma se buscó que el lago posea vida útil y se transforme en un hábitat acuático para la fauna y un atractivo turístico de la región. Experiencias similares sucedieron en Estados Unidos y Nueva Zelanda. Justamente una de las maneras de evitar que el tajo produzca contaminación por sulfuros es cubriéndolo de agua. En junio de 2003, la empresa interrumpió el llenado de agua del río Desaguadero en el tajo, ya convertido en lago.

Entre 1985 y 2003, Inti Raymi cubrió con sus aportes el 25 por ciento del presupuesto de la Prefectura de Oruro y fue responsable del 8 por ciento de las exportaciones en el país. Aunque la empresa asegura haber cumplido todas las normas nacionales sobre protección al medio ambiente, construyendo un dique y sistemas de tratamiento de aguas, muchos comunarios y pobladores sostienen que la operación dañó seriamente el equilibrio ecológico. Esta evaluación es muy controversial y aún no se ha resuelto. Lo que sí resulta evidente en este resumen es que el encuentro entre una comunidad y una gran empresa es un asunto de primera importancia en países como Bolivia.

Fuente: Loayza (2000)

como sindicatos de desocupados con el objetivo de arrendar algunas vetas y vivir de su explotación en pequeña escala. Después de la nacionalización, el sector siguió creciendo al amparo de yacimientos que cerraron debido a la caída de las cotizaciones de los minerales. Es el caso de la cooperativa Kami y Bolsa Negra, que aún trabajan en las minas del mismo nombre y de la Pulacayo que continúa operando en ese yacimiento.

En 1985, luego de la caída en la cotización del estaño, casi todas las operaciones estañife-

ras pertenecientes a la Comibol fueron cerradas y las minas entregadas a los trabajadores que decidieron quedarse en los distritos, formando nuevas cooperativas. Las operaciones fueron otorgadas mediante contratos de arrendamiento. A partir de ellos, la Comibol cobraba un canon reducido, porque se trataba de un acuerdo “de tipo social”.

Sin embargo no todos los bienes de capital que existían en las minas estatales fueron entregados a las cooperativas. En la mayor parte de los casos les transfirieron la ma-

quinaria correspondiente a la operación de la mina, es decir perforadoras, carros metaleros, compresoras, palas neumáticas, guinches eléctricos y neumáticos, locomotoras, transformadores y líneas eléctricas. En general, las plantas de concentración no estaban incluidas en las transferencias, aunque con el paso de los años, algunas fueron entregadas a las cooperativas en calidad de arrendamiento y, en otros casos fueron concedidas en propiedad a título gratuito mediante Ley de la República.

En un principio, la actividad minera estañífera en las cooperativas conformadas después de 1985 fue relativamente alta. En las minas entregadas existían muchos puentes y pilares que las empresas dejan por precaución. También había reservas de mineral en zonas de seguridad, que se encontraban al lado de los cuadros, caminos principales, chimeneas de ventilación, chimeneas para traslado de mineral y salas de compresoras. Al principio estas reservas no fueron trabajadas por los cooperativistas,

pero según fueron pasando los años, empezaron a ser explotadas por ellos.

Muchas de las minas entregadas a las cooperativas mediante contratos de arrendamiento, todavía poseen reservas de mineral, pero por su forma de trabajo, no pueden ser explotadas integralmente. Ellos extraen el material de veta con saldos de material estéril, pero como les resulta caro trasladar toda la carga explotada, seleccionan allí mismo, en las galerías, la carga estéril, es decir, separan los volúmenes de menor de la de mejor ley. Así, el material desechado es abandonado en el lugar donde se realizó la respectiva selección. De esta forma las galerías se abarrotan con estas cargas que, con el tiempo, impiden el paso de los trabajadores a lugares mineralizados que se encuentran más adentro.

Los cooperativistas trabajan para obtener ingresos económicos inmediatos; por lo tanto, les resulta inconveniente limpiar galerías, desarrollar vetas o hacer recortes u otras

RECUADRO 5.6

Cooperativistas invisibles

Aunque las cooperativas mineras del país hacen un aporte significativo a las exportaciones de minerales y contribuyen con un tercio de las divisas en el sector, son invisibles para las estadísticas oficiales. José Pinelo, miembro del comité de enlace, entidad que agrupa a varias organizaciones de productores, se queja por ello. Al respecto afirma que los grandes empresarios están plenamente visualizados, mientras parece que los pequeños no aportaran al país.

La razón por la que los cooperativistas no figuran en las cifras es que venden su producción a las comercializadoras y son ellas las que figuran al final como exportadoras en los registros. "Este país no conoce estadísticamente a sus actores productivos. El Estado no visualiza su aporte al Producto Interno Bruto (PIB), porque califica como micro y pequeño el 83 por ciento de los productores. Sin embargo tenemos asociaciones de produc-

tores y cooperativas mineras conformadas por dos o tres mil socios", asegura Pinelo. Y las consecuencias de este "ninguneo" son obvias, porque cuando el Estado no te mira, tampoco puede pensar en ti y menos diseñar políticas de fomento a tus actividades.

Pero, ¿por qué los cooperativistas no optan por comercializar ellos mismos sus minerales en vez de entregarlos a intermediarios que los engañan y explotan individualmente? Pinelo responde que la ley autoriza la comercialización sólo a un grupo reducido de empresas, sin embargo este control podría ser quebrado por los cooperativistas si ellos se asociaran para entregar juntos sus cargas a la Fundación de Vinto y negociar mejores precios. En tal sentido, Pinelo reconoce que "el sistema de cooperativas mineras tiene que volverse empresarial, sin dejar de ser cooperativo". Está hablando de que comience a funcionar como un cuerpo unificado de intereses, es decir, que cese la dispersión y el in-

labores que no les reporten los ingresos que necesitan. Por lo explicado antes, las cooperativas no reponen ni crean reservas mineralógicas en los yacimientos que trabajan. Sólo obtienen los frutos urgentes e inmediatos, obstruyendo el desarrollo de mayores ganancias a futuro.

La entrega de las minas estatales (que poseían muy pocas reservas de mineral y cuyas pérdidas eran muy fuertes) a los grupos de los ex-trabajadores, que conformaron nuevas cooperativas mineras, resultó ser una especie de válvula de escape para paliar el desempleo. Se trató de una manera alterna de aplicar la llamada “relocalización”.

Debido a que la mayor parte del trabajo cooperativo es efectuado en forma artesanal, el rendimiento ha sido extendido, pero muy bajo. Muchos han obtenido migajas, mientras en la empresa privada, pocos han conseguido mucho. Además, debido a que los yacimientos minerales entregados a las cooperativas tenían pocas reservas de mineral y debido al tipo de trabajo que realizan sus aso-

ciados, al no crear reservas mineralógicas, recurren con frecuencia al gobierno nacional a través de Comibol para exigir recursos económicos orientados a proyectos que les permitan continuar con la explotación minera. La de las cooperativas mineras es una especie de situación “sándwich”, ya que si el trabajo de éstas fuese más mecanizado, muchos de sus asociados o los dependientes de estos quedarían sin trabajo pero, si se rehúsan a mecanizar las labores mineras y de concentración, la explotación minera sería aún menos competitiva.

El asesoramiento técnico – administrativo – económico, que el Estado boliviano otorga a las cooperativas no es suficiente, porque, por su lado, el asesoramiento es superficial y por el lado de las cooperativas, la mayor parte no sigue los consejos que el personal de apoyo les da.

Las actividades de control y mitigación del medio ambiente, vinculadas a la concentración y flotación de minerales, tampoco son controladas por las cooperativas mine-

dividualismo. Sólo así puede pensarse en opciones viables de acumulación de riqueza.

Pinelo identifica bien a los culpables de esa depauperación fragmentadora. Señala que en 1985, el gobierno de Paz Estensoro tomó la decisión de que la minería debía ser sólo para los grandes inversionistas. En función de ese objetivo, incluso se habría propuesto acabar con las cooperativas para dar paso a las empresas fuertes. Sin embargo han transcurrido dos décadas de aquellos propósitos y se cuentan 55 mil cooperativistas. A pesar de ese crecimiento numérico, Pinelo observa que no hay políticas coherentes para un sector tan importante. El comité de enlace ha estado planteando varias medidas en esa dirección. Por ejemplo, que las cooperativas sean dueñas de sus parajes y que no tengan que seguir dependiendo de la Comibol para explotarlos. A eso, las grandes empresas denominan “seguridad jurídica” y los cooperativistas también la necesitan.

A plan de movilizaciones, los cooperativistas consiguieron poner en vigencia el Fondo Minero (FOMIN), donde el gobierno debe inyectar un millón de dólares para estudios y dos para compra de equipos y proyectos de reactivación. Fueron dos décadas de pelea para que el Estado interviniera de algún modo.

Entonces Pinelo plantea un cuestionamiento frontal a este Informe: “Los estudiosos nos dicen ¿por qué no se organizan para trabajar mejor?, ¿por qué no se organizan para comercializar mejor? Porque tienes un Estado al frente que te lo impide, porque tienes un Estado al frente y negocios grandes que están haciendo lo imposible para eliminarte del mercado; entonces tú estás ahí básicamente para sobrevivir y en la medida que los precios suben hay más cooperativas, es impresionante”.

Fuente: Entrevista Jacques Duhaime.

ras, porque éstas no tienen capacidad financiera para encarar labores de protección del medio ambiente.

Es posible que en el futuro el Estado boliviano tenga que conseguir préstamos o donaciones para invertir esos recursos económicos en proteger las aguas y la atmósfera y, en recuperar las áreas utilizadas en operaciones metalúrgicas mecanizadas o manualmente efectuadas por la mayor parte de las cooperativas mineras.

Organización

Formalmente, las cooperativas mineras poseen la misma estructura planteada universalmente. Es decir, tienen organizados sus habituales consejos de administración y vigilancia. Sin embargo, ésta es, en los hechos, una mera formalidad.

Una cooperativa reúne normalmente todos sus ingresos y los reparte por igual a sus asociados. En el caso de la mayor parte de las cooperativas mineras de Bolivia, en cada una se forman varias cuadrillas de trabajo. Cada una de ellas está conformada por cuatro, cinco o más socios y efectúa la explotación requerida. Las entregas de mineral de cada cuadrilla son pesadas y analizadas en su contenido de mineral. La suma de entregas de mineral de todas ellas es también pesada y analizada en su ley, una vez que la liquidación del comprador está concluida. La distribución de los ingresos para cada cuadrilla es hecha a base del peso y contenido de mineral.

De las liquidaciones finales que reciben las cooperativas, la administración de las cooperativas descuenta un porcentaje que en general es del 5%, el monto de dinero que corresponde a este porcentaje sirve para sostener las funciones administrativas de la cooperativa.

De la entrega de mineral también se descuentan los porcentajes correspondientes al Impuesto Complementario a la Minería, a la Caja Nacional de Salud, a la Federación de Cooperativas del respectivo departamento y el canon de arrendamiento a Comibol, cuando la cooperativa

trabaja un yacimiento arrendado de esa empresa.

La distribución en las cuadrillas se efectúa en común acuerdo entre los integrantes del grupo. Antes de llegar a la distribución, los integrantes descuentan los gastos realizados en explosivos, barrenos, cargos por electricidad y por los otros importes detallados en el párrafo anterior.

Las cooperativas de un departamento o alguna zona del país están agrupadas por una federación local o departamental. A su vez estas federaciones se encuentran agrupadas en una entidad nacional.

Las principales federaciones departamentales y regionales son la de Potosí, la de Oruro, la de La Paz en su versión departamental y aurífera, la de Consata, la del Norte de Potosí, la de Atocha, la de Uyuni, la de Huancuni y la "Kami Ltda.". Todas las nombradas dependen de la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN).

En los últimos años, la actividad de los dirigentes de la Federación Nacional de Cooperativas Mineras se ha ido fortaleciendo. Así, esta dirección ha obtenido los siguientes logros:

- Los contratos de arrendamiento suscritos con Comibol han sido prorrogados por más tiempo.
- Los materiales e insumos que se encuentran en los almacenes de Comibol pueden ser adquiridos por las cooperativas auríferas, aunque estas no tengan contratos de arrendamiento con Comibol.
- Las áreas iniciales de los contratos de arrendamiento suscritos con Comibol han sido extendidas a otras áreas.
- Comibol ha efectuado nuevos pedidos mineros para arrendar estos mismos a las cooperativas.
- Se han ido creando diferentes organizaciones con fondos del Estado boliviano y con ayuda de gobiernos u organizaciones extranjeras para conceder préstamos a las cooperativas mineras a través de diferentes proyectos mineros. Entre estos proyectos podemos citar la creación del Fondo Mineiro (FOMIN) exclusivamente para la reactivación de la minería cooperativizada, el

mismo que en su inicio tiene un aporte de tres millones de dólares del gobierno boliviano.

- Dos representantes de las cooperativas mineras integran hoy el Directorio de Comibol.
- Durante la baja cotización del estaño, zinc y wólfram, el gobierno subvencionó la producción de estos minerales, a través de cupones de producción que eran pagados considerando una cotización mayor a la del mercado⁹.

Trabajadores dependientes de las cooperativas

Cuando empezaron a formarse las cooperativas, los asociados realizaban todas las actividades mineras hasta llegar a producir los concentrados a ser comercializados. Después de unos años, cada cuadrilla empezó a recibir trabajadores particulares para que les ayuden en los trabajos principales. Esta práctica se fue expandiendo más y más, de modo que en la actualidad, algunas cooperativas tienen más trabajadores que asociados (si no es el caso, por lo menos, sucede esto en algunas cuadrillas).

Por eso, cuando se produjo el alza de cotizaciones de los minerales, en vez de subir la cantidad de socios de las cooperativas, se elevó el número de sus trabajadores asalariados. La mayor parte de los dependientes de los socios cooperativistas no recibe implementos de seguridad, tampoco está asegurada a la Caja Nacional de Salud, ni registrada en las administradoras de Fondos de Pensiones. Por otra parte, los salarios que reciben son bajos comparados con los otorgados a trabajadores de otras industrias.

La pobreza de las familias, que residen cerca de campamentos mineros, poblaciones o la misma capital de departamento, impulsa a adolescentes de 14 o 15 años a traba-

jar en las cooperativas, realizando faenas de interior mina. Estos jóvenes imitan a los trabajadores de mayor edad en todas sus actividades, incluidas las de realizar ofrendas al “tío” de la mina los viernes o cualquier otro día cuando evalúan que han tenido suerte y han logrado extraer una buena cantidad de mineral. Por el motivo antes explicado, se puede ver a estos adolescentes salir embriagados de los socavones para luego continuar bebiendo en cantinas del pueblo o ciudad. Es lo habitual en las ciudades de Potosí, Oruro y en las poblaciones de Llallagua y Huanuni.

Al mismo tiempo que proliferan las cantinas, algunos comerciantes en las ciudades de Potosí y Oruro y otras poblaciones mineras ofrecen en venta o alquiler cascos, lámparas eléctricas, linternas, ropa de goma, herramientas de trabajo y repuestos. En algunos casos los mismos comerciantes que ofrecen lo detallado antes, también venden dinamita, nitrato de amonio, fulminantes y guía impermeable. En otras ocasiones son otros comerciantes los que ofrecen este material explosivo. En la mayor parte de los casos no tienen autorización del Ministerio de Defensa para comercializar explosivos.

Las tiendas comerciales que venden material explosivo con autorización del Ministerio de Defensa, normalmente lo hacen a los mineros medianos, a los empresarios mayores, y a algunas cooperativas bien organizadas, pero las cooperativas menores y las personas que trabajan eventualmente con las cooperativas compran directamente de estos otros comerciantes.

Tipos de cooperativa

Parecería que todas las cooperativas trabajan en la misma forma, sin embargo difieren ya sea por el tipo de mineral que explotan,

⁹ Para entender cómo funcionaban estos cupones, es importante recordar que la FENCOMIN y el gobierno boliviano suscribieron un acuerdo mediante el cual el Estado boliviano cancelaba una suma de dinero adicional por cada kilogramo fino producido y entregado a la fundición de Vinto. Este monto extra se calculaba sobre la diferencia entre la cotización del estaño y una cotización ficticia de \$US 2.50 por libra fina. La diferencia era pagada al productor cooperativista y después también fue ampliada a la minería chica. La empresa encargada de controlar la respectiva producción fue Comibol. Luego de verificar las entregas por los productores a la Fundición Vinto, el personal de esta empresa extendía los respectivos cupones de producción, que luego eran presentados a la misma Comibol para su respectivo pago. Este tipo de subvención se amplió a los productores cooperativistas y mineros chicos que se dedicaban a la producción de zinc y después a las cooperativas productoras de tungsteno. El procedimiento fue similar al aplicado con los productores de estaño.

por la forma como comercializan sus productos, por la ubicación de los yacimientos o por el tipo de arreglo que consiguen en su interior. Dentro de esas diferencias se podrían considerar los siguientes tipos de cooperativas:

- Las que trabajan entregando toda su producción a través de su administración a empresas comercializadoras o a fundiciones.
- Las que entregan sólo una parte de su producción.
- Las que entregan una parte muy reducida de la misma.

Entrega de toda la producción

Este grupo se distingue del resto, porque casi toda su producción es comercializada por la administración de la cooperativa a una casa comercializadora, a plantas de tratamiento o a una fundición. Así, los ingresos que tiene su administración fluctúan

de acuerdo con la producción que entregan los socios. Como parte de su compromiso, muy pocos de sus asociados tratan de rehuir las entregas por cuadrilla a la administración de la cooperativa. En el mundo cooperativista minero boliviano está es la excepción antes que la regla.

Normalmente estas cooperativas adquieren materiales y explosivos de los distribuidores principales. Además son las cooperativas que tienen menor cantidad de trabajadores dependientes de sus asociados en sus cuadrillas. Son, además, las que tienen un mejor control administrativo y financiero de sus actividades.

Dentro este grupo se pueden citar a las cooperativas del sur del departamento de Potosí, entre las que resalta la “Chorolque Ltda.”.

Una de las principales razones por las que toda la producción es entregada a la administración de las cooperativas del sur para su comercialización, es que en las poblaciones civiles cercanas al yacimiento no

RECUADRO 5.7

Se compra estaño... pago anticipado

Los minerales producidos y acopiados por las diversas empresas mineras, cooperativas, plantas de tratamiento y empresas mineras unipersonales son comercializados bajo diferentes modalidades. Las empresas de la minería mediana, algunas empresas de la minería chica y las cooperativas que controlan su producción a través de sus administraciones y producen concentrados de estaño, venden sus cargas a la Fundición de Vinto o a las otras fundiciones ubicadas en la ciudad de Oruro.

La Fundición de Vinto trata aproximadamente el 80 por ciento de los concentrados de estaño que se producen en el país. Un 10 por ciento es tratado en otras fundiciones de la ciudad de Oruro y el 10 por ciento restante es exportado directamente. Algunas empresas mineras chicas, empresas unipersonales y socios de cooperativas venden sus concentrados a empresas comercializadoras de estaño.

Muchas empresas comercializadoras de concentrados de estaño sirven de intermediarias que recolectan diferentes calidades de concentrados, que después mezclan y venden a la Fundición de Vinto o a las otras de Oruro. Algunas de las comercializadoras de estaño tienen pequeñas plantas gravimétricas, otras comercializadoras cuentan además con un área para flotar los sulfuros.

Los concentrados adquiridos son tratados en las plantas mencionadas antes para elevar el contenido de estaño a leyes mayores al 60 por ciento. En esos casos algunas de ellas exportan dichos concentrados. En otros casos, las empresas comercializadoras tratan los concentrados de baja ley de estaño adquiridos a pequeños productores, socios de cooperativas o cooperativas, para subir el contenido del estaño a leyes por encima del 50 por ciento, para luego comercializarlos directamente a la Fundición de Vinto o a las otras fundiciones, que exportan su producción.

existen muchas empresas o personas que se dediquen a la comercialización directa de minerales. De ese modo, la cooperativa no tiene que competir con compradores de mineral como en Llallagua o Huanuni, y es capaz de reunir todas las cargas para venderlas a un precio más conveniente de forma conjunta.

Otra cooperativa que actúa de esta forma y no pertenece a las cooperativas del sur del país es Multiactiva Catavi-Siglo XX Ltda., que trata una parte de las colas arenas del ingenio Catavi en su propia planta de concentración, de modo que los asociados solo tienen que encargarse del control y movimiento de las máquinas.

Entrega parcial de mineral

En las cooperativas que se encuentran localizadas en zonas cercanas a ciudades o poblaciones en las que existen muchas empresas comercializadoras o interme-

diarias en la comercialización de minerales, se produce el siguiente fenómeno:

Una gran parte de los socios cooperativistas y los dependientes de los cooperativistas comercializan su producción diaria con las empresas y personas, siendo esta la razón por la que no toda la producción es comercializada a través de la administración de las cooperativas.

La razón para hacer esta comercialización diaria es que los comercializadores intermediarios no les hacen ningún descuento para la CNS, AFP, Fencomin o Comibol.

Los cooperativistas y sus asociados saben que los precios que les pagan estas intermediarias o las comercializadoras, son menores a los del mercado, pero estas personas prefieren tener dinero efectivo diariamente en vez de esperar a las entregas mensuales o quincenales.

Dentro este grupo de cooperativas mineras se pueden citar las cooperativas mineras de Huanuni y Catavi.

Varias casas comerciales que realizan la intermediación en la compra de concentrados de estaño se han instalado en la mayor parte de las poblaciones cercanas a los yacimientos que se encuentran en producción. Estas casas comerciales atraen a los pequeños productores, cooperativistas, dependientes de cooperativistas y a personas que trafican con minerales, dándoles anticipos en dinero, materiales, insumos, ropa, artefactos eléctricos, muebles, bebidas o alimentos de primera necesidad, obligándolas así a cancelar dicha deuda con entregas de mineral.

Por supuesto el negocio para dichas personas o casas comerciales es de doble rendimiento ya que al darles el anticipo ya ganan en el precio de los productos y al realizar la compra del mineral, les pagan un menor precio que el comercializador oficial.

Algunas empresas comercializadoras y sobre todo las personas y casas comerciales no efectúan las retenciones para ICM, CNS, AFP o CMB y si lo hacen no depositan esos montos donde corresponda.

En el caso de los minerales de zinc-plata y plomo-plata, la producción de las plantas de tratamiento de minerales es comercializada a través de las empresas comercializadoras internacionales, que tienen instaladas sus oficinas subsidiarias o sus representantes en el país.

Unas pocas plantas de tratamiento de minerales de zinc-plata y plomo-plata, tampoco efectúan las retenciones antes mencionadas y si lo hacen, tampoco depositan en las respectivas reparticiones.

El mayor apoyo a la minería pequeña y cooperativizada es dado sobre todo por las empresas comercializadoras, ya que éstas les dan anticipos a los pequeños productores para que puedan cubrir sus costos de operación. La condición es que los volúmenes de los pequeños productores se destinen con exclusividad a la empresa que les dio el respectivo anticipo. Así las comercializadoras obtienen proveedores cautivos.

Fuente: Elaboración propia

Los otros actores mineros

La Asociación Boliviana de Industriales Mineros, Metalúrgicos y Comercializadores fue fundada en septiembre de 2003. Agrupa a empresarios mineros, comercializadores de mineral, empresas que realizan concentración y flotación de minerales, metalurgistas y empresarios unipersonales. La personería jurídica de esta agrupación se encuentra en trámite.

Debido a que muchos asociados de esta nueva agrupación deseaban pertenecer a la minería mediana y, viendo que ni las cámaras departamentales ni la nacional de la minería chica funcionan como deberían hacerlo, se unieron y formaron esta nueva asociación. A ella se integraron varias empresas comercializadoras de minerales y otras que realizan el tratamiento metalúrgico de las cargas mineralizadas.

Por otra parte, algunas empresas que se encuentran realizando labores mineras en nuestro país no pertenecen a ninguna de las organizaciones descritas aquí. En vista de que en cuando las cotizaciones de los minerales se encontraban bajas, las agrupaciones antes mencionadas no tuvieron una actividad muy importante y esta fue quizás una de las razones por la que algunas nuevas empresas no tuvieron interés en pertenecer a ninguna organización gremial de la minería boliviana.

Plantas de tratamiento de minerales

En 1985, cuando se desplomó el mercado del estaño, muchas empresas buscaron cambiar la explotación de este mineral por la de plomo y zinc, porque estos minerales no tuvieron una caída tan brusca en sus cotizaciones.

Muchos empresarios pequeños y cooperativas mineras iniciaron entonces la explotación de minerales de plomo-plata-zinc, otros continuaron con el estaño, pero no tenían plantas donde procesar sus cargas. Entonces algunos empresarios que tenían equipo, pero no contaban con yacimientos mineros

instalaron plantas de tratamiento para dar servicio a las empresas que explotaban las minas.

Así, se instalaron plantas de tratamiento en:

- El sector de Catavi para las minas de estaño.
- La zona industrial de la ciudad de Oruro, para estaño, zinc, zinc-plata, plomo-plata y antimonio.
- Cerca de Tupiza para tratamiento de minerales de zinc, plomo, plomo-plata y antimonio.
- En la ciudad de Potosí hay más de 30 plantas de flotación para minerales de zinc-plata, plomo-plata, plata y estaño.

Medios de transporte de minerales

La exportación de los concentrados de zinc-plata, plomo-plata, cobre, antimonio, tungsteno, estaño, estaño metálico es efectuada mediante camiones y ferrocarril. En caso de la producción de plata metálica y oro por empresas medianas y, que se vende en el exterior, el transporte es realizado por vía aérea.

La empresa Comsur es la que más utiliza el ferrocarril que va a Chile para transportar sus concentrados de zinc-plata y plomo-plata. Cuando pueden, otras empresas menores utilizan el tren, aunque generalmente usan camiones. El transporte en camiones es realizado por personas propietarias de los vehículos.

En la mayoría de los casos, el transporte en camiones hacia los puertos del Pacífico es más barato que el ferrocarril, porque los camiones van vacíos a recoger mercadería a los puertos de modo que llevar algo de carga les alivia los gastos de combustible, alimentación, peajes y combustibles.

La mayor parte de la producción de minerales del país es enviada hacia los puertos del Pacífico. El zinc sin contenido de plata, producido en el sur del país, va hacia la Argentina. Una menor producción de algunos minerales es exportada a Brasil.

El Consejo Nacional de Minería

El Consejo Nacional de Minería es un ente deliberante que aconseja al gobierno boliviano los pasos a seguir en algunos problemas mineros o las medidas que podrían tomarse para solucionar conflictos o para reactivar la minería en general.

Este ente deliberante está presidido por el Ministerio de Minería. Asisten como representantes del gobierno, la Comibol y Sergeosetmin; las otras instituciones que partici-

pan: la Asociación de Mineros Medianos, la Federación Nacional de Cooperativas Mineras, la Cámara Nacional de Minería, la Asociación Boliviana de Industriales Mineros, Metalúrgicos y Comercializadores y la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia. Seguramente debido a las circunstancias especiales por la que atraviesa Bolivia, la actividad de este ente deliberante no ha tenido logros efectivos en el quehacer minero del país.

Fuente: Elaboración propia

RECUADRO 5.9

Estampas de la minería boliviana

La actividad minera en Bolivia tuvo y tiene su centro en los departamentos de Potosí, Oruro y La Paz. Dentro de cada una de estas regiones, la zona de mayor actividad minera es la altiplánica. Desde la época precolombina, allí se encontraron los yacimientos más ricos que tuvo Bolivia. Ellos fueron el Cerro Rico de Potosí, Porco, San José que explotaron plata, y después las minas Catavi, Huanuni y Chorolque, que explotan estaño.

Debido a que desde 1985 muchas operaciones mineras tuvieron que ser cerradas, la mayor parte de los trabajadores emigraron a otras poblaciones para conseguir el sustento para ellos y sus familias. Sin embargo, algunas personas ligadas a la actividad extractiva se quedaron en las minas, sobre todo las de mayor edad.

El éxodo de trabajadores mineros se dirigió hacia las ciudades de Cochabamba, Sucre, Tarija, Potosí, Oruro, Santa Cruz y El Alto. En vista de que los empleos disponibles en las ciudades se fueron llenando poco a poco, los primeros obreros en retirarse pudieron acomodarse con facilidad, pero luego los próximos tuvieron dificultades en conseguir empleo, es así que muchos de ellos se dedicaron a adquirir vehículos para ingresar al negocio de transporte público. Otros se dedicaron a la venta de productos en las calles.

La falta de fuentes de trabajo hizo que gran parte de los mineros jóvenes que se fueron en

inicio a las ciudades se desplacen al Chapare y se dediquen al cultivo de la coca. Pocos mineros que tenían entre 40 y 45 años de edad pudieron conseguir trabajo en las ciudades, muchos de ellos, que también fueron al Chapare, tuvieron que regresar al no poder acostumbrarse al calor de esa región. Al no conseguir sustento para su familia, muchos mayores regresaron a las antiguas poblaciones mineras, donde se integraron a las cooperativas que explotaban los yacimientos que les fueron entregados.

La mayor parte de las minas que se encontraban dando pérdidas a Comibol entre 1980 y 1985, fueron arrendadas a cooperativas mineras. Hoy los antiguos centros mineros, cerrados en 1985, están poblados, sobre todo, por dos tipos de cooperativistas: gente mayor por un lado y por jóvenes hijos de los mismos cooperativistas, por otro.

Las personas mayores son las que tienen experiencia y cierta especialidad. Actúan como perforistas, enmaderadores, operadores de palas cargadoras neumáticas, motoristas, guincheros, operadores de equipos de trituración, flotadoristas, meseros, etc., pero debido a su avanzada edad no podrán ser contratados en caso de que una empresa quiera reactivar la actividad en la zona.

Los cooperativistas jóvenes podrían ser contratados por empresas que deseen reactivar la minería, pero en vista de que estos

trabajadores no tienen la experiencia que tenían sus padres, las empresas no podrán utilizarlos directamente en ciertas especialidades, porque será necesario entrenarlos para que realicen esas tareas.

El entrenamiento que debe ser dado a los jóvenes cooperativistas no sólo debe estar dirigido a las faenas mineras y de concentración, sino también a cambiar las costumbres. Los cooperativistas trabajan, en su mayor parte, alrededor de cuatro a cinco días a la semana, descansando o bebiendo un día adicionalmente al domingo. Tienen horario de entrada y salida que no siempre es cumplido, pueden dejar de trabajar cualquier momento que deseen.

El otro grupo de jóvenes que también puede ser empleado por empresas establecidas es el que corresponde a los "peones de los cooperativistas". Estos últimos también requieren entrenamiento para ciertas labores específicas.

En cuanto se refiere a las zonas que podrían ser reactivadas por la minería chica, es un poco más difícil conseguir mano de obra especializada, porque en esos centros mineros

pequeños no quedó prácticamente ningún trabajador; por lo tanto, los pequeños empresarios deben salir a buscar trabajadores a otras zonas.

Los mineros chicos no trabajan con todas las reglas de seguridad industrial que las empresas medianas, los salarios que pagan son menores a los que pagan las empresas medianas, motivo por el que les resulta difícil conseguir mano de obra especializada.

Los campesinos que en un tiempo trabajaron en la minería chica vuelven a hacerlo bajo la misma modalidad, lo hacen cuando no es época ni de cosecha ni de siembra. Así, el pequeño empresario no puede disponer de este personal todos los días del año. Debido al motivo antes señalado, el minero chico trata de contratar a los obreros que no pudieron ser recibidos en las empresas grandes, pero que tengan experiencia minera. El minero chico, prácticamente no realiza cursos de entrenamiento a su personal, hace que los antiguos mineros les vayan enseñando a los nuevos trabajadores según van estos ayudando en los deberes diarios del laboreo minero.

Fuente: Elaboración propia

RECUADRO 5.10

Grandes proyectos mineros en Bolivia

Debido a la exploración minera de la década pasada se proyectan hoy proyectos mineros exitosos, algunos de los cuales se describen a continuación:

Mina San Cristóbal

Este yacimiento era conocido desde la época del Padre Barba; sin embargo, la exploración efectuada permitió establecer que el yacimiento no sólo era filoniano, ya que tiene lugares de mineralización con impregnación en zonas de domos que permitirá que se trabaje con movimiento de grandes volúmenes, pero con leyes bajas de zinc, plomo y plata.

San Bartolomé

Este proyecto trabajará los depósitos aluviales cercanos al cerro rico de Potosí, el tratamiento de este mineral conseguirá producciones de plata metálica, y concentrados de estaño.

Amaya Pampa y Capacirca

Se refiere a la explotación de minas auríferas de los yacimientos Amaya Pampa y Capacirca. Lastimosamente, por problemas que aún no han sido superados con las comunidades del sector y con ex trabajadores de las empresas que trabajaban en esas minas en el pasado, este proyecto aún no avanza. Algunos otros proyectos requieren de una segunda etapa de exploración.

Las empresas mineras extranjeras que en la actualidad se encuentran trabajando en Bolivia, continuarán haciéndolo aún conociendo la realidad del país, porque ya tienen una inversión realizada.

Entre los sucesos que hacen que los inversionistas no tengan confianza en Bolivia están: la toma de la mina Caracoles por las cooperativas mineras de la zona, la imposibilidad de Comibol de mantener el contrato de Riesgo Compartido en dicha mina, las tomas de Colquiri y San Vicente por las cooperativas de la zona, la ocupación de varias minas privadas pequeñas por comunarios de las áreas aledañas a esas minas, la toma de terrenos privados por parte de la agrupación Movimiento Sin Tierra, el robo de maquinaria en minas pequeñas por comunarios del lugar, el habitual bloqueo de las carreteras y los frecuentes paros en las diferentes ciudades y poblaciones importantes.

La principal razón de duda mencionada para una inversión en Bolivia es que “no existe seguridad jurídica”.

Si el gobierno boliviano garantizaría la seguridad jurídica y daría algunas ventajas a los inversionistas extranjeros para competir con las ventajas que les dan los países vecinos, es posible que ingresen al país nuevas empresas dedicadas a la actividad minera.

Entre los incentivos que el gobierno boliviano podría conceder están:

- Concluir la revisión de la nómina de bienes de capital para disminución de los aranceles a los bienes de capital.
- Disminuir en los primeros años de una nueva operación minera, los aranceles referidos a la importación de repuestos de equipo y maquinaria.
- Concluir la reglamentación sobre el tratamiento especial a los gastos de exploración minera.
- Reglamentar el régimen de depreciación acelerada para las actividades mineras.

Es posible que en esferas de gobierno, algunas personas piensen que no se deben dar incentivos que disminuyan los aranceles aduaneros, porque merman los ingresos del

país; sin embargo, el impacto que se tiene en las regiones al iniciar una operación minera será mayor. Las fuentes directas e indirectas de empleo, así como el movimiento de productos, materiales, insumos, repuestos, transporte, etc., consiguen ingresos para el país y las regiones en cantidades mayores a los aranceles aduaneros iniciales.

Los incentivos antes mencionados ayudarían a atraer capital foráneo y también servirían para que empresas nacionales con capital suficiente puedan dedicarse en una mayor proporción a la actividad minera.

Sin embargo, además de los incentivos mencionados, es necesario ver otra posibilidad para ayudar al sector de la minería chica y a las cooperativas mineras, a fin de que puedan intervenir en operaciones mineras adicionales en unos casos, y nuevas en otros.

Como se verá en acápite posteriores, la minería chica y las cooperativas mineras aportan con mayores fuentes de trabajo dentro la actividad minera, aunque su contribución en divisas no va en esa misma proporción.

Con el propósito señalado, podríamos pensar en la creación de un organismo que incentive la exploración, preparación y desarrollo de yacimientos pequeños que podrían encarar los mineros chicos y las cooperativas mineras. Los estudios presentados por los interesados serían revisados por el organismo mencionado líneas arriba. Si el estudio es aprobado, se concedería un préstamo supervisado. La garantía para otorgar dicho préstamo sería el mismo estudio y la propiedad minera. La maquinaria, equipo, materiales e insumos serían de propiedad del organismo establecido. Si el proyecto resulta exitoso, el propietario de la concesión iría devolviendo lo invertido, con un bajo interés anual, al organismo establecido. Si el proyecto fracasa, el solicitante perdería su concesión y no estaría obligado a devolver lo invertido en su propiedad. La creación de este organismo tendría dos fuentes de financiamiento: el Estado boliviano y aportes internacionales.

Fuente: Elaboración propia

El OLAMI recomienda

El Organismo Latinoamericano de Minería OLAMI – Bolivia, emitió un documento en el que se indica que la mayor parte de los países latinoamericanos reaccionaron rápidamente al incremento en la cotización de los minerales, aceleraron los proyectos de expansión, intensificaron la producción y tomaron las previsiones para reactivar minas declaradas marginales.

De acuerdo al documento, en Bolivia no se ha reaccionado en la misma forma. No habría iniciativas ni soluciones rápidas, persistirían condiciones adversas que no han sido superadas, los sistemas de explotación serían inadecuados, y en su mayor parte se mantienen como artesanales. El documento menciona que entre los factores y actitudes negativas más preocupantes se encuentran:

- Falta de una política minera que marque y fortalezca el camino que debe seguir el sector.
- El bajo rendimiento de algunos yacimientos, por el natural agotamiento de las re-

servas y la disminución de la ley de cabeza en otros casos.

- Los sistemas de trabajo rudimentarios y artesanales que no sólo contribuyen a una desordenada explotación, concentración, sino también a disminuir los poco productivos esfuerzos laborales, incrementando los impactos y daños ambientales, situación que resulta negativa para el futuro de la minería, la metalurgia y las condiciones de vida.
- Los constantes conflictos laborales que interrumpen el normal desenvolvimiento de las labores mineras.

El documento de OLAMI – Bolivia indica que con el propósito de lograr un crecimiento minero serio y ordenado, el gobierno boliviano tiene la responsabilidad de velar por el respeto a la ley y los acuerdos firmados bajo su venia y emitir señales positivas al exterior para atraer capitales y evitar la fuga de las limitadas inversiones extranjeras en Bolivia.

Fuente: Elaboración propia

Individualistas por opción o necesidad

La impresión es generalizada. La economía popular está marcada a fuego por el individualismo. Las barreras para que los pequeños talleres o productores individuales se asocien y empiecen a compartir y dividir tareas parecen infranqueables. En Bolivia no parece haber capital social para producir riqueza y la desconfianza impera en muchos ámbitos económicos de escala reducida. En efecto, hay en el país empresas grandes con contingentes de asalariados en planta o a domicilio, y por otra parte, una multitud de pequeñas unidades idénticas y dispersas. José Pinelo, miembro del llamado Comité de Enlace del Diálogo Nacional, se hace preguntas parecidas. Dice, por ejemplo, “¿cómo es posible que seis no se puedan juntar?”. Y más

adelante ilustra su experiencia con los cooperativistas mineros: “Puedes ver cómo en el socavón, los mismos compañeros se hacen el juego y se bajan ellos mismos el precio de su mineral”. Pinelo alude al hecho de que los cooperativistas parecen incapaces de acopiar el mineral y comercializarlo en mejores condiciones de forma colectiva. Cada uno pugna por obtener beneficios aislados y con ellos, todos pierden frente a los rescatadores. Similares observaciones ha hecho Tom Kruse, autor de un estudio sobre subcontratación en la industria del calzado en Cochabamba. Entrevistado por este Informe, Kruse advierte: “Tú te metes al mercado y la realidad cambia. Se vuelve imperativo no compartir ciertas cosas con tu vecino, porque de lo contrario pierdes ese magro margen de posibilidad que quizás tengas para llegar primero

con un producto antes que tu vecino". Sin embargo, Kruse rechaza la posibilidad de que ese individualismo en la economía sea un rasgo propio de las culturas indígenas. Su apuesta para explicar el hecho es la siguiente: "Es un resultado lógico de un escenario de competencia de todos contra todos y no nos debería sorprender". Es entonces el contexto, no alguna determinante cultural. En sus palabras: "Es cierto, la gente se vuelve más individualista, pero hablaremos de las prácticas. Sobrevivir y sobrellevar el presente en ese entorno requiere de alguna manera pensar en 'yo' primero, pero eso yo no adscribiría a la revelación esencial del aymara urbano o a alguna tendencia al margen de estos fenómenos de los imperativos de los mercados".

Lourdes Montero, la ex vice-ministra del pequeño y micro-productor, reitera también que los microempresarios tienen una conducta muy individualista y que la competencia por precios se hace cada vez más perversa y destructiva.

Al respecto, el economista Rolando Morales afirma que los productores se permitirían confiar en el otro si los niveles educativos fueran más altos. Esto se debe a que cuando más conocimientos se tienen, más probable es que se haga un balance de riesgos y, por tanto, más posible pactar acuerdos con los demás. Morales pone el dedo en la llaga, a más información, más seguridad y menos miedo a arriesgar.

¿Por qué?

Como señala la mayoría de nuestros entrevistados, el individualismo es obra de las condiciones reinantes en la economía boliviana. José Pinelo advierte que poner el acento en el individualismo de los pequeños productores equivale a mirar apenas la punta del iceberg, es decir, quedarse en los síntomas sin percibir las causas. El origen de este comportamiento sería "una estructura que te obliga a hacer ese tipo de cosas" y que está regulada por la forma en que está organizado y se administra el Estado y que impiden la visualización del sector, que lo arrinconan y tratan por todos los

medios de que no entre al mercado, que lo obligan a la ilegalidad y que sueñan con su desaparición". Tom Kruse coincide en ello, aunque usa otra argumentación: "Mucha gente habla hoy por hoy de mercado como oportunidades, pero quizás están en función de quién eres y qué tienes". Kruse pide considerar también al mercado como imperativo, subordinación o sumisión. Nuestro entrevistado pone las cosas en términos relativos, es decir, así como se percibe individualismo entre los productores, también se observan realidades contrarias, es decir, formas nutridas y ricas de intercambio y colectivización de cierta información sobre acceso a mercados de capital y puntos de comercialización, sobre ciertos tipos de servicios como diseño, lavado, transporte; estas cosas no son compartimentadas ni guardadas celosamente". Por otra parte, ¿acaso la reserva sobre ventajas de mercado es sólo un recurso de los pequeños productores? Kruse recuerda que no, que lo mismo hace la Coca-Cola y que es parte de las conductas habituales en los mercados.

Por su parte, la ex viceministro Montero asegura que el parentesco parece ser el principal o quizás el único generador de confianza para establecer vínculos productivos. Es entonces allí, en la familia, donde se han dado agrupaciones muy fuertes y duraderas. "Entonces, las relaciones de comunidad, los lazos de parentesco o padrinazgo a veces van por encima de cualquier lógica de mercado", asegura la ex autoridad.

Tras estudiar estos sectores, la socióloga Fernanda Wanderley encontró que cada productor forma parte de una asociación, que le sirve justamente como mecanismo para acceder al mercado. Sin embargo, dice ella, "eso no está en contradicción con un fuerte sentido individualista centrado en la familia nuclear". La gente busca asociarse, pero con la misma fuerza propende también hacia la independencia económica y ésta sólo parece posible en los marcos de un taller propio, igual al que se dejó cuando uno era operario.

Fuente: Entrevistas Jacques Duhaime

Entrega reducida

Las cooperativas localizadas cerca de plantas de tratamiento o de empresas comercializadoras de minerales operan en la siguiente forma:

La producción de cada cuadrilla formada en la cooperativa y del personal contratado dependiente de los asociados de la misma cuadrilla, es comercializada por el jefe de la cuadrilla o por los asociados pertenecientes, a plantas de tratamiento o a empresas comercializadoras en forma independiente, sin que intervenga directamente la administración de la cooperativa.

En este tipo de organización de las cooperativas, la mayor parte de las personas que trabajan en las cuadrillas son personas particulares que no pertenecen a las cooperativas, pero son pagadas por ellos. Esta forma de organización se observa en muchas cooperativas mineras que trabajan en la ciudad de Potosí.

Cooperativistas de Siglo XX: libres del patrón

El 29 de octubre de 1985 el precio del estaño se desplomó y con él la economía estatal minera de Bolivia. Meses después, el Congreso de la Federación de Mineros elegía a sus nuevos líderes en Oruro y, la nota excepcional, no participaba en el encuentro el legendario dirigente Juan Lechín Oquendo. Si bien casi todos los distritos lo ratificaron como secretario ejecutivo, el veterano conductor de los obreros no llegó nunca a las plenarias. La razón más evidente de esta ausencia era la mayoría inédita lograda por el Partido Comunista, su antiguo rival, entre los delegados. Por ello, Simón Reyes ocupaba desde entonces la segunda cartera y se convertía, en los hechos, en la cabeza de la Federación.

Si bien se había impuesto la corriente más moderada, las circunstancias del colapso de la minería obligaban a tomar medidas desesperadas. Es así que un año después, los mineros emprendían una larga caminata hacia la sede de gobierno. Concentra-

dos en Oruro, cruzaron por centenares la tranca de Caracollo. Corría el mes de agosto de 1996. Varios kilómetros más adelante, el día 29, los trabajadores y sus acompañantes amanecían cercados por el ejército en las inmediaciones del pueblo de Calamarca. La retirada fue casi inmediata. Buses contratados para el efecto devolvieron a los marchistas hasta sus distritos. Sonaba el fin de la minería estatal.

Una vez canceladas las vías políticas para impedir el desmantelamiento de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), se produjo el forcejeo económico. La empresa ofreció de manera extraordinaria el famoso “mil por uno”, vale decir, el pago de mil dólares por cada año trabajado para todo obrero dispuesto a abandonar su empleo. Se trataba de un incentivo extralegal a fin de alentar la retirada masiva de la planta. La mayoría de los 27 mil trabajadores fue a las ventanillas a recoger su dinero y emigrar. Pero no todos quisieron aceptar el anzuelo. Sobre todo los más jóvenes sintieron que todavía podían seguir viviendo del fruto de los socavones.

El ejemplo más próximo de vivir de las minas sin depender de una empresa lo habían dado ya los cooperativistas y locatarios. Pánfilo Anavi (1976) recuerda que entre 1929 y 1933 se organizaron los primeros sindicatos de desocupados, los cuales arrendaron ciertos parajes marginales para ganarse el sustento. Entre 1940 y 1950, es decir, antes de la nacionalización de las minas, estas asociaciones se expandieron y tomaron el nombre de cooperativas. Las hubo ya entonces en Potosí, Tipuani, Uyuni, Oruro, Kami y La Paz. Anavi señala además que los nuevos cooperativistas fueron alentados a serlo por la propia minería privada, puesto que podían convertirse en un paliativo de la desocupación y además permitían explotar más intensamente los socavones menos rentables sin tener cargas sociales significativas. Fueron las mismas empresas privadas las que adquirieron los minerales extraídos por estos desocupados.

Una vez decretada la nacionalización, el 85 por ciento de las cooperativas se convirtie-

ron en arrendatarias de Comibol. Pagaban para entonces un 4.5 por ciento del valor de su producción bruta como canon de arrendamiento. Los mineros regulares siempre vieron a los cooperativistas como aliados naturales de la empresa privada, no sólo debido a su lejanía respecto al sindicalismo, sino por constituirse además en potenciales competidores.

En 1977, los cooperativistas conformaban ya el 26 por ciento de la fuerza laboral minera, frente a un 32 por ciento de obreros de Comibol, un 30 por ciento de la minería chica y un nueve por ciento de las empresas llamadas medianas. En esos tiempos iniciales, 29 cooperativas se concentraban en la zona aurífera de Tipuani, Mapiri y Kaka. Otras 20 explotaban estaño en Potosí, igual número vivían del azufre en Uyuni, 14 formaban parte de la zona compartida entre Oruro y el Norte de Potosí, mientras otras 11 extraían estaño, wolfram y tungsteno en el departamento de La Paz. Hasta 1968, las cooperativas dependían de la Federación de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), que les asignaba habitualmente una cartera en su comité ejecutivo. Sin embargo desde ese año se han hecho autónomas y forman parte de la Federación de Cooperativas Mineras de Bolivia (Fencomin).

En un balance realizado en 1978 por José Argandoña ya se vislumbran los problemas actuales del sector. Allí se comprueba que en la cooperativa "Karazapato", una de las más importantes de Huanuni, el 79 por ciento de los socios desearía abandonar esa actividad. A pesar de ese descontento, Argandoña percibe que la mayoría valora mucho la posibilidad de tener una vida laboral autónoma, al margen de tutelas y patrones. El autor advierte que este fuerte individualismo es un gran obstáculo para encaminar la división del trabajo, porque cada minero quiere explotar en soledad las vetas para no tener que compartir las ganancias. Argandoña afirma que el cooperativismo minero es una mezcla de acción sindical reivindicativa y de un arraigado individualismo. Ya en esa época, el 26 por ciento de los que quería retirarse, argu-

mentaba que las vetas estaban agotadas y que las ganancias eran exiguas. Para entonces también, cada socio contrataba a un promedio de dos peones. Por último, ¿por qué no emigraban los socios a fines de la década del 70? El 83 por ciento de los encuestados por Argandoña declara que permanece, porque no tiene otras opciones, se situaba entre el desempleo abierto y el laboreo en la "Karazapato".

Pero retomemos a nuestra historia. Habida cuenta del colapso de la minería estatal, en efecto, la única experiencia a mano para los trabajadores que querían mantenerse en los distritos fue el cooperativismo. En febrero de 1997 se anunció oficialmente el cierre de operaciones de la empresa minera Siglo XX. La zona ya contaba con obreros independientes en sus alrededores. Desde hace diez años, locatarios y veneristas trabajaban en socavones marginales y en las arenas del río de la región. A lo largo de 31 secciones, estos trabajadores eventuales arrendaban los peores parajes de la Comibol. Eran pues los locatarios de la cooperativa "20 de Octubre".

Ante el inminente desempleo, los trabajadores que se rehusaron a cobrar su retiro extraordinario, optaron por conformar una cooperativa y alquilar los activos de la empresa. Al inicio, las perspectivas no eran tan oscuras. Adrián Flores, director laboral de la nueva cooperativa, recuerda que cada semana salían del distrito dos camiones de mineral. Hoy lo producido no supera los cien sacos semanales.

Hoy en día, el individualismo registrado por Argandoña sigue siendo muy fuerte. Flores admite que los principios del cooperativismo se aplican con muy raras excepciones en el sector. La libertad y autonomía son profundas, al extremo de liquidar todo espíritu comunitario. El socio queda registrado en la nómina, paga sus aportes con cierta regularidad y a partir de ahí, organiza la explotación personal de las vetas como mejor la parezca. Las herramientas, el equipo y la seguridad industrial quedan a su arbitrio. Va al trabajo cuando requiere dinero y falta cuando tiene alguna reserva

monetaria. Puede estar un par de horas en los socavones, si tiene suerte, o si carece de ella, debe quedarse jornadas completas hasta llenar su saco.

Al salir, pululan los llamados “rescatiris”, y muchas veces, se trata de los mismos serenos de la mina. Ellos pagan al contado por la carga, cuyo valor apenas es verificado. Si el socio tiene algo más de paciencia, se dirige a las agencias de compra alineadas en la avenida Arce de Llallagua. Allí, sobre todas las paredes, se agolpan las ofertas: “pago por adelantado”, “pago en dos horas”. En un cuarto oscuro, provisto de una balanza, se pesa la carga y el minero recibe su jornal. No es casual que junto a cada comercializadora, funcione una cantina. Muchas veces las ganancias se canjean por jarras de chicha y música argentina de moda. El alcoholismo acompaña muy bien la explotación inmediata y apresurada de las empobrecidas vetas del campamento.

La primera pregunta que viene a la mente cuando se ven estos estragos del individualismo es: ¿por qué la cooperativa no acopia todo el mineral de sus socios, lo comercializa a mejores precios en conjunto y reinvierte en una explotación más sostenible? Los dirigentes cooperativistas advierten que esa sería una gran medida, pero que es impracticable. Flores recuerda que una vez se intentó reunir la producción de manera coordinada, pero que de inmediato surgieron denuncias sobre malos manejos de las personas a cargo. “Han hecho trampa, hacían compras fraudulentas y recibían coimas de los compañeros”, rememora. Surge aquí otra vez la paradoja planteada dentro de las hipótesis de este Informe, nos referimos a la frase: “solidarios, pero solitarios”. Así, cuando los cooperativistas se ven ante el desafío de unir esfuerzos con el objetivo de incrementar sus ganancias colectivas, antes que individuales, afloran los conflictos. La tendencia orientada a obtener beneficios menores, pero directamente atribuibles a los productores en singular es la que se impone.

Una experiencia interesante en este terreno es la de las cuatro cooperativas organiza-

das en la región de Huanuni. En diciembre de 2003, la Federación Regional de la zona, integrada por las socias “Nueva Karazapato”, “La Salvadora”, “Playa Verde” y “Libres”, realizó su tercer Congreso ordinario. En el informe escrito de sus deliberaciones se recuerda, por ejemplo, que en el anterior Congreso se resolvió prohibir expresamente la venta individual o por cuadrillas de mineral. Al concluir su gestión, la directiva que tuvo en sus manos la aplicación de este mandato reconoce públicamente su fracaso. ¿A qué deben atribuirse las fallas en este intento? El documento acusa de manera directa a los propios dirigentes de las cooperativas, muchos de los cuales, “hacen compra de minerales”, es decir, funcionan como “rescatistas”. Esta práctica ha hecho que las cooperativas no puedan ser dueñas de la comercialización. La excepción citada en el informe regional es el comportamiento de la “Karazapato”, la cual habría logrado entregar toda su producción de alta ley de manera directa a la fundición de Vinto. La práctica en las otras socias fue distinta. Los camiones con todas las cargas acopiadas salen de Huanuni en dirección a la fundición, pero en el camino, y a pesar del control encomendado a determinados delegados, van haciendo paradas en el trayecto para vender el mineral a las comercializadoras. “Han repartido como garrafa”, dice el Informe al referirse a esta práctica adversa al interés común. Cabe agregar que las casas comercializadoras se encuentran situadas precisamente en el ingreso, desde Huanuni, a la ciudad de Oruro. De ese modo, gracias a su colocación en la ruta hacia la Fundición, son capaces de “perforar” los intentos de las cooperativas por controlar y beneficiarse colectivamente de la comercialización.

La venta individualizada del mineral provoca además una serie de perjuicios a la región. Resulta que la mayoría de las entidades comercializadoras tienen su sede en Oruro, por lo que las cargas compradas al menudeo en el Norte de Potosí figuran y tributan en el departamento vecino.

Mártires, dinamitas y cercos militares

Los cooperativistas mineros son, sin duda, una extraña mezcla. Condensan en sus comportamientos y argumentaciones, diferentes identidades simultáneas. En determinado momento, son empresarios pequeños, técnicos y gestores de la producción. Bajo ese manto se los percibe como auténticos intuitivos ingenieros, artífices de soluciones prácticas orientadas a explotar, con pocos recursos y altos rendimientos, los empobrecidos socavones que el Estado les ha otorgado. Pero también reside en ellos una autoafirmación profunda como productores libres de tutela, seres al margen de cualquier cadena de explotación. Bajo ese otro manto, asumen comportamientos que ya dejan de ser empresariales, es decir, que rehuyen la acumulación de ganancias compartidas, que ponen más énfasis en el rédito individual o de pequeño grupo. La sensación de haber dejado la dependencia salarial, los horarios rígidos y la voz imperativa de un jefe ha dejado en los cooperativistas una identidad muy vinculada con la libertad de movimientos.

Es entonces cuando sobreviene el tercer foco de identidad de cooperativismo minero; el político. En el documento de conclusiones del III Congreso Ordinario de la Federación Regional de Cooperativas de Huanuni se habla de ello: “Los tiempos en que éramos mirados como si fuéramos gente de segunda clase van quedando atrás, vamos ganando otro sitio trabajando y luchando en

las diferentes movilizaciones”. En efecto, las cooperativas no sólo piensan en acumular capital monetario, aspiran con agresividad a poseer capital político. Por eso, para los socios de Huanuni, la mención a lugares como Pampas del cruce de Machamarquita, Caracollo, Cahiwasi, Challapata y Patacamaya es altamente evocativa. Recuerda momentos en que los cooperativistas se percibieron a sí mismos como factor decisivo de transformación política. El viernes 17 de octubre de 2003, cientos de cooperativistas movilizados consiguieron penetrar el cerco tendido por el ejército y dirigirse hacia La Paz. Para varios historiadores y periodistas, aquel hecho terminó de definir la renuncia del ex presidente Sánchez de Lozada. “Ese día histórico marcamos un hecho político que estará grabado en la mente de todo el pueblo boliviano”, sostiene el documento de Huanuni. Eloy Pillco Colque y Zenón Arias Mitma, ambos socios de la cooperativa “La Salvadora”, murieron en esas jornadas y hoy son recordados como mártires del movimiento cooperativo.

“Las cooperativas mineras hemos participado con valentía en la defensa del gas boliviano”, sostiene el documento de los cooperativistas y esa es la forma en que este sector aspira a influir, con su cuota de sangre y sacrificio, en las políticas del Estado. Para ello cuentan con varias ventajas: son fácilmente transportables, poseen fuerza material y tienen capacidad para enfrentarse al Estado de manera frontal y directa.

Fuente: Elaboración propia

Estas difíciles condiciones han provocado también que el número de socios se reduzca dramáticamente. En 1997 eran dos mil, ahora llegan a 800.

Cooperativistas de Catavi: la máquina unifica

La cooperativa *Multiactiva* de la localidad de Catavi tuvo orígenes parecidos a la “Siglo XX”. Fueron los obreros de Comibol, quie-

nes heredaron los activos de la empresa estatal y quienes hasta hoy se benefician de su alquiler. Su mayor patrimonio colectivo es la planta C4. Se trata de un complejo de máquinas diseñado para la concentración de minerales. He ahí la primera gran diferencia con la “Siglo XX”, los de “*Multiactiva*” no explotan socavones, sino que trabajan en el exterior y procesan las colas y desmontes dejados por Comibol. Se trata de grandes promontorios de esta-

ño desechado de baja ley, que ahora dan sustento a 121 socios cooperativistas. Salieron del ingenio "Victoria" como carga descartada y ahora pasan por un proceso de selección y concentración que permite extraerles empleos.

Mario Pacheco recuerda que el 3 de mayo de 1994 se llegó a un acuerdo para transferir la planta a los ex obreros. El requisito para pertenecer al nuevo emprendimiento era haber trabajado antes en la Empresa Minera Catavi. Los tres primeros meses hubo necesidad de no pagar salarios hasta poner en funcionamiento un complejo que procesa 300 toneladas diarias. Adicionalmente, cada socio entregó 500 dólares como monto inicial de inversión.

En los primeros años, el mineral concentrado era vendido colectivamente a la planta de la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF). Después de la privatización, los camiones se dirigen a la nueva y privatizada OMSA. La cooperativa está dividida en secciones. Hay quienes se ocupan del sistema de transporte, otros que hacen funcionar el taller eléctrico, los que laboran en la carpintería, los miembros del laboratorio, donde se verifica la ley de los concentrados, y los empleados de la pulpería, esa vieja costumbre minera de abastecer a buenos precios a sus asalariados. Pacheco agrega que algunas cooperativas de interior mina mejor organizadas, entregan su carga a la planta. Si bien se continúa pagando el canon de arrendamiento a Comibol en el orden del 4.5 por ciento de la producción, casi dos tercios de las máquinas ya han sido adquiridas por *Multiactiva*, lo que las va independizando cada vez más de la empresa estatal.

Todos los socios entrevistados de *Multiactiva* subrayan que su cooperativa funciona bajo pautas empresariales y exhiben orgullo por eso. Cada socio cobra 430 dólares mensuales como remuneración básica por su trabajo y en los últimos años se ha distribuido también un aguinaldo. Sin embargo, todos admiten la necesidad de que las ganancias se orienten a la reinversión en grande. El sueño es instalar una planta de concentración de minerales complejos, de donde se extraiga

no sólo estaño, sino plata y zinc. Saben que las colas son un baluarte inmenso. Hasta ahora ellos han explotado, dice René Aguilar, un millón de toneladas, pero les quedan todavía 34. Sin duda, el alza de la cotización internacional los impulsa mucho más. En otras épocas tuvieron que soportar reducciones salariales, cortes de luz y desperfectos técnicos inevitables por los déficits.

¿Por qué no prolifera el individualismo como en el cooperativa "Siglo XX"? Sencillamente porque la modalidad de trabajo no da lugar a ello. Nadie puede explotar las colas y desmontes de manera personal, la planta C4 es un enorme dique para la atomización laboral. La riqueza, por su concentración, debe ser explotada de manera colectiva o "empresarial", como ellos gustan decir.

Hasta aquí hemos visto con claridad un espacio económico de múltiples intervenciones y tamaños. Grandes consorcios transnacionales comparten socavones con dispersas cooperativas mineras, una múltiple conformación de actores económicos desarticulados. De un lado se concentra la tecnología, la alta productividad y el empleo escaso; del otro, una multitud de auto-asalariados recoge lo que puede de las entrañas de la tierra de una manera poco sistemática. En ambos extremos se concentran talentos y cualidades, que separadas, generan más desintegración, aumentan las brechas sociales y alientan la conflictividad. Unos son ricos en capital político, armados de dinamita y protagonismo, los otros, invierten su capital económico para cabildear con eficacia y alcanzar óptimos resultados que dejan pocos fundamentos en las regiones productoras. Y así, ante una ausencia dramática de Estado, las altas cotizaciones de minerales parecen estar favoreciendo hoy más a los enclaves exportadores que a los productores. Estamos entonces ante estructuras de depauperación en medio de la aparición de grandes dividendos. ¿Cómo generar en este escenario círculos virtuosos?, ¿cómo ganar y redistribuir adecuadamente? En este Informe se plantean varias preguntas complejas como estas, habrá que ir madurando las respuestas.

**Villamontes:
un enclave productivo
de gas en los 90**





En los últimos años, las profundas transformaciones de la economía boliviana han afectado de forma especial a Villamontes.

Como consecuencia de la capitalización de YPFB, de la promulgación de una nueva ley de hidrocarburos en 1994 y de la firma del contrato de venta de gas natural al Brasil, una masiva inversión extranjera directa dinamizó la explotación del gas permitiendo la emergencia de un nuevo enclave productor de hidrocarburos y desplazando el eje productivo de Santa Cruz a Tarija, más exactamente hacia el municipio de Villamontes.

Diariamente visitada por un clima seco y cálido, que alcanza fácilmente los 40 grados bajo sombra en verano, Villamontes, localidad ubicada en el aletargado chaco tarijeño, fue construyendo en las últimas décadas una estructura productiva basada en una pequeña economía ganadera, una estacional explotación pesquera y un incipiente sector hortícola y frutícola. Los visitantes que pasaron por la ciudad recuerdan como rasgos distintivos, el calor incllemente y las calles cubiertas de polvo fino. Para la reducida población del municipio de Villamontes, la vida cotidiana se ha desenvuelto durante décadas de manera apacible y sosegada con un contacto cultural y económico más fluido con la Argentina que con el interior del departamento de Tarija y el resto del país.

Mucho de eso ha cambiado ya. La capital productiva del gas es también uno de los municipios intermedios con mayor conflictividad social. Y es que si este municipio, habitado por apenas 24 mil habitantes, produce alrededor de 190 millones de dólares en exportaciones de gas –casi el 9% de las exportaciones totales del país en 2004– no resulta muy lógico que una parte importante de su población continúe soportando racionamientos de agua corriente no potabilizada. Sólo parte de la ciudad cuenta con conexiones de alcantarillado, cuyos desechos vierte en el río Pilcomayo,

mientras el resto de la gente utiliza letrinas. En una zona exportadora de energía, la provisión de la misma también queda afectada regularmente por cortes del suministro y frecuentes fluctuaciones en el voltaje.

Para cambiar ese panorama, el corregimiento recibirá en 2005, casi 10 millones de dólares por concepto de regalías petroleras, pero las características de la generación del excedente petrolero y la debilidad de las instituciones locales pueden provocar que, más allá de las profundas transformaciones en ciernes, gas y desarrollo no alcancen a ser sinónimos, al menos para la población de Villamontes.

El presente capítulo se divide en dos partes. La primera describe los profundos cambios que convirtieron a Villamontes en la nueva capital gasífera de Bolivia, y analiza las tensiones o conflictos generados por la nueva situación. La segunda parte profundiza en el estudio de una mediana empresa tarijeña de servicios petroleros, en la que se da cuenta de las características de la inserción de los pequeños emprendedores nacionales en el auge de la economía del gas, en particular en relación a su capacidad de apropiación del excedente gasífero y su impacto en la creación de empleo.

Transformaciones socioeconómicas en Villamontes

Villamontes cuenta con una población de 24 mil habitantes, esencialmente urbana (68%) y con una incidencia importante de indígenas y migrantes. De hecho, es el segundo municipio con mayor presencia indígena en el departamento de Tarija –casi uno de cada cuatro habitantes mayor de 15 años se autoidentifica como tal– mientras algo menos de tres de cada diez habitantes declara haber nacido en otro departamento del país¹.

De acuerdo al ranking municipal de desarrollo humano, Villamontes se ubica en el primer quintil de municipios con mayor des-

¹ Además, el 1% revela haber nacido en el extranjero.

arrollo humano del país. Está situado en el puesto 32 a nivel nacional (con un indicador de 0.6439). Dentro de Tarija, Villamontes ocupa el tercer lugar en cuanto a niveles de desarrollo humano, sólo después de la ciudad capital (0.694) y de Yacuiba (0.644). El relativamente elevado nivel de Villamontes en esta materia se explica por indicadores sociales básicos alentadores².

Si bien en la década de los 90, el crecimiento demográfico de Villamontes ha sido

más bien moderado (2.1%), la tasa de migración reciente de los municipios de la provincia Gran Chaco³ muestra una importante atracción migratoria explicada por los flujos fronterizos hacia el municipio de Yacuiba y por la dinámica productiva del gas. De hecho, Villamontes, junto a Yacuiba, presentan un elevado nivel de consumo per cápita (1,142 PPA en US\$ año) y se encuentran entre los escasos lugares del país que superan los mil dólares ppa (paridad de poder adquisitivo), lo cual

RECUADRO 6.1

Etapas de la actividad petrolera en Bolivia

La primera etapa del petróleo (1921-1936) se inicia con la apertura de Bolivia a la inversión privada. La llegada de la Standard Oil de Nueva Jersey en 1923 se tradujo de inmediato en el descubrimiento de varios pozos petroleros: Bermejo (1924), Sanandita (1926), Camiri (1927), Camatindi (1929); y la instalación de una refinería en Sanandita y otra en Camiri, que se convierte desde 1931 en uno de los principales centros de abastecimiento de combustible para las Fuerzas Armadas en la Guerra del Chaco.

Una segunda etapa (1936-1955) se inicia con el deterioro progresivo de las relaciones del país con la Standard Oil y la posterior reversión y confiscación de sus bienes, que derivan en la creación de YPFB, en 1936. Esta etapa dio paso a una serie de logros trascendentales para el futuro hidrocarburo del país y el desarrollo de Santa Cruz y la región de Camiri. Estos alcances se resumen en los siguientes hechos: i) Se sientan las bases para la futura exportación de hidrocarburos a Argentina y a Brasil, ii) se inician las negociaciones para construir el primer oleoducto Camiri-Cochabamba y la construcción de la refinería de Valle Hermoso

(1952), que consolidan a Camiri con el mayor campo de producción y eliminan la competencia entre Sanandita y Bermejo y iii) se profundiza el principio del pago de las regalías departamentales, que ya se había establecido en 1929 durante el gobierno de Hernando Siles.

Al promulgarse el Código Davenport en 1955, que intenta la coexistencia de YPFB y las empresas concesionarias privadas, se da paso a la tercera etapa (1955 – 1969). Cuando, a mediados de los años 50, la lucha por las regalías cobró mayor importancia para Santa Cruz, el contexto no sólo estaba marcado por el sustancial incremento de la producción petrolera camireña (78% en 1953), sino también por el fuerte flujo de inversiones extranjeras al sector. Éstas se elevaron a 78 millones de dólares en el lustro que siguió a la promulgación del código del petróleo, y marcaron el inicio de operaciones de la Bolivian Gulf en Santa Cruz, que sería de gran trascendencia para la producción petrolera cruceña en los años 60.

El posterior ciclo de los gobiernos militares que devino entre 1964 y 1978 se inauguró con un incremento sustancial de la producción petrolera cruceña. En efecto, la incorporación de los volúmenes de petróleo produ-

2 Villamontes es el municipio con la menor tasa de analfabetismo (9.5%) y el segundo municipio con la mayor cantidad de años promedio de estudio (7 años) del departamento de Tarija. La esperanza de vida al nacer de Villamontes (66.5 años) es la tercera más alta de Tarija y la tasa de mortalidad infantil es la tercera más baja de Tarija (52 por mil nacidos vivos). En ambos casos solo Yacuiba (esperanza de vida: 66.7 años y TMI: 51 por mil nacidos vivos) y Tarija (Esp. de vida: 70.1 años y TMI: 51 por mil nacidos vivos) tienen mejores índices que Villamontes.

3 La tasa de migración reciente de Villamontes (6,1%), Carapari (7,0%) y Yacuiba (12,6%).

revela la dinámica productiva en la región. A pesar de ello, el índice de pobreza (medido de acuerdo a las necesidades básicas insatisfechas) revela que la pobreza en Villamontes afecta al 55% de la población y los índices de desigualdad se encuentran entre los más elevados del departamento. En la última década, profundas transformaciones han modificado el perfil de este pequeño municipio que hoy por hoy genera una décima parte de las exportaciones bolivianas.

Villamontes, la nueva capital del gas

Aunque las primeras concesiones petroleras en Bolivia fueron otorgadas en 1865, no es sino en 1913 cuando se descubre con éxito el primer pozo petrolero en Cuevo (Santa Cruz). Desde entonces, la historia petrolera boliviana estuvo marcada por cinco etapas diferenciadas por la estructura y el tipo de legislación vigente en el sector (recuadro 6.1). Sin duda, la promulgación de la Ley de hidrocarburos 3058, ocurrida en

cidos por la Bolivian Gulf en 1965 a partir de sus pozos de Colpa, Río Grande y, sobre todo, Caranda, marcaron varios hitos en la actividad hidrocarburífera en el departamento y el país. Éstos fueron: i) el traslado del centro gravitacional de la actividad petrolera de la ciudad de Camiri hacia el norte de Santa Cruz; ii) el descubrimiento de importantes yacimientos de gas asociado a líquidos en los mismos pozos; iii) la predominancia del capital extranjero en el sector, ya que la Gulf controlaba una cantidad de reservas de petróleo y gas diez veces superiores a las de YPFB; y iv) el alejamiento espectacular, aunque transitorio de la producción petrolera boliviana de la demanda interna, sentando las bases para el auge exportador en los años 70.

La cuarta etapa se inicia con la ascensión al poder de grupos militares de izquierda y la consecuente reestructuración que deriva en la nacionalización de la Gulf en 1969. Ésta se consolida con la promulgación de la Ley General de Hidrocarburos en 1972 luego del golpe de Estado de 1971. La Ley representa la transición a un monopolio estatal flexibilizado que restringía el capital privado a las fases de exploración y explotación. En ese sentido, el aumento de la producción interna y el posterior auge de las exportaciones de hidrocarburos en los años 70 encontraron a Santa Cruz como proveedor del 80% de la producción petrolera boliviana y de la totalidad de las exportaciones gasíferas, y al Esta-

do boliviano, con el control del excedente petrolero a través de YPFB.

Sin embargo, el importante flujo de divisas, asociado a la capacidad exportadora, pero sobre todo al endeudamiento externo, no sirvió para fortalecer a YPFB y la producción hidrocarburífera en el país; al contrario, acentuó las transferencias de la empresa al Tesoro General de la Nación hasta llegar a constituir el 65% de los ingresos tributarios. Debido al brusco cambio de escenario internacional a fines de los años 70, la actividad exploratoria inició una brusca caída, y YPFB, junto a las cuatro únicas empresas extranjeras que operaban en el país, apenas podía abastecer el mercado interno en la primera mitad de los años 80 y el único rubro de exportación era el gas natural con el contrato de venta a la Argentina, que expiraba en 1992.

El cambio de legislación en 1992, la capitalización de YPFB y la irrupción del Brasil en el escenario energético regional, marcan el inicio de una quinta etapa en la historia petrolera de Bolivia, signada por el gas natural que desplaza al petróleo, la consolidación del chaco tarijeño como región productora y el predominio de las empresas transnacionales en el sector. La nueva ley de hidrocarburos de 2005 marcará un giro trascendental en la estructura del sector, al buscar una mayor participación del Estado en el proceso productivo.

Fuente: Miranda (1999).

mayo de 2005, es un hito hacia la consolidación de una sexta etapa caracterizada por un mayor nivel de presión tributaria sobre las empresas transnacionales y el retorno de la actividad petrolera estatal en todos los eslabones de la cadena productiva. En Villamontes, la actividad hidrocarburífera se remonta a pocos años antes de la guerra del Chaco, cuando las actividades de la Standard Oil y el descubrimiento de pozos de petróleo en el chaco tarijeño permitían creer en una pronta bonanza que no se concretó más allá de la explotación de pequeños pozos sin una relevancia económica significativa. Por aquel entonces, hacia 1937, tal vez previendo un inminente *boom* económico en torno a los hidrocarburos, un par de arquitectos argentinos que trabajaban en la Standard Oil, elaboraron un moderno diseño urbanístico para la época, con amplias calles, avenidas y diagonales que conectaban el área central con plazas bien ubicadas. Este diseño persiste en la actualidad y ha ido moldeando el escaso avance de una ciudad que durante seis décadas creció sin grandes transformaciones sostenida en actividades agropecuarias de baja productividad.

En efecto, Villamontes tuvo que esperar hasta fines de siglo para que se materializara su potencial productivo en materia de hidrocarburos. Lo hizo de la mano de la inversión extranjera directa y bajo la égida del gas natural consolidando la quinta etapa de la práctica petrolera en Bolivia. Esta se inauguró con la ley de hidrocarburos de 1990, que buscó atraer inversiones privadas externas introduciendo la figura de contratos de asociación en actividades de exploración y explotación.

A partir de 1996, la evolución del sector cobró una dinámica diferente como resultado de la combinación de las reformas estructurales de segunda generación con las prioridades de la agenda sectorial: la firma del contrato de venta de gas natural al Brasil, la capitalización de la empresa petrole-

ra estatal (YPFB) por empresas transnacionales y, a partir de 1997, la multiplicación por seis de las inversiones promedio en exploración y explotación⁴ (gráfico 6.1).

Este flujo masivo de capitales externos benefició a los departamentos de Santa Cruz y de Tarija, generando con ello un poderoso sector empresarial de rasgos transnacionales, el crecimiento exponencial de las reservas probadas y probables de gas y el incremento sostenido de la producción y exportación de hidrocarburos. Durante este periodo, Santa Cruz se convirtió en el centro de operaciones de las empresas petroleras –y por lo tanto, en el foco de internacionalización de la economía boliviana– y continuó siendo un núcleo importante de producción de petróleo crudo y gas natural –tomando a su cargo, en promedio, el 40% de la producción de hidrocarburos del periodo 1997-2002⁵. Pero el rasgo central de este periodo fue el desplazamiento sostenido del eje productivo hacia el departamento de Tarija.

A partir de 1997, varias empresas transnacionales ingresaron al Chaco tarijeño para realizar tareas de prospección sísmica y explotación de pozos gasíferos y petroleros. Tras ellas, varias firmas nacionales y extranjeras, proveedoras de servicios de apoyo logístico y de obras, se asentaron en la zona. Los resultados no tardaron mucho en hacerse visibles: a partir de septiembre de 2002, el volumen de gas producido en Tarija superó el de Santa Cruz y empezó a abarcar más de la mitad de la producción nacional (gráfico 6.2).

Más aún, la distribución departamental de las reservas probadas y probables de gas natural, que se multiplicaron por diez en el periodo 1997-2004, hace previsible que dicha tendencia se consolide en el futuro: el 86% de los 52 TCF certificados se localizan en territorio tarijeño (tablas 6.1 y 6.2). De igual forma, las reservas de petróleo crudo y condensado se encuentran casi exclusivamente en Tarija (83%).

4 Estas pasaron de representar un promedio de 74 millones de US\$ en el periodo 1990-97 a un promedio de 438 millones de US\$ en el periodo 1997-2004.

5 A fines del año 2004 la producción de petróleo, condensado y gasolina natural de Santa Cruz representa el 22% de la producción nacional y la producción de gas natural representa el 26% de la producción nacional.

De esta forma, Villamontes se transformó rápidamente en el epicentro de la producción de gas natural, desplazando como capital petrolera de Bolivia al municipio de Camiri en el chaco cruceño. A principios de 2001, el gas natural extraído de Villamontes representaba apenas el 7% de la producción nacional. Hacia fines de 2004, este municipio explica más del tercio de la producción nacional y su aporte es incluso superior al del departamento de Santa Cruz, que lideraba ampliamente la producción de gas hace apenas cuatro años (gráfico 6.2).

El éxito productivo de Villamontes se sustenta básicamente en dos megacampos y dos campos de gas, controlados por empresas petroleras importantes en el plano mundial, por lo que la estructura productiva se encuentra altamente concentrada. Los lugares citados son Sábalo (Petrobras, 87%), Margarita (Repsol YPF, 1.4%), Escondido (BG Bolivia, 9%) y La Vertiente (BG Bolivia, 2,8%). A futuro, el potencial gasífero de estos megacampos anuncia que Villamontes se consolidará como epicentro productivo de la Bolivia del gas: en enero de 2004, dos tercios de las reservas probadas y probables de gas natural se concentran en los tres megacampos próximos a la ciudad de Villamontes: Margarita (13 TCF, 27% del total de reservas certificadas en Bolivia), Sábalo (11 TCF, 21%) e Itaú (8 TCF, 15%) -mientras que el Campo de San Alberto, de propiedad de Petrobras y con unas reservas de 12 TCF (23% del total nacional), se encuentra en Yacuiba, a menos de cien Km. de Villamontes.

A pesar de haberse descubierto cerca del 80% de las reservas de gas boliviano en el chaco tarijeño y de que siete grandes empresas petroleras operan con áreas de contratos en el municipio (Andina, Chaco, Petrobras, Repsol, Maxus, British Gas y Total Fina Elf- además de Transredes y Transierra) sólo Repsol ha abierto una oficina en Villamontes. Las demás no sólo tienen su sede en Santa Cruz, sino que concentran la mayor parte de sus funciones en la misma ciudad, mientras operan en el municipio a través de distintas empresas de servicios.

GRÁFICO 6.1 Bolivia: Inversiones en exploración y explotación de Hidrocarburos (Millones U\$; 1990-2004)

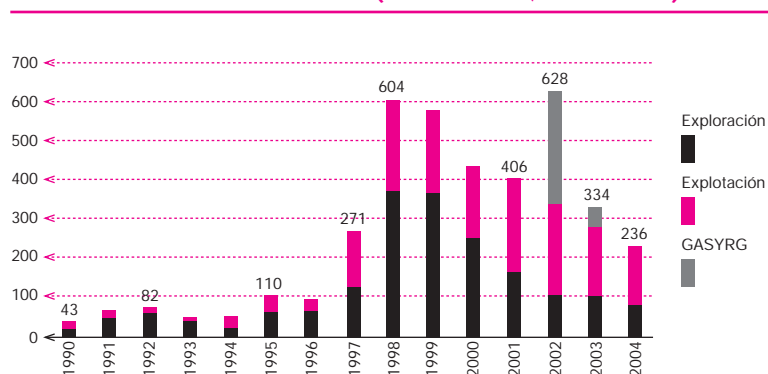


GRÁFICO 6.2 Bolivia: Participación de Santa Cruz y Tarija en la producción nacional del Gas Natural (2001-2004)

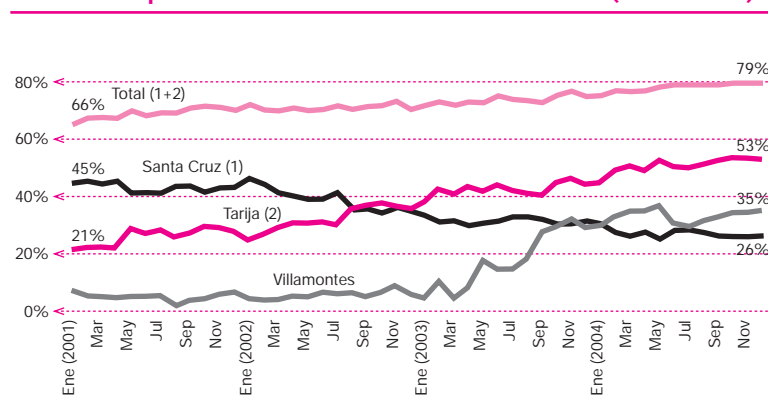


TABLA 6.1 Distribución de reservas por departamento al 1ro. de enero de 2004 - Gas Natural (TCF)

Departamento	Reservas probadas (P1)	Reservas probables (P2)	Reserva total (P1 + P2)	% del total
Tarija	23.5	21.5	45.0	86%
Santa Cruz	2.9	2.7	5.6	11%
Cochabamba	0.7	0.5	1.1	2%
Chuquisaca	0.5	0.1	0.6	1%
Total (P1 + P2)	27.6	24.7	52.4	100%
Porcentaje	53%	47%	100%	

TCF= Trillones de Pies Cúbicos Americanos
Fuente: YPFB 2005.

TABLA 6.2 **Distribución de reservas por departamento al 1ro. de enero de 2004 - Petróleo y Condensado (MMbbl)**

Departamento	Reservas probadas (P1)	Reservas probables (P2)	Reserva total (P1 + P2)	% del total
Tarija	388	365	753	83%
Santa Cruz	43	39	81	9%
Cochabamba	28	41	68	8%
Chuquisaca	4	2	6	1%
Total (P1 + P2)	462	447	909	100%
Porcentaje	51%	49%	100%	

MMbbl =Millones de barriles
Fuente: YPFB 2005.

Los empleados cualificados que forman parte de las planillas de las grandes empresas se trasladan en aviones comerciales cuando van al Chaco, mientras sus planteles operativos se establecen de forma temporal en campamentos rurales o periurbanos –donde se contrata a alguno de los obreros desempleados que hacen largas vigiliadas cerca de sus entradas.

De esta forma, existe un mercado relativamente amplio para las empresas contratistas y subcontratistas en Villamontes. La punta de la pirámide está constituida por

tres grandes contratistas con capitales extranjeros, presentes en varios países, y que mantienen estrechas relaciones con las grandes petroleras. Se trata de Astra Evangelista, que opera en el Campo Margarita, y Wilbros y Harber que se adjudicaron juntas un tramo importante de la construcción del gasoducto Yacuiba-Río Grande. Estas firmas poseen una gran flexibilidad para aterrizar en distintas zonas de producción petrolera cuando así lo justifica la importancia de los contratos. Por lo mismo, sus filiales son temporales.

En el rubro de los servicios petroleros, Bolinter es la empresa boliviana de mayor envergadura y tiene su sede legal en Santa Cruz. Trabaja como contratista y subcontratista mediano en los campos Margarita (Tarija) y Macharetí (Chuquisaca). Le siguen entre cinco y siete subcontratistas pequeñas, todas ellas con capitales nacionales, con sede en Santa Cruz y con algún establecimiento en la zona. Petrosur, la empresa estudiada aquí en profundidad, tiene residencia permanente en Villamontes y es la única empresa nacional de servicios petroleros con sede en Tarija.

Descendiendo en esta pirámide de actores empresariales vinculados al sector del gas,

TABLA 6.3 **Tipo de empresas vinculadas a la actividad petrolera presentes en Villamontes**

Tipo de empresa	Nombre	Observaciones
Grandes empresas con concesiones petroleras	Petrobras, Maxus, Repsol, Vintage, Britnish Gas Bol, Total Fina Elf, Andina* S.A. y Chaco* S.A.	*Andina SA y Chaco SA son empresas capitalizadas en las que el Estado boliviano tiene cerca del 50% de las acciones, pero bajo administración de las dos accionistas transnacionales
Empresas contratistas grandes	Astra evangelista (Arg.), Willbros (Estados Unidos), Harber (Ecuador-Estados Unidos)	Empresas con capitales extranjeros. Astra trabaja en Campo Margarita. Harber y Willbros instalaron el gasoducto Yacuiba-Río Grande en el tramo Yacuiba y el límite Tja -Chuq.
Contratista y subcontratista mediano	Bolinter (Sta. Cruz)	Capitales bolivianos, sede legal en Santa Cruz. Trabaja en Campo Margarita (Prov. O'Connor, Tja.) y Macharetí (Chuq.)
Contratistas y subcontratistas pequeñas	Petrosur, (Tja), Serpetbol (Sta. Cruz) Conpropet (Sta. Cruz) Bolser (Sta. Cruz) CGP (Yba)	Funcionan con capitales y recursos humanos bolivianos. Petrosur tiene sede legal en Tarija. Serpetbol en Santa Cruz
Otras empresas pequeñas que prestan algunos servicios de apoyo al servicio petrolero	Chaco, Palo Santo, GMG,	Estas pequeñas empresas fueron creadas en su mayor parte hace menos de cuatro años y sus propietarios son villamontinos

Elaboración propia en base a información proporcionada por el Ing. Hernán Rojas, Gerente de Petrosur en entrevista realizada en noviembre de 2004 y entrevistas a ex trabajadores villamontinos de empresas petroleras.

encontramos cuatro pequeñas empresas locales o asociaciones privadas, que se han formado en los últimos cuatro años por mano de obra desocupada. Se trata, en su mayoría de pequeñas asociaciones proveedoras de servicios de comida y de otras formadas con objeto de presionar a las empresas e instituciones estatales para que las dejen participar en las obras en ejecución. Se cuentan unas tres pequeñas agencias de trabajo en la zona, constituidas por personas del lugar e inmigrantes de departamentos vecinos.

En la tabla 6.3 se puede diferenciar los diferentes tipos de empresa y el origen de los capitales que las componen:

Un crecimiento leve de la demanda de mano de obra se hizo perceptible para la población del municipio hacia finales de 1998, producto de las actividades desarrolladas por distintas empresas de exploración sísmica, particularmente por British Gas y Chaco. Pero los cambios socioeconómicos más importantes comenzaron a sentirse, sin duda, durante la construcción del gasoducto Yacuiba-Río Grande (GASYRG) por parte de la empresa Transierra, que propició la llegada de una decena de compañías de servicios petroleros y entre mediados de 2001 y fines de 2002 movilizó a casi más de cuatro mil trabajadores con distinto grado de calificación en todo el trayecto.

Durante este periodo, la empresa instaló un campamento cerca de Villamontes, el cual albergaba a cerca de 600 personas, según algunos entrevistados. La mayoría de los profesionales eran de origen brasileño –empleados de Petrobras– en tanto que otros provenían de Estados Unidos, Europa occidental e incluso de África y Medio Oriente. La mayor parte de la mano de obra calificada fue traída de Santa Cruz, donde se la contrató, en parte debido a la falta de personal local con la calificación requerida.

En Villamontes la demanda de habitaciones en hoteles, alquiler de oficinas y casas particulares disparó los precios de los alquileres y la comida. Las calles se llenaron con centenares de camionetas, que se estacio-

naban en la plaza central y que dificultaban el tráfico en la principal avenida adoquinada. Varios comercios y restaurantes de Yacuiba, afectados por un descenso en la actividad comercial, producto de la crisis argentina, se trasladaron rápidamente a Villamontes. Centros de venta de celulares proveyeron a una parte de la población urbana joven y adulta de un aparato móvil de comunicación, a una velocidad increíble considerando que es una ciudad pequeña, donde muy pocas familias contaban por entonces con teléfonos fijos.

Atraída por el dinamismo transitorio del mercado laboral, pronto fue arribando más gente con escasa o ninguna calificación. A la conclusión de las cortas temporadas laborales, muchos de los migrantes temporales se asentaron en lotes de la periferia urbana, multiplicando la pequeña mancha urbana del municipio. Ellos constituyeron el núcleo de nuevas asociaciones de desempleados.

En la época del auge, los obreros no calificados recibían salarios mensuales que llegaban a sumar, con el pago de horas extras, hasta un total de 2.000 a 4.500 bolivianos. Las muchachas que atendían los pequeños locales de comida con un salario mensual de menos de Bs. 300 o 350 al mes, siete días a la semana y con ocho horas al día, soñaban con una oportunidad laboral similar a la de los trabajadores y profesionales que llegaban a cenar por las noches. Las asociaciones de desocupados de la población local y las organizaciones indígenas presionaron entonces a las numerosas empresas contratistas y subcontratistas que aparecieron en Villamontes para priorizar la contratación de personal local como mano de obra no calificada. En los dos últimos años, luego de terminada la construcción del gasoducto, ello se ha dado en contadas ocasiones y en condiciones de cierta precariedad.

La continua demanda de vehículos en alquiler y de servicios de camiones y cisternas en apoyo a la actividad petrolera benefició también a empresarios locales. Una empresa petrolera llegó a alquilar más de un centenar de camionetas nuevas a un pre-

cio de 200 dólares por día durante casi un año. De hecho, el sector del autotransporte, que representa a unos 80 propietarios, es uno de los grupos de poder local que más se ha fortalecido con el auge gasífero y que ha participado en todas las movilizaciones sociales de carácter cívico y político realizadas en los últimos cuatro años.

El municipio inició tímidas negociaciones con la empresa Transierra, de la cual obtuvo alrededor de 400 mil dólares para obras de mejoramiento de la infraestructura urbana y de asfaltado con cemento rígido de la principal avenida de la ciudad, en compensación por los 40 años que dura su contrato. De otra empresa petrolera, el municipio llegó a conseguir algunos vehículos, aunque la recaudación impositiva por los motorizados en circulación no beneficia a la alcaldía, por estar éstos registrados en el municipio de Santa Cruz.

Para fines de 2002, la burbuja económica se fue desinflando rápidamente, y muchas de las empresas contratistas redujeron notablemente la cantidad de personal contratado. Concluida la obra, el auge ficticio se fue desvaneciendo. Otras empresas continuaron realizando labores de menor magnitud y con menor número de empleos. Los precios de los alquileres se mantuvieron altos por un tiempo, mientras más gente de localidades y departamentos vecinos arribaba con la esperanza de encontrar empleo. La mayoría de las casas quedaron vacías de nuevo y de la búsqueda de alquileres se ha pasado, en gran medida, a la oferta de casas en anticrético.

La menor actividad de prospección y exploración petrolera de los últimos años, producto de la existencia de reservas suficientes para abastecer los compromisos de exportación adquiridos con el Brasil y la Argentina, y del largo proceso de modificación del marco legal y regulatorio del sector de hidrocarburos, se ha sentido con relativa fuerza en el municipio de Villamontes. Son estas actividades, junto con la

construcción de redes de gasoductos, las que generan un movimiento económico importante y la creación de empleo local. Una vez concluida esta fase, el traslado de los líquidos y el gas natural sólo requiere de un pequeño equipo que queda en la zona en tareas de mantenimiento y operación regular. Las máquinas y bombas funcionan en adelante de forma silenciosa e incansable. Hoy en día, al caminar por las calles de Villamontes, se hace difícilmente perceptible que allí se produjeron en 2004 cerca a 190 millones de dólares en exportaciones.

No resulta sorprendente, por lo tanto, que algunos miembros de las élites políticas, empresariales y sociales del municipio de Villamontes entrevistadas para este estudio⁶, señalaran de forma casi unánime que la principal actividad económico/productiva del municipio es la agropecuaria y que sólo uno de ellos mencionara al sector de hidrocarburos. De hecho, según sus propios habitantes, la “vocación productiva” de la zona se asienta en tres actividades de carácter tradicional: la pecuaria, la extracción pesquera estacional y, en menor medida, la agricultura, ya que hasta mediados de los 90 todavía la mayoría de las hortalizas y frutas provenía del valle central de Tarija, lo cual beneficia al transporte (recuadro 6.2).

En palabras de un entrevistado, “si bien la actividad económica principal del municipio es ahora la hidrocarburífera, la misma deja muy pocos réditos a la población local; los beneficios se encuentran sobre todo en el sector de servicios, de baja productividad y poco efecto multiplicador” (gráfico 6.3). La estructura de la población económicamente activa del municipio corrobora esta afirmación pues, según el Censo de 2001, casi seis de cada diez empleos son generados en los servicios. En la década del 90, este sector se ha consolidado como el principal proveedor de empleo e ingresos para los habitantes del municipio, reduciendo la participación del sector agropecuario del 38% al 27% y consoli-

6 El trabajo de campo se realizó a fines de 2004. Se entrevistó a 17 personas entre líderes políticos, empresariales y sociales del municipio. El método de las entrevistas constó de preguntas semi-abiertas sobre los principales cambios acaecidos en Villamontes en los últimos diez años y sobre los principales conflictos y tensiones que se dan en la actualidad. En la segunda parte, se aplicó un cuestionario delphi con seis preguntas cerradas. anexo metodológico.

La vocación productiva de Villamontes

Entre 1950 y 1970, la extracción de maderas como cedro, quebracho y colorado, y la labor carbonera sostuvieron la precaria economía local de Villamontes. El rápido agotamiento de la explotación insostenible de las especies maderables, muchas de ellas destinadas a la construcción de durmientes para las vías del ferrocarril, aceleraron una severa degradación de los suelos y de la flora nativa. A partir de entonces, se consideró a la ganadería como la actividad central del municipio, pero el sobre-pastoreo de la carga animal, la disminución del forraje nativo (Diagnóstico Integral Plan de Ordenamiento Territorial de Villamontes, P.L.O.T.), los problemas de provisión de agua y la inexistencia de niveles importantes de inversión económica y tecnologías apropiadas han limitado la expansión de la ganadería tradicional, que es hoy una de las actividades principales del municipio.

La ganadería extensiva y la extracción pesquera coexisten en el presente, generando fuentes de trabajo y subsistencia para parte significativa de la población rural. De acuerdo a los datos del Censo 2001, las actividades agropecuarias y pesqueras dan ocupación al 25% de la población económicamente activa. Cabe hacer notar, que aunque con bajos niveles de productividad e ingresos, la

explotación pesquera comercial realizada en su mayoría por indígenas weenhayek, mantiene anualmente ocupadas a un miles de personas durante temporadas de cinco meses, aportando a la dieta diaria de miles de personas.

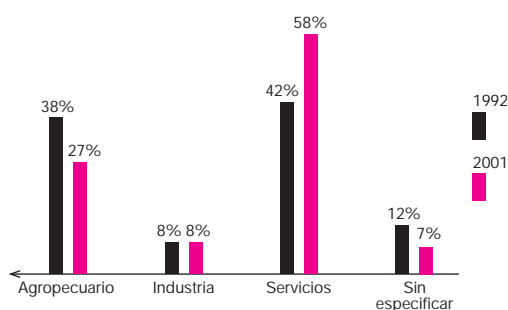
De acuerdo a datos de la Unidad de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Prefectura, "existen registrados 2.500 pescadores, 1.650 transportistas y 170 comerciantes". Por encima de esto, estas cifras no representan los cientos de personas que dependen del sábalo para el consumo de proteínas a través de la pesca diaria privada, como los habitantes de los pueblos originarios asentados en las riberas del río" (Marco estratégico del PDM de Villamontes) y los jefes de hogar de familias pobres que realizan una pesca privada de subsistencia o que se incorporan a los campamentos de pesca como trabajadores.

En relación a las actividades agrícolas, el paulatino asentamiento en la zona de pie de monte por parte de productores campesinos, provenientes sobre todo del valle central de Tarija permitió la introducción y cultivo de frutas (cítricos) y hortalizas desde mediados de los años 70, complementando el tradicional cultivo de maíz practicado por la población de origen guaraní. Los niveles de producción todavía son pequeños y en su mayor parte se orientan al mercado local.

dando la transición ocupacional en un municipio hoy en día predominantemente urbano.

El desfase entre los excedentes del sector petrolero y la generación de empleo precario en los servicios es observado con contundencia por algunos miembros de las élites de Villamontes entrevistadas para este estudio. Según varios de ellos, el sector del gas atraviesa por una coyuntura favorable, pero los beneficios económicos que genera se distribuyen con mucha inequidad y los problemas actuales del municipio siguen siendo graves. Hasta el momento, el

GRÁFICO 6.3 **Villa Montes: Estructura sectorial del empleo 1992-2001 (%)**



principal efecto del crecimiento de las empresas petroleras en el municipio se habría sentido, según las consultas, en la generación de empleo indirecto en actividades de servicios y, en menor medida, en la mayor cantidad de dinero disponible para la realización de obras públicas.

En efecto, el auge de los hidrocarburos ha redundado en un incremento sin precedentes de los recursos disponibles para la inversión pública: de los tres millones de dólares anuales promedio que recibía el departamento de Tarija en la década del 90, se calcula en 39 millones el monto percibido en 2003, en 45 el monto correspondiente a 2004, y en más de 65 millones para el 2005. En este contexto, el corregimiento mayor de Villamontes, máxima instancia estatal local, que depende de la Prefectura de Tarija, administrará más de 10 millones de dólares en 2005, sin duda, una suma inédita para la región⁷.

La debilidad institucional para administrar este flujo de recursos es elevada y la disputa por el poder político se hace cada vez más encarnizada. Así, el gobierno municipal ha mostrado una fuerte inestabilidad: entre 2001 y 2003, tres alcaldes alternaron en el cargo y el municipio cuenta cada vez con menos recursos humanos calificados.

Mientras tanto, la desconexión del municipio de Villamontes de la capital del departamento se hace evidente: no existe un canal de televisión o una estación de radio que brinde información o la retransmita desde la ciudad de Tarija; el acceso regular a la red Internet desde la vivienda u oficina para leer la página web de un periódico tarijeño sólo es posible para menos de 80 personas o instituciones; un periódico de la Paz llega recién al día siguiente, uno de Santa Cruz lo hace en el día, pero con un tratamiento de temas más regionales que de orden nacional; pero sobre todo, la ruta de tierra que vincula a Villamontes con Tarija obliga a los vehículos a demorar no me-

nos de 10 horas en transitar los 255 Km. que separan ambos centros urbanos.

Dados esos datos, se comprende mejor la mayor vinculación comercial de Villamontes con Santa Cruz y la zona de frontera con Argentina, y la preocupación central de las élites locales, reforzada por la capacidad de presión económica y política del sector del autotransporte, de invertir las regalías en caminos y en infraestructura urbana, descuidando el fortalecimiento del aparato productivo regional y la educación formal y técnica de sus propios recursos humanos.

De hecho, las políticas de inversión están destinando prioritariamente gran parte de los recursos económicos disponibles a nivel local en la integración vial con el Paraguay. Asimismo, la pronta pavimentación de aproximadamente cien cuadras, el tendido de alcantarillado, nuevas conexiones de gas domiciliario y agua potable, están cambiando progresivamente el aspecto de los principales barrios y mejorando paulatinamente las condiciones de vida de muchas de las familias lugareñas.

Las expectativas de los entrevistados asocian a mediano plazo un moderado optimismo sobre la evolución del sector del gas (un grupo piensa que las exportaciones de las empresas petroleras se incrementarán a un ritmo superior al actual), teñido de incertidumbre (otros declaran no estar seguros sobre el impacto de la nueva ley de hidrocarburos sobre las empresas del sector). Frente a ello, varios entrevistados muestran un franco pesimismo sobre la situación sociopolítica del municipio: pocos entrevistados en Villamontes opinan que los conflictos sociales y el desempleo disminuirán en los próximos dos años. Y en el mejor de los casos, la mayoría de los consultados advierte que el empleo será precario y que se generará en actividades de servicios.

Salvo contadas excepciones, los miembros entrevistados de las élites de la región o

7 Al percibir la tercera parte del 45 % de las regalías, Capararí, la segunda Sección municipal de la provincia Gran Chaco, ha resultado ser una de las regiones más privilegiadas en Tarija, y la que contará con mayor inversión per capita al disponer de una población apenas superior a las 4.000 personas para un total de 10 millones de dólares de regalías.

bien tienden a considerar la esfera productiva de los hidrocarburos como un espacio autónomo con un impacto moderado y temporal en el bolsillo de los habitantes de Villamontes, o bien sobrevalúan los impactos negativos de un auge productivo que eleva las expectativas al mismo tiempo que profundiza la inequidad. Y es que en Villamontes, mientras la mayor parte de la población espera los frutos del gas –sin saber de que manera podrá participar en ellos–, las tensiones y los conflictos, la mayoría de ellos de nuevo tipo, han tendido a cambiar radicalmente la apacible vida del municipio.

Cambios, tensiones y conflictos en Villamontes

Varios entrevistados, entre informantes clave, líderes políticos, sociales y empresariales de Villamontes, coinciden en señalar que los cambios más relevantes de los últimos diez años están relacionados con el mayor movimiento económico generado por la actividad petrolera en la zona.

El principal aspecto positivo resaltado por los distintos interlocutores, pero sobre todo por los líderes políticos, es la existencia de mayores recursos, que perciben los corregimientos de la provincia Gran Chaco y la alcaldía de Villamontes. En ese sentido, tanto el corregidor mayor de Villamontes como el alcalde, recientemente re-electo, afirman que las instituciones que dirigen han recibido más recursos adicionales los últimos años, en el primer caso por concepto de regalías y participaciones, y en el segundo, por donaciones de empresas petroleras o de otros organismos financiadores, lo que habría permitido triplicar los ingresos municipales.

Y es que en los últimos años, las movilizaciones cívicas han conseguido que el 45 % del total de regalías departamentales sean destinadas a la provincia Gran Chaco, con el argumento de que ésta ocupa el mismo porcentaje del territorio departamental y que en el pasado sólo la capital se benefició de la inversión estatal. Un acuerdo en-

tre las tres secciones municipales (Yacuiba, Caraparí y Villamontes) con la Prefectura dispone que éstas se distribuyan las regalías del gas en porcentajes iguales independientemente de los criterios demográficos.

Estas reivindicaciones regionales son recordadas por una dirigente social de Villamontes: “Nosotros hicimos una medida de presión muy fuerte, todo el Chaco boliviano; Yacuiba, Villamontes y Caraparí, donde sí conseguimos que nuestro dinero venga a las cuentas del banco y nosotros podamos disponer de nuestro dinero, porque ocurre que antes Tarija lo manejaba todo y decía: hay tanto para el Chaco, pero nunca llegaba ese dinero aquí, porque nos decían: hagan proyectos; los hacíamos y los rechazaban y todo el dinero se quedaba en Tarija. Un poco cansados de esa situación, dijimos: si no lo hacemos ahora, no vamos a mejorar”.

Por otro lado, la principal limitación del auge gasífero es su poca capacidad para crear empleo local. Como resaltan varios entrevistados, la mayor y mejor parte del trabajo generado por la dinámica productiva de las petroleras ha sido aprovechado por empresas que llegaron al lugar con su propia gente y su propia maquinaria. Los principales dirigentes cívicos y sociales describen esta situación con frases como las siguientes: “Se hacen grandes inversiones, pero no con la gente de la región”; “la primera empresa que vino a hacer el ducto...llegó con todo su personal y la gente humilde del pueblo iba y los trataban mal, los botaban”; “esa empresa traía hasta la empleada de Santa Cruz”; “han llegado muchas empresas...algunas nos han dado un poco de trabajo y hay otras que vienen con todo su equipo a trabajar acá y no nos dan participación” o “las mismas transnacionales traen sus empresas, o sea, la plata sacan de un bolsillo y la meten al otro”.

Es importante señalar que en el grupo de líderes y empresarios entrevistados existe la percepción de que el grupo al que pertenecen y/o representan se ha fortalecido con los cambios acontecidos en Villamontes

durante los últimos años: las entrevistas indican que los principales actores que saldrían fortalecidos son la alcaldía y el corregimiento, los sectores empresariales y el Comité Cívico.

Al mismo tiempo, la mayor parte de los entrevistados piensa que la fortaleza que creen tener algunos actores es un problema para el desarrollo del municipio. En sus palabras: “Falta unidad en el pueblo y entre sus dirigentes...hay una falta de liderazgo...el problema es la falta de visión que está teniendo la gente”, “hay muchas tensiones y desacuerdos institucionales” o “hace falta un interlocutor válido”. Por ello, interrogados acerca de los actores y/o factores que dificultan el desarrollo y agravan los conflictos en el municipio, los entrevistados señalan principalmente a los políticos, al centralismo y/o a las élites que manejan los temas desde Tarija o La Paz, al comité cívico, las ONG y otras asociaciones que se “crean en función de las necesidades”.

Los entrevistados resaltan que los últimos años han estado inexorablemente signados por conflictos relacionados con el impacto de la actividad de las empresas petroleras en la zona: “la presencia de las empresas está causando y va a seguir causando cualquier cantidad de conflictos, por un lado entre ellas y la población, pero también crean conflictos entre la población”. Los principales litigios resaltados por los entrevistados tienen que ver con demandas de inclusión de distinto signo y disputas sobre el control de la renta petrolera.

De esta forma, se resaltan conflictos producidos básicamente por reivindicaciones sociales –esencialmente vinculados con el tema del empleo-, por el de territorios con los grupos indígenas o por temas medio ambientales y de límites entre provincias y municipios. Otros problemas que también se resaltan son los sociales como la prostitución, nuevas enfermedades y la falta de seguridad ciudadana, que algunos asocian al fenómeno migratorio impulsado por la

actividad petrolera. Asimismo se resalta la ausencia de servicios básicos, la falta de atención a la salud y educación y el alto costo de la energía eléctrica.

Independientemente de la opinión particular que ello les merece⁸, la mayoría de los entrevistados coincide en afirmar la emergencia y el fortalecimiento de los indígenas weehenayek como el principal actor social enfrentado con las empresas petroleras en la región: “Los grupos indígenas han cobrado mucha fuerza... una vigencia importante y piden todo y reclaman todo”; “los que han estado enfrentándose o saliendo al frente han sido los weehenayek, que han sentado un precedente, porque han sido los primeros que se han animado a bloquear a la British Gas cuando sin tener licencia estaban ya con camiones y trabajando los ductos”. En cualquier caso, si se comparan los resultados obtenidos por el municipio y las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) weenhayek, guaraní y tapiete, éstas últimas han sabido aprovechar mejor sus condiciones de organización, negociación y de respaldo favorable de sus derechos a nivel internacional ya que en conjunto obtuvieron algo más de 600.000 dólares de cinco empresas.

Entre los distintos actores entrevistados se observan diferentes percepciones en cuanto al rol que les toca jugar en estos conflictos. Los líderes cívicos y sociales tienden a percibir su labor como de genuina y legítima interlocución de un conjunto de reivindicaciones. Los indígenas weehenayek y los sectores productivos y sociales del área rural se sienten excluidos del movimiento económico en la zona e incluso víctimas del negocio petrolero. El corregidor y el alcalde se perciben a sí mismos como “bomberos” o “árbitros” frente a las demandas sociales y los conflictos con las petroleras. Los representantes de las petroleras perciben que el apoyo social y voluntario que se hace a las comunidades indígenas y campesinas ha tenido resultados

8 El surgimiento de conflictos sociales que tiene en su base demandas insatisfechas, o la creencia de derechos vulnerados por parte de líderes indígenas que acceden a información jurídica, tienden a ser soslayados por sectores medios urbanos que critican fuertemente el rol de las ONG. En expresión de un ciudadano de clase alta de Villamontes: “Esas ONG vienen a avivar a los indios, ya no se dejan manejar como antes, y después van a querer mandarnos”.

El conflicto por la tierra

Por la importancia que reviste para el desarrollo humano local, es necesario detenerse en el tema tierra. La superposición de derechos en el uso de este recurso se ha dado en gran parte de la jurisdicción del municipio, lo cual ha provocado situaciones de conflicto latente y ha dado lugar a complejos procesos de diálogo y negociación entre los actores e instituciones locales y las empresas petroleras. En este tipo de conflictos, las organizaciones sociales defienden mejor los intereses de sus miembros –como en el caso de las organizaciones indígenas que contaron con el asesoramiento legal de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) y ONG de acompañamiento– mientras que los pequeños y medianos productores agrícolas, muchos de ellos sin documentos legales de propiedad no han podido hacer reconocer sus derechos y recibir una justa indemnización o pago por áreas de servidumbre e impactos socio-ambientales producidos dentro de sus propiedades. El mismo problema surge con los pequeños y medianos ganaderos que “no están bajo la bandera de, por ejemplo, la tierra comunitaria de origen, (y que por lo tanto) están un poco más desprotegidos”, explica un relacionador comunitario de una empresa petrolera.

La superposición en la demanda de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) del pueblo weenhayek y las concesiones petroleras y áreas protegidas han suscitado conflictos en Villamontes, algunos de las cuales han concluido en negociaciones de compensación y reconocimiento de pagos de derechos de servidumbre para legitimar tareas de

prospección sísmica, apertura de brechas de exploración, desmonte para planchadas de perforación y campamentos, instalación de ductos y tres cruces de los mismos bajo el lecho del río Pilcomayo.

Entre el año 2001 y el 2002 debido a la falta de confianza con respecto al accionar de dirigentes políticos que en ocasiones han marginado a estos grupos étnicos de la inversión pública, las comunidades weenhayek, guaraníes y tapiete han insistido en negociar de manera directa con las empresas petroleras. Se prevé que el pago por impactos socio-ambientales durante el tiempo que dure la explotación de gas natural (de 20 a 35 años que restan de los contratos con el gobierno) podrían financiar parcialmente los Planes de Desarrollo Indígena elaborados por las organizaciones indígenas⁹.

De ahí que no deba sorprender que los indígenas acepten como favorable el ingreso de empresas transnacionales, mientras que por el contrario recuerdan con molestia la conducta de YPFB en sus territorios, que abrió brechas petroleras de 40 metros de ancho a partir de 1960 y explotó hidrocarburos sin reconocer ningún derecho a las comunidades. Esta imagen negativa de la empresa estatal se repite con el lejano y distante gobierno nacional, pues entre 1950 y hasta fines de 1980, los weenhayek solo contaron con el apoyo de instituciones extranjeras como la Misión Sueca Evangélica en Bolivia.

Por su parte, las familias campesinas o pequeños ganaderos que no cuentan con un asesoramiento legal adecuado a menudo han recibido algún beneficio personal o co-

9 La obtención de recursos económicos no implica directamente el mejor uso de los mismos o la distribución equitativa de los beneficios. Las organizaciones indígenas sufren de algunos problemas similares a los de las organizaciones del resto del país: elitización, manejo corrupto en algunas áreas, y deficiencias educativas de sus recursos humanos y visión cortoplacista, pero también tienen fortalezas culturales que el país en su conjunto no valora y desconoce. Por ejemplo, las cuatro comunidades weenhayek directamente afectadas por la irrupción de las petroleras decidieron invertir más de \$us 200.000 para la construcción de 225 viviendas pequeñas de material, es decir que el 25% de las familias de todo el territorio recibieron este beneficio. Otros montos cercanos a los 80.000 dólares fueron empleados en perforación de un pozo profundo y compra de motor, mejoramiento de 30 viviendas, compra de un transformador de energía y 11 medidores, compra de 2 radios de comunicación, construcción de 8 letrinas, 4 vehículos, redes de pesca, compra de medicamentos, compra de unas 40 cabras, la elaboración de un Plan de Desarrollo Indígena con asesoramiento de CIDOB, y 13.000 dólares que fueron destinados al fortalecimiento logístico de su organización.

munal como un regalo proporcionado por las empresas. Al retirarse estas del área, una vez concluidas las instalaciones planificadas, tienden a diluirse los reclamos posteriores por parte de los afectados.

Actualmente, la situación más conflictiva por los derechos de uso y acceso a los recursos naturales se presenta entre los ganaderos, agricultores y los pueblos originarios. La demanda de TCO weenhayek reclama la superficie de casi 200 mil hectáreas como parte de la recuperación de sus tierras ancestralmente ocupadas, previa expropiación parcial o total de decenas de propietarios ganaderos que hubieran cumplido la función económica y social. Los conflictos persisten por falta de claridad en límites y los derechos propietarios, el retraso del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) en concluir un saneamiento que ya dura 9 años, y por la incomprensión entre los dos grupos socio-culturales.

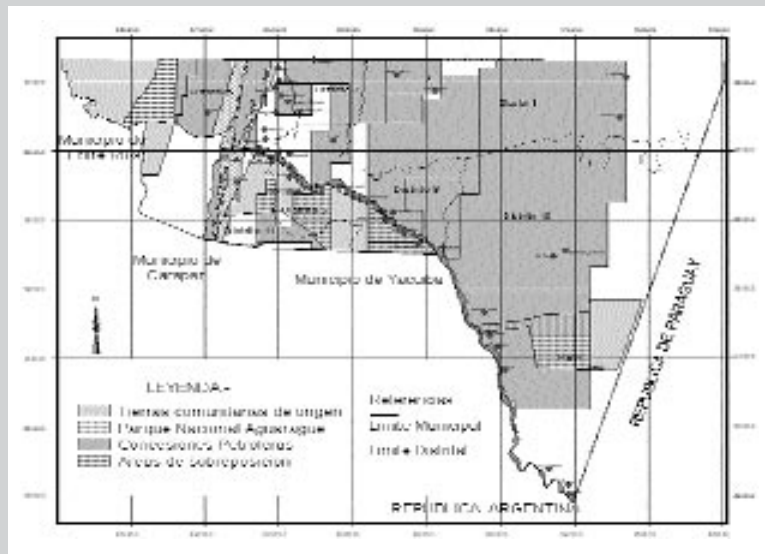
En efecto, acostumbrados al manejo de conceptos legales como "propiedad privada", los propietarios ganaderos ponen en

cuestión algunas prácticas comunitarias indígenas de acceso al territorio para el aprovechamiento de sus recursos naturales, ya que la población weenhayek tiene la costumbre de recolectar productos del bosque sin limitarse a su territorio. Por otra parte, los weenhayek tienden a acusar a los ganaderos de hacer pastar su ganado en territorio weenhayek, perjudicando los cultivos de subsistencia, depredando la flora y la fauna originarias de la zona.

Por su parte, la TCO tapiete se ha consolidado con la dotación de 24.800 hectáreas en base al recorte de una decena de propiedades ganaderas. También tiene una superposición con una empresa petrolera aunque ésta no ha iniciado todavía trabajos en la zona. Finalmente, las comunidades rurales donde conviven guaraníes con campesinos procedentes del valle central de Tarija y pobladores criollos locales, han realizado un saneamiento de sus tierras como comunidades campesinas con propiedades privadas en su interior. Sin apoyo legal no pudieron acceder a los beneficios de las TCO.

Mapa de superposición de derechos de uso de la tierra

GTZ - HAM
Villamontes
PLAN DE
DESARROLLO
MUNICIPAL
Derechos de uso



Fuente: Marco Estratégico del PDM de Villamontes. Programa GTZ PADEP Componente 9 Qamaña. La Paz. 2004. Formato digital.

positivos y que la percepción ha mejorado en la región –no así en el resto del país-, pero que las empresas que más ayudan son también las que mayores intereses y problemas tienen en el municipio. Algunos empresarios, que han tenido relación de trabajo con las empresas petroleras, aún perciben una oportunidad importante a futuro, pero también resaltan los efectos cíclicos del negocio petrolero y sus propias limitaciones y vulnerabilidades.

Por otra parte, los informantes clave entrevistados en Yacuiba, en una posición de observadores, perciben que los problemas limítrofes tanto municipales como provinciales han sido mayores y se profundizarán a corto plazo. Una disputa latente es por la ampliación o consolidación territorial de secciones municipales vecinas. En particular, mientras Yacuiba reclama, al norte, la delimitación de sus fronteras en las orillas del Pilcomayo, Villamontes exige este límite 40 kilómetros al sur de su ubicación y reivindica para sí la zona donde está el campo gasífero de Margarita, al que la provincia O'Connor considera históricamente suya. Este conflicto ha distanciado a las autoridades de ambos municipios –no así a sus pobladores- y obstaculizado la concertación y planificación conjunta de planes de desarrollo así como el funcionamiento de la mancomunidad de municipios del Chaco.

Finalmente, sobresale en las entrevistas una amplia percepción de que los sectores productivos han sido relegados y que los actores con mayor influencia política y económica en la región son los que están vinculados a sectores de servicios (transporte, comercio, hotelería) directamente influenciados/beneficiados con la dinámica petrolera. En ese sentido, los portavoces del sector ganadero y de los productores agrícolas bajo riego resaltan que ni el nivel municipal ni el de gobierno atienden sus demandas. Por último, los líderes indígenas weehenayek perciben que el municipio es muy excluyente y/o no los colabora por lo que tienen que recurrir directamente a las empresas petro-

leras para hacerles conocer sus necesidades (ver recuadro).

El auge del gas y las pequeñas empresas: el caso de Petrosur

Petrosur S.R.L. es una de las pocas empresas tarijeñas destacada por su dinamismo, prestigio y capacidad de generación de empleo en el área de servicios ingenieros, de construcción y de apoyo logístico a las empresas petroleras en el municipio de Villamontes y otras regiones del país. Por ello, es un caso interesante de estudio para analizar las articulaciones que existen en la actualidad entre actores medianos de la economía nacional que proveen servicios a las empresas transnacionales exportadoras de gas.

Una familia de emprendedores

La de Petrosur es la historia de un grupo de hermanos, los Rojas López, una familia tarijeña que se lanzó a la aventura de formar una empresa, siguiendo los consejos de su padre, Dante Rojas, un técnico mecánico, pero sobre todo “un visionario, que nos animó a trabajar en equipo y a ser independientes”, dice uno de ellos (entrevista a Hernán Rojas en Villamontes en noviembre de 2004). Así, como parte de una estrategia familiar destinada a asegurar una cierta estabilidad económica y mejorar la calidad de vida de los miembros de la familia, los Rojas decidieron mantener un pie como profesionales independientes dirigiendo su propia empresa y el otro pie, como empleados cualificados en empresas de renombre nacional e internacional, en algunos casos, aunque no siempre, vinculados a la actividad petrolera.

De profesión ingeniero mecánico y actual Gerente General de Petrosur, Ivar Rojas, cuenta sus inicios en la actividad hidrocarbúrfica a fines de los años 60 precisamente en el momento de la nacionalización de la Bolivian Gulf: “Yo entré a trabajar a Yacimientos muy jovencito. Luego en el 67 me mandaron a Santa Cruz cuando todavía era muy

joven, nos enviaron con otros dos ingenieros, a hacernos cargo de los campamentos y la maquinaria nacionalizada a la Gulf. Nos tocó poner en funcionamiento los equipos y lo pudimos hacer en poco tiempo”.

Ivar Rojas se quedó en Santa Cruz e hizo carrera en YPF hasta principios de los 90. En ese tiempo llegó a ocupar los más altos cargos en la empresa petrolera estatal. Según dice: “Con el tiempo me nombraron gerente de operaciones en Santa Cruz, de uno de los cuatro departamentos, otro departamento era el de comercialización (...) Mi opinión tenía peso, y me consultaban para saber que opinaba, aunque yo era ingeniero mecánico y no petrolero, me hice cargo del Departamento de Operaciones (...)”.

Los otros hermanos estudiaron ramas relacionadas entre sí, ingeniería química, civil, petrolera, y administración de empresas, y se insertaron en compañías como Occidental Bolivia, Dowell Schlumberger y Bolser. A principio de los años 70, Ivar cuenta que uno de sus hermanos “tuvo la oportunidad de trabajar para una empresa petrolera que lo llevó a México, el trabajo duró ahí muchos años, pero luego del terremoto, ya no quiso estar ahí y se vino a Bolivia con un capital ahorrado”. Una buena parte de esos ahorros se perdieron debido a la estafa de una financiera en Santa Cruz “que pagaba 1 o 2% mensual de interés” hasta que el dueño “se escapó y mi hermano perdió esa plata”.

El resto sirvió de base para iniciar y recorrer el difícil camino de los emprendedores que desean producir: “Entre todos pusimos una panadería y mi hermano compró varias bicicletas con canasta para que unos empleados jóvenes repartieran el pan, y un día los chicos se llevaron las bicicletas. Luego dejamos la panadería, porque el trabajo era muy sacrificado, había que trabajar toda la noche para que salga el pan a las 6 de la mañana”.

Cuando Hernán, uno de los hermanos menores obtuvo su título como profesional en el área de administración de empresas, los miembros de la familia Rojas López insistieron en la posibilidad de “trabajar en algo

común y por cuenta propia”. “Entonces”, de acuerdo al testimonio de Ivar Rojas, se dedicaron a “construir calaminas de fibra de cemento, abrimos una empresa con dos socios más. Pero luego se la vendimos a nuestros socios. Había que manejar muchos productos tóxicos y nuestro hermano que era ingeniero químico iba a terminar drogado (...)”.

El tercer emprendimiento conjunto tuvo un éxito importante, pero temporal: “Luego manejamos una fábrica de velas, era un buen negocio, abastecíamos a Santa Cruz también llegamos al Chaco, y cubríamos la demanda en el Beni. Era un buen negocio, traíamos la parafina del Brasil. (...) Después, comenzaron a entrar velas más baratas desde el Brasil por lo que el negocio ya no convenía. Entonces vendimos la fábrica”. Entonces los Rojas López se embarcaron a manejar una engarradora de gas.

Los diversos intentos de iniciar su propia empresa, dieron finalmente frutos cuando decidieron dedicarse a un rubro que varios hermanos conocían mejor, tanto por su formación académica como profesional. “Finalmente nos concentramos en ofrecer servicios a las empresas petroleras y a la construcción de carreteras (...) con Petrosur”. Los inicios fueron difíciles sobre todo por “la desconfianza de empresas privadas y estatales hacia los profesionales nacionales, la creencia de que sólo las empresas extranjeras podían hacer bien cualquier contrato y la falta de capital propio”, que nos llevó a fracasar en esta primera iniciativa.

No fue sino hasta el año 1988, cuando Petrosur consiguió un primer contrato con YPF para raspar la tubería y pintar las válvulas en el tramo que une Santa Cruz - Cochabamba, que la empresa logró superar la barrera de la desconfianza y hacerse un lugar entre las empresas del sector con “muchísima voluntad y esfuerzo; pues por entonces todo el trabajo era manual y muy lento”. Ese año se iniciaron los trámites de creación legal de Petrosur S.R.L. con sede en Tarija. Se optó por esa ciudad por razones sentimentales, por ser el lugar donde vivía el padre y de donde la familia era originaria.

TABLA 6.4

Principales clientes y proyectos ejecutados por Petrosur entre 1988 y 1998

Gestión	Descripción de obra	Cliente	Unidad	Cantidad	Diámetro (Pulg.)	Conclusión (Año)
1988	Protección Catódica en todo el gaseoducto PGA	Construcciones Protexa	Km	480.00	10.75	1988
	Puente colgante La Coca y Pojo Gasod Altiplano	Construcciones Protexa	m	70.00	10.75	1988
	Cruces esp. Quebradas, depresiones, caminos	Construcciones Protexa	Km	2.13	10.75	1988
	Bases de hormigón para once Puentes colgantes	Serpetbol	m3	236.00		1988
	Soportes de hormigón y pintado línea PVT	Serpetbol	Km	154.00		1988
	Puentes colgantes once PVT	Serpetbol	Km	1.07	4.50	1988
	Prueba hidrostática Poliducto-Gaseoducto PVT	Serpetbol	Km	174.00	4.50	1988
	Planta Tarija, Estación Entre Rios-Villamontes	YPFB GID Tja	Km	7.29	6.00	1988
	Ductos de recolección e inyección GPD	YPFB-GPD	Km	112.23	4.50	1988
	Ductos de recolección e inyección GPD	YPFB-GPD	Km	54.72	6.63	1988
	Ductos de recolección e inyección GPD	YPFB-GPD	Km	7.45	8.63	1988
	Ductos de recolección e inyección GPD	YPFB-GPD	Km	38.42	3.50	1988
1989	Brechas sísmicas en Lapachos y Charagua	Serpetbol-CGG	Km	226.00		1989
	Planta Tarija Estación Entre Rios-Villamontes	YPFB GID Tja	Km	15.19	4.50	1989
	Planta Tarija Estación Entre Rios-Villamontes	YPFB GID Tja	Km	13.94	2.50	1989
	Planta Tarija Estación Entre Rios-Villamontes	YPFB GID Tja	Km	2.95	3.50	1989
1990	Caminos S.Simón-Timboy,S.Telmo-Playa Ancha	CODETAR	Km	65.00		1991
	Ductos de recolección, inyección, Gas Lift	Perez Companc-Bolivia	Km	2.75	2.50	1991
	Ductos de recolección, inyección, Gas Lift	Perez Companc-Bolivia	Km	1.85	3.50	1991
	Gaseoducto Bjo. X44-Planta-Ingenios	Pluspetrol	Km	7.50	6.63	1990
	Gaseoducto Planta-Ingenios	Pluspetrol	Km	2.75	2.50	1990
	Oleoducto Planta Bjo.-Interconexión	Pluspetrol	Km	2.75	3.50	1990
	Caminos exploración Sísmica Bloque Chevron	Seismic internat Chevron	Km	122.90		1991
	Caminos exploración Sísmica Bloque Tesoro	Seismic internat Tesoro	Km	98.95		1991
1991	Camino Tacuara y La Huerta	Desarrollo Comunidades	Km	56.20		1991
	Oleoducto Cruce Río Grande de Tarija lastrado	Pluspetrol	Km	0.83	6.63	1991
	Gaseoducto Cruce Río Grande de Tarija lastrado	Pluspetrol	Km	0.94	12.75	1991
	Carretera Palmar Grande - Yacuiba	UTE Decavial-Polledo	Km	18.50		1992
	Sistema Seguridad Planta de Comp. Caigua	YPFB - YABOG	Km	0.72	6.25	1991
	Sistema Seguridad Planta de Comp. Caigua	YPFB - YABOG	Km	0.22	2.38	1991
1992	Oleoducto Río Palacios- H.Suarez	YPFB GID Oriente	Km	5.75	4.50	1992
	Mant ductos caminos, sendas y obras civiles	YPFB GID Oriente	Km	1,440.00		1993
	Gaseoducto Quebrada del Tigre	YPFB GID Oriente	Km	0.75	10.75	1993
	Oleoducto Quebrada del Tigre	YPFB GID Oriente	Km	0.75	12.75	1993
	Gaseoducto Sica sica - Sentaka	YPFB GID CBB	Km	47.35	6.63	1993
1993	Carretera Camatindi - Plamar Grande	B.Roggio-Forti/León	Km	21.00		1995
	Montaje Planta Tratamiento de Gas-Vibora	Ingeniería Tauro/YPFB	Km	2.50	4.50	1993
	Gasoducto Carrasco-Vivora-Yapacani-Colpa	Mendes/Serko/Servipetrol	Km	12.99	12.75	1994
	Mant ductos caminos, sendas y obras civiles	YPFB GID Oriente	Km	1,440.00		1994
	Gaseoducto Variante El Tigre	YPFB GID Oriente	Km	0.25	6.63	1993
	Gaseoducto Variante Emerg.Sector El Tigre	YPFB GID Oriente	Km	1.75	6.63	1993
	Oleoducto Carrasco -Caranda Sector "C"	YPFB GID Oriente	Km	18.20	10.75	1993
	Oleoducto Río Moreno -Río Guenda	YPFB GID Oriente	Km	2.90	10.75	1993

Gestión	Descripción de obra	Cliente	Unidad	Cantidad	Diámetro (Pulg.)	Conclusión (Año)
	Oleoducto Variante El Tigre	YPFB GID Oriente	Km	0.25	6.63	1993
	Oleoducto Variante El Tigre	YPFB GID Oriente	Km	3.43	12.75	1993
	Carretera Camatindi - Plamar Grande	Cartellone-Cima	Km	8.40		1995
1994	Gaseoducto Ramal Katari	Mendes/Serko/Servipetrol	Km	0.57	8.63	1994
	Gaseoducto Carrasco-Vivora-Yapacani-Colpa	Mendes/Serko/Servipetrol	pzas	12.99	12.75	1995
	Mant ductos caminos, sendas y obras civiles	YPFB GID Oriente	Km	1,440.00		1995
	Adecuación Plantas RGD y gasoducto	YPFB GPD	Km	0.60	6.63	1994
	Ampliación Aeropuerto Tarija	AASANA	Km	0.40		1996
1995	Camino Bagual-Crevaux	CODETAR FDC	Km	41.25		1995
	Camino Crevaux-Dorbigni	CODETAR FDC	Km	25.30		1995
	Lineas de recolección 1001-1002-Planta	Pluspetrol-Argentina	Km	5.56	4.50	1
	Oleoducto ESP - Campo Vanson	Pluspetrol-Argentina	Km	5.51	6.63	1
	Lineas de recolección 1007-1008-Planta	Pluspetrol-Argentina	Km	4.82	8.63	1
	Gaseoducto ESP - Campo Vanson	Pluspetrol-Argentina	Km	5.51	12.75	1995
	Prolongación Av.Las Americas	Prefectura Tja. FNDR	Km	4.50		1996
	Mantenimiento Carretera Tomatas-Tarija-Padcaya	Senac	Km	55.00		1996
	Puentes Colg. Gaseoducto Minero/Púquio Norte	CNG-Comsur S.A.	Km	0.19	3.50	1996
1996	Acueducto Río Julian -Púquio Norte	Comsur S.A.	Km	11.00	6.63	1996
	Camino y Planchada	Maxus Bolivia Inc.	m3	60,000.00		1996
	Gaseoducto SURUBI -Planta D	Maxus Bolivia Inc.	Km	4.00	10.76	1997
	Oleoducto SURUBI -Planta D-C	Maxus Bolivia Inc.	Km	4.70	4.50	1997
	Camino Crevaux - La Purísima	Prefectura Tja. FDC	Km	24.75		1996
	Lineas de re-inyección Paloma A Sch160xx	Maxus Bolivia Inc.	Km	0.5	4.5	1997
1997	Lineas de recolección Paloma A Sch160xx	Maxus Bolivia Inc.	Km	0.6	4.5	1997
	Planta de separación Paloma A	Maxus Bolivia Inc.	Km	5.00	4.50	1997
	Estación de bombeo Paloma A	Maxus Bolivia Inc.	gbl	1.00		1997
	Planta de generación Paloma A	Maxus Bolivia Inc.	gbl	1.00		1997
	Oleoducto CARRASCO-Cochabamba	YPFB-GID-OCC	Km	12.58	6.63	1997
	Oleoducto CARRASCO-Cochabamba	YPFB-GID-OCC	Km	59.29	8.63	1998
	Oleoducto CARRASCO-Cochabamba	YPFB-GID-OCC.	Km	4.38	10.75	1997
	Línea de Gas Lift Paloma A-Paloma B	Maxus Bolivia Inc.	Km	2.20	4.50	1998
1998	Lineas de recolección Paloma B Sch 160	Maxus Bolivia Inc.	Km	1.00	4.50	1998
	Compresores Paloma montaje e instalación	Maxus Bolivia Inc.	pza	4.00		1998
	Compresor SURUBI montaje e instalación	Maxus Bolivia Inc.	pza	1.00		1998
	Mantenimiento GVT y PVT	Transredes	Km	100.00		1998
	Líneas de recolección Paloma C - Paloma A	Maxus Bolivia Inc.	Km	2.00	4.50	en ejec
	Líneas de recolección Paloma C - Paloma A	Maxus Bolivia Inc.	Km	4.00	6.63	en ejec

Fuente: Petrosur

Por entonces, el deseo de Ivar Rojas de volver a radicar en Tarija coincidió con un reto que él mismo impulsó desde el directorio de YPFB y cuya implementación le fue encomendada. Según complementa una funcionaria de confianza de los gerentes de Petrosur: “Él tenía peso en el directorio de Yacimientos, y le encargaron

la construcción del gasoducto y el poliducto Villamontes-Tarija, (...) eso fue en el año 1989-1990”.

Hacia 1992, Ivar no se sentía cómodo con el manejo y la politización de YPFB. En sus palabras ese descontento se expresa de la siguiente manera: “Los partidos políticos imponían gente y así no podía trabajar, por eso

me fui”. Por entonces, la sede de Petrosur se había trasladado a la ciudad de Tarija, desde donde hoy se maneja la administración central de la empresa. Ivar Rojas decidió entonces hacerse cargo de la compañía, administrada por uno de sus hermanos.

De esta forma, a fines de los 80 y principios de los 90, Petrosur se consolida en la estrategia de ofrecer servicios de construcciones petroleras y emprende una etapa de crecimiento. Gracias a la consecución de nuevos contratos para colocar soportes y hacer soldaduras fueron comprando los primeros equipos. La progresiva consolidación de la empresa se realizó en menos de una década a la par de los sucesivos contratos que se fue adjudicando con esfuerzo y constancia. Estos permitieron una relativa capitalización, la adquisición de un lote importante de maquinaria, además de equipos en las oficinas, talleres y campamentos de Tarija, Villamontes y Santa Cruz. De esta forma, Petrosur cuenta entre sus ventajas relativas el tener un campamento, taller y equipo pesado en Villamontes y la flexibilidad para operar desde Santa Cruz, Tarija o Villamontes.

En los años siguientes, en la medida en que Petrosur consolidaba su posición en el

mercado de servicios petroleros, los demás hermanos se fueron sumando a la empresa y pronto todos ellos, los seis hombres y la única mujer, terminaron trabajando juntos en la firma. En esta época se encararon trabajos como las obras para la empresa argentina Pluspetrol en el área de Bermejo y para YPF en diferentes campos, sumando la adquisición de equipo pesado para diversificar sus actividades y encarar trabajos en la construcción de caminos y carreteras asfaltadas.

Hacia mediados de los 90, Petrosur había consolidado su posición como empresa de servicios de apoyo a empresas petroleras ofreciendo diferentes servicios (tabla 6.4), modernizando la gestión administrativa y técnica y contando con un importante lote de equipo pesado. Sus principales obras ha consistido en la apertura de brechas para trabajos de prospección sísmica, la parte básica de logística de exploración con las empresas que hacen sísmica, mantenimiento de ductos, construcción de caminos a lugares de perforación y construcción de planchadas y áreas de campamentos.

Algunos de los hijos mayores de los co-propietarios, hoy profesionales en el área petrolera, se han incorporado plenamente en

TABLA 6.5 Estructura organizativa, cantidad según función o rol laboral

Rol o función laboral	Cantidad	Observaciones
Co- Propietarios	5	Los cinco son hermanos y pertenecen a la familia Rojas López.
Gerente General	1	Ivar Rojas, el hermano mayor. Es el que tiene mayor cantidad de acciones
Gerentes de área	4	Hnos. Rojas López
Administración	9	3 administradores, 4 contadores, 2 asistentes administrativos.
Empleados profesionales	Mas de 14 Aprox.	Ingenieros petroleros, quimicos y civiles en Tarija, Villamontes, Santa Cruz y Cochabamba. Tres de los hijos mayores ya profesionales trabajan en la empresa.
Técnicos especializados	12	La mayoría de los técnicos proceden de Tarija, Santa Cruz, o ciudades vecinas.
Técnicos mecánicos, chóferes, operadores de maquinaria, electricistas, plomeros, secretarias, etc..	Aprox. 60	Los de origen local son los menos, debido a la falta de capacitación laboral.
Serenos, jardineros, porteros.	Aprox. 8	La cantidad se incrementa o reduce de acuerdo a los requerimientos del contrato de obra. Se prioriza la mano de obra local.
Obreros sin calificación, operarios o ayudantes generales.	Más de 140 en diciembre de 2004	En Villamontes más del 85 % es población local, de los cuales más de la mitad son nacidos en Villamontes y el resto migrantes de zonas vecinas

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas al gerente Ing. Hernán Ruiz en noviembre de 2004 y a empleados y obreros en diciembre de 2004 en Villamontes.

la empresa y son la garantía de continuación de conducción de Petrosur como una empresa familiar a largo plazo.

Una empresa nacional de servicios petroleros

En el presente, Petrosur S.R.L. realiza los siguientes tipos de obras en las áreas de la ingeniería y la construcción.

Ingeniería

- Diseño de ductos y sistemas de almacenaje a presión y atmosféricos.
- Análisis de pozos y diagnósticos de mecanismos de producción.
- Dirección y supervisión de trabajos de acidificación y fracturación hidráulica.

- Dimensionamiento de bombas y compresores.
- Diseño y construcción de sistemas industriales de GLP y Gas Natural.
- Dimensionamiento de separadores gas/petróleo/agua; intercambiadores de calor.
- Diseño y construcción de puentes colgantes.
- Diseño y ejecución de pruebas hidráulicas.
- Diseño y construcción de obras civiles.

Construcción

- Carreteras, caminos, planchadas, fundaciones, brechas, sísmicas y movimientos de tierra.
- Líneas soldadas de recolección, procesos, transporte de fluidos y seguridad industrial.
- Montaje de plantas de tratamiento.

TABLA 6.6 Personal empleado y funciones cumplidas por oficina

Ubicación	Personal	Actividad principal
Ciudad de Tarija	Menos de una decena	Gestión, administración y responsabilidades impositivas. En años pasados se contaba con un lote de equipo y maquinaria, y un taller, pero esto se ha trasladado a Villamontes.
Ciudad de Villa Montes, Dpto. de Tarija.	Aprox. 80 personas. Pero en breve se espera contar con 150 en total.	Se está iniciando los trabajos de asfaltado de un tramo de 15 kilómetros desde Villamontes en dirección a la frontera paraguaya. También se realizan servicios de apoyo y logística al sector petrolero.
Chapare, Prov.	Más de 20 personas	Servicios de apoyo al sector petrolero.
Carrasco, Cochabamba	Aprox. 100 personas	Mantenimiento de ductos

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Gerente Ing. Hernán Rojas en entrevista realizada en Villamontes en noviembre de 2004.

TABLA 6.7 Estimadores de ingreso salarial mensual según cargo

Cargo	Salario Mensual	Observaciones
Peón, operarios sin calificación (permanentes y temporarios)	Entre 600 a 800 Bs.	Casi la totalidad es mano de obra local de Villamontes de los cuales más de la mitad son inmigrados a la zona en el último quinquenio
Operadores de tractores, orugas y otras maquinarias pesadas	Entre 1.500 a 1800	
Mecánicos con experiencia	Entre 1.800 a 2.500	
Nuevos empleados (chóferes)	Entre 1.800 a 2.400	Trabajaron un par de meses en Villamontes.
Mecánicos especializados traídos del Brasil	Entre 30.000 a 40.000	
Personal administrativo	s/d	
Profesionales ingenieros, contadores, etc.	Más de 5.000	
Gerentes propietarios	s/d	

Fuente: Entrevistas realizadas a varios trabajadores en Villamontes en diciembre de 2004. Estimaciones del salario mensual por ocupación en el campamento de Petrosur S.R.L. en Villamontes, Departamento de Tarija en diciembre de 2004.

Estructura organizativa

Actualmente, la empresa opera en tres departamentos con tres oficinas y cuatro campamentos y está estructurada jerárquicamente como se observa en la tabla 6.5.

Áreas de trabajo y cantidad de personal

En la página web de la institución se consigna que “Petrosur SRL” tiene su sede principal en Santa Cruz, donde está situada la administración central, trabajan ingenieros, administradores y técnicos especializados. Para atender las actividades en el territorio nacional, además de las estructuras de la sede central, Petrosur tiene oficinas, talleres, almacenes, y campamentos de apoyo en Villamontes y Tarija, desde donde funcionan los responsables del mantenimiento de los equipos de la empresa, de la provisión de repuestos y materiales y el entrenamiento del personal.

El pago de impuestos y la información contable se la realiza en la ciudad de Tarija, donde vive la mayoría de los co-propietarios. La oficina de Tarija cuenta con un personal mínimo y se dedica sobre todo a actividades de gestión y responsabilidades administrativas para el pago de impuestos. En las tres oficinas trabajan todos los hermanos rotando de temporada en temporada, y controlando el trabajo en persona. En Villamontes, las oficinas y el parque de maquinarias ocupan un área de terreno de aproximadamente tres hectáreas.

En ocasiones, los contratos se consiguen en otros departamentos por lo que Petrosur debe trasladar personal y equipos de forma temporal allá donde haya demanda de trabajo. En la actualidad trabajan también en la provincia Carrasco, en la región del Chapare, en el límite entre Santa Cruz y Cochabamba con el servicio de mantenimiento de ductos petroleros hasta la refinería “Gualberto Villarroel”. La tabla 6.6 da cuenta del número aproximado de personas que trabajan en las distintas oficinas y

las funciones y actividades principales que realizan.

Un funcionario de la empresa comenta que los salarios que pagan están muy relacionados con el sueldo promedio en el mercado laboral de Villamontes. Otras fuentes afirman que las empresas extranjeras (Transierra, Petrobras y las contratistas Harber & Willbross y Conduto) solían pagar sumas más altas debido a la presión generada sobre el mercado laboral en el momento de la construcción del gasoducto Yacuiba-Río Grande. Un obrero sin calificación podía recibir una suma mensual de entre aproximadamente 700 a 2.500 bolivianos en el año 2001-2002, monto que incluía las horas extras trabajadas. Por su parte, un ex trabajador de Petrosur relata que los salarios en general han ido disminuyendo desde que Transierra y otras grandes empresas concluyeron sus trabajos en el 2002.

Los clientes y los proveedores de Petrosur

Entre los clientes más importantes figura la mayoría de las más grandes empresas en el rubro de hidrocarburos presentes en el chaco tarijeño (tabla 6.4). Otros clientes incluyen empresas tan variadas como el Servicio Nacional de Caminos, AASANA y la Empresa Nacional de Electricidad. De éstas, doce empresas tienen sede legal en Santa Cruz, cinco en Argentina, tres en Tarija, dos de Cochabamba, una en La Paz y una en Brasil. Petrosur adquiere sus insumos, repuestos, maquinaria y materiales de una amplia gama de proveedores. La empresa es pragmática en este campo para mantener los equipos en mantenimiento y adquirir los insumos necesarios para su trabajo.

Petrosur y las dificultades de las empresas locales de servicios petroleros

El momento de mayor éxito en la historia de Petrosur fue también y de forma paradóji-

ca, el momento de su mayor fragilidad y vulnerabilidad. Éste se dio en 1996 cuando, en asociación con la empresa petrolera Protexa de México y Serpetbol de Santa Cruz, se adjudicó una licitación de 30 millones de dólares para participar en la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil en territorio boliviano como parte del 30% de capital local estipulado en el contrato firmado por YPF y PETROBRAS.

Para honrar sus compromisos, Petrosur adquirió más maquinaria y contrató más personal, pero ya para el año siguiente la empresa empezaba a padecer graves problemas financieros en su objetivo de cumplir los términos del contrato. Como relata el ingeniero Ivar Rojas: “Teníamos que aportar dinero para continuar la obra, porque recién podríamos cobrar una vez que se termine el contrato. Nosotros juntamos el dinero que se necesitaba la primera, la segunda vez, pero luego ya no pudimos, eran montos muy altos, (...) ni siquiera asociados como estábamos con otras empresas pudimos juntar más boletas de garantía”.

Este problema no era exclusivo de Petrosur, sino que afectó a más de siete empresas medianas nacionales que se adjudicaron el 30% de la obra del gasoducto Santa Cruz-Puerto Suárez: la mayoría de ellas no podía sacar ni una boleta de garantía en el mercado financiero, “cuando mil de estas boletas no representan casi nada en el mundo de las licitaciones petroleras”. La asociación fracasó por la falta de capitales que Petrosur y otras empresas nacionales asociadas debían aportar por adelantado hasta concluir el trabajo: “entonces la empresa transnacional puso el dinero por cuenta nuestra, pero entonces se quedó con el porcentaje de ganancia de la parte que aportó que era nuestro. (...) No pudimos aguantar y nos retiramos. Al final sólo nos quedó alquilar nuestros vehículos y nuestra maquinaria a la empresa transnacional”.

El fracaso de Petrosur y el resto de las empresas nacionales que participaron de esta asociación refleja bien lo pequeña que resulta la economía boliviana para el mundo de los negocios petroleros. Como señala el

ingeniero Rojas, ni siquiera la banca nacional estaba en capacidad de juntar los millones de dólares necesarios para financiar por anticipado las grandes obras que se licitan. Por ello, Petrosur y otras empresas se tuvieron que contentar con los subcontratos: “donde la contratista se queda con la mitad y te paga la mitad para que hagas la obra (...)”.

A este destino los relegó el cambio de normativa en el sector de hidrocarburos, con la consecuente desaparición de YPF y la llegada de empresas transnacionales: el Estado dejó de tener el monopolio de la producción hidrocarburífera y de tratar con empresas nacionales de servicios petroleros. Peor aún, las reglas de las licitaciones se modificaron sustancialmente en perjuicio de empresas como Petrosur. Ahora “es imposible presentarse a una licitación, hay que tener ente 10 y 15 millones de dólares para hacer una obra pequeña”. Ello, porque “algunas empresas te piden que además del costo del trabajo, tú pongas también los materiales, (...) cuando generalmente los materiales son el 90 % del costo de las obras. Otras empresas te piden que tú hagas todo incluyendo el diseño de ingeniería de la obra. Otra petrolera en cambio llegó con varias empresas argentinas, por lo que no pudimos participar de la licitación (...)”.

Para los propietarios de Petrosur, competir con otras contratistas extranjeras para adjudicarse las grandes obras en licitación se hace impensable debido a limitaciones de carácter financiero, más que técnico: las obras de importancia requieren que las empresas cuenten con muchas boletas de garantía para poder financiarlas. Además, desde la entrada de las grandes empresas transnacionales, se preparan paquetes de obras que exceden las posibilidades de todo el empresariado local. Como señalan varios entrevistados, en relación al excedente generado en el sector del gas, “el sistema de licitación está orientado a que los recursos salgan afuera”. Y es que la gran parte de este excedente, como capital y trabajo, sale de Villamontes.

Frente a esta situación, la Cámara Boliviana de Hidrocarburos –en la conformación de la cual los gerentes de Petrosur se sienten orgullosos de haber participado-, optaría por privilegiar la defensa de los intereses de las grandes empresas transnacionales más que los de las pequeñas y medianas de servicios petroleros.

Al no existir una demanda continua de obras en el área petrolera –entre otros factores por la incertidumbre generada con los cuestionamientos y las modificaciones a la legislación sectorial- y tener que cubrir los gastos regulares de mantenimiento de un lote importante de maquinaria, desde hace algunos años Petrosur, como otras empresas similares relegadas a un segundo plano por la estructura y la legislación del sector, atraviesa por momentos difíciles.

Como alternativa para operar en el mercado nacional, los hermanos Rojas han optado por realizar algunas asociaciones con otras empresas nacionales, pero ni aún así han podido competir en igualdad de condiciones. En estos casos han tenido que buscar y conformarse con subcontratos pequeños debido al elevado costo de mantenimiento del equipo pesado, la maquinaria, la planilla de personal y a la dificultad de conseguir el crédito y boletas de garantías suficientes para participar en licitaciones de mayor importancia.

De esta forma, Petrosur vio la necesidad de potenciar otras áreas de trabajo, en las cuales ya había incursionado a partir de 1992, por ejemplo, las licitaciones para la construcción de carreteras y asfaltado. De ese modo edificó parte del tramo Villamontes – Yacuiba, pero sólo como subcontratista para las empresas argentinas Roggio y Cartellone. Del mismo modo, si luego de 1995, se prefirió buscar contratos sólo con empresas petroleras privadas debido a los retrasos del Estado en sus pagos, hacia el 2004, para aliviar los gastos de mantenimiento del parque de maquinaria pesada, Petrosur ha vuelto a participar en licitaciones viales lanzadas por el Estado.

Dadas las principales tendencias económicas y sociopolíticas presentes en el municipio de Villamontes, la construcción de carreteras parece ser el rubro que concentrará la mayor parte de las regalías petroleras del municipio y la región. En efecto, como lo expresan representantes del influyente sector del transporte pesado: “Nosotros vivimos con la esperanza de que se haga la carretera asfaltada al Paraguay, porque así va a haber un flujo de vehículos más continuo y también quizás nosotros podamos viajar a ese lado, a conectarnos con nuestros países vecinos”.

La idea subyacente a estas demandas es que la concreción del corredor bioceánico central vinculará la producción brasileña con los mercados asiáticos a través de los puertos chilenos¹⁰. Formar parte de este proyecto de integración vial internacional, aunque no sea más que un punto en el mapa, es la principal aspiración de ciertos sectores económicos vinculados a los servicios; aunque ello se dé sin tener una clara visión de priorizar y potenciar los sectores productivos.

De hecho, el comité cívico de Villamontes impulsado por grupos de interés local vinculados al transporte pesado y con el apoyo de varios sectores populares, ha llevado a cabo dos paros cívicos con bloqueos que han durado 19 días en julio y septiembre de 2004. El objetivo de esta demanda era que el Servicio Nacional de Caminos financie el 80% del asfaltado del tramo Villamontes-Fortín Eulogio Ruiz (frontera boliviano-paraguaya) bajo la consigna de que la vinculación caminera con el Paraguay es prioritaria para la futura exportación de la producción regional. Se planteó esto aunque hoy ningún rubro es competitivo y por el contrario incluso se viene importando leche del chaco paraguayo y ganado de raza en pie de contrabando.

Los sectores populares apoyaron esta movilización con la idea de que esta obra creará empleos. Los empresarios locales, el sindicato de auto-transporte y las asociaciones de desocupados, más prácticos,

¹⁰ En el capítulo 6 del Informe de Desarrollo Humano en Santa Cruz (2004) se analiza esta temática y se tiende más bien a desmitificar esta visión.

impulsaron decididamente esta obra y al final consiguieron que el 30 % del contrato total sea adjudicado a empresas y mano de obra local.

A corto plazo, entonces, el asfaltado del tramo Mcal. Estigarribia (Paraguay)- Ibibobo-Villamontes va a dinamizar el mercado de la construcción de carreteras, fortaleciendo la vinculación comercial del eje Asunción - Santa Cruz. A largo plazo es la concreción del corredor bioceánico la que puede canalizar la mayor parte de las regalías del municipio y la región.

El empleo: Las empresas de servicios petroleros bajo fuego cruzado

En los últimos dos años, Petrosur ha logrado que algunas empresas petroleras grandes le adjudiquen algunos subcontratos, por lo que las perspectivas de crecimiento son importantes siempre y cuando se vayan superando limitaciones pendientes. Al mismo tiempo, resulta probable que Petrosur se consolide a nivel local como una ejecutora directa de obras, especialmente en la construcción de carreteras. De hecho, ese es el perfil que la empresa ha venido adquiriendo en los últimos años.

En ambos casos, el problema del empleo acecha por dos lados: por el de las exigencias de los contratistas –que persiguen la minimización de costos y, en el caso de las petroleras, caracterizadas por buenas condiciones laborales- y por el de las presiones sociales de los trabajadores.

Aillón (2004) realiza un extenso análisis de las empresas capitalizadas del sector de hidrocarburos (EBR, Chaco y Andina). Luego de una intensa reestructuración y recorte de personal –que habría afectado al 80% y al 60% de la planta laboral de Andina y Chaco, respectivamente-, la política salarial de estas empresas consistiría en “mantener un número relativamente pequeño de trabajadores bien pagados, a costa de comprar servicios de empresas subcontratistas, que emplean a trabajadores con niveles salariales mucho menores” (Aillón, 2004). Como señala Aillón, “por los niveles

salariales con que es retribuida, la composición de su salario indirecto y el contrato laboral bajo el que trabaja”, la fuerza de trabajo subarrendada, que en el caso de Andina representaría hasta el 80% de sus trabajadores, supone un “importante ahorro en costos laborales” para las grandes empresas del sector¹⁵.

Según el mismo estudio, las empresas petroleras ejercen una doble presión sobre las contratistas. Por un lado, controlan “las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo en el campamento”, exigiendo de los administradores de las empresas de servicios petroleros el cumplimiento de estándares mínimos en relación al transporte, la vivienda, la alimentación y los servicios de salud suministrados a los trabajadores subcontratados. Esta relación se daría en un “clima de choque permanente” y en medio de una relación de fuerzas desproporcionada en favor de las grandes empresas del sector. Por otro lado, estas ejercen control directo sobre los trabajadores a través de supervisores de campo, cuyo criterio es fundamental en el momento de la contratación y el despido.

Una vez transcurrido el movimiento económico producido por las fases de prospección, exploración y construcción de la infraestructura de los gasoductos, el ritmo incansable de las máquinas y bombas extractoras de gas natural, sólo se cortará bajo la presión de movilizaciones sociales y cívicas que amenazan cada tanto con cerrar las válvulas si el gobierno no atiende sus reivindicaciones sociales. Un modelo de presión social y negociación colectiva ensayado con éxito por el comité cívico en alianza con el sindicato de transportistas –y en general con sectores de servicios de transporte, comercio, restaurantes y hoteles- y las asociaciones de desempleados de Villamontes, consiste en exigir la adjudicación de un porcentaje de las obras licitadas por el gobierno nacional, departamental y local para los sectores productivos y la mano de obra local.

De esta forma, a fines de 2004, el comité cívico firmó un convenio con la prefectura

de Tarija para que el 30 % de las obras del asfaltado de la ruta Villamontes –frontera con el Paraguay sea directamente adjudicado a estas asociaciones y empresas locales. Un modelo similar a este convenio podría ser extendido a las obras que ejecutan las empresas petroleras, evitando la competencia con otras empresas de servicios y proveedoras de Santa Cruz o Argentina. Estas exigencias sociales revelan cierta ansiedad colectiva por participar en el auge gasífero, sin embargo, tienden a subestimar o a dejar de lado consideraciones de carácter técnico y económico-financiero.

Según algunas empresas del lugar, estos convenios tienden a politizar la actividad económica en la región, introduciendo sesgos a la selección de la mano de obra contratada y de las empresas de servicios finalmente aceptadas. Algunos de estos trabajadores, contratados por presiones políticas externas, mostrarían escasa voluntad de trabajo en comparación con el personal reclutado libremente en los campamentos. Del mismo modo, algunas empresas locales ofrecerían servicios de menor calidad a mayor precio, a pesar de lo cual presionan para hacer valer sus vinculaciones con los sectores de presión de la zona. Por otra parte, la fortaleza del sindicato de transporte local impediría la libre contratación de camiones en la región, incrementando en algunos casos los costos de producción sin ofrecer servicios de mayor calidad.

Si la asociación de trabajadores desocupados de Villa Montes tiene como objetivos principales la adjudicación de contratos para las empresas de servicios de transporte y alimentación locales y la búsqueda de empleo para sus afiliados en constante aumento a causa de la inmigración, en palabras de uno de sus dirigentes, el principal tema de negociación con las petroleras son los salarios, no así otras remuneraciones compensatorias. Según dice uno de ellos: “también nosotros hacemos presión para que haya buena alimentación, buena vestimenta y todo eso; no nos vamos a quejar de que nos dan una buena alimentación;

pero en cuanto a los salarios siempre hay problemas”.

Según el mismo dirigente: “estábamos retrocediendo en vez de avanzar y eso hemos ido regulando un poco a través de las organizaciones, de las presiones que hacíamos. (...) pero aún no del todo, porque la actividad petrolera no puede tener el mismo salario que una persona que trabaja para el municipio, el salario es de 700 bolivianos y el trabajo es duro. Si alguna vez usted tiene la oportunidad de ver cómo trabaja esa gente, peor que aquí tenemos un clima que castiga demasiado, entonces, muchos se desmayan en el trabajo”.

Paralizada la inversión petrolera por problemas de orden nacional en torno a la nueva ley de hidrocarburos, las empresas de servicios petroleros nacionales que poseen maquinaria y equipos importantes que mantener, han incursionado en licitaciones públicas para adjudicarse la construcción de carreteras. La amplia competencia y las condiciones de costo estipuladas en los contratos, sólo les permitirían un reducido margen de maniobra para mejorar las condiciones laborales –más aún si estos contratos vienen con la presión de emplear al mayor número posible de gente, sin afectar la tasa de ganancia, que bordearía sus niveles mínimos.

Al adjudicarse la construcción del tramo de 15 Km. Villamontes-La Vertiente, Petrosur ha entrado a confrontar tales problemas. Según convenios, todos los trabajadores no calificados deben ser contratados en Villamontes previa coordinación con el gobierno departamental y las cuatro asociaciones de desocupados, formadas a partir de 2000, con operarios de origen local y migrantes atraídos con contratos de trabajo temporal o por expectativas de inserción laboral.

Esta condición ha generado roces entre la empresa y estas asociaciones, porque algunos obreros “acostumbrados a la presión social y las movilizaciones”, no habrían demostrado la “suficiente voluntad de trabajo”. Más aún, algunos dirigentes estarían usando las demandas sociales y la re-

presentación institucional para abrirle paso a sus intereses económicos privados. Visiblemente agotado por las arduas negociaciones laborales y angustiado por la situación financiera de la empresa, su gerente señala: “ya ni siquiera pido que comprendan mi situación [...] pero al menos pido respeto, no es cuestión de exigir y plantarse al frente de mi empresa hasta que resolvamos el problema, me tratan como si fuera mi obligación hacerlo. La gente piensa que una petrolera siempre gana millones, nosotros no”.

Más allá de las características de la actual coyuntura económica y sociopolítica por la que atraviesa el municipio de Villamontes, los distintos entrevistados en Petrosur coinciden en señalar que las relaciones obrero-patronales, así como el funcionamiento mismo de la empresa, han ido cambiando con el tiempo y la coyuntura. Sin embargo, a decir de los distintos empleados, sobre todo de aquellos que llevan más tiempo en la empresa, siempre ha habido un trato respetuoso y considerado de los gerentes.

Con relación a los horarios de trabajo algunos entrevistados señalan que desde el inicio de la empresa hasta fines de 1999 se trabajaba doce horas diarias como mínimo, comenzando a las cinco de la madrugada. A partir de 2000 se ha establecido un horario de unas 10 horas diarias. De manera formal, los periodos de trabajo son de 30 días continuos con 7 días de descanso para el personal que labora en las obras contratadas con Petrobras. Sin embargo, algunos empleados mencionaron que tienen que trabajar 45 días continuos para recién poder contar con los 7 días de descanso. Los obreros sometidos a estos turnos de trabajo trabajarían los domingos hasta medio día para ganarse el descanso por la tarde. En el caso de las obras de asfaltado de carreteras, las condiciones pueden ser incluso más duras.

Consultado sobre sus condiciones de trabajo, un obrero de más de 70 años contestaba: “uno se acostumbra, otros optan por salir siempre y salen cada 45 días...alguna gente se debilita mucho, aunque no siem-

pre es debilidad, sino cansancio, uno se fatiga”. Le preguntamos como se sentía trabajando a su edad: “mal o bien, usted sabe como está la gente que no tiene trabajo, yo me siento muy afortunado [...]. Mi mujer me dijo: ‘tienes que aguantar’, porque sino cómo vamos a vivir”.

Los empleados entrevistados cuentan que reciben vestuario de trabajo y que se ha mejorado relativamente la alimentación en comparación con años anteriores. Algunos más antiguos se quejan, porque el viático diario de alimentación alcanza sólo a los 20 Bs., cuando en Santa Cruz se percibía 30. Consideran la suma insuficiente para alimentarse bien dado el esfuerzo físico que se realiza y la temperatura ambiental que debe soportarse en Villamontes. Los empleados de carácter temporal que realizan tareas en campo reciben abundante alimentación. Se comenta que otros empleados temporales en el campamento central de Villamontes, duermen en dormitorios colectivos de hasta 30 camas, que reciben su salario, pero no así viáticos ni comida en el trabajo.

Muchos obreros quieren formar un sindicato que proteja sus intereses colectivos. Intentos anteriores habrían sido desincentivados por los gerentes, con la sutil advertencia de que las personas que no estén a gusto en la empresa pueden renunciar a la misma, o de que afuera hay mucha gente que quisiera ocupar sus lugares. De esta forma se prioriza la negociación individual y directa con los niveles jerárquicos.

Otros reclaman que los montos de los salarios igualan a todos sin identificar mejores rendimientos o la calidad del trabajo. En este sentido, no habría incentivos salariales o incrementos anuales. Por otra parte, existe una marcada angustia en algunos empleados antiguos con respecto a sus jubilaciones. También surgió el reclamo de que el nuevo personal recientemente contratado recibe remuneraciones iguales que personas con cargos similares y más años de antigüedad.

Además se registra en las entrevistas que desde 1988, Petrosur no cancela montos

adicionales por horas extras de trabajo. Lo más cercano a este concepto es el pago a operadores de maquinaria pesada, a quienes se paga Bs 5 por hora/máquina trabajada. Al respecto, un operador de maquinaria pesada señala: “No puede ser que trabajemos desde las 6 de la mañana con la máquina, y nos quieran hacer trabajar hasta pasadas las 7 de la noche, no, le dije, no tienen que abusar, yo le regalo los 5 Bs que quieren pagar por trabajar una hora más, no, uno ya está agotado, no es fácil estar todo el día en una oruga, con tanto calor. Él se ha molestado y me dijo que tenemos que apoyar a la empresa”.

Comparando con otras compañías, trabajadores con experiencia laboral en el sector comentan: “He trabajado con una empresa que hace prospección sísmica, ahí se ganaba bien, nos matábamos trabajando, pero a fin de mes nos pagaban bien las horas extras, tenía compañeros que llegaban a sacar hasta 700, 800 dólares mensuales, pero el trabajo ahí no duraba mucho, apenas dos o tres meses. Luego he trabajado con otra empresa de servicios petroleros importante, pagaban menos, pero si pagaban horas extras, ahí uno saca entre unos 2.200 y 2.500, pero el trabajo no dura mucho, tres o cuatro meses, y luego se termina”.

La mayoría de los empleados no calificados o semicalificados proceden de la provincia Gran Chaco, los más antiguos de provincias tarijeñas, aunque también hay gente de Chuquisaca y Santa Cruz. Los que se adaptan a la disciplina exigida suelen continuar en la empresa, otros, no contentos con los horarios de trabajo y los salarios, consultan con amigos sobre oportunidades en otras empresas. La mayoría de ellos han pasado por varias donde son contratados por tiempo breve, es decir, entre dos a tres meses.

En consecuencia, si bien los empleados y obreros en general se sienten comprometidos con la empresa, consideran buenas personas a los gerentes propietarios y creen que los trabajos que se realizan son de alta calidad. Sostienen además que la política gerencial no es la más adecuada en relación con el trato salarial. Según un obre-

ro entrevistado, “la empresa no entiende que los trabajadores somos los que formamos la empresa, los que hacemos bien los trabajos, nos deberían pagar mejor”.

Conclusiones

En los últimos años, Villamontes se ha convertido en el epicentro de la mayor transformación productiva de la economía boliviana. Tres de los cuatro megacampos de gas natural se encuentran en este municipio. Por ellos, concentra dos tercios de las reservas probadas y probables de gas en el país, lo cual explica un tercio de las actuales exportaciones bolivianas de gas. Hoy, sólo el pequeño municipio de Villamontes exporta más gas que ninguna otra región en Bolivia. Si a ello se suman el dinamismo comercial del municipio de Yacuiba y el megacampo de San Alberto, perteneciente a este último, no queda duda de que la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija se ha convertido en una región estratégica para la economía boliviana.

Los altos niveles de inversión privada en exploración y explotación de hidrocarburos, la ejecución de grandes obras y contratos –sobre todo la construcción del gasoducto Yacuiba-Río Grande-, las indemnizaciones, compensaciones y políticas de apoyo socio comunitario que realizan las empresas petroleras, así como los nuevos ingresos económicos provenientes de las regalías hidrocarburíferas han contribuido a consolidar la urbanización de Villamontes. Ello se ha logrado mediante ciertas mejoras en la infraestructura de la ciudad y la generación de una pequeña economía de servicios que emplea a seis de cada diez habitantes en empleos de baja productividad.

Estas transformaciones económicas han fortalecido a actores importantes en el autotransporte, el comercio y la hostelería, y ha dejado de lado a los actores productivos locales que durante décadas generaron excedentes económicos en la agricultura, la ganadería y la pesca estacional. Hoy, Villamontes espera invertir sus regalías en grandes obras de infraestructura

vial que consoliden su posición geográfica como articulador de flujos económicos entre Santa Cruz, Paraguay y Argentina. Sin embargo detrás de esta mirada, que obvia los desafíos del sector productivo regional para insertarse de forma proactiva en redes de intercambio dinámicas, los mismos dirigentes locales –tanto cívicos, políticos, sociales como empresariales- se lamentan por la falta de unidad en el pueblo, la falta de visión de los dirigentes, las tensiones sociales y los desacuerdos institucionales.

Y es que la llegada del gas ha reavivado conflictos latentes y ha generado nuevas tensiones. De una u otra forma, todos ellos tienen que ver con demandas de inclusión de distinto signo y disputas sobre el control de la renta petrolera en un contexto signado por una tremenda fragilidad institucional (entre 2001 y 2003, Villamontes ha tenido cuatro alcaldes). La progresiva erosión de valores de integración social y cooperación así como la emergencia de sentimientos localistas llevan en sí el germen de más fragmentación y conflictividad social, estructurados en torno a demandas sin una base estructural que pueda sostenerlos.

La falta de empleo y oportunidades económicas son la principal preocupación de los habitantes y dirigentes de Villamontes. Esto aumenta cuando los proyectos de gran escala a corto plazo generan fuertes expectativas y, con ellas, importantes flujos migratorios y especulación de precios. A ello se suma la creación de asociaciones de desempleados y las presiones cruzadas sobre la renta petrolera. Esto ocurre cuando los agentes económicos locales pequeños y medianos sólo han podido insertarse al dinamismo económico en condiciones precarias. Sin duda, son el eslabón más vulnerable de la cadena productiva ante cambios en el contexto externo.

El caso de Petrosur, una empresa importante a escala local, es ilustrativo de las dificultades

que enfrentan las empresas nacionales de servicios petroleros para articularse al sector. En relación a los demás actores económicos del municipio son ellas las que captan una porción más significativa de la renta petrolera, pero también son las más vulnerables frente a la reducción de la inversión en el sector.

Las características del sector energético hacen difícil una redistribución de la renta petrolera desde la economía. Pero aún, las dificultades de las empresas de servicios petroleros nacionales para adjudicarse obras de cierta importancia muestran la existencia de cuellos de botella estructurales que impiden una participación más dinámica de las compañías nacionales y locales en la apropiación del excedente. Según los gerentes de Petrosur, las dificultades son más financieras que técnicas. Además, las relaciones con las grandes empresas del sector son generalmente de corto o mediano plazo y dependen del dinamismo del mercado, por lo que se dan en un contexto signado por una profunda desigualdad de fuerzas.

En la actualidad, una vez acabada la incertidumbre sobre la legislación petrolera, Petrosur espera que nuevos proyectos de exportación lleguen a materializarse y con ellos nuevas inversiones en el sector. Los gerentes no esperan que su demanda por un cambio en las reglas de las licitaciones, que permitan más participación de los actores nacionales, tenga eco, al menos a corto plazo. Sin embargo esperan que el hecho de ser una empresa local con una estructura organizativa eficiente y una trayectoria reconocida en Villamontes, le siga otorgando ventajas competitivas en el sector. Mientras tanto, luchan por llegar a la otra orilla. Como los mismos habitantes de Villamontes, lo hacen de la mano de las regalías y en un contexto de negociación permanente y compleja con los sectores cívicos y sociales para que una mayor porción del excedente del gas pueda quedarse en la región.

**San Pedro:
un enclave
productivo sojero**



MASSEY FERGUSON



Los comienzos de la producción de soya en las zonas agrícolas tradicionales del norte integrado cruceño se remontan a mediados de los años 70 y son resultado de la crisis del algodón. Por entonces, al sobreponerse a este último cultivo, la soya partió de una base tecnológica ya modernizada con un mercado potencial prometedor gracias a la existencia de las plantas industriales preinstaladas y las perspectivas de exportación hacia países del área andina (Arrieta et al., 1990). En el lapso de apenas unos años, entre 1977 y 1981 la superficie cultivada de soya en Santa Cruz pasó de 10 mil a 40 mil hectáreas, mientras el cultivo del algodón recorría exactamente el camino inverso.

Sobre estos antecedentes, dos iniciativas de política pública resultaron decisivas para sustentar un extraordinario crecimiento del cultivo de la soya y la entrada de la industria cruceña en una fase dinámica de internacionalización en los años 90. Por un lado, despegó el Proyecto Tierras Bajas del Este que consolidó la infraestructura rural y asentó las bases financieras y tecnológicas del proceso productivo. Por el otro, arrancó la negociación comercial en pos de consolidar los mercados de la Comunidad Andina de Naciones y retrasar la desgravación arancelaria de los productos más vulnerables a la competencia.

En la década de los 90, la agricultura cruceña conoció un tercer proceso de expansión de la frontera agrícola, por la que se incorporaron nuevas zonas de producción al este del Río Grande. Entre 1987 y 1999, la superficie cultivada de soya pasó de abarcar 70 mil a consolidar 610 mil hectáreas, mientras que la producción se incrementó de 130 mil a 970 mil toneladas métricas. A diferencia de los dos ciclos anteriores, esta expansión permitió que el cultivo agrícola pudiera vincularse a una industria relativamente más compleja y diversificada en cuanto a la producción de aceites, harina y torta de soya. El sector pasó de exportar algo menos de 30 millones de dólares en

1990, a 340 millones en 2000, incrementando su peso relativo en las exportaciones totales del 3% al 26%.

Esta dinámica productiva encontró su epicentro en el municipio de Pailón durante casi toda la década del 90. En los últimos años, factores climáticos adversos como la “La Niña” y “El Niño” y prácticas productivas de monocultivo a lo largo de más de una década afectaron los rendimientos de la producción agrícola y parecen incluso, haber provocado un agotamiento temprano de los suelos comprendidos en el municipio. Luego de un marcado incremento del valor de la superficie cultivada y de las exportaciones agrícolas cruceñas entre 1998 y 2002, es probable que se esté viviendo actualmente un cuarto proceso de ampliación de la frontera agrícola cruceña promovido por un contexto internacional altamente favorable y por la apropiación de nuevas tierras. Sólo en 2004, las exportaciones del complejo oleaginoso cruceño superaron los 420 millones de dólares, lo cual representó casi el 20% de las exportaciones totales del país.

Pero esta vez, consolidando una tendencia presente desde la campaña productiva de 1998 y 1999, el eje productivo ha tendido a desplazarse rápidamente hacia el municipio de San Pedro. En efecto, el atractivo mercado de la soya combinó en los dos últimos años una coyuntura altamente favorable de precios internacionales con posibilidades de financiamiento ofertadas por casas vendedoras de agroquímicos y empresas acopiadoras. Estos factores, junto a una distribución relativamente más equitativa de la tierra en el municipio de San Pedro, fueron los estímulos necesarios para la incorporación de nuevos actores a la dinámica productiva de la soya. En ese sentido, cabe preguntarse: ¿Cuál es la importancia del municipio de San Pedro para el éxito del sector agroexportador cruceño?, ¿cuál es la incidencia del cultivo de la soya en la vida del municipio? y ¿cómo se articulan a estas dinámicas exportadoras los pequeños y medianos productores agrícolas de San Pedro?

A fin de responder mejor a estos interrogantes, el presente capítulo se estructura en dos partes. La primera describe los profundos cambios que convirtieron a San Pedro en la nueva capital sojera de Bolivia y analiza los cambios y tensiones aparejadas a estas transformaciones. La segunda sección presenta dos estudios de caso para comprender mejor las articulaciones entre los pequeños y medianos productores de la economía rural con la dinámica agro exportadora más importante del país: En los estudios de caso nos concentramos en el Grupo de Comercialización San Pedro, sociedad accidental de pequeños y medianos productores de soya organizada para comercializar su producción a mayor escala y a mejores precios, y el Grupo de Trabajo San Pedro, una empresa familiar extendida con una visión social, que gracias a los propios esfuerzos se convirtió en una empresa mediana con múltiples plantas y una caja única.

Transformaciones socioeconómicas en San Pedro

El municipio de San Pedro fue creado el 28 de enero de 2000 como la 5ta Sección municipal de la Provincia Obispo Santiestevan. Cuenta con una extensión aproximada de 4.500 Km.2, algo más de 8 mil habitantes y se sitúa al noreste de la provincia. Dado que la población del municipio se compone sobre todo de migrantes con bajos niveles de escolaridad y que la falta de servicio escolar, especialmente en las comunidades más alejadas, es un rasgo típico del municipio, la tasa de analfabetismo supera el 15%¹.

A pesar de recibir migraciones temporales durante casi todo el año, el crecimiento demográfico de San Pedro (3.8%) en el periodo 1992-2001, ha sido más bien reducido en comparación con el dinamismo de otro municipio productor de soya como Pailón (8.3%). Los flujos estaciona-

les de trabajadores no se tradujeron en nuevos asentamientos humanos, debido, más que nada, a la ausencia de tierras fiscales y al alto precio que adquirió la propiedad agraria en la zona. Sin embargo se comprueba un movimiento poblacional al interior del municipio, donde las zonas más alejadas como Villa Rosario, San Juan del Piraí, San Juan del Valle y Canandoa y Petagrande se han convertido en zonas de atracción gracias a crecimientos mayores al 150%.

San Pedro comparte una misma área productiva de soya con el municipio de reciente creación: Fernández Alonso, que tiene una población de 12 mil habitantes, cuyas áreas productoras de soya están conformadas por Chané, Puesto Fernández Alonso y otras comunidades dispersas. Sin embargo la actividad económica se ha reunido en la localidad de San Pedro, lo cual ha llevado a denominarla como la capital sojera del norte cruceño y más recientemente la capital sojera de Bolivia.

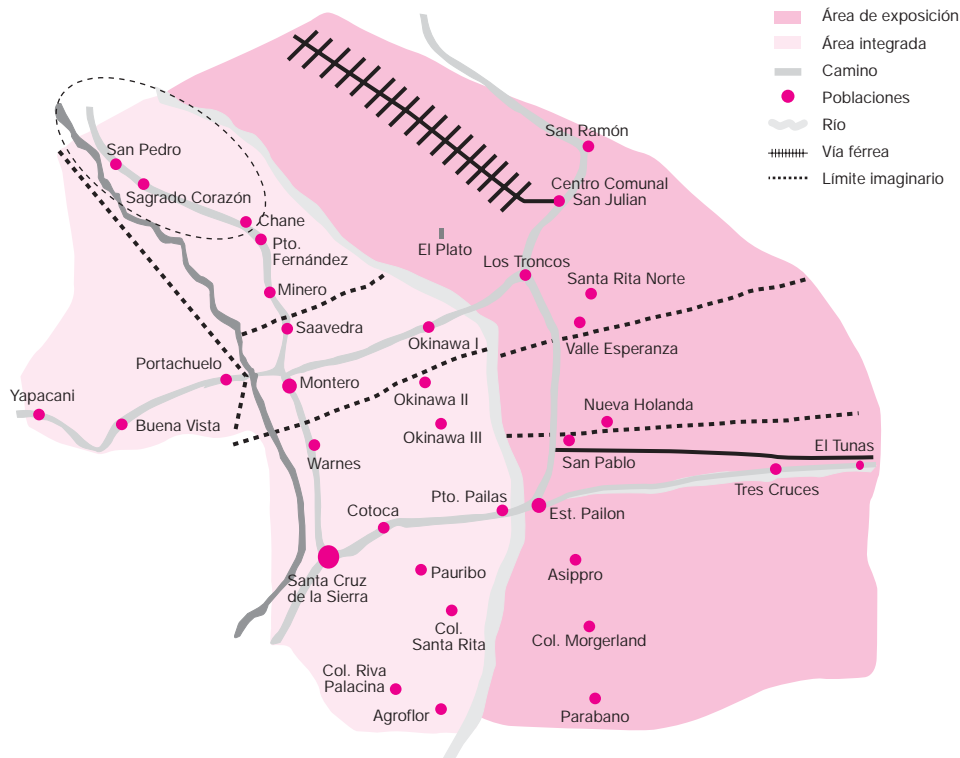
San Pedro, nueva capital sojera de Bolivia

La producción de soya utiliza las mejores tierras del departamento de Santa Cruz y se organiza en torno a dos grandes áreas productivas. Por un lado está la zona integrada, que representa el 41% de la superficie total de soya y tiene como principal segmento geográfico a Chané-Petagrande, en el municipio de San Pedro, donde se concentran tres cuartas partes de las tierras cultivadas. Por el otro lado está la zona de expansión al Este del río Grande, que aporta con el 59% del total sembrado; sus principales sub zonas son Cuatro Cañadas y Pailón (ANAPO, 2004) (mapa 7.1).

La zona de Pailón es la principal afectada por factores climáticos adversos registrados a partir de 1998. Ha soportado prolongadas sequías e incluso inundaciones por el desborde del río Grande. La presencia repetida

² El dato corresponde al municipio de Mineros, anterior jurisdicción del nuevo municipio de San Pedro, debido a la imposibilidad de tener esta información desagregada del Censo 2001. Debido a que la subalcaldía de San Pedro constituía una de las zonas alejadas del municipio de Mineros, es muy probable que la tasa de analfabetismo sea aún mayor.

MAPA 7.1 Producción de soja verano en el departamento de Santa Cruz



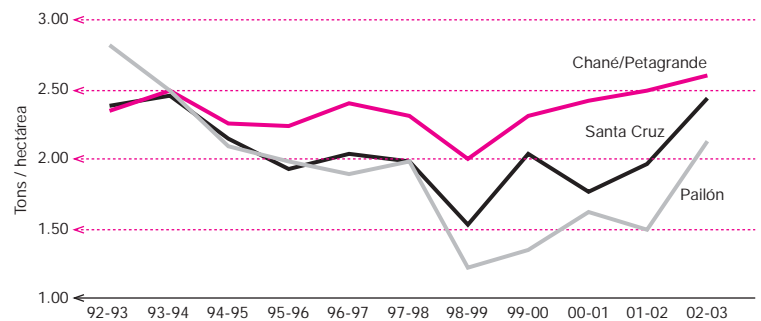
de períodos de estiaje ha determinado que en los últimos seis a siete años se inicie la sustitución paulatina de la actividad productiva sojera con la consiguiente disminución de la superficie cultivada.

Como se observa en el gráfico 7.1, entre 1998 y 2002, de forma sistemática, los rendimientos promedio por hectárea registrados en la campaña de verano en el municipio de Pailón (1,4 toneladas métricas por hectárea) se situaron muy por debajo del promedio histórico del cultivo de la soja en Santa Cruz (dos toneladas métricas por hectárea). Más aún, la producción de soja en el municipio de Pailón se ha ido restringiendo progresivamente a un solo cultivo anual.

Por ello, si bien el último registro de la campaña productiva de verano 2002-2003 mostró un importante repunte en el rendimiento promedio por hectárea, las evidencias sugieren que el agresivo proceso de expansión agrícola en la zona de Pailón –asociado a prácticas de desmonte indiscriminado, uso excesivo del suelo, mono-

cultivo y escasa incorporación de tecnología en un contexto signado por el acceso desordenado a la tierra y la inseguridad en su derecho propietario (Urioste, 2001)– ha deteriorado los servicios ambientales y ha provocado una temprana fase de agotamiento de la productividad de los suelos, condicionando rendimientos bajos y volátiles por hectárea.

GRÁFICO 7.1 Evolución de los rendimientos por hectárea de soja en verano



Fuente: Elaboración propia con datos de ANAPO.

Frente a estas tendencias, el área de San Pedro se ha tornado atractiva para la producción de soya por las mismas razones que llevaron a los productores agrícolas a hacer de Pailón el epicentro del *boom* de la soya en los 90: sus suelos privilegiados, que presentan elevados niveles de humedad por estar enclavados entre los ríos Grande y Piraí, permiten dos cultivos de soya al año con rendimientos promedio de entre 2,3 y 2,5 toneladas métricas por hectárea en verano.

La presión de la demanda ha hecho que la zona se incline al monocultivo de la soya a partir de 1998. En efecto, una mirada retrospectiva a la economía muestra cambios significativos, no sólo en el cultivo

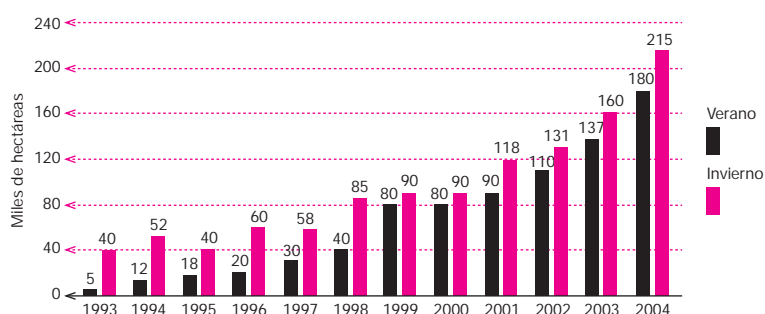
principal, sino también en la tecnología empleada para la producción. Desde hace poco más de una década, el arroz ha ido dejando de ser el cultivo principal, se va quedando en manos de los agricultores más pequeños de la región y se va transformando en producto de autoconsumo, sobre todo en la zona de San Pedro-Hardeman.³

Al mismo tiempo, la superficie cultivada de soya en la zona de Chané-Petagrando, esencialmente comprendida en los límites del municipio de San Pedro, tuvo un crecimiento importante, pero relativamente moderado a lo largo de la década de los 90, pasando de 50 mil en las campañas de verano e invierno de 1993 a 120 mil hectáreas en 1998. A partir de entonces, el crecimiento de la superficie agrícola cultivada en el municipio ha sido exponencial y ha alcanzado un total combinado de 380 mil hectáreas de soya en las dos campañas de 2004 (gráfico 7.2).

Las condiciones de humedad de la zona convirtieron al municipio de San Pedro en líder de la producción sojera de invierno, con casi el 80% de la superficie cultivada en el departamento –y, por lo tanto, en una de las principales áreas productoras de semilla para la campaña del verano siguiente. En la campaña de verano de 2004, la zona superó por vez primera el registro del municipio de Pailón en aproximadamente 20 mil hectáreas (gráfico 7.3).

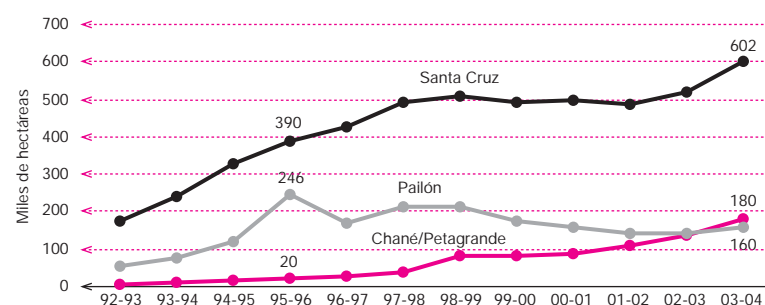
Es cada vez más palpable el traslado de los productores sojeros grandes de Pailón hacia una zona de rendimientos más elevados y estables como San Pedro. De acuerdo a las proyecciones de la Asociación Nacional de Productores de Oleaginosas (ANAPO) se espera que en la campaña de verano de 2005 el cultivo de soya en San Pedro alcance una superficie cultivada de 220 mil hectáreas, superando en 40 mil su registro de verano de 2004 y consolidando su recientemente adquirido título de capital sojera de Bolivia.

GRÁFICO 7.2 Evolución de la superficie cultivada en la zona de San Pedro



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANAPO.

GRÁFICO 7.3 Evolución de la superficie cultivada de soya en verano



Fuente: Elaboración propia con datos de ANAPO.

3 La pérdida de importancia de este cultivo se evidencia a partir de la campaña agrícola 1998/1999 en San Pedro-Hardeman, desplazándose hacia la zona de Petagrando, 80 kilómetros más adentro, y coincide con los desplazamientos poblacionales del municipio. Esta situación hace que en las estadísticas agropecuarias de la zona se cambie la zona San Pedro-Hardeman por Colonia Pira-Petagrando (CAO, 2004).

En palabras de un empleado de una gran empresa agroindustrial presente en la zona: “Pailón pasó a la historia por el problema de las lluvias, en la zona del Este prácticamente no se puede sembrar, sólo se siembra en verano y con riesgo... en cambio acá, todo el año se siembra, las dos campañas de verano e invierno, y tiene agua segura”.

Sin embargo, al igual que en Pailón, la enorme potencialidad productiva de la zona de San Pedro no parece ser sostenible en el corto plazo: según el Plan de Uso del Suelo (PLUS, 1996), ni siquiera las mejores tierras del departamento resisten prácticas de monocultivo. Si no se generaliza la rotación de cultivos o la complementación agrícola-ganadera, las nuevas prácticas de uso del suelo en el municipio pueden provocar, en un período relativamente corto (menos de una década), el agotamiento de los suelos, con la consiguiente pérdida de fertilidad de la tierra y de rentabilidad de los cultivos agrícolas comerciales.

Mientras tanto, la economía de la región se sustenta esencialmente en la agricultura de la soya, cultivo que en verano de 2004 llegó a cubrir el 40% de la superficie municipal, y a partir del cual se establecen relaciones comerciales y productivas dinámicas entre los diferentes actores que habitan en la zona. No sorprende, por lo tanto, que la totalidad de los entrevistados en la zona de San Pedro (un total de 15 personalidades entre informantes clave y líderes políticos, sociales y empresariales) identifique claramente a la agroindustria de la soya como la principal actividad económico-productiva del municipio.

Si bien las personas entrevistadas para este estudio –a excepción de uno– señalan que la situación por la que atravesaba la agroindustria de la soya en noviembre de 2004 era “poco favorable” –lo que coincide con la realidad de una campaña de invierno que registró históricos mínimos en materia de precios de comercialización de la soya–, lo cierto es que la dinámica sojera del departamento de Santa Cruz ha tenido un impacto significativo en la región. Tal im-

pacto ha generado una dinámica comercial local que se traduce en la presencia de once casas comerciales dedicadas a la venta de agroquímicos, una empresa acopiadora de granos, dos instituciones de financiamiento, una pequeña planta de procesamiento de semillas y un surtidor de combustibles.

El sistema de apoyo al sector primario de la cadena agroindustrial de la soya tiene efectos multiplicadores en la zona, porque genera oportunidades de empleo directo (aproximadamente 50 técnicos y más de 100 personas como personal de apoyo) y contribuye a dinamizar la producción sojera por el financiamiento ofertado sólo para este rubro.

De esta forma, la agricultura de la soya atrae a personas en busca de oportunidades de trabajo estacionales como tractoristas, ayudantes, operadores de maquinarias, fumigadores y macheteros. Además, en el período de la zafra recibe grandes cantidades de transportistas para el traslado del grano. Esta situación tiene efectos dinamizadores en las actividades comerciales y de servicios que proporcionan nuevos chances de autoempleo fuera de la agricultura.

La intensa actividad agrícola de la región es obra del trabajo desplegado por los agricultores durante todo el año. En palabras de un entrevistado, “Nosotros trabajamos duro, día y noche, para nosotros no hay domingos ni feriados”. Esto hace que los agricultores estén permanentemente trabajando y que necesiten contratar personal adicional, desarrollando de esta manera un interesante mercado laboral, que no siempre beneficia, sin embargo, a los pobladores de la zona.

Aunque es difícil cuantificar el empleo directo que genera la actividad sojera de San Pedro, se puede afirmar que crea muchas fuentes de colocación temporal, porque cada productor pequeño puede generar al menos tres puestos de trabajo adicionales (en la siembra, labores culturales y cosecha) y esa cantidad aumenta cuando se contratan más tractoristas y ayudantes y se incrementa la superficie cultivada. Algo

típico de la zona es la informalidad en el momento de contratar al personal eventual. Es así que todos los contratos son verbales, con tiempo y superficies determinadas según los requerimientos de la producción y sin ninguna obligación por parte del empleador que no sea la remuneración directa al trabajo.

La presencia de un mercado laboral activo genera un gran movimiento de personas a la zona en busca de una colocación temporal en las diferentes actividades; sin embargo, la demanda de trabajo es más selectiva debido a la mecanización de la producción. Uno de los entrevistados señala: "Para la gente que no maneja, que no hace reparaciones hay falta de empleo, porque ahora todo está mecanizado, fumigan con tractores y las cosechadoras son mecanizadas. Este pueblo genera movimiento económico, pero no siempre empleo para sus propios pobladores".

Las remuneraciones varían según el tipo de trabajo. A un jornalero se le paga entre 25 y 30 bolivianos por día, mientras que a un tractorista se le remunera con 150 y 200 dólares al mes y al maquinista de la cosechadora con 200 dólares, además de un bono de cosecha que fluctúa entre uno y dos dólares por hectárea. Tal vez por ello, 10 de los 15 entrevistados advierten que los beneficios económicos generados por la agroindustria de la soya se reparten de forma inequitativa entre los habitantes del municipio.

En general, la actividad sojera es ponderada en San Pedro no sólo porque da ganancias a los grandes empresarios, sino porque también ha permitido la presencia de pequeños y medianos productores nacionales con residencia permanente en el lugar. Esto contrasta con el crecimiento altamente segmentado que se dio en el municipio de Pailón a lo largo de los años 90. Como se describirá más adelante al estudiar el funcionamiento del Grupo de Comercialización y del Grupo de Trabajo de San Pedro,

los pequeños productores han conseguido modernizar su producción mejorando al mismo tiempo, aunque sea de forma relativa, sus condiciones de vida. En los últimos años, la superficie cultivada de soya se ha incrementado en más de 3.300% y actualmente la soya es el producto estrella de grandes, medianos y pequeños productores que han logrado importantes niveles de acumulación de capital.

Por ello, entre los entrevistados en San Pedro tiende a predominar un sentimiento de optimismo con relación a la dinámica futura de la actividad económica local e incluso a las posibilidades de creación de empleo. La mayoría de los entrevistados piensa que las ventas de las principales empresas sojeras del municipio crecerán al mismo ritmo en los próximos dos años o que aumentarán su tasa de crecimiento con relación a la registrada en 2004. Por su parte, varios entrevistados opinan que el desempleo en el municipio en el período 2005-2006 se mantendrá aproximadamente igual o que disminuirá con relación a 2004. Sin embargo, se reconoce que el empleo creado de forma directa o indirecta por la dinámica sojera será precario en el mejor de los casos y en condiciones altamente favorables para la producción de soya.

Cambios, tensiones y conflictos en San Pedro

Informantes clave, además de líderes políticos, sociales y empresariales de San Pedro, coinciden en señalar que los cambios más relevantes de los últimos 10 años están relacionados con la fuerte expansión del área de siembra de la soya y con su realización dos veces al año. La mayoría opina que el incremento espectacular en la producción de soya en el municipio llegó de la mano de una mayor mecanización de los cultivos⁴ y que los principales cambios en la zona se deben al clima y la transformación de la parte urbana del pueblo.

⁴ Al respecto, algunos entrevistados resaltan: "El 90% de los terrenos no eran mecanizados, eran terrenos que se han chaqueado, que se trabajaban manualmente, "Hubo muchos cambios con la mecanización del suelo y el cultivo de soya que ha tenido buenas épocas y también malas".

Tres entrevistados manifiestan así su propia percepción del cambio urbanístico en San Pedro: “Estoy en esta zona desde 1977, los inmuebles eran sólo de madera, eran chochitas de motacú, no había la infraestructura que hay actualmente, la mayor parte de las viviendas son ahora de material”, “el nivel económico de la gente ha subido, la gente está empezando a invertir en instalaciones en su casa”, “el desarrollo se ve. Aquí en San Pedro muchas personas han podido construirse casas, también económicamente han mejorado”. Si bien las condiciones de vivienda de la mayoría de los productores son precarias y la ausencia de servicios básicos es casi total, en los últimos años las casas de ladrillo y cemento han tendido a sustituir a las rústicas chozas en las cuales los habitantes de San Pedro acostumbraban vivir.

Sin duda, a través de sus diferentes formas de organización, los productores agrícolas del lugar se han convertido en los actores fundamentales de los cambios en el municipio. Cada uno, desde su propia instancia, aportó al progreso en la medida en que reinvertió sus utilidades en la zona, ya sea para mejorar su producción mediante la compra de maquinaria agrícola, ampliar su superficie cultivada (en tierras propias o alquiladas), mejorar sus condiciones de vivienda y/o hacer estudiar a sus hijos.

A partir de la dinámica productiva han surgido nuevas formas organizativas que no se apartan, sin embargo, de las formas tradicionales de organización en sindicatos agrarios, subcentrales y centrales, más interesadas en el problema de la tierra y en el saneamiento de la propiedad. Entre las nuevas organizaciones están el Grupo de Trabajo San Pedro y el Grupo de Comercialización Filial Norte, cuyos rasgos se analizan en la segunda sección.

Los entrevistados informan que fueron los sectores empresariales quienes impulsaron los cambios en el municipio. Por un lado, se subraya el papel de las grandes empresas agroindustriales del sector, como SAO, IASA y Gravel, que estarían en constante pugna por adquirir la cosecha de so-

ya y para ello habrían invertido importantes sumas de dinero en la región. Por otro lado, se valora el esfuerzo de los productores pequeños y medianos que “trabajando a todo pulmón” y a pesar de “que en esta zona sacar crédito no es tan fácil”, habrían logrado incrementar la superficie cultivada. Finalmente, se destaca la “migración masiva de rusos, menonitas, brasileños [...] que en su mayoría conformaron empresas grandes, como Sara, Monteverde, Unisoya, [...] que han llegado con capital”.

En palabras de varios entrevistados, otros actores considerados claves para comprender el surgimiento de San Pedro son las instituciones de investigación y de apoyo al productor. Uno de ellos dice: “Han venido apoyando el tema de capacitación, el tema técnico, sobre todo ANAPO y algunas otras como el CIAT. Ha sido interesante también su apoyo para que la gente se pueda ir capacitando y aplicando las técnicas en sus campos”. En efecto, ANAPO no sólo orienta la actividad productiva de la zona, también ha contribuido a la organización y a los logros en materia de precios y mejores condiciones de comercialización de un número importante de productores pequeños y medianos de la región.

De la misma forma, los entrevistados valoran el rol jugado por el Comité Impulsor de Caminos (CIC), responsable de mantener las vías camineras e impulsar la construcción de la vía asfaltada Chané-Colonia Pirai, que hoy está en etapa de licitación internacional. Sustituyendo las tareas del municipio, el CIC cobra un peaje para el mantenimiento del camino y, además, ha logrado que los grandes productores agrícolas contribuyan con recursos para el mismo fin.

Por último, ninguno de los entrevistados menciona la participación de alguna institución pública –y menos aún de algún partido o líder político– como actor relevante en el crecimiento de la producción de soya del municipio. Más bien, uno de ellos desacredita abiertamente “las políticas del Estado, que no funcionan en la parte agrícola”. Otro de los consultados

sentencia: “El Estado en sí no nos ha dado ni un centavo.”

Con relación al rol desempeñado por otras instancias estatales, un entrevistado señala que “se ha debilitado un poco el manejo de los recursos de la subalcaldía” y otro que “los corregimientos han tenido muy poco apoyo de la subprefectura”. Y es que la realidad de San Pedro contrasta con la dinámica municipal del resto del país al menos por tres razones: 1) la lejanía de la zona no permitió siquiera realizar un adecuado seguimiento a las obras ejecutadas por el municipio de Mineros, del cual dependía hasta el año pasado; 2) existen problemas en la asignación de los recursos de la Participación Popular, que según varios entrevistados, no llegaron a la zona y cuando lo hicieron fue con obras de mala calidad y con sobreprecio; y 3) el reducido rol asignado al subcalde, quien no llegó a constituirse en el representante real del municipio.

Esta situación llevó a que los habitantes de la zona se movilizan para lograr la creación de un municipio propio y autónomo. Un actor fundamental en este proceso de independencia fue el denominado comité de gestión, compuesto por las siguientes autoridades y organizaciones representativas: el concejal del área, el subcalde, el comité de vigilancia, el comité cívico, el CIC y la subcentral campesina. Según un entrevistado: “la categoría que va a tener hoy (de sección municipal)... es precisamente fruto de esta pujante zona que tiene a la producción de soya como su principal sostén económico”.

Así, los principales cambios institucionales en la zona son la creación del nuevo municipio y la constitución del primer gobierno municipal controlado por el Movimiento al Socialismo (MAS) como resultado de las elecciones municipales de diciembre de 2004. A partir de estos cambios se espera una mayor presencia del Estado y de otras entidades de desarrollo, puesto que la nueva alcaldía, dice un entrevistado, “ya tiene más recursos por la Participación Popular, tiene que modernizar sus hospitales, sus escuelas”.

San Pedro se ha distinguido por carecer de conflictos internos entre sus habitantes. El municipio se ha mantenido alejado de la confrontación social que se da actualmente en el país. Varios entrevistados señalan que los problemas actuales del municipio son los de siempre. Las expectativas de los líderes entrevistados son, sin embargo, moderadamente pesimistas con relación a la evolución a mediano plazo de los conflictos: varios de ellos piensan que en los próximos dos años las tensiones en el municipio se mantendrán en los niveles actuales, aunque hay quienes piensan que se incrementarán.

A pesar de no haber provocado situaciones concretas de conflicto en el municipio, el problema de la tierra es el que más preocupa a los entrevistados. Varios de ellos subrayan el dato de la conflictividad latente en torno a la tierra y la gran mayoría la justifica y explica por el acaparamiento de grandes extensiones en manos de grandes productores que, en su mayoría, no serían personas del lugar. Tres entrevistados, que pertenecen al grupo de informantes clave, resaltan que este problema se ha dado con latifundistas “no tradicionales”, es decir, con empresarios que “no son directamente de la zona” y porque alguna cooperativa “ha acaparado bastante tierra y ni siquiera la ha vendido a la gente boliviana”.

Un efecto inmediato del auge de la soya ha sido el desplazamiento de los productores más pobres por aquellos que han acumulado más capital y son relativamente más eficientes en la producción. Por ello, muchos propietarios de parcelas prefieren alquilar sus tierras a causa de las siguientes razones: 1) la falta de capital de operaciones y la adicional imposibilidad de acceder al financiamiento de empresas y casas comerciales para hacer frente a una campaña agrícola porque, generalmente, no cuenta con las garantías necesarias; y 2) porque al alquilar obtienen ingresos seguros y al contado sin necesidad de arriesgar capital ni trabajo.

En los 10 últimos años, la alta demanda de tierras impulsada por el auge de la soya ha

incrementado sustancialmente su precio. En el tramo Sagrado Corazón-San Pedro, la hectárea puede llegar a costar alrededor de mil dólares. Los altos precios de la tierra son incentivos para que los pequeños productores vendan sus parcelas y se desplacen a buscar tierras en lugares más distantes, como Canandoa y Petagrande. Sin embargo, otros productores encuentran en la demanda de tierras una oportunidad para obtener ingresos seguros y por adelantado por el alquiler de las mismas, cuyo monto está determinado por las variaciones del precio de la soya.

Recientemente, se han presentado problemas de avasallamiento en la zona por parte del Movimiento sin Tierra (MST) al que se han sumado algunos campesinos desplazados. La toma de una propiedad en la zona de Petagrande ha creado sentimientos de inseguridad jurídica entre los productores. Aproximadamente 800 campesinos están asentados desde hace varios meses en la propiedad, han empezado a sembrar arroz y piensan construir una escuela para sus hijos. Aunque el avasallamiento de tierras es un problema real en la zona, todavía no se ha le ha dado ninguna solución. Mientras los campesinos sin tierra consolidan la ocupación con sembradíos, los grandes propietarios están a punto de consolidarla con el saneamiento que se encuentra en su etapa final.

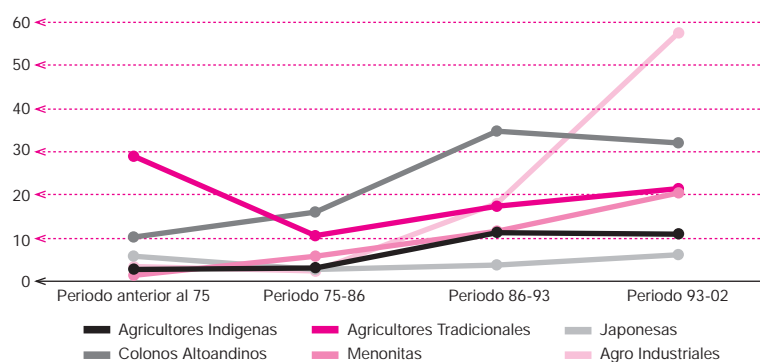
Pese a este problema, en San Pedro la estructura de tenencia de la tierra es más equitativa que en la de monocultivo de la soya en Pailón, donde está fuertemente concentrada en los productores agrícolas empresariales grandes (más de 500 hectáreas) y muy grandes (más de 2.500 hectáreas). Estas propiedades representan apenas el 37% del total de los predios, pero acaparan el 96% de las parcelas productivas de la zona.⁵ En Pailón –donde convive un amplio mosaico cultural compuesto de

ayoreodes, chiquitanos, comunidades andinas, menonitas y empresarios agrícolas de origen diverso– los pequeños productores sin acceso a tecnología han quedado desplazados del mercado sojero.⁶

Un segundo problema resaltado por los entrevistados es la falta de atención a los caminos –lo que eleva el costo de transporte de la soya y lo hace altamente inestable e incierto en época de lluvias–⁷ y a la falta de servicios básicos en el municipio.

Un problema que sólo los líderes políticos mencionan de forma explícita y que es bastante difuso en el razonamiento de los demás entrevistados es el eventual deterioro de los servicios ambientales y el agotamiento prematuro de la productividad de los suelos. En opinión de algunos entrevistados, los cambios climáticos resultantes de la deforestación (gráfico 7.4) ya han empezado a manifestarse en las sequías que afectan a algunas áreas de producción y disminuyen los rendimientos por hectárea. Uno de los entrevistados afirma: “Desde hace aproximadamente 14 años ha cambiado el clima... se ha empezado a sentir más calor y la lluvia ha desaparecido”. Otro señala: “Hay inmensos sembradíos, eso ha hecho variar la ecología, ahora las lluvias son torrenciales, hay una lluvia

GRÁFICO 7.4 Deforestación anual por grupos de producción



Fuente: MHNNKM, datos preliminares de deforestación 2004.

5 Los pequeños y medianos propietarios representan respectivamente el 27,6% y el 35% de los predios registrados y poseen el 0,9% y el 5,3% de la superficie total de las propiedades (Durán, 2001: 175).

6 A pesar de algunas variaciones a lo largo de los años 90, la estructura de la superficie sembrada por tipo de productor muestra un relativo equilibrio entre productores brasileños, menonitas y nacionales (Montenegro et al., 1999a: 31).

7 En palabras de uno de los entrevistados: “Cuando llueve es intransitable, ya que es bastante arcilloso y con una pequeña lluvia queda bien resbaloso y no pueden circular las movildades”. Por otra parte, el río Pirai “ya se ha desbordado en varias oportunidades afectando más que todo a los grandes empresarios que tienen sus cultivos de soya”.

terrible y a los minutos ya no hay esa agua". Otro complementa: "Así como se ha expandido la extensión productiva también se ha arrasado la naturaleza".

En San Pedro, el desmonte orientado a la incorporación de nuevas tierras a la agricultura conlleva una alta deforestación. Las grandes propiedades han convertido a los bosques en extensas pampas agrícolas. En el gráfico 4 se pueden apreciar las tendencias de deforestación, según diferentes grupos sociales.

La mayor deforestación ocurrió en el período 1993-2002, cuando los grupos agroindustriales alcanzaron a desboscar hasta 60 mil hectáreas por año usando equipo pesado. En segundo lugar se ubican en cuanto a esta labor los colonizadores andinos, le siguen los agricultores tradicionales del norte integrado y las colonias menonitas con una tendencia de crecimiento sostenido. El 80% de las áreas deforestadas está destinado a cultivos agroindustriales como la soya, la caña de azúcar, el girasol, el sorgo y el maíz, entre otros. Si se consideran las proyecciones de ANAPO sobre el crecimiento del cultivo de soya para 2005, cerca del 50% del territorio municipal estaría cubierto sólo de este cultivo.

Como señala Pacheco (1998), el caso boliviano es ilustrativo sobre el "efecto negativo que ejercen las políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente, dadas las elevadas tasas de deforestación que conllevan". Además, la ampliación de la frontera agrícola ejecutada sin ningún tipo de asesoramiento ni cumplimiento de las recomendaciones técnicas fijadas para establecer cortinas rompevientos, ha comenzado a traer problemas a la región debido a la presencia de fuertes vientos y polvo y a la degradación de los suelos.

Las amplias oportunidades del actual mercado sojero siguen siendo un estímulo para la realización de campañas agrícolas en la zona, lo que lleva a un trabajo intenso del suelo y no permite la recuperación de nutrientes. Sin embargo, hay algunos avances técnicos que tienden a contrarrestar la pérdida de fertilidad de los suelos a través

de sistemas de siembra directa en aproximadamente el 80% de la superficie cultivada.

El monocultivo de la soya y las pequeñas y medianas empresas en San Pedro

El primer auge de la soya, situado entre 1990 y 1998, ha profundizado el carácter dual de la economía agrícola del departamento de Santa Cruz. Por un lado, los productores empresariales se inclinaron por una especialización productiva con la incorporación de maquinaria agrícola y el uso de semillas certificadas de alto rendimiento. Estas innovaciones permitieron establecer dos campañas agrícolas al año y aprovechar de las frágiles ventajas comparativas de los mercados internacionales en un contexto de pérdida de fertilidad de los suelos. Por el otro lado, pequeños productores campesinos, indígenas y colonizadores con una mayor diversificación combinaron actividades agrícolas comerciales orientadas al mercado nacional (arroz, maíz, plátano y yuca) con labores agrícolas y ganaderas de subsistencia. Entre éstos, el estudio de Durán (2001: 221-226) hace referencia a los colonizadores de Yapacaní y a los indígenas de San Ignacio de Velasco y Urubichá, cuya actividad agropecuaria se concentra en el trabajo familiar, en el uso de herramientas simples y de una parte del producto como insumo para la producción, además de la habilitación de nuevas tierras por la vía del desmonte cada dos o tres años.

A partir de 1998, el segundo auge de la soya, localizado en la zona de San Pedro, en un contexto tipificado por una distribución relativamente más equitativa de la tierra, ha dado cabida a un nuevo grupo de pequeños y medianos productores agropecuarios. Como lo demuestran las experiencias del Grupo de Comercialización Filial Norte y del Grupo de Trabajo San Pedro, estos productores, con estrategias productivas distintas pero con el denominador común de la incorporación de maquinaria agrícola

la e insumos especializados a su producción, han hecho del cultivo comercial de la soya su principal fuente de acumulación de capital.

El Grupo de Comercialización Filial Norte

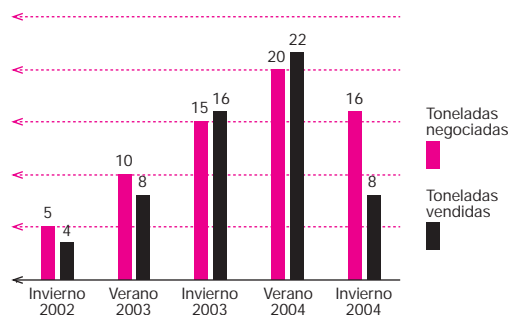
Inicios y consolidación del Grupo

El Grupo de Comercialización Filial Norte (GDC) surgió a mediados de 2002 como la respuesta de una centena de pequeños y medianos productores agrícolas de San Pedro a la política diferencial de precios aplicada por las empresas acopiadoras de soya en la región. Enfrentadas a compromisos asumidos en el mercado internacional para la entrega de grandes volúmenes de soya y movidas por la necesidad de disminuir los costos de recolección de granos en las zonas productoras, estas empresas establecieron precios más altos a mayores volúmenes de grano entregado.

Esta situación, que genera fuertes incentivos a la concentración de la producción sojera y discrimina a los pequeños y medianos productores agrícolas, define la razón de ser del GDC: mejorar las condiciones de comercialización de los productores asociados buscando acceder a precios reservados –hasta ese momento– sólo para los grandes productores. Sin embargo, el inicio no fue sencillo. Los propios productores dudaban de su capacidad de acción colectiva y las empresas acopiadoras no estaban dispuestas a correr el riesgo de firmar contratos con agricultores doblemente vulnerables a las vicisitudes de la cosecha, por una parte, y, por el otro, a las obligaciones financieras contraídas con las casas comerciales y las propias empresas acopiadoras para asegurar un capital mínimo de operaciones.

El grupo realizó repetidos intentos de negociación con empresas acopiadoras para proveerles de grandes volúmenes de soya. La historia se repetía una y otra vez. En palabras del presidente del GDC: “Con pe-

GRÁFICO 7.5 Volúmenes negociados y comercializados por el GDC Filial Norte (en miles de toneladas)



Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas, 2004.

queños agricultores no negociamos nada, porque les estamos financiando y ustedes no cumplen los compromisos”. Los promotores del GDC no declinaron su iniciativa, porque tenían conocimiento de que las empresas acopiadoras brindaban financiamiento a los grandes productores y éstos terminaban vendiéndoles soya por volumen a precios más altos. Al final, luego de varios intentos, el GDC logró su primer contrato con Gravelal en la campaña de invierno de 2002.

La convergencia de intereses entre Gravelal y el GDC se produjo bajo las restricciones impuestas por la Comunidad Andina de Naciones, principal mercado de las oleaginosas y derivados, a la importación de grano de soya producido en países extra-comunitarios. Con este incentivo, el primer contrato suscrito en la campaña de invierno de 2002 significó para la empresa, el incremento de los volúmenes de soya nacional y para los productores, el acceso a precios reservados para los mayoristas. A partir de entonces, el GDC ha incrementado sus volúmenes de producción y ha mejorado la calidad de su participación en el mercado (gráfico 7.5).

Durante las dos primeras campañas, el GDC demostró mayor capacidad de negociación que de acopio, cerrando sus campañas con un marcado déficit en las expectativas de aprovisionamiento de granos. Este hecho se explica, entre otros factores, porque durante la negociación, el GDC contó

con el apoyo técnico de ANAPO y, por lo tanto, con información fundamental sobre la evolución de los precios internacionales de la soya.

Pero, si bien la negociación resultó exitosa, la capacidad de acopio del GDC demostró una clara sobreestimación de las posibilidades productivas de sus miembros y desnudó la principal debilidad del grupo: los compromisos asumidos por sus integrantes, tanto con las empresas acopiadoras como con las casas comerciales, para garantizar un capital mínimo de operaciones comprometió una parte de la producción y limitó sus posibilidades de comercialización colectiva.

Durante las dos campañas siguientes, el grupo registró un superávit en el suministro de granos, y en el verano de 2004 llegó a colocar 21.500 toneladas de soya a 250 dólares por tonelada, es decir, un volumen seis veces superior al de la primera campaña con un precio superior en un 14% al que hubiera recibido cada productor de forma individual en el mercado. Detrás de este éxito está un contexto internacional altamente favorable⁸, la progresiva afiliación de un mayor número de socios y un mayor excedente de soya comprometido por cada uno de ellos, dado que el elevado precio del producto permite honrar las deudas contraídas con un menor volumen de producción.

El crecimiento y la consolidación se pusieron en entredicho por las condiciones particularmente adversas de la campaña de invierno de 2004, cuando el grupo soportó una drástica disminución de los volúmenes comercializados. Esta situación se atribuye a: i) la disminución de los rendimientos de la tierra como consecuencia de la sequía que afectó a la zona; ii) la drástica caída de los precios internacionales de la soya que los redujo a su mínimo histórico en las transacciones locales y que obligó a comprometer mayores volúmenes de soya con los acreedores; iii) el tardío cierre de negocios con una nueva empresa acopiadora, que hizo que los productores que ya habían concluido su campaña vendan su producción a otras empresas; y iv) el cambio de empresa acopiadora y la falta de comunicación y coordinación en el GDC, que provocó que varios productores vendieran su producción a la empresa con la cual habían trabajado las cuatro campañas anteriores.⁹

El balance de los dos primeros años de existencia del grupo muestra que la negociación de precios, no obstante ser una experiencia nueva para la directiva del GDC, arrojó resultados favorables para sus miembros, porque les permitió mejorar el precio base al cual vendían de manera individual y obtener beneficios adicionales. Sólo en la campaña de verano de 2004, este mecanismo les permitió obtener 30 dólares adicionales por tonelada y lograr un ingreso suplementario global en torno a los 650 mil dólares.

Si bien el valor bruto de producción del GDC se incrementó significativamente de algo más de 500 mil dólares en la campaña de invierno de 2002, a casi 5,5 millones de dólares en la campaña de verano de 2004, el proceso de consolidación del grupo sufrió un duro revés en la última campaña agrícola. Este demuestra el elevado carácter pro-cíclico de esta experiencia asociati-

TABLA 7.1 Las ganancias de comercialización del GDC Filial Norte

Campaña	Precio/Tonelada		Incremento	
	Base	Vendido	\$us.	%
Invierno 2002	142	150	8	5,63
Verano 2003	150	160	10	6,67
Invierno 2003	160	167	7	4,38
Verano 2004	220	250	30	13,64
Invierno 2004	135	140	5	3,70

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas, 2004.

8 En esta coyuntura, el mercado internacional se caracterizó por el predominio de precios bastante altos debido al incremento de la demanda de China y la disminución de los rendimientos de la soya en Brasil, Argentina y Paraguay.

9 Las dificultades que tuvo el GDC para cerrar contrato con la empresa Cargill determinaron que algunos productores (los que cosecharon más temprano) entreguen su soya de manera individual y que se genere confusión al momento de realizar la entrega, ya que varios productores entregaron su grano a Gravel.

va y, por lo tanto, su elevada vulnerabilidad a contextos recesivos: a menor rendimiento de la tierra y a menores precios internacionales, menores son los incentivos para asociarse, y viceversa.

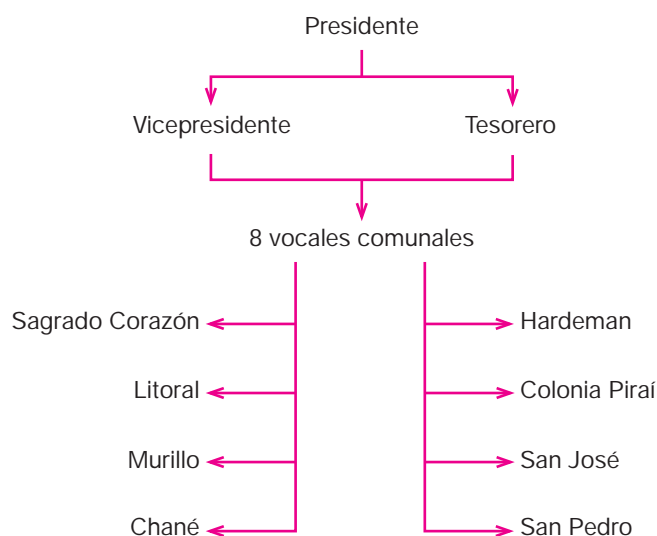
Este mecanismo funcionó de forma perversa en la campaña de invierno de 2004 reduciendo el excedente monetario del GDC de 650 mil dólares a 40 mil dólares en apenas unos meses. Por un lado, la sequía que afectó a la zona de San Pedro disminuyó drásticamente los rendimientos de la tierra a un promedio de apenas 1,68 toneladas por hectárea, lo que se tradujo en menores volúmenes de soya cosechada. Por el otro, la caída del precio internacional de la soya a 135-140 dólares por tonelada hizo que a nivel departamental los precios bajaran sustancialmente y que las empresas acopiadoras ofrecieran menores márgenes de negociación, con tendencia a la estandarización de sus precios de compra. Más aún, en un contexto signado por los bajos precios de compra, las empresas acopiadoras requirieron mayores volúmenes de soya como forma de pago por los préstamos adjudicados a los productores agrícolas, reduciendo de esta forma el excedente de comercialización global del grupo y el número de afiliados con algún excedente para colocar en el mercado. Como resultado, el GDC apenas llegó a cubrir la mitad de los compromisos adquiridos y el número total de sus miembros se redujo de forma transitoria.

Estructura y funcionamiento del GDC

En palabras de un técnico de la ANAPO, el GDC, como organización nueva, puede ser considerado como una sociedad accidental, ya que por el momento sólo funciona para comercializar los excedentes no comprometidos de soya de sus miembros, dejándolos a su libre iniciativa en la etapa de la producción.

Si bien hasta el momento no tiene estatutos que regulen su funcionamiento, el GDC cuenta con una estructura organizativa plana compuesta por tres ejecutivos –pre-

GRAFICO 7.6 Estructura organizativa Grupo de Comercialización Filial Norte



sidente, vicepresidente y tesorero– cuya función principal es negociar con las empresas acopiadoras de granos, informar y coordinar el proceso de comercialización y coordinar institucionalmente con ANAPO y el Comité de Caminos. Además, cuentan con ocho vocales comunales, quienes oficiaban de coordinadores locales con los diferentes productores del grupo (gráfico 7.6). Desde 2004, en el periodo de consolidación, los socios del grupo decidieron realizar aportes monetarios para mejorar las condiciones de comercialización y disminuir las pérdidas en el transporte hasta el lugar de acopio. Estos aportes guardan relación con las variaciones en los precios de la soya: a mayor precio comercializado, mayor es el aporte al GDC y viceversa. En la campaña de 2004, los aportes fueron fijados en 0,5 dólares por tonelada durante la siembra de verano y en 0,2 dólares durante la siembra de invierno. Así, una vez más, el funcionamiento del grupo mostró un fuerte dinamismo cuando así se lo permitieron las condiciones externas.

La recaudación institucional, que bordeó los 11 mil dólares en la campaña de verano, fue usada en la compra de precintos de seguridad para camiones, la contratación de personal de apoyo para el control de la co-

TABLA 7.2 **Comercialización del GDCFN en la campaña de verano de 2004**

Rango	Productores		Soya comercializada	
	Número	%	Kilos	%
Menos de 100 toneladas	103	60,59	4.650.150	21,66
100 a 200 toneladas	39	22,94	5.655805	26,34
200 a 300 toneladas	10	5,88	2.511.531	11,70
300 a 400 toneladas	8	4,71	2.734.511	12,74
400 a 500 toneladas	4	2,35	1.727.558	8,05
Mas de 500 toneladas	6	3,53	4.191.758	19,52
Total	170	100	21.471.313	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Reporte de GDC Filial Norte, 2004¹⁰.

mercialización en planta y la compra de un medímetro de humedad del grano de soya. Sin embargo, debido a los problemas de desorganización que caracterizaron la última campaña –que apenas permitió recaudar un monto siete veces menor–, estos equipos no pudieron ser empleados adecuadamente. Sólo en la siguiente etapa de comercialización durante el verano de 2005 podrán brindar servicio a los miembros del grupo.

Con relación al personal disponible, sólo de manera temporal y mientras dura la comercialización, el grupo contrata dos técnicos, un ingeniero agrónomo y un técnico agropecuario, hijos de socios del grupo,

RECUADRO 7.1

De Potosí a San Pedro¹¹

Entrevistamos a un productor nacido en Potosí, llegó a San Pedro a la edad de ocho años con sus padres como parte del proceso migratorio.

Hace 15 años inició sus actividades productivas en una parcela prestada por su padre. Él cuenta: “Sembré un poquito de arroz y otro poquito de soya y con el dinero que fui juntando compré mi primer parcela de 30 hectáreas”. Durante varios años, el arroz fue su principal producto de verano y la soya en invierno.

Desde hace más de 10 años la soya es su cultivo principal. Sin embargo, cuando comenzó, trabajaba apenas 15 hectáreas. Él afirma: “En ese período no costaba producir, porque no había muchas plagas y los precios empezaron a subir”. Esto le permitió obtener muy buenas ganancias y empezar con la acumulación de capital a pasos acelerados.

El rápido crecimiento de la superficie cultivada se debe a la estrategia de invertir todas sus utilidades en la compra de parcelas y la habilitación de tierras. “Antes alquilaba

tierras para sembrar, pero ahora ya no porque las mejoras se quedan en la parcela ajena”, comenta. Ahora sólo siembra en tierras propias y cultiva 300 hectáreas de soya totalmente mecanizada, con maquinaria propia.

Las ganancias que le ha reportado la soya le han permitido: 1) ampliar el tamaño de su propiedad a 600 hectáreas; 2) contar con maquinaria para el ciclo completo de la agricultura, es decir, tractores, fumigadora y cosechadora; y 3) comprar una casa en Santa Cruz para cuando sus hijos tengan que ir a estudiar.

Para toda su producción cuenta con un trabajador fijo, el tractorista, y contrata tres trabajadores eventuales. Todos son de Sucre. Prefiere trabajar con ellos, porque vienen a “juntar sus pesos” y están dispuestos a trabajar incluso los domingos.

Cuenta con un negocio, atendido por su esposa, que le brinda ingresos para satisfacer las necesidades diarias de la familia, lo cual le permite disponer libremente de las utilidades de la soya.

Fuente: Elaboración propia

¹⁰ Los listados completos de los socios y los volúmenes entregados por cada uno a la empresa acopiadora no están registrados: sin embargo, la cosecha de verano permitirá identificar la tendencia de los miembros del GDC.

¹¹ Si bien la Reforma Agraria considera como pequeños agricultores a aquellos que tienen menos de 50 hectáreas de terreno y como empresa agrícola grande a la que posee más de 250 hectáreas, este criterio no es utilizado en el caso de los productores de soya. En este caso, los agricultores que siembran menos de 100 hectáreas son pequeños, entre 100 y 500 son agricultores medianos y más de 500 son productores grandes.

Un chapaco en medio de la soya

Entrevistamos a un productor oriundo de Tarija, quien hace 15 años fijó su residencia en San Pedro porque es una zona buena para la agricultura y las tierras eran baratas.

En sus inicios productivos en la zona, sembraba arroz en verano y maíz en invierno. Él comenta: “De a poco fui ampliando la producción hasta lograr un pequeño capital para realizar el cambio del sistema manual al mecanizado con el cultivo de arroz”. Después alternó el arroz con la soya en la campaña de invierno.

En 1995 inició el cultivo de soya en 20 hectáreas con sistema mecanizado y maquinaria alquilada. En la actualidad siembra 100 hectáreas de soya y alterna con maíz para la rotación de cultivos. Nuestro entrevistado atribuye su expansión productiva a los buenos precios que ha tenido la soya y a la influencia de factores climáticos favorables. Sin embargo, también ha tenido períodos de rendimientos bajos por la sequía que sólo le permitían cubrir sus gastos. Otras veces ha

tenido que reprogramar su deuda para otra campaña. “Eso depende de la voluntad de Dios”, opina.

El crecimiento de la superficie cultivada se ha visto limitado por factores climáticos adversos. Sin embargo, ha duplicado su propiedad y ahora posee 60 hectáreas y ha optado por alquilar tierras (40 hectáreas) para ampliar la superficie cultivada, debido a que las utilidades generadas no son suficientes para comprar más tierra por el alto costo de las mismas.

No obstante, la soya le ha permitido: 1) ampliar el tamaño de su propiedad; 2) ampliar la superficie cultivada; y 3) comprar un tractor de medio uso que es utilizado en la fase de la siembra.

Por sus limitaciones tecnológicas, durante toda la campaña agrícola contrata cinco trabajadores eventuales para la realización de actividades manuales. Además posee un negocio de abarrotes, atendido por su esposa, que, posiblemente, es una fuente importante de ingresos para la satisfacción de sus necesidades familiares.

Fuente: Elaboración propia

para que apoyen la recepción del grano de soya en planta.

El GDC está compuesto mayoritariamente por pequeños productores de soya, cuyas superficies cultivadas oscilan entre las 20 –y las 100 hectáreas, y por medianos productores, con superficies cultivadas menores a 500 hectáreas. Todos realizan su actividad de manera mecanizada ya sea con maquinaria propia o alquilada, utilizan agroquímicos para el control de plagas y enfermedades, contratan fuerza de trabajo externa para el apoyo en algunas actividades específicas, dependiendo del tamaño del cultivo, y están ligados a mercados dinámicos de tierras por la vía del alquiler.

Aunque la cantidad de soya comercializada de forma colectiva no expresa directamente el tamaño del productor, la información recopilada en el cuadro 2 proporciona una idea de los excedentes logrados por los

productores después de cumplir con sus compromisos con las casas comerciales y las empresas acopiadoras. En la campaña de verano de 2004, la mejor en términos de rendimientos de la tierra y precios internacionales, el GDC movilizó a 170 socios y mostró una capacidad productiva altamente concentrada.

Como muestra el cuadro 2, el 60% de los socios se compone de pequeños productores que participan con un excedente promedio de 45 toneladas y un aporte global del 22% del volumen comercializado por el GDC, es decir, una cantidad ligeramente superior al que aportan seis grandes productores que cultivan una superficie superior a las 500 hectáreas y aportan con un promedio individual de casi 700 toneladas. De esta forma, el grueso del volumen comercializado en la campaña de verano de 2004 –casi el 60%– lo aportó el 35% de los

miembros, caracterizados como productores medianos que cultivan superficies de entre 100 y 500 hectáreas, con un excedente individual promedio ligeramente superior a las 200 toneladas.

Los recuadros siguientes presentan historias de vida de productores de soya que pertenecen al GDC y permiten comparar los procesos de acumulación de capital y las prácticas productivas actuales de un productor agrícola relativamente grande que posee una superficie propia de 600 hectáreas y cultiva soya en la mitad de ellas y un pequeño productor sojero que posee 60 y alquila otras 40 para ampliar su capacidad productiva a 100 hectáreas de soya por campaña.

Un análisis comparativo entre ambos tipos de productores permite afirmar que el cultivo de la soya, pese a los riesgos climatológicos y de mercado, hace posible desarrollar una acumulación de capital de manera relativamente rápida en el lapso de una década. Es posible señalar dos factores principales que facilitan este proceso: 1) la acumulación de un capital primigenio, que permite a los pequeños productores transitar del sistema manual al mecanizado que requiere la soya; y 2) el acceso al crédito otorgado por empresas y casas comerciales para el financiamiento del capital de operaciones o para el desmonte. Sin embargo, la segunda condición sólo es factible si se cumple la primera, pues el acceso al crédito requiere una propiedad que sirva de garantía.

La diferencia en los ritmos de acumulación y del tránsito de pequeño a mediano productor depende de la disponibilidad de tierra y maquinaria. En el primer caso, la capacidad de crecimiento es casi inmediata dada la existencia de tierras sin incorporar a la agricultura y la disponibilidad de un conjunto de maquinaria mínimo para todo el proceso productivo. En el segundo caso, la posibilidad de crecer depende críticamente de la capacidad de alquilar tierras y maquinaria agrícola, compartiendo ganancias con el propietario de la parcela.

En ambos casos, y casi para la mayoría de los productores de soya de San Pedro, el tener un negocio adicional se ha convertido en una estrategia que permite liberar la satisfacción de las necesidades básicas de la agricultura y destinar los excedentes generados en la campaña agrícola a la acumulación.

Potencialidades y limitaciones

La transparencia y la credibilidad proyectadas por la dirigencia del GDC son factores críticos para explicar el crecimiento y la relativa consolidación de esta experiencia productiva. Ambos rasgos se manifiestan en el flujo de información con las bases y en la conducción de la negociación que permite la entrega individual de soya por parte de sus miembros, la recepción a nombre del grupo y el pago personalizado de acuerdo al volumen entregado por los productores.

En cuanto al acceso y al uso de la información dentro del GDC, es posible señalar que ha provocado externalidades positivas no sólo entre sus miembros con menor capacidad productiva, sino para los productores agrícolas de la zona. Así, en la etapa de la producción, los adelantos tecnológicos introducidos por los agricultores grandes se convirtieron en un fuerte incentivo para que los pequeños y medianos productores incorporen nueva maquinaria e implementos a su propio proceso productivo, ampliándose, entre otros, el uso del sistema de siembra directa en la zona.

Con relación a la comercialización organizada, los miembros del GDC aprendieron las experiencias de UNISOYA y GPA¹² orientadas a lograr mejores precios y se apropiaron de la logística de ANAPO para negociar en condiciones más favorables. Sin duda, la perseverancia de sus miembros y la relativa cohesión del grupo han sido cruciales para sortear condiciones adversas en la negociación con las empresas —éstas, en algunos casos, se negaban a reunirse con

¹² Tanto UNISOYA como el GPA son grupos de comercialización compuestos por grandes productores de soya para la venta de ingentes cantidades de grano, ello les permite negociar en una situación ventajosa con las empresas acopiadoras.

ellos– y explica el crecimiento tanto del número de socios como de los volúmenes de soya comercializados.

Sin embargo, pese a estos importantes logros, es evidente la fragilidad organizativa del GDC. Esto se debe a que la membresía es muy volátil y depende de los precios logrados en la negociación. Los incentivos para actuar individualmente al margen del grupo pueden ser elevados; más aún si imperan condiciones desfavorables, como en la campaña anterior, cuando algunos productores prefirieron entregar su excedente a otra empresa que les ofreció un precio mayor aunque gozara de baja credibilidad en el cumplimiento de sus obligaciones.

La segunda limitación significativa radica en la escasa posibilidad que tiene el GDC de disponer de personal técnico permanente que facilite la coordinación entre los miembros y que provea a sus directivos información esencial para negociar sobre la base de datos sólidos.

Finalmente, un factor que limita mucho la capacidad de comercialización colectiva es el grado de endeudamiento de la mayoría de los miembros del GDC. Éstos “hipotecan” una parte de su producción a las casas comerciales proveedoras de los insumos que se utilizan durante la campaña, a las empresas acopiadoras que otorgan financiamiento en dinero, diesel o agroquímicos e incluso a empresas importadoras de maquinaria agrícola.

Todos estos factores que condicionan el accionar del GDC se relajan en épocas expansivas, cuando los rendimientos y/o los precios internacionales están en alza y mejoran la capacidad de negociación colectiva. Sin embargo se hacen acuciantes en periodos recesivos. Así, las condiciones adversas de la campaña de verano de 2004 pusieron en entredicho el crecimiento que había despertado enormes expectativas en torno a esta experiencia productiva. Sin duda, los resultados de las campañas agrícolas de 2005 serán esenciales para evaluar la capacidad de crecimiento del GDC.

De todas maneras, las entrevistas permiten señalar que los miembros del GDC tienen

objetivos de crecimiento claros y, más aún, estrategias y acciones a corto, mediano y largo plazo para cumplirlos. Sin duda, la principal ilusión que guía sus perspectivas de desarrollo es completar la cadena de la soya, mejorando las condiciones de producción, acopio y comercialización.

En el corto plazo, el grupo tiene planeado apoyar a sus asociados a través de la compra de insumos agrícolas, como mecanismo central para reducir los costos de producción. Para ello, negociará con las casas comerciales la compra de determinados agroquímicos para aprovechar los precios al por mayor. Sin embargo, dos factores pueden dificultar el proceso. Por un lado, si bien existen determinados tipos de agroquímicos comunes a los miembros del grupo, la mayoría de ellos son usados de acuerdo a las necesidades particulares de los distintos cultivos. Por el otro lado, dado que el GDC no puede ofrecer garantías hipotecarias, las obligaciones financieras con las casas comerciales serán asumidas de forma individual por los socios de acuerdo a sus necesidades.

Con relación a estas dificultades, el presidente del GDC señala: “Para esta etapa no es necesario tener mayor capital, sólo si se quisiera importar directamente. El grupo ya ha recibido ofertas, eso nos permitiría negociar volúmenes y conseguir precios buenos. De igual manera, se pueden conseguir a crédito, pero en volúmenes grandes se pueden tener menores precios. Para esto se requiere la responsabilidad de cada agricultor, porque cada uno va a recibir su crédito, porque como grupo no tenemos garantías, pero sí las tiene cada uno de ellos” (Pérez, 2004).

En el mediano plazo, el grupo aspira a realizar compras directas de los insumos más utilizados en la producción con la finalidad de disminuir los costos directos, evitar el pago de tasas de interés a las casas comerciales y disminuir la dependencia de los socios de las empresas y casas comerciales. En palabras de su presidente en la segunda etapa de desarrollo del grupo hay que “tratar que los asociados puedan acceder a in-

sumos a un mejor precio”. De esta forma, los socios del GDC podrán incrementar sus excedentes de comercialización y participar con mayores volúmenes de soya en la negociación posterior. Un factor importante para lograr este objetivo es, sin duda, la necesaria capitalización del grupo mediante el aporte monetario de sus miembros.

Al final, en el largo plazo, el grupo aspira a contar con su propio centro de acopio y operar como lo hacen las empresas del rubro: comercializar la soya limpia y seca esperando el mejor momento en términos de precios de comercialización y de costos de transporte. Esta iniciativa sólo será posible si el GDC logra financiamiento para su proyecto “Gran Norte”, dado que los aportes individuales de los socios sólo les permitirán alcanzar la segunda etapa.

El Grupo de Trabajo San Pedro

Los inicios de un sueño y su materialización

El Grupo de Trabajo San Pedro (GDT San Pedro) es el resultado de una estrategia desarrollada por pequeños productores campesinos con severas limitaciones de acceso a los factores productivos, quienes vieron en la suma de esfuerzos la posibilidad de mejorar significativamente sus condiciones de trabajo. El incentivo principal para la conformación del grupo a principios de los años 80 fue la escasez de capital y de tierras con la que se enfrentaron campesinos migrantes al llegar a San Pedro.

Yndalicio Canaviri, presidente del GDT, señala al respecto: “El grupo nace de una necesidad imperiosa de los pequeños que no podemos salir adelante, de ahí surge la idea de unir fuerzas, porque no se podía alquilar y tampoco se podía comprar tierra, dado que siempre la tierra ha valido mucho dinero”.

En la historia del grupo se evidencian dos momentos claramente diferenciados con

resultados no siempre satisfactorios para todos sus miembros: una primera fase de fundación con escasos avances y marcados retrocesos y una segunda etapa caracterizada por la consolidación y el fortalecimiento del GDT alrededor de seis socios miembros de una familia extendida de migrantes potosinos.

En la primera etapa, que se desarrolló entre 1981 y 1991, el GDT San Pedro enfrentó limitaciones y dificultades que lo llevaron lentamente a la quiebra. Por un lado, el reducido interés de las personas a involucrarse en actividades de trabajo colectivo –de 80 personas invitadas a participar en la conformación del grupo, sólo cuatro continuaron con la iniciativa– y después el alejamiento temporal de dos socios fundadores.¹³ Por otro lado, la conducción errada de los nuevos miembros del grupo hizo que los avances logrados inicialmente con la compra de 50 hectáreas de tierra no vuelvan a repetirse en ese período. Los beneficios provenientes de las primeras campañas agrícolas fueron repartidos entre los miembros sin destinar recursos ni a la acumulación ni al cumplimiento de las obligaciones financieras contraídas por el grupo. Finalmente, y en relación con la etapa anterior, la ausencia de reglamentos para normar el sistema de reparto y limitar el uso de los bienes colectivos en beneficio personal derivó en el mal manejo de los bienes y de los fondos del grupo.

La segunda etapa de consolidación y desarrollo comenzó tras la reincorporación de los socios fundadores y la afiliación de tres nuevos socios. Así, a principios de 1992, el GDT San Pedro se estructuró en torno a seis socios miembros de una misma familia extendida que iniciaron la mecanización de la producción y la introducción de la soya como cultivo de invierno.

De ahí en adelante, el crecimiento del GDT se sustentó en dos pilares básicos: el desarrollo de la soya como cultivo comercial y la capacidad de los miembros del grupo para interpretar las proyecciones y demandas

¹³ Yndalicio Canaviri y Juan Fuentes se alejaron temporalmente del grupo, el primero para prestar su servicio militar y el segundo porque se fue a trabajar a la ciudad de La Paz.

derivadas de la ampliación de la frontera agrícola. Los hitos históricos que marcaron el desarrollo del grupo a lo largo de los años 90 son los siguientes:

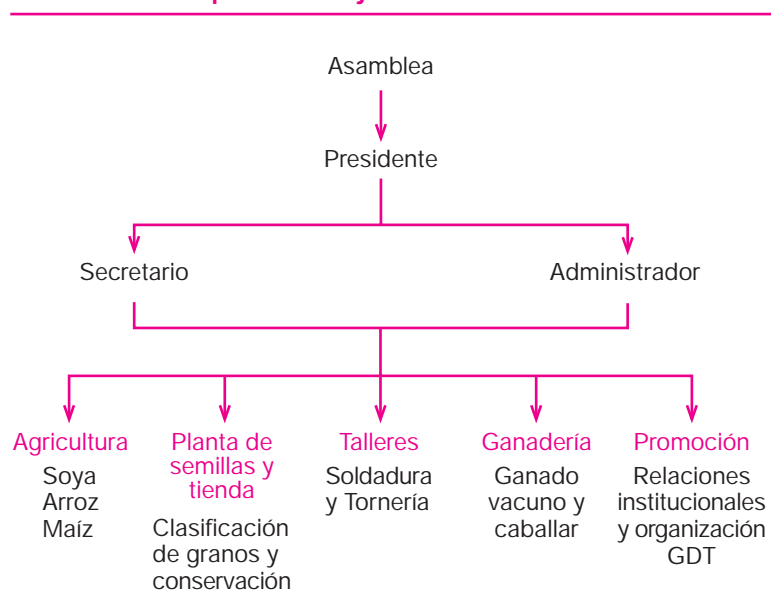
- La compra de un tractor de medio uso en 1992 permitió sembrar 40 hectáreas de arroz en verano y la misma superficie de soya en invierno. Desde entonces, el GDT San Pedro ha ampliado la superficie cultivada de forma sistemática, aprovechando las garantías de un mercado seguro para la soya y las posibilidades de financiamiento otorgadas por las empresas acopiadoras y las casas comerciales vendedoras de agroquímicos. En sólo 12 años, ha multiplicado por 10 la superficie cultivada total. En la actualidad, los socios del GDT San Pedro siembran 400 hectáreas –de las cuales, tres cuartas partes son propias–, dedicando 300 al cultivo de soya y 100 hectáreas al cultivo de arroz en los “bajíos” (terreno bajos e inundadizos) que poseen.
- La apertura de un taller de soldadura en 1996 marcó el inicio de la diversificación de actividades en torno a varios servicios para atender la pujante demanda de los productores de la zona. Más tarde, el taller se complementó con una pequeña tienda de venta de repuestos menores, como pernos, correas, rodamientos y otros, necesarios para la reparación de tractores.
- La implementación de una seleccionadora de granos en 1997, con una capacidad de procesamiento anual de 400 a 500 toneladas, fue otro momento importante en el crecimiento del GDT San Pedro. La seleccionadora no sólo atendía las necesidades internas del grupo para la clasificación de semillas, sino que permitió que los pequeños productores sojeros de la zona accedieran al servicio a un menor costo (20 dólares por tonelada). En 2004, la alta demanda de este tipo de servicio determinó que el grupo inicie la ampliación de la planta.
- Desde hace pocos años, la crianza de ganado vacuno en los terrenos que no son aptos para la agricultura le ha permitido al grupo aprovechar el conjunto de sus tierras. Hoy cuenta con más de 50 cabezas.

La estrategia productiva del GDT San Pedro, basada en la diversificación de las actividades productivas –la mayoría de ellas relacionadas con el rubro de la soya– y la acumulación de los excedentes generados, le ha permitido alcanzar un patrimonio de aproximadamente 800 mil dólares.

De esta forma, en poco más de 10 años, el grupo ha logrado expandir la superficie agrícola cultivada de 40 a 400 hectáreas, ampliar sustancialmente la propiedad de la tierra de 50 hectáreas a principios de los 90 a un total de 750 actualmente, adquirir maquinaria agrícola con tecnología de punta para pequeños productores, cubrir nuevas actividades de prestación de servicios al sector sojero (clasificadora y taller), manejar 50 cabezas de ganado vacuno y mejorar la vivienda de todos los socios.

Consultados sobre los factores de su éxito, los miembros del grupo resaltan su compromiso individual con una forma de organización que es la única que les permite mejorar sus condiciones de acceso a los factores de producción y a los mercados agrícolas y de servicios agroindustriales. En palabras del presidente del GDT, es la pobreza la que “nos mantiene unidos, porque cada uno tendría que comprar su pro-

GRAFICO 7.7 Estructura organizativa del Grupo de Trabajo San Pedro



pia tierra, su propio tractor y no hubiéramos podido hacerlo solos”.

El compromiso individual con los principios y los objetivos del grupo se traduce cotidianamente en una cierta unidad de criterios en la toma de decisiones y, sobre todo, en una cultura de austeridad y de trabajo que sustenta el “cuidado de la caja”. Los socios sólo se retribuyen un monto fijo de acuerdo a las necesidades particulares de cada familia y destinan la mayoría de las ganancias a la acumulación de capital. Finalmente, resulta notoria la capacidad innata de algunos miembros del grupo para comprender las necesidades del mercado sojero y para aplicar sus destrezas, capacidades, conocimientos y experiencias

Estructura y funcionamiento del GDT San Pedro

Desde 1992, el GDT San Pedro cuenta con estatutos propios que definen la forma de participación de cada uno de los seis miembros del grupo, sus derechos y sus obligaciones en una estructura organizativa relativamente compleja y elaborada, como se observa en el gráfico 7.7.

La asamblea ordinaria de socios que se realiza cada seis meses es la máxima instancia del GDT y tiene como principal función decidir y aprobar las actividades a ejecutar durante el semestre. Esto favorece una visión de mediano plazo para la planificación de las actividades y la toma de decisiones por consenso entre todos los miembros del grupo. Esta tarea no siempre resulta fácil ya que, según uno de sus miembros, es necesario “explicar y convencer para que entre todos tomen la decisión”.

El directorio del GDT está compuesto por un presidente, un secretario de actas y un administrador, elegidos en la asamblea de socios por tres años con la responsabilidad de representar al grupo y coordinar las distintas actividades. Las funciones de cada uno de sus miembros del grupo están bien establecidas, ya que cada socio tiene asignada una responsabilidad específica: “ca-

da uno sabe lo que tiene que ejecutar y lo único que hay que hacer es coordinar”.

El GDT San Pedro ha acuñado una serie de principios y valores que no sólo benefician y fortalecen a la organización, sino que hacen de ella una empresa familiar extendida con una visión de largo plazo y un alto compromiso social:

1. Principio de solidaridad en la “generación de oportunidades”, según el cual a los grupos que deseen asumir el modelo del GDT se les brinda la posibilidad de acceder a procesos productivos en calidad de asociados y se les otorga posibilidades de financiamiento directo para la compra de tierras y el préstamo de maquinaria agrícola. Este principio ha permitido la conformación exitosa de dos grupos de trabajo en la zona que se encuentran en plena consolidación.
2. Principio de equidad, “cada quien según su capacidad y a cada cual según su necesidad”. Los miembros del grupo trabajan en diferentes actividades productivas de acuerdo a sus capacidades específicas y a la experiencia acumulada y se distribuyen los beneficios de acuerdo a las necesidades de cada familia, cuidando siempre no poner en riesgo la capacidad productiva del GDT. La distribución de beneficios contempla la entrega inicial de 50 bolivianos a cada uno de sus miembros. Sin embargo, para la definición de los montos totales se aplica el siguiente criterio, explicitado por Yndalicio Canaviri: “Si uno de los miembros del grupo tiene más hijos tiene que recibir más, porque necesita más, al que no tiene muchas necesidades se le da menos.”
3. Principio de inclusión para “asegurar a la familia y no sólo al socio”. El GDT está compuesto mayoritariamente por miembros de una sola familia y ha asumido como parte del grupo familiar al único miembro que no tiene una relación de parentesco sanguíneo con ellos. Además, los fuertes nexos familiares existentes han llevado a los cinco socios actuales a asumir como parte del grupo a la viuda de uno de los socios, con derecho a una pensión vitalicia para ella y la esperanza de conformar nue-

vos grupos de trabajo con sus descendientes. Como señala Juan Fuentes, los están instruyendo para que sean mejores que sus padres. Los hijos ya están cerca de salir bachilleres e ir a la universidad. Fuentes agrega: “Seguramente cuando les toque trabajarán más técnicamente, por ahora ayudan al grupo en lo que pueden”.

4. Principio de horizontalidad. El carácter rotativo del directorio y la especialización en un área productiva ha determinado que “en el grupo todos sean líderes”. Todos tienen actividades y trabajos definidos, ninguno manda sobre otro. Sin embargo, reconocen que “posiblemente don Juanito Fuentes sea más líder, porque él está promocionando la creación de más grupos, de él ha sido la idea y está funcionando”.

Una característica del GDT es la diversificación de la producción que se sustenta en los conocimientos y habilidades de sus propios miembros. Éstos son los únicos trabajadores permanentes, aunque la empresa genera un significativo número de empleos eventuales que favorecen a migrantes temporales que llegan a San Pedro de distintas zonas del país, Uno de los entrevistados afirma: “A la zona llega mucha gente del interior y se ruegan para se les emplee. Es triste el país, porque no tiene capacidad de generar empleo” (Canaviri, 2004).

El GDT contrata de acuerdo a los requerimientos específicos de las distintas actividades programadas; la agricultura y la seleccionadora de granos son los rubros que mayor demanda trabajo generan. A lo largo del proceso, la actividad agrícola del GDT crea más de 12 puestos de trabajo adicionales, siete como apoyo en el período de siembra y cinco en la fumigación y cosecha del producto.

La seleccionadora de semillas ocupa a un número bastante superior, entre 30 y 40 personas en cada campaña. Otras actividades, como la ganadería de subsistencia o el taller de soldadura, generan escasas o nulas fuentes de empleo adicional. Finalmente, la forma de retribución es variable: mientras se paga con un sueldo fijo a

los tractoristas y fumigadores, a los seleccionadores de granos se les cancela un porcentaje por tonelada clasificada y a los cosechadores se les paga por tiempo y a destajo.

Potencialidades y limitaciones

Una de las grandes fortalezas que posee el GDT es su capacidad para identificar las necesidades del mercado local –derivadas de la dinámica sojera de la región– y su flexibilidad para generar respuestas mediante la diversificación de sus actividades y productos y la especialización del trabajo de sus miembros. Esta capacidad, transformada en una verdadera estrategia productiva, ha permitido que los socios del GDT se conviertan en especialistas en sus propias áreas de trabajo y minimicen el riesgo inherente a toda práctica agrícola. De esta forma, el GDT funciona en la práctica como una empresa de múltiples plantas y una caja única.

La solvencia y el reconocimiento que ha logrado el GDT San Pedro a lo largo de la última década le permite acceder a créditos de empresas comercializadoras y de acopio a sola firma para la compra de maquinaria agrícola, de agroquímicos e insumos utilizados en la producción con ciertas ventajas en términos de precios y, en algunos casos, sin ningún tipo de interés por el financiamiento otorgado.

Por último, es preciso señalar la firme cohesión del grupo en torno a la estrategia de diversificación productiva de origen familiar. Más aún, el convencimiento pleno de que el modelo organizativo que han adoptado es una solución viable para los pequeños productores campesinos del país ha reafirmado un compromiso implícito de los socios del GDT San Pedro con el conjunto de productores que deseen acogerse al modelo.

Sin embargo, la principal limitación de esta empresa familiar informal es la falta de un registro colectivo de todos los bienes inmuebles y muebles que conforman el patrimonio del grupo. Esta situación, si bien

no ha causado conflictos en la fase de crecimiento del grupo ni en la distribución actual de los beneficios entre los socios, es posible que derive en conflictos futuros cuando uno o varios de los hijos de los socios reclamen su herencia o no encuentren los mecanismos legales para reclamar lo que legítimamente les corresponde.

Con relación a las perspectivas de crecimiento, a corto plazo, el GDT San Pedro tiene prevista la conclusión de la ampliación de la planta de selección de granos, ya que la capacidad instalada es insuficiente para cubrir los requerimientos de la demanda local. A mediano plazo, el objetivo es modernizar la planta actual para transformarla en una generadora de semillas certificadas.

Por otra parte, los socios del GDT San Pedro planean continuar con el proceso sistemático de ampliación de la superficie agrícola cultivada esencialmente para la producción de soya, aprovechando las oportunidades del mercado y las posibilidades de financiamiento disponibles. Asimismo, proyectan iniciar una rotación de cultivos para garantizar la sostenibilidad de su producción y diversificar el riesgo de la producción agrícola. Precisamente, en la gestión 2005, el GDT tiene previsto el establecimiento de granjas piscícolas (de 20 por 60 metros) y la construcción de embalses (de 400 por 60 metros) para el cultivo de arroz con el sistema de inundación. Estas dos nuevas iniciativas permitirán habilitar las zonas bajas de su propiedad, que no podrían tener otro uso.

Por otra parte, la visión social de esta empresa familiar ha marcado en sus miembros la firme voluntad de apoyar a la organización de grupos con rasgos similares al suyo. Para tal efecto, el GDT San Pedro cuenta con el trabajo de un promotor, ha abierto la posibilidad de otorgar financiamiento para la compra de tierras y ha dispuesto ceder en calidad de préstamo la maquinaria agrícola que posee. La conformación de muchos grupos de trabajo es una meta para reducir la vulnerabilidad de otros pobres como ellos frente a la desnutrición y el hambre. A mediano plazo, los

miembros de esta familia sueñan en conformar una línea de comercialización agrícola organizada sobre la base de una amplia red de grupos de trabajo que les permita mejorar su inserción al mercado. Por último, comparten el sueño de la mayoría de los productores campesinos sojeros de la zona: conformar el centro de acopio de granos "Gran Norte".

Conclusiones

A pesar de ser un municipio nuevo, San Pedro es un área consolidada económica y demográficamente, dado que todas las tierras se encuentran ocupadas y no hay espacios para nuevos asentamientos por la vía legal. Por supuesto, es posible que nuevos pobladores con actividades subsidiarias a la agricultura continúen llegando a la región y se constituyan en los nuevos pobladores urbanos de un municipio, predominantemente rural y con fuertes deficiencias en materia de infraestructura vial y servicios básicos.

El modelo productivo de la soya inicialmente reservado para los grandes productores fue ampliamente asumido por los pequeños y medianos productores de la zona, quienes en condiciones de rezago tecnológico por el uso de maquinaria de medio uso, empezaron una experiencia productiva que se convirtió en el elemento dinamizador de la economía local. A diferencia de Pailón, por lo tanto, la soya ha generado una base económica local considerable, generando un efecto multiplicador propicio para el establecimiento de casas comerciales de insumos, algunas empresas acopiadoras de grano, instituciones financieras y otras entidades de apoyo al sector sojero. A pesar de ello, este apoyo es excluyente, pues el acceso al capital se ofrece sólo a aquellos productores que disponen de garantías, marginando a los agricultores más pobres que carecen de ellas.

De hecho, la actividad sojera ha generado una diferenciación social en el grupo de colonizadores campesinos inicialmente asentados en el área; la mayoría de los

campesinos colonizadores han transitado de pequeños productores de subsistencia a pequeños agricultores de soya con más de 30 hectáreas cultivadas; mientras que, otros son en la actualidad medianos productores con superficies cultivadas superiores a las 100 hectáreas, alcanzando en algunos casos las 500 hectáreas sembradas.

La producción de la soya en la zona norte marginó del modelo a aquellos pequeños productores que no pudieron adaptarse al cambio, dando lugar a dos efectos sociales. Se trata de los desplazados definitivos y aquellos temporales. Los primeros son campesinos pobres que han terminado vendiendo su parcela y se han convertido en peones de los medianos y grandes o que finalmente se han trasladado hacia lugares más lejanos. Por su parte, los segundos han visto en la tenencia de su tierra la posibilidad de percibir una renta por el alquiler de las mismas.

La conformación de un grupo de comercialización de pequeños y medianos productores de soya para la negociación por volumen y aprovechar los diferenciales de precios reservados a los grandes productores de granos, permitió a los más de cien socios, mejorar sustancialmente sus precios en épocas de auge. No ocurre así en épocas de crisis donde los distintos cuellos de bo-

tella que restringen la capacidad de acumulación de los pequeños productores se hacen más acuciantes y ponen en serio riesgo la consolidación de una forma de articulación más equitativa de los pequeños con la cadena de la comercialización.

Por otra parte, el esfuerzo compartido de seis pequeños productores pertenecientes a un mismo grupo familiar ampliado a través de la conformación de una empresa con visión social, señala un camino posible para transitar de la producción de autosubsistencia a la producción a mediana a escala, a condición de tener claros los objetivos, interpretar adecuadamente las necesidades del mercado, tener claridad en la participación de cada uno de sus miembros, “cuidar la caja” para beneficio colectivo y privilegiar el proceso de acumulación. El GDT ha hecho de la diversificación de sus actividades una estrategia para disminuir riesgos y reducir su vulnerabilidad al ciclo de la soya.

Ambas experiencias señalan caminos diferenciados para articularse con el complejo agro exportador de la soya en condiciones más ventajosas. Aún así, siguen siendo el eslabón más débil de la cadena y a pesar de representar experiencias de “base ancha” en el monocultivo de la soya, no son sujeto de políticas deliberadas de apoyo y asistencia técnica.

**Las causas de
la persistencia
de la economía
de base estrecha**





8

Los estudios de caso, presentados en los cuatro capítulos precedentes, sugieren la presencia de tres hechos en la economía boliviana, todos ellos relacionados con la persistencia de lo que hemos denominado como economía de base estrecha (tabla 8.1). El primero se refiere a las prácticas individuales o familiares de diversificación ocupacional sin una concomitante especialización productiva. El segundo hecho es la coexistencia entre una alta reciprocidad, confianza y cultura asociativa en las esferas social y política, junto al bajo nivel de confianza y las incipientes prácticas de cooperación en la esfera económica. El tercero tiene que ver con un andamiaje institucional diseñado desde y para pocos actores económicos. En la tabla 8.1, perseguimos el objetivo de esquematizar estos tres fenómenos, estrechamente relacionados con las dificultades de la economía popular para articularse positivamente con la plataforma exportadora nacional, y por consiguiente, con mayores oportunidades de ingreso y redistribución.

Diversificación sin especialización

La diversificación ocupacional

Entendemos por diversificación ocupacional la combinación de distintas actividades laborales y productivas, realizadas al mismo tiempo por los miembros de las unidades económicas domésticas¹. La participación en más de una actividad económica es una estrategia de las familias para lograr su reproducción física, psicológica y social frente a las oportunidades y limitaciones de su entorno inmediato. Esta forma de inserción laboral responde a la necesidad de diversificar la cartera de ingresos del hogar y suavizar así los efectos de impactos adversos en el corto plazo.

Sin embargo, la participación de los miembros de los hogares en diversas actividades

no sólo persigue mejorar la estabilidad de ingresos y minimizar los riesgos para la supervivencia del núcleo familiar, sino que es también una manera propia y deliberada de organizar la vida cotidiana por la que amplios sectores sociales trascienden la dimensión estrictamente económica. Esta combinación de restricción, pero también de posibilidad u oportunidad ha hecho que se convierta en una práctica generalizada en las áreas urbanas y rurales de Bolivia y que esté presente en los distintos estratos sociales.

Los factores socioculturales tienen tanta influencia como los económicos en las oportunidades y motivaciones de los hogares. Las instituciones sociales como el parentesco, la familia, la comunidad, así como los derechos de propiedad, el acceso a servicios públicos como la educación, los servicios de salud, los caminos y la provisión de agua condicionan las estrategias ocupacionales.

Las actividades económicas cotidianas para la reproducción del grupo doméstico incluyen tanto aquellas que generan un ingreso monetario para la compra de bienes y servicios en el mercado como aquellas dirigidas al procesamiento de bienes y servicios para consumo directo en la esfera del hogar.² Muchas veces las actividades dirigidas al mercado y aquellas para el consumo directo se superponen inclusive en el mismo espacio físico. En estos casos se trata de una “unidad doméstica campesina” o “empresa familiar”, en la que los miembros están involucrados en los procesos productivos y desarrollan diferentes actividades al mismo tiempo. Además del conjunto de actividades productivas y de comercialización para la oferta de productos o servicios en el mercado, los miembros realizan actividades para la reproducción del hogar, migran temporalmente, complementan con trabajo asalariado en épocas recesivas e intercalan distintas ramas de actividad como el comercio, la artesanía o el trabajo agrícola, entre otras. Así, es

¹ La unidad doméstica está formada por individuos que conviven en una vivienda y comparten la totalidad o parte del presupuesto y que, por lo general, tienen lazos de consanguinidad.

² Para un análisis sobre la interdependencia entre actividades mercantiles y no mercantiles en los hogares bolivianos, ver Wanderley (2003).

poco común la especialización del trabajo al interior de las familias.

La tendencia a la participación en múltiples actividades asume varias modalidades: 1) la complementación entre actividades de producción (trabajo mercantil) y reproducción (trabajo no mercantil), 2) la combinación entre trabajo asalariado como obrero

o empleado y trabajo independiente como trabajador por cuenta-propia o empleador y 3) la intercalación de distintas ramas de actividad como el trabajo casual, agrícola, las labores de transformación (producción y artesanía) y el comercio, entre otras.

La diversificación ocupacional no es parte de la idiosincrasia de la sociedad boliviana y

TABLA 8.1 **Tres hechos de la economía boliviana**

Diversificación sin especialización	Solidarios, pero solitarios	Institucionalidad para algunos pocos
<p>El profundo cambio demográfico y social en la segunda mitad del siglo XX concentró la población en áreas urbanas del país. La proliferación de pequeños emprendimientos familiares se ha estructurado a partir de redes sociales de inmigrantes de primera y segunda generación en las ciudades y áreas metropolitanas como parte de estrategias de diversificación de actividades. Argumentamos que la pluriactividad no responde sólo a la necesidad de estabilizar los ingresos en un contexto de limitadas oportunidades de trabajo asalariado. Encontramos que las prácticas de diversificación ocupacional forman un modo de organización de las actividades económicas en que los factores sociales y culturales son tan importantes como los estrictamente económicos. Las condiciones socio-económicas y culturales garantizan la reproducción endógena y espontánea de unidades económicas de tamaño reducido y, al mismo tiempo, definen sectores económicos con bajos niveles de especialización de las empresas en una etapa, producto o servicios y, por lo tanto, con niveles también bajos de complementación productiva.</p>	<p>La literatura reciente sobre capital social propone que las sociedades que cuentan con un conjunto de relaciones sociales signadas por la confianza, la solidaridad, la cooperación y la reciprocidad, estarían en mejores condiciones para encarar los desafíos productivos y competitivos en un mundo cada vez más globalizado. Es en el contexto de este debate que se configura la paradoja boliviana - baja confianza en la esfera productiva y alta confianza en las esferas social y política -. La experiencia boliviana expresa la coexistencia entre, por un lado, alta reciprocidad, confianza y cultura asociativa en las esferas social y política y, por el otro, bajo nivel de confianza, incipientes prácticas asociativas y limitados esfuerzos colectivos para lograr beneficios comunes en la esfera económica. Nos inclinamos a buscar la explicación para la baja confianza en la esfera económica principalmente en la inadecuación e insuficiencia de reglas formales e informales que propicien las condiciones e incentivos para la socialización de riesgos.</p>	<p>Una economía de base estrecha se sostiene sobre la continuidad de una sociedad y una política de base estrecha. El colapso del patrón estaño en 1985 no produjo cambios automáticos en el conjunto de las relaciones políticas y sociales ni en las expectativas colectivas consolidadas a lo largo de la historia del país. Entre esas continuidades están: 1) la apuesta al crecimiento con base en los recursos naturales, 2) la cultura rentista y patrimonial basada en la explotación de recursos naturales, 3) la posición ambigua otorgada por el Estado a los pequeños empresarios, productores y artesanos, 4) la ausencia de una normativa adecuada y la insuficiencia de políticas económicas orientadas a fortalecer las articulaciones entre la economía popular y la diversificación de exportaciones, 5) las reglas "informales" de la economía popular que generan cierta estabilidad para las transacciones económicas, pero no sustituyen un orden económico y jurídico transparente e inclusivo.</p>

ha sido identificada en muchos países y momentos históricos distintos (Comitas, 1974, White, 1976, Long, 1979, Long y Roberts, 1978). Sin embargo, las estrategias económicas y la diversificación surgen en contextos socioeconómicos y geográficos específicos. En Bolivia, la heterogeneidad de las estrategias de diversificación en las distintas regiones y estratos sociales hace difícil la comparación y la generalización de un único portafolio de alternativas. De todos modos se puede identificar algunos factores socioeconómicos y culturales importantes que estructuran la tendencia a la multi-actividad de la economía popular en el país. El primero es el limitado mercado de trabajo, el segundo es la organización campesina familiar, el tercero se refiere a los procesos migratorios, principalmente del campo a la ciudad y el cuarto es la proliferación de pequeñas empresas familiares en las áreas urbanas del país.

El mercado de trabajo

La historia económica boliviana se caracteriza por tener un alto porcentaje de trabajadores por cuenta-propia concentrados en actividades agropecuarias, manufactureras y de comercio. Aunque en los últimos 50 años se observa el crecimiento relativo del trabajo asalariado en el país, éste no llega a sobrepasar el 40% del total de la población ocupada en 2001. En el censo de 1950, los trabajadores asalariados ascendían a 24% del universo total de ocupados, en el censo de 1976 se contabilizó 26% de trabajadores asalariados, porcentaje que subió a 32% en 1992 y a 39% en el censo de 2001. Es importante notar que las unidades económicas de pequeña escala contribuyeron constante y significativamente a la generación permanente de empleo y a la absorción de desempleados desplazados por las reformas estructurales en los últimos 20 años.

Muchas explicaciones asocian la diversificación del ingreso, la combinación entre auto-empleo y empleo asalariado y, el crecimiento de las pequeñas empresas familiares a los contextos donde la industria, la explotación de recursos naturales y el sector de servicios no absorben en forma asalariada y estable a la gran mayoría de la población económicamente activa (PREALC, 1974, 1978; Mezzer, 1988 y Carbonetto, 1985).

Según estos estudios, en contextos de incertidumbre laboral, los hogares buscan la diversificación como el medio para reducir el riesgo del fracaso completo de una fuente de trabajo y para estabilizar los flujos de ingresos a lo largo del año. Si bien el control del riesgo es un importante objetivo de la multi-actividad, este no es la única motivación para diversificar. Si fuera así, los ciclos de expansión de la demanda de trabajo asalariado darían lugar a la contracción significativa del número de unidades pequeñas y del auto-empleo. Sin embargo, esta correlación no se confirma.³ El análisis que sigue muestra que la tendencia a la diversificación en Bolivia está asociada también a la valoración social de la autonomía e independencia económica de las familias, la cual tiene una larga tradición en las áreas rural y urbana del país.

La unidad familiar campesina

La unidad familiar campesina es una de las formas predominantes de organización de las actividades agropecuarias que se sostiene en la participación de los miembros familiares en una diversidad de actividades simultáneas. La gestión de las actividades de producción, distribución y consumo se realiza a partir de unidades domésticas independientes que mantienen relaciones de interdependencia social y económica en el ámbito de la comunidad (Molina Rivero, 1987).

³ Hernando Larrazábal, desde el CEDLA, detectó en los años 80 que el sector de la microempresa crece con la igual fuerza en tiempos de estabilidad o crisis. Las diferencias estarían en la intensidad. En periodos de expansión, se da un ensanchamiento de las unidades ya existentes que contratan más operarios, mientras en tiempos de recesión, se genera una proliferación mayor de unidades pequeñas. En ese sentido, resulta hoy rebatible afirmar que los pequeños emprendimientos son síntoma automático de pérdida de dinamismo económico y atraso.

TABLA 8.1 Actividades de hogares campesinos por tiempo empleado (por ciento)

Actividad	Agricultura	Cría domestica de animales	Migración temporal	Procesamiento (incluida la artesanía)	Comercio	Actividades sociales	Actividades reproductivas	Otras	Total
Porcentaje total*	13	23	12	6	5	20	20	1	100

Fuente: Pied-Andino, Zoomers (2002)

* Todos los miembros familiares mayores a 16 años de edad.

La condición de miembro de una comunidad es la que asegura el acceso a la tierra, a mano de obra extra-familiar, a bienes y servicios públicos como son mecanismos de resolución de conflictos y asistencia en momentos de vulnerabilidad como enfermedad y muerte. La organización del trabajo se establece al interior de la unidad doméstica con la división de las tareas basada en el sexo y edad de los miembros. Esta división depende además del tipo de trabajo y el período agropecuario (Spedding y Llanos, 1999, Dandler 1987). La siembra y la cosecha son los momentos que más demandan mano de obra de hombres y mujeres. Después de la cosecha, los hombres adultos se ausentan para realizar los viajes inter-ecológicos y a vender su fuerza de trabajo en otros lados. El pastoreo es responsabilidad principal de las mujeres adultas y los niños de ambos sexos. En las actividades de comercio, hombres y mujeres participan por igual, aunque predominan estas últimas. La divi-

sión de las actividades agropecuarias entre los miembros del hogar y la combinación con otras ramas de actividad en otros espacios geográficos es una práctica tradicional que se ha intensificado en las últimas décadas debido a la fragmentación y erosión de la tierra. La migración temporal o definitiva se convierte cada vez más en una estrategia importante de diversificación ocupacional de la población rural (tabla 8.1).

La migración rural-urbana

La migración temporal y el traslado definitivo a otros espacios territoriales es una alternativa tanto para superar los problemas de restricción de ingresos en el lugar de origen como para la acumulación de recursos monetarios y educativos en el lugar de llegada. Otras razones también dan lugar a la decisión de migrar como el acceso a servicios y bienes públicos como salud y saneamiento básico (Zoomers (2002). La movilidad es-

TABLA 8.2 Las principales ramas de actividad de las mujeres inmigrantes entre 1996 y 2001 en las ciudades Santa Cruz, Cochabamba y La Paz

Ramas de actividad	Santa Cruz	Cochabamba	La Paz
Agricultura, ganadería, pesca, caza y sicultura y explotación de minas	0,9%	1,6%	1,7%
Industria Manufacturera	7,2%	8,2%	5,7%
Comercio al por mayor y al por menor	25,8%	24,2%	18,0%
Servicios domésticos y servicios a los hogares	41,1%	36,7%	46,6%
Hoteles y restaurantes	11,1%	11,6%	7,8%
Otras ramas de actividad en el sector servicios	13,2%	17%	19,5%
No responde	0,7%	0,7%	0,7%
Total	100%	100%	100%

Fuente: CIDES 2001, con base en el censo 2001.

pacial ocurre dentro de las fronteras nacionales y también hacia otros países.⁴ La búsqueda de trabajo se concretiza en un primer momento bajo la forma asalariada, aunque principalmente sin un contrato formal. La inserción por rama de actividad varía de acuerdo al sexo, la edad, el nivel de instrucción y la formación laboral del individuo. En el caso de las mujeres procedentes del área rural, dos de las principales ocupaciones en las ciudades son el servicio doméstico remunerado y el comercio. En el caso de los hombres, las principales ocupaciones cuando ellos llegan a la ciudad son el comercio, la industria y la construcción (tablas 8.2 y 8.3).

En el caso de la migración estacional, se verifica la doble residencia en espacios territoriales distintos, lo que permite a las familias consolidar la diversificación económica a lo largo del año (Cortes, 2004). Muchas veces, la ciudad es percibida como un espacio transitorio que además de facilitar el acceso a la educación, también permite la realización de actividades no agrícolas como el comercio y el transporte. La compra de una casa en la ciudad no necesariamente tiene por objetivo la instalación definitiva, sino que permite disponer de un lugar para el comercio de los productos agrícolas, para la estadía de los hijos mien-

tras estudian o para la realización de otras labores propiamente urbanas. La ciudad no se convierte en un punto de llegada con el abandono de las comunidades de origen, es más bien el lugar de paso de movimientos circulares entre el campo y la urbe (Cortes, 2004).

Las redes de parentesco que se extienden desde las comunidades de origen hasta los centros urbanos u otros puntos geográficos de llegada son canales que estructuran la movilidad espacial de la población. La típica trayectoria de migración rural-urbana incluye la llegada a la casa de un pariente en la ciudad, el cual introduce al recién llegado a una nueva red de relaciones y oportunidades de trabajo. Los inmigrantes están dispuestos a trabajar en la ocupación que se presente antes y, normalmente, la primera oportunidad proviene de la actividad del pariente que lo recibió. Aquí las principales alternativas son dos: 1) Cuando el pariente es dueño de su propio negocio, el inmigrante empieza a trabajar como ayudante con o sin contrato o remuneración y 2) Cuando el pariente es empleado, el inmigrante empieza como ayudante con o sin remuneración en el lugar de trabajo del pariente.

El aprendizaje ocurre en el propio trabajo. La disponibilidad de aprender cualquier ocu-

TABLA 8.3 Las principales ramas de actividad de los hombres inmigrantes entre 1996 y 2001 en las ciudades de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz

Ramas de actividad	Santa Cruz	Cochabamba	La Paz
Agricultura, ganadería, pesca, caza y sicultura y explotación de minas	6,3%	3,7%	3,9%
Industria Manufacturera	18,8%	20,6%	14,9%
Comercio al por mayor y al por menor	25,5%	19,9%	17,9%
Construcción	13,2%	18,4%	12,7%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	12,1%	10,4%	10,9%
Otras ramas de actividad en el sector servicios	23,5%	26,4%	39,3%
No responde	0,6%	0,6%	0,4%
Total	100%	100%	100%

Fuente: CIDES 2001 con base en el censo 2001.

4 La migración hacia la Argentina es analizada en el estudio de Hinojosa, Pérez y Cortez (2000).

pación manual como aprendiz facilita la adaptación ágil a diferentes trabajos, la cual es una capacidad altamente valorizada. Los recién llegados se describen como carentes de conocimientos suficientes (información técnica sobre el nuevo espacio territorial y contactos) para orientar la búsqueda de un trabajo específico. Por eso dependen de la ayuda de los familiares para insertarse en el nuevo ambiente laboral. En las ciudades, este tipo de trayectoria laboral restringe a los migrantes a ciertos tipos de actividades como el comercio y los servicios, la producción en pequeña escala y empleos temporales como obreros. Cuando los migrantes no cuentan con la ayuda de redes personales para acceder al primer trabajo y realizan la búsqueda vía canales impersonales como periódicos y anuncios, el trabajo al que acceden es en general peor en términos de remuneración y calidad al que consiguen mediante las relaciones personales. La importancia de las redes de relaciones personales en la reproducción de espacios económicos segmentados fue descrita hace décadas por Albó, Greaves y Sandóval (1982) y más recientemente por Burgos (2000).

Los recién llegados así como los jóvenes residentes en las ciudades conocen otras alternativas de trayectoria laboral como, por ejemplo, la adquisición de una profesión a través de centros educativos y de formación para después entrar al mercado de trabajo. Esta trayectoria abre la posibilidad de acceder a profesiones de más prestigio social y mejor remuneradas como, por ejemplo, la abogacía y medicina. Sin embargo, esta alternativa no es realista para la mayoría de los recién llegados a la ciudad y para muchos jóvenes que están ingresando al mercado de trabajo debido a que necesitan generar ingresos inmediatos en sus vidas. Con el nivel de instrucción alcanzado por los migrantes, la vía de aprendizaje contiene la expectativa de ingresos futuros superiores a lo que uno podría alcanzar vía trabajo asalariado. La futura posibilidad de acumulación de bienes, mejores condiciones de vida y más prestigio social está rela-

cionada a la aspiración de “independizarse”, o sea, de abrir el propio taller cuando se logre la acumulación necesaria de capital, conocimiento y contactos.

La empresa familiar

“Independizarse” implica ingresar a un momento de transición de aprendiz/empleador a maestro/empleador, que en muchos casos está asociado a la formación de una familia y la llegada de los hijos. La asociación entre la propiedad de un negocio y la formación de una familia se consolida con el significado mismo de la empresa familiar, cuyo valor reside en la cooperación mutua entre esposos (y después con los hijos) y la distribución de responsabilidades y riesgos en la generación de ingresos y otros recursos para todo el grupo emparentado. La necesidad de independizarse expresa la aspiración por autonomía en la generación de ingreso. La autonomía familiar en la organización del trabajo y en la vida cotidiana permite al grupo controlar el tiempo y el espacio, así como de los recursos materiales acumulados.

Esta autonomía sobre el proceso productivo no sólo es una forma de continuar o preservar los rasgos de las actividades rurales, sino que también permite combinar el trabajo no mercantil para la reproducción familiar con el trabajo generador de ingreso en el contexto urbano. Esto es muy importante para las familias, la mayoría con niños, y particularmente para las mujeres que asumen la responsabilidad de cuidado de los hijos y de la casa. La empresa familiar es además una alternativa efectiva para la diversificación de riesgo al permitir que todos los miembros contribuyan a la generación de ingreso mientras también se dedican a otras actividades como el estudio, el comercio, las tareas temporales y el cuidado del hogar. El control en el uso del tiempo no sólo facilita la compatibilidad de múltiples actividades económicas en el campo y la ciudad, sino también la participación en otras actividades sociales y culturales a lo largo del año.

Una de las ventajas de las empresas familiares es la adaptación rápida y flexible a los cambios de circunstancias. La contracción de la demanda es confrontada con la disminución y, en caso extremo, con la interrupción de la producción, la cual es posible gracias al uso de trabajo familiar. Siempre existe pues la posibilidad de jugar con diferentes combinaciones y proporciones entre trabajadores contratados y familiares, dependiendo de los vaivenes del mercado. Esta es una estrategia importante para mantener el flujo constante de ingresos y adaptar las diferentes necesidades de la familia y del negocio. Sin embargo, la diversificación laboral, en respuesta a la fluctuación de la demanda, debilita a su vez la especialización de oficios en beneficio de habilidades generales de los trabajadores y de los gerentes/propietarios.

Una de las desventajas de las empresas familiares es la interferencia del trabajo doméstico en la organización de la producción. Como se sabe, es necesario un mínimo de aislamiento de la unidad productiva para permitir el flujo constante de trabajo y la adecuada administración del negocio. También es cierto que no siempre coinciden las capacidades de los miembros con las necesidades del negocio. La dificultad para separar los roles familiares de los de la productividad también pueden echar por tierra la calidad del trabajo, de los parámetros de compensación y de instrumentos sofisticados para la toma de decisiones. Además las relaciones familiares pueden generar demandas redistributivas, que limitan la acumulación de capital y, por tanto, el crecimiento del negocio. Estos son algunos de los elementos de la gestión familiar que restringen el crecimiento sostenido de las empresas.

Especialización y complementación productiva

Más allá de las ventajas y desventajas de las unidades económicas familiares, es im-

portante enfatizar que la diversificación ocupacional y la apertura de negocios propios son parte de una estrategia de control de riesgos en contextos de alta incertidumbre económica y laboral. Al mismo tiempo, tienen su razón de ser en la alta valoración social de la autonomía e independencia en la esfera económica. Las dos condiciones se retroalimentan reforzando prácticas económicas, que demuestran su eficacia para la supervivencia de los grupos familiares y al mismo tiempo confieren prestigio y reconocimiento social. Estas acciones se inscriben en expectativas y aprendizajes que son transmitidos a las nuevas generaciones en ambientes económicos con escasas oportunidades laborales.

Estas prácticas hacen que en Bolivia exista una “reproducción espontánea” de unidades económicas muy similares. Así, las condiciones sociales permiten la creación endógena de negocios. El acceso a los factores básicos como el capital, el conocimiento y la mano de obra es regulado por relaciones sociales estables y convenciones culturales sólidas. Por ejemplo, el capital para comprar maquinarias e insumos, alquilar/comprar un espacio físico y empezar un negocio propio, proviene principalmente del ahorro logrado durante el proceso de funcionamiento como aprendiz y trabajador asalariado. También se consigue ayuda financiera de parientes y amigos que pueden tomar la forma de un préstamo de dinero, la transferencia de maquinaria o el acceso a un lugar propicio para empezar el negocio. Una vez que el taller o unidad productiva está funcionando, la principal fuente de ingreso son las ganancias del propio negocio. También se consigue capital en medio de las redes de relaciones personales o sistemas más impersonales como el micro-crédito o los prestamistas.⁵ La banca formal es una alternativa sólo para una minoría.

En relación al reclutamiento de fuerza laboral, la familia nuclear es la principal fuente

⁵ Uno de los primeros estudios sobre el micro-crédito fue escrito por Rivera (1997).

de trabajo. Cuando el negocio empieza a prosperar, entonces otros trabajadores son contratados. Como ya mencionamos, una vía de contratación es la red de parentesco extendida a través de la cual migrantes recién llegados a la ciudad son incorporados al negocio. Esta vía se enmarca en una institución de reciprocidad, que ofrece un canal para la movilidad geográfica del familiar inmigrante, y le provee de un lugar para llegar, lo introduce a una nueva red de relaciones, le abre la capacitación laboral y consigue para la familia receptora, una facilidad de acceso a mano de obra barata. Otra forma de reclutamiento se realiza a través de vecinos y conocidos de los empleados.

Sin embargo, la proliferación de unidades de pequeña escala en Bolivia no genera una economía popular que se destaque por su capacidad competitiva en mercados crecientemente abiertos. Por otra parte, la facilidad para generar nuevos negocios estructura mercados locales y fronterizos con niveles bajos de especialización de las empresas en una etapa y, por lo tanto, con niveles también bajos de complementación productiva. La estrategia empresarial dominante en el país es la auto-suficiencia autónoma a través de la internalización de todo el proceso de agregación de valor, desde la compra de materia-prima hasta la comercialización. El bajo nivel de especialización de las empresas es acompañado por niveles también incipientes de complementación entre empresas tanto dentro de la economía popular como entre ésta y el sector exportador. Es así que la diversificación ocupacional sin especialización económica establece mercados con precarios eslabonamientos productivos, que limitan la innovación, la productividad y la competitividad global de la economía.

Para comprender mejor la dinámica de diversificación sin especialización en la economía popular es importante analizar algunos rasgos de las relaciones laborales dentro de las unidades económicas. Pese a que muchos de los trabajadores en las unidades de pequeña escala son parte de las

redes personales y familiares de los propietarios, la expectativa generalizada de ambas partes es que la relación laboral no dure mucho. Esto se da, debido a la inestabilidad económica y a la tendencia de los trabajadores a independizarse como nuevos propietarios. El salario en el sector es normalmente bajo y los derechos laborales son mínimos. Bajo estas condiciones, el compromiso de los trabajadores con la unidad productiva es también reducido, lo que afecta la transferencia de conocimiento y la inversión en capacitación y consecuentemente la especialización de la mano de obra y de los procesos productivos.

La competitividad basada en los bajos precios al interior de mercados locales hace que perdure la búsqueda de ventajas con ayuda de la mano de obra barata y el trabajo flexible, las cuales son promovidas por prácticas tradicionales y una regulación laboral deficiente y confusa. Los trabajadores se encuentran en una situación de desventaja toda vez que pueden ser contratados y despedidos en cualquier momento y no cuentan con ninguna protección contra el incumplimiento de contrato. Estas condiciones hacen más alentadora la diversificación ocupacional y la apertura de negocios nuevos, a pesar de la creciente saturación de los mercados locales. Muchos de los negocios inaugurados por ex operarios reproducen todas las características de las unidades económicas en las que los nuevos propietarios obtuvieron su aprendizaje y acumulación inicial. Esta "clonación" de unidades auto-suficientes y de producción restringida de bienes y servicios es la que domina en los mercados locales de Bolivia. Son usuales las historias de comerciantes, productores y proveedores de servicios que cuentan cómo el éxito de su iniciativa económica "pionera" generó la apertura de negocios idénticos en la misma calle o zona, causando el fracaso generalizado de todos los competidores por la pulverización de los núcleos de clientes. Este fenómeno es descrito con la frase: "Ya hay mucha competencia".

Aunque la diversificación sin especialización caracteriza a un segmento significativo de la economía popular, se advierten otras soluciones como, por ejemplo, la apertura de unidades más especializadas en una etapa, producto o servicio en procesos productivos más integrados. La estrategia empresarial en esta segunda vía no consiste en acaparar en una empresa toda la agregación de valor desde la compra de la materia prima hasta la comercialización. Más bien se busca una mayor especialización de la empresa, es decir, espacios más vinculados con otras empresas, tanto dentro de la economía popular como con el sector exportador. Con esta vía se vislumbra la posibilidad de crear eslabones productivos más sólidos y capaces de articularse a los distintos sectores económicos.

Solidarios, pero solitarios

Las prácticas rurales y comunitarias

Los sujetos abordados en la mitad de los estudios de caso que conforman este Informe habitan en la zona andina de Bolivia. Comparten, por ello, una tradición productiva que se remonta a la agricultura, en inicio; y a la minería, la artesanía y la manufactura, después. Los mundos del trabajo surgidos en esta área geográfica tuvieron como cuna la comunidad campesina previa a la conquista española y allí corresponde remitirse para comprender su experiencia histórica, es decir, lo que Silvia Rivera llamaría su “memoria larga”.

De acuerdo a los estudios clásicos de la cultura productiva andina (Albó, Carter, Mamani, Murra, Platt), la comunidad, núcleo fundamental de las civilizaciones construidas en esta parte de América, descansó sobre dos cimientos materiales muy concretos: la propiedad comunal de los recursos y el usufructo individual o familiar de los mismos. Vale decir que ya de partida encontramos un equilibrio conflictivo entre comunidad e individuo. El colectivo distribuye igualitariamente los dispositivos, los activos o las condiciones

para generar riqueza, pero su aprovechamiento pierde de inmediato el sentido comunitario y empieza a depender privativamente de cada uno de sus miembros. Así, el punto de arranque es el mismo, pero los sitios de llegada difieren en función del esfuerzo personal de cada productor. Todos reciben similares herramientas y recursos al partir, pero al concluir el ciclo, cada uno le habrá sacado distinto provecho a las dotaciones iniciales.

Esta forma peculiar de distribuir recursos y no ganancias, llevó a Xavier Albó a sostener en los años 80 que el modo andino de producción generaba una especie de “tercera vía” entre el esquema socialista y el capitalista. En el mismo sentido, esta manera de organizar la producción también se distingue de la forma asociativa más conocida como cooperativa. Así, las comunidades le exigieron o exigen a cada quien según su capacidad, pero no repartieron o reparten de acuerdo a su necesidad. Estamos hablando entonces de una manera de creación de la riqueza sólo parcialmente compartida y en la que sólo las oportunidades deben quedar bien distribuidas, mientras no ocurre lo mismo con el fruto de las mismas.

Sin embargo, esta máxima distributiva tan simple no estaría íntegra si no aludimos también a los lazos de reciprocidad que lo completan. En efecto, la desigualdad de salida, provocada por las distintas productividades al uso, tuvo que ser y es un potencial claro de tensiones. Las sociedades andinas eran muy conscientes de ello. Como fruto no deseado del sistema productivo de Los Andes, era previsible esperar la consolidación de disparidades sociales duraderas, si es que se permitía que éstas persistan indefinidamente. A la larga, de no mediar intervención social alguna, quienes hubiesen logrado triunfar con distancia en el usufructo de las oportunidades igualitarias, iban a terminar conformando una clase social dominante, capaz de quebrar el sistema productivo y reemplazarlo por otro de rasgos, probablemente, asalariados. Es por eso que a fin de preservar un

cierto equilibrio y eludir la conformación de una sociedad tradicional de clases, bajo la forma de una pirámide; las sociedades andinas desarrollaron prácticas generalizadas de reciprocidad. Su objetivo era reducir la cantidad de “pobres muy pobres” en la base y también el número de “ricos muy ricos” en la cúpula. Albo usa por ello la figura de rombo para graficar las jerarquías del mundo andino. Así, distintos mecanismos de redistribución impedían que los más depauperados fueran arrojados a la indigencia absoluta, manteniéndose así en la competencia, y que los más prósperos se apartaran demasiado del promedio hasta el extremo de romper sus lazos comunitarios en virtud de su poder económico individual. Con ello, no afirmamos que las sociedades andinas fueran refractarias a la conformación de clases sociales; simplemente damos cuenta de una tendencia hacia la moderación de las desigualdades, ejecutada a través de mecanismos sociales y culturales de generosidad generalizada. Tampoco proponemos que esta dinámica sea única o exclusiva de las sociedades andinas. Como lo ha demostrado Temple, los trabajos de Marcel Mauss detectan realidades similares en pueblos tan lejanos como los de Polinesia o próximos como los de América del Norte.

Dos mecanismos fueron los más recurrentes para evitar la pirámide y provocar el rombo. Hacia abajo, a fin de prevenir caídas muy profundas, se optó por infundir prácticas de solidaridad hacia los más desvalidos. Un ejemplo de ello sigue siendo el *ayni* o la *minka*. Cuando alguien cae en desgracia y pierde sus medios de subsistencia básicos, la comunidad se moviliza rápidamente para mantenerlo en carrera. La viuda o el discapacitado; el accidentado o la víctima de una catástrofe natural son auxiliados de inmediato. Rolando Sánchez Serrano (2003) describe con claridad dichos actos vigentes hasta hoy en los segmentos andinos de la población boliviana. Es, dice él, el capital social que se moviliza para garantizar la supervivencia. Por ello es muy difícil que alguien muera de hambre en Los

Andes. Los resortes sociales se encargan de cada miembro tenga una plataforma mínima, esencial o básica para no desfallecer y mantenerse a flote. Es la red que impide las caídas irrecuperables.

Hacia arriba, a fin de prevenir despegues o desmarques demasiado acelerados, se generalizaron mecanismos sociales por los cuales los más acaudalados tuvieran que verse motivados a redistribuir su riqueza entre los menos favorecidos a cambio de valores inmateriales y decisivos como el prestigio. De ese modo, el derroche en actividades comunales, entre las que sobresalen las fiestas, era y aún es, premiado con el reconocimiento social para quien realiza las ofrendas. Dicho atributo, es decir, el respeto generalizado por quien es capaz de distribuir lo ganado individualmente, fortalece los lazos entre los miembros de la comunidad y garantiza que el más próspero sea capaz de movilizarla en su beneficio. En ese sentido, no estamos hablando de una generosidad plenamente desinteresada y trascendente, sino del cálculo económico más mundano. Los más ricos intercambian sus bienes materiales a cambio de poder social, liderazgo y legitimidad; convierten capital material en capital simbólico o social. Se trata de una transacción alentada por la racionalidad instrumental más vulgarizada. En ese sentido, no pretendemos recuperar una mirada idealizadora de la realidad andina; al contrario, esperamos en este estudio situar estos rasgos sobre los resortes materiales y concretos de la vida colectiva.

Gracias a la rápida explicación precedente ya contamos con algunos rudimentos iniciales para comprender los orígenes de prácticas productivas y construcción de sentidos comunes en la sociedad, que habría proliferado en esta zona de América. Señalan los autores clásicos de la antropología andina, que estos resortes de racionalidad económica habrían desarrollado una competencia productiva notable. En pos del prestigio y del reconocimiento social, los productores, siempre individualizados o atomizados, pugnaban por obtener la ma-

yor cantidad de excedentes que les permitiera hacerse visibles socialmente, es decir, adquirir poder simbólico. Todos estos “solitarios” engendraban frenéticamente riqueza para luego poder ser “solidarios” y así reforzar su papel jerárquico entre sus semejantes con el propósito final de edificarse un entorno altamente “amigable”, seguro y confiable. Es por eso que Dominique Temple habla de sociedades de “sobre-consumo”, prósperas, abundantes y hasta dispendiosas, pero no por ello menos individualistas y recelosas de su autonomía personal.

Si se observa con precisión, el sistema andino de producción⁶ colocó mucho énfasis en las cuentas claras a la hora del arqueo final. Este matiz es central para la presente reflexión. Debía quedar entonces muy visi-

ble cuánto obtuvo cada miembro individual, pues de acuerdo a ese balance, se repartían y reparten las recompensas, muchas de ellas, inmateriales, pero no por eso menos lucrativas. El peso específico que adquiere el recuento de las ganancias se pone de manifiesto en investigaciones sobre hechos contemporáneos como la impulsada por Sánchez Serrano (2003). En su estudio sobre los comportamientos económicos de los habitantes de Pucarani, Patacamaya y la zona 16 de Julio de El Alto, este autor señala que “cuando aparece la posibilidad de que surjan ganancias colectivas, brota la desconfianza entre los productores quienes rompen generalmente sus lazos asociativos”.

La pulsión por dividirse cuanto antes lo obtenido parece fundamentarse en lo señalado

RECUADRO 8.1

Asociarse para producir es posible

No todas son malas noticias cuando se habla de asociarse para producir en Los Andes. En nuestros estudios de caso, presentados en los anteriores capítulos, se detectan experiencias distintas a la tendencia general. Así, por ejemplo, los socios de la cooperativa Multiactiva de Catavi se han visto “obligados” a explotar las colas y desmontes de modo colectivo (o empresarial como ellos prefieren decir), porque las características de la explotación no da lugar a prácticas individualistas. Es decir que si los pequeños agentes económicos son propensos a la producción individualizada, esta propensión no llega hasta el extremo de ser una pulsión suicida.

En la misma lógica, los productores de San Pedro han constituido, de modo exitoso, un Comité Impulsor de Caminos y un Grupo de Comercialización de la soya. En el primer caso, los productores han aceptado dedicar un porcentaje de su producción a la construc-

ción de caminos, porque el municipio nunca lo hizo y porque, sin caminos esta producción no iba a salir por ninguna parte. El caso del Grupo de Comercialización es aún más interesante, puesto que este grupo de medianos productores se constituyó gracias a la iniciativa de las grandes empresas acopiadoras de soya que empezaron a ofrecer precios diferenciados por volúmenes de oferta. Es decir que un pequeño productor de San Pedro logra vender una misma cantidad de soya a mejor precio si se asocia con otros productores a fin de mejorar su oferta global a las acopiadoras. Si este mecanismo dio buenos frutos en el mundo de la soya, ¿no podría resultar interesante en el universo de las prendas de vestir o de las puertas de madera? Es decir que si una empresa exportadora hace una oferta realmente interesante, ¿encontrarían quizás allí los microproductores una motivación para asociarse?

Fuente: Elaboración propia

⁶ Saliendo del contexto andino, en San Pedro, dentro del corazón sojero del país, hemos visto que los productores lograron asociarse para construir caminos, así como para producir más soya y desde allí venderla a mayor precio. En la misma región, hemos estudiado el caso de una familia de migrantes potosinos que logró diversificar su oferta de productos y servicios sin salir de su especialización ligada al universo sojero. Además de producir soya, los miembros de esta familia ofrecieron servicios vinculados con la reparación de tractores y selección de semillas para así llenar nichos libres en el mercado local (ver capítulo 6).

antes. Apenas queda en duda la propiedad singularizada de los frutos del trabajo, los actores productivos rompen amarras y optan por seguir caminos separados. Y es que sólo se sabe con exactitud cuánto corresponde a cada quien, mientras más atomizado o segmentado esté el proceso productivo. Sánchez Serrano lo expresa bien en una frase: “Cada cual quiere su propio tesoro”. Es decir que una vez que se ha ganado en solitario, a fin de asegurarse una red social de protección, recién se procede a ser solidario.

Por todos los indicios recogidos en este Informe, prácticas productivas como el que aludimos, desincentiva la asociatividad a la hora de generar ganancias y la desplaza a los planos festivo o caritativo. La gente se organiza para impulsar fines no lucrativos, porque sabe que en ellos no corre el peligro de beneficiar injustamente a nadie. Ese parece ser hoy el meollo de la discusión académica que vincula racionalidades económicas y comportamientos socio-culturales en Los Andes. Este Informe y nuestros estudios de caso ayudaron precisamente a avanzar en este debate.

La importancia del capital social

La cultura sí importa. La frase resume una de las constataciones más recientes de la economía. Peyrefitte (1996) advierte que junto al capital y al trabajo, habría que colocar a la cultura como un factor clave para el crecimiento y la generación de la riqueza. Sería entonces la fuerza subjetiva e inmaterial la que motoriza la movilización de los recursos en una u otra dirección. Por su parte, el premio Nóbel Douglas North (1998) fue el encargado de subrayar la importancia de las instituciones en las economías. Con él comprendimos que la producción de bienes públicos está en manos de actores sociales concretos, orientados por certidumbres, vivencias, pautas de conducta y entornos legales restrictivos o ampliatorios. Queda claro, por ejemplo, que una red social confiable reduce los costos de transacción, aproxima a los productores

y los ayuda a tomar riesgos que solos no podrían enfrentar.

Francis Fukuyama (2001) también ha puesto el acento en la confianza entre actores económicos. Gran parte de la eficiencia y desempeño de una economía descansaría justamente en estos factores socio-culturales. La siguiente cita de Fukuyama (1996) ilustra su pensamiento al respecto: “La mayor eficiencia económica no ha sido lograda, en la mayor parte de los casos, por individuos racionales y egoístas, sino, por el contrario, por grupos de individuos que, a causa de una comunidad moral pre-existente, son capaces de trabajar juntos en forma eficaz”. Estamos entonces ante una manera sugerente de remodelar el pensamiento liberal, generalmente centrado en las capacidades y derechos de los individuos. Ahora se prefiere aludir a los entornos sociales y a los contextos culturales o institucionales a fin de promover las economías.

Los autores citados y muchos otros han ido labrando un relativo consenso acerca de la importancia de las variables culturales en el rendimiento de las economías del mundo. Es cierto que la tendencia no es nueva, sin embargo ha recibido renovados impulsos con el surgimiento de algunos “milagros” productivos en ciertas regiones, muchos de ellos atribuibles a redes de contactos interpersonales, a rituales de confianza, a modos de cooperación y arreglos solidarios. Desde entonces, los frutos de la acción social son un dato igual o más relevante tanto para economistas como para antropólogos o sociólogos.

Convengamos entonces que una sociedad que cuenta con un conjunto de relaciones sociales signadas por la confianza, la solidaridad, la cooperación y la reciprocidad, estaría en mejores condiciones para encarar los desafíos productivos. Por lo tanto, la asociatividad de los actores económicos ocupa hoy un lugar central en la literatura sobre condiciones competitivas. Es en el contexto de este debate que se configura la paradoja boliviana - baja confianza en la esfera productiva y alta confianza en otras esferas sociales -. La

experiencia expresa la coexistencia entre, por un lado, alta reciprocidad, confianza y cultura asociativa en las esferas social y política y, por el otro, bajo nivel de confianza e incipientes prácticas asociativas en la esfera económica.

En otras palabras, importantes segmentos de la economía popular están formados por unidades económicas de reducido tamaño que tienen como estrategia principal evitar, en lo posible, la interdependencia que acompaña la especialización de unidades productivas, a la vez que están inmersas en densas redes de relaciones sociales caracterizadas por una activa vida asociativa y una formidable capacidad de organizar y desplegar acciones colectivas en la esfera social y política. La propensión al aislamiento de unidades económicas autosuficientes contrasta con la enorme capacidad de acción colectiva y asociativismo en otras esferas sociales y políticas. La realidad boliviana cuestiona la suposición implícita en la literatura sobre capital social en el sentido de que una “cultura local de cooperación”, en la que lazos sociales, normas de reciprocidad y confianza generados en ciertas esferas de la interacción social, pueden convertirse automáticamente en un ingrediente positivo para potenciar economías de escala, generar conocimientos e innovación productiva en un proceso de creciente eficiencia económica colectiva.

Reglas tácitas y formales en la economía popular

Visto todo ello, nos inclinamos a buscar la explicación para la baja confianza en la esfera económica en reglas compartidas que permiten a los actores organizar actividades, establecer transacciones, competir y cooperar. Estas normas incluyen expectativas y prácticas colectivas sostenidas por costumbre y tradición, las cuales son reforzadas por los incentivos que emanan de leyes y políticas económicas restrictivas. El entorno institucional de la economía boliviana se caracteriza por re-

glas formales e informales insuficientes e inadecuadas para aproximar a los actores e incentivarlos a encarar riesgos comunes. La carencia de mínimas garantías, de mecanismos accesibles de resolución de conflictos y de legítimos espacios de control social en la esfera económica impide que los actores cuenten con condiciones favorables para socializar y amortiguar riesgos. De esta manera, nos apartamos de las corrientes que le imputan a la cultura andina la explicación exclusiva para la continuidad de ciertas prácticas económicas en los mercados locales. Los arreglos institucionales y las políticas vigentes en el país son factores importantes en la estructuración de los comportamientos socio-culturales registrados.

El Estado participa de manera directa e indirecta, por acción u omisión, en la formación del conjunto de reglas y expectativas compartidas que permiten a los actores organizar actividades, establecer transacciones, competir y cooperar. En relación a las reglas tácitas, el Estado puede apoyar, no asumir el protagonismo u oponerse. Cada una de estas alternativas tiene consecuencias en la estructuración de los mercados. Aunque la economía popular cuenta con regulaciones propias basadas en normas, expectativas, prácticas y controles sociales, estas transacciones no son inmunes a la obligatoriedad y a las sanciones impartidas por las leyes oficiales. También es importante considerar el alcance que los marcos regulatorios no oficiales pueden lograr cuando contradicen o no son reconocidos por las leyes oficiales. Una de las limitaciones es que su capacidad para estabilizar las transacciones económicas y solucionar los posibles conflictos, se restringe a los círculos de relaciones personales. Al limitar la confianza a las relaciones más cercanas, se dificulta la expansión de las transacciones económicas en cadenas de agregación de valor que vayan más allá de las redes familiares.

En la economía popular boliviana, una de estas reglas tácitas es la alta confianza en las

redes de relaciones personales directas; en específico, la familia nuclear y extendida. La mayoría de los negocios en Bolivia se estructura bajo el principio de lealtades de parentesco que incluye lazos de consanguinidad y de compadrazgo. Si bien la confianza familiar permite la creación de negocios, ella no promueve, a su vez, la ampliación de las transacciones económicas más allá de los círculos personales. Es así que la confianza generada en redes de relaciones cercanas no es necesariamente un factor propiciador de la confianza ampliada en una “comunidad de negocios”, condición importante para que la apuesta por la especialización productiva con niveles crecientes de complementación entre empresas, se convierta en la estrategia dominante.

Otra importante característica de la institucionalidad no oficial es la organización corporativa de los espacios de producción y comercialización. La organización gremial es una vía conocida y utilizada para lidiar con leyes adversas, que establecen más incertidumbres y riesgos que ventajas en los mercados locales y fronterizos. Los productores se organizan para estabilizar el contexto institucional y económico a fin de

dar continuidad a sus actividades. Las principales funciones de las asociaciones de productores son: 1) controlar las interferencias de parte de los funcionarios públicos, 2) influir en la formulación de las leyes y obtener privilegios y rentas del Estado, 3) acaparar y regular los territorios de comercialización, 4) acceder a información y oportunidades económicas y 5) contar con una red de seguridad para determinadas crisis personales como enfermedad, accidentes y muerte.

Aunque los gremios juegan un rol fundamental en la organización de los territorios de comercialización, lo cual incluye la garantía de “propiedad” sobre espacios en vías públicas (Morales, 1992). Las asociaciones no han desarrollado medios para resolver otro tipo de conflictos en la esfera de la producción o de la transacción entre empresas. La baja confianza en el sistema judicial, supuestamente encargado de garantizar los contratos y acuerdos de negocio, no fue sustituida por la fe en otros mecanismos de control, arbitraje y resolución de problemas dentro de la comunidad de negocios. La confianza en las asociaciones y gremios está estrechamente vinculada a ciertas actividades y

RECUADRO 8.2

Razones para asociarse

Los siguientes testimonios de pequeños productores giran alrededor de sus motivaciones para suscribir acuerdos estables en pos de la cooperación productiva. Son las razones que aducen para confiar en sus similares a la hora de hacer negocios:

“Todos sabemos que es mejor pertenecer a una organización para no quedarse solitarios en algún reclamo, puede ser la renta, la alcaldía... siempre por eso los mercados cuando se forman en sindicato tiene más fuerza, uno solo no tiene la unidad que hace la fuerza.” *Miembro de la asociación de prendas de ropa.*

“La asociación se ha fundado en función a los abusos de autoridad de la Alcaldía, de ex-

torsiones de parte de la PTJ, de la renta interna; en este sentido es que se ha fundado esta organización, para poder defendernos, porque muy individual no se puede, así en frente de estas autoridades, porque son abusos prácticamente, se pasan de su autoridad, y así hemos nacido”. *Miembro de una asociación del sector de prendas de vestir.*

“Después de la asociación, la renta ya no nos molestan, antes venían a molestarnos, dábamos plata con engaños, ahora les decimos que somos una asociación, ya no nos molestan... ahora pagamos simplificado”. *Miembro de una asociación de muebles de madera.*

Fuente: Wanderley (2004)

momentos como, por ejemplo, el control de territorios para la comercialización, eventuales crisis personales y la amenaza de agentes externos (funcionarios responsables de la fiscalización o actores económicos con más poder de control de los mercados). Las asociaciones no asumen un rol significativo en la construcción de comunidades de negocios, porque, por ejemplo, no facilitan la transparencia de acuerdos entre partes, ni implementan mecanismos de control social que garanticen los acuerdos, no promueven los contactos entre empresas, universidades y centros de investigación, y tampoco formulan iniciativas entre las áreas pública y privada para impulsar la creciente productividad y competitividad colectiva (Wanderley, 2004).

La baja confianza en la institucionalidad oficial y la insuficiencia de reglas tácitas orientadas a socializar y compartir riesgos en la esfera económica que puedan además ser garantizadas por organizaciones que gocen de legitimidad, crea un ambiente de negocios en el que la confianza se limita al círculo familiar. Esta insuficiencia institucional (oficial y tácita) establece los incentivos para internalizar el proceso productivo dentro de las empresas familiares en lugar de dar paso a una mayor especialización y complementación productiva entre empresas. En otras palabras, cuando se carece de mecanismos para facilitar la transparencia de los negocios, de control de los acuerdos entre partes, de opciones directas para resolver conflictos, de sanción al incumplimiento de las transacciones y de espacios de facilitación de los contactos dentro de la comunidad de negocios, toda estrategia de socialización de riesgos se torna poco atractiva y puede acarrear más pérdidas que ganancias.

También es importante considerar que los cambios continuos en la legislación y en las políticas y la ausencia de canales de coordinación con quienes toman las decisiones obligan a los actores a adaptarse de manera ágil y sin previo aviso a estas nuevas reglas del juego. Esta adaptación es

más fácil de manejar individualmente que en coordinación con otros actores productivos, lo que refuerza la tendencia a la baja especialización y baja integración de las cadenas de agregación de valor.

El entorno institucional y las decisiones empresariales

Por todo lo mencionado antes, se puede afirmar que la institucionalidad real en que funcionan las actividades económicas está formada por reglas, expectativas y comprensiones tácitas, respaldadas o no por el Estado, que sostienen la toma de decisiones. Ese conjunto de elementos descansa sobre las percepciones compartidas de cómo funciona el mercado, las oportunidades que dependen de las acciones de otros actores y las posibles consecuencias de las distintas alternativas. Los actores necesitan contar con una visión global del mundo en que están insertos para interpretar lo que otros hacen, así como entender la estructura del mercado en que están insertos. Estas visiones conforman los conocimientos locales que se materializan en las tácticas de competición y cooperación, en la identificación de los competidores y aliados, en la definición de las fronteras de los mercados o de las bases de competición, entre muchos otros aspectos importantes para la toma de una decisión empresarial.

En algunos sectores de la economía boliviana, varias de estas prácticas son creadas y transmitidas por organizaciones como las escuelas de negocios, los gremios empresariales, las empresas de consultorías y el flujo de profesionales entre diferentes empresas. En estas relaciones emergen maneras de hacer las cosas que se estabilizan en reglas de cómo organizar las interacciones dentro y entre unidades económicas, cómo establecer relaciones de trabajo, cómo delimitar las fronteras de la empresa y los comportamientos adecuados para dirimir conflictos. Al contrario, en la economía popular, los conocimientos y prácticas empresariales son formados más desde adentro y menos por la vía ex-

Baja confianza en la producción

Otros testimonios orales de los pequeños productores se refieren al recelo que existe entre ellos, cuando se perciben como adversarios o competidores:

“¿Producir en forma conjunta? Tendríamos que mostrar nuestro catálogo especial, modelos especiales y trabajar con ellos ya sería hacerme competencia y no estaría bien.” *Productor de chamarras de cuero.*

“Yo no puedo mostrar a ti porque tú eres mi competencia, yo no te voy a mostrar, por ahí tú te vas a comprar mañana la misma máquina que yo tengo”. *Productor de chamarras de tela.*

Fuente: Wanderley (2004)

terna de sistemas educativos y de formación profesional.

En importantes segmentos de la economía popular se comprende al **mercado** como el lugar de acceso y control de espacios físicos de comercialización. Estos territorios son descritos como construcciones colectivas, por las que un grupo de productores asumieron los costos de su consolidación, por lo cual tienen el derecho a regular la entrada de nuevos actores a través de una organización corporativa que establece las reglas y controla su cumplimiento. Las asociaciones gremiales privatizan los espacios públicos y disputan el derecho de control de los mismos con el Estado y otras organizaciones.

En estos mismos segmentos de la población económicamente activa, la **competencia** es entendida como la llegada de nuevos productores o comerciantes a estos territorios económicos. Los que pertenecen a la misma organización gremial y que, por lo tanto, comparten un mismo ámbito de producción o comercialización son identificados como los principales competidores. En estos segmentos, se guarda bien el “secreto” sobre las fuentes de insumos, catálogos y conocimientos a fin de evitar la imitación de nuevos modelos o de las prácticas que ofrecen ventajas sobre los competidores. Por ello, prevalece una dinámica competitiva basada en precios bajos y poca innovación.

En mercados locales cerrados y crecientemente saturados no es sorprendente que los ingresos individuales sean decrecientes. La dinámica competitiva que se impone funciona como una profecía que se auto-realiza toda vez que el concepto de **mercado** compartido por muchos empresarios es un juego de suma cero en que las oportunidades de venta son estáticas y lo que uno gana está en proporción directa a lo que el otro pierde. En estos entornos económicos, los intereses comunes entre los actores se limitan a poder controlar los canales de comercialización, a defender y reclamar privilegios a ser concedidos por la administración pública y a crear una red de seguridad para momentos de crisis. En síntesis, el **asociativismo** de los pequeños productores se restringe a la protección de activos y no se extiende, por ejemplo, a la promoción de ganancias económicas comunes.

Instituciones oficiales desde y para algunos pocos

La caída de los precios internacionales del estaño marcó el agotamiento del modelo de capitalismo de Estado y el inicio de una nueva fase de economía de mercado en Bolivia. Las reformas estructurales posteriores a 1985 apostaron a una estrategia de crecimiento económico basada en la atracción de inversión extranjera en un contexto macroeconómico estable. Sin embargo, la diversificación de las exportaciones en los últimos 20 años no estableció un nuevo patrón de crecimiento.

Otras experiencias internacionales como por ejemplo la de Colombia o la de Chile, en que condiciones internacionales desfavorables, (en el primer caso la crisis del café y el segundo del cobre), dieron paso al surgimiento de nuevos actores económicos y la consolidación de la exportación de productos no tradicionales, nos obligan a indagar cuáles fueron los factores que propiciaron la redefinición de una nueva vía de desarrollo en estos países y no así en Bolivia.

En el caso boliviano, el principal factor para

explicar la continuidad de una economía de base estrecha, pese al colapso del patrón estaño en 1985, es que se ha preservado el andamiaje institucional, las prácticas y estrategias económicas y las expectativas y relaciones construidas alrededor de la explotación de recursos naturales. El pasado permaneció en el presente no sólo de manera inercial a través de los resultados de decisiones pasadas, sino también de manera activa mediante nuevas iniciativas públicas y privadas. La apuesta por el crecimiento con base en los recursos naturales perduró durante el corto intervalo

entre el fin de la era del estaño y la naciente era del gas.

La continuidad de la apuesta por los recursos naturales

El Estado boliviano nunca dejó de ser un agente central en el desarrollo económico del país. Antes de la Revolución de 1952, promovió consistentemente políticas económicas liberales acordes a la exportación de recursos naturales, principalmente el estaño, en asociación con una oligarquía liderada por tres familias: Patiño, Hochschild y Aramayo. Entre los años 50 y 80, el

RECUADRO 8.4

Revisando casos: poco músculo, bajo respaldo

Como fue planteado en el capítulo 6 de este Informe, uno de los problemas centrales de las pequeñas empresas es que no tienen “el suficiente músculo” para competir en licitaciones internacionales, así sea en el propio país. Es la experiencia de la empresa tarijeña Petrosur en el duro mundo de los negocios gasíferos. Por ello, si esta lección vale para una empresa apoyada por la banca nacional, valdrá también y con mayor razón para los microempresarios. Esta realidad muestra una vez más la debilidad de las instituciones para reforzar los rasgos competitivos de las empresas bolivianas.

Al mismo tiempo, es importante reconocer algunas excepciones que muy probablemente confirmen la regla. Como se observa en uno de nuestros estudios de caso, es innegable que el complejo sojero cruceño contó con sólidos apoyos institucionales, expresados en la exitosa negociación de acuerdos arancelarios con los mercados vecinos del Pacto Andino, que mejoraron mucho las condiciones productivas de las grandes empresas, pero también de los medianos y pequeños productores de soya. En este caso, debemos entonces admitir que la institucionalidad funcionó para mayor beneficio de un conjunto de agentes económicos

cruceños y que la *institucionalidad para algunos pocos* fue aprovechada por *algunos muchos*.

En ese sentido, es fundamental reconocer el hecho, tal como lo hacen Montenegro et al (1999), que el cluster cruceño de las oleaginosas es un ejemplo clásico de alianza entre productores, agroindustriales y organismos estatales. Los sojeros cruceños serían maravillados si no reconocieran la visibilidad efectiva del apoyo estatal a favor de su industria. Sin embargo, en el plano muy concreto del acceso al financiamiento de sus operaciones por parte de los pequeños y medianos productores de San Pedro, la situación es otra. En este caso, tanto el Estado como el sistema bancario son, de modo unánime, calificados como inaccesibles, un sinónimo de invisible en la perspectiva de los actores entrevistados en este municipio. Fueron entonces las grandes empresas, lideradas por ADM-SAO, Gravetal, IASA e IOL, con un claro predominio de capital extranjero en su estructura accionaria, las que asumieron el papel de intermediarios de los productores entre el sistema financiero con lo cual aseguraron más del 60% del capital operativo requerido para encarar las labores de siembra y manejo de los cultivos de soya.

Fuente: Elaboración propia.

Estado asumió el rol de empresario a través de la nacionalización de las minas y la gerencia de empresas en varios sectores como energía, telecomunicaciones e infraestructura. Durante este periodo, también asumió el rol de promotor de una clase empresarial incipiente mediante la creación de bancos nacionales de inversión con subsidios, políticas de protección y otros instrumentos de estímulo a la producción nacional.

Después de la crisis política y económica de fines de los años 70 e inicios de los 80, caracterizada por sucesivos golpes de Estado, el incremento vertiginoso de la deuda externa y la caída de los precios del estaño en el mercado internacional, Bolivia volvió al régimen democrático y enfrentó el reto de controlar una hiperinflación que llegó a 8.000% anual. En 1985, a través del decreto supremo 21060, el modelo de capitalismo de Estado fue sustituido por uno de economía de mercado. Las medidas anti-inflacionarias incluyeron la estabilización de las tasas de intercambio, políticas monetarias restrictivas, el incremento de los ingresos del sector público vía reforma del sistema impositivo y de las rentas provenientes principalmente del petróleo y gas. El primer resultado de esta nueva política fue la reducción de las tasas de inflación. Entre 1987 y 2005, ésta se estabilizó alrededor del 4% anual.

Las reformas económicas posteriores a 1985 respondieron a una estrategia de sustitución de la explotación de estaño por la diversificación de las exportaciones con base en las inversiones extranjeras. La liberalización de la economía incluyó la atracción de inversión extranjera vía privatización/capitalización de las empresas estatales, la apertura del mercado interno a productos importados, la eliminación del control gubernamental sobre precios y salarios y la derogación de las disposiciones laborales que garantizaban la estabilidad laboral. Las reformas del sector público consistieron en el congelamiento salarial y el

despido masivo de empleados públicos. La prescripción de disminuir la participación económica del Estado y su responsabilidad en la provisión de bienes y servicios públicos no restringió, sin embargo, el rol del Estado como promotor de la exportación de recursos naturales, principalmente del gas y la soya.

Las políticas comerciales estuvieron orientadas a proveer incentivos y reubicar recursos para la promoción del crecimiento y la diversificación de la exportación. Algunos de estos mecanismos fueron: 1) la creación de un arancel único y uniforme para los bienes de capital (primero de 20% y después de 5%) y de 10% para todos los otros bienes importados, 2) la eliminación de otras barreras para-arancelarias y licencias previas de importación, 3) nuevos mecanismos para garantizar la neutralidad impositiva a través de la autorización de devolución de impuestos indirectos pagados por los exportadores de productos no tradicionales en la compra de insumos y otros componentes incluidos en los costos de bienes exportados, 4) la formación de un Consejo nacional de comercio exterior (COMEX) con la participación de representantes del sector público y privado, 5) acuerdos multilaterales y bilaterales y la expansión de los acuerdos ya firmados como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común de Sudamérica (MERCOSUR).⁷

Durante la década de los 90, el Estado concentró esfuerzos en rediseñar el marco institucional y las políticas económicas adecuadas para el sector de las empresas privatizadas y capitalizadas en los rubros de electricidad, transporte, comunicaciones, gas, agua y servicios financieros. Varias disposiciones fueron aprobadas como el Código Minero, la Ley de Hidrocarburos y la Ley forestal. En 1994, se estableció el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) a fin de normar, controlar y supervisar las actividades económicas en los sectores de

7 Para un análisis más detallado de las políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985, ver Antelo (2000).

telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transporte y agua. La ley 1.600 estableció disposiciones para la competición y el control de monopolios. El SIRESE es conducido por una Superintendencia General y por Superintendencias sectoriales con autonomía técnica, administrativa y económica.

En el área financiera, varios bancos públicos fueron cerrados como, por ejemplo, el Banco Agrícola, el Minero y el del Estado. Nuevas leyes fueron aprobadas y nuevas entidades creadas para fortalecer el sistema bancario y promover la competición. En abril de 1993, la ley 1.488 de Entidades Financieras y Bancarias fue aprobada y se consolidó la flexibilización de las tasas de interés y la libre disposición de recursos por parte de intermediarios financieros. Esta ley fue complementada por la aprobación, en octubre de 1995, de un nuevo Banco Central independiente y con autonomía para garantizar el poder de compra de la moneda nacional. En los años siguientes, varias entidades financieras fueron fundadas como por ejemplo el Fondo de Desarrollo financiero y de apoyo al Sector financiero (FONDESIF).

Mientras el reducido sector de las empresas privatizadas/capitalizadas pasó a contar con instituciones diseñadas específicamente para ellas, otros sectores económicos y, particularmente aquellos orientados al mercado interno y fronterizo, no fueron percibidos por las políticas económicas y, por lo tanto, no contaron con incentivos y apoyos para su crecimiento. En este contexto, las pocas empresas grandes y medianas existentes siguieron participando del diseño de leyes y políticas que les afectan y estableciendo acuerdos privados para beneficios específicos. En contraposición, las empresas de pequeña escala y la producción para el mercado interno y fronterizo siguió sin contar con un marco institucional ni políticas económicas adecuadas para su crecimiento. De hecho, no hubo esfuerzos para superar los problemas

estructurales de amplios sectores económicos, traducidos en medidas como, por ejemplo, el establecimiento de garantías para el cumplimiento de los contratos, un acceso adecuado a recursos financieros, información y conocimiento para la innovación, apertura de oportunidades de negocios y apoyo a la exportación.

En las últimas dos décadas, las iniciativas públicas para beneficiar al sector económico de los negocios de pequeña escala en mercados locales y fronterizos se restringieron a tratar de cumplir con tres objetivos: la legalización vía cumplimiento impositivo, el acceso a capital vía sistema de micro-crédito y la generación de empleo aunque de baja calidad. Durante este periodo no se logró consolidar un liderazgo político capaz de impulsar una nueva visión de desarrollo, en el que la integración de la economía popular a la estrategia de diversificación de las exportaciones se convirtiera en un factor imprescindible en lo económico y social. Pese los avances en los discursos oficiales a fines de los años 90⁸, la estrechez del enfoque dominante sobre la economía popular explica muchos de los resultados negativos generados por las iniciativas públicas orientadas a los tres objetivos mencionados. Así:

- 1) El objetivo de ampliación de la base impositiva nacional fue alcanzado mediante la implementación del registro único simplificado (RUC), el cual diferenció las actividades económicas por niveles de transacción para el sistema de cobro de impuestos. Esta política ha logrado la ampliación de los inscritos en el sistema de impuestos, aunque sin aumentar significativamente la recaudación total.
- 2) Las dificultades de acceso de amplios sectores sociales a la banca formal fueron enfrentadas con la creación de sistemas paralelos de oferta de capital. Los servicios de "micro-crédito" que proliferaron en el país ofertan capital con tasas de interés que oscilan entre 25% y 35%, mientras que los intereses en el sistema bancario formal

⁸ Abordamos estos esfuerzos más adelante.

son de 8% a 15%. Este sistema ha favorecido sobre todo al comercio. Se calcula que 70% de los clientes de Banco Sol son comerciantes. Al ser concebidos primordialmente como medidas sociales de reducción de la pobreza y al responder paradójicamente al principio de rentabilidad, el sistema de micro-crédito (tasas de interés muy alta, montos de préstamo reducidos y plazos cortos de retorno) se concibe como financiamiento de consumo y no como fomento a la producción. Es importante que en estudios futuros se evalúe los resultados del sistema de micro-crédito en comparación con otros instrumentos financieros en términos del impacto directo e indirecto sobre el crecimiento sostenible de las acti-

vidades de agregación de valor y sobre la consolidación de los tejidos productivos.

3) Hacia fines de los años 90, con la creciente evidencia de que el desempleo y la pobreza no serían resueltos por el sector de las empresas capitalizadas/ privatizadas y de la exportación de la soya, las actividades de pequeña escala, principalmente en las ramas de comercio y de servicio, se convirtieron en la solución para amortiguar los efectos negativos de las reformas económicas. Dichas empresas chicas, afinadas en los mercados locales, pasaron a ser comprendidas como importantes generadoras de empleo y fueron objeto de varias políticas sociales. Las medidas económicas en este período siguieron apos-

RECUADRO 8.5

El caso de la ropa usada: comerciantes versus productores

Durante la década de los 90, en relación a la importación ilegal y legal de ropa, los productores de prendas de vestir realizaron varios esfuerzos para discutir con las autoridades los efectos negativos para la producción nacional de la llegada y venta de la ropa usada. Estos esfuerzos aprovecharon todas las vías disponibles para acceder a las autoridades: seminarios organizados por los gobiernos municipal y central, los diálogos nacionales (1997, 2000 y 2003), la elaboración de los planes de los municipios, comunicaciones escritas, audiencias personales así como marchas y manifestaciones públicas. Sus preocupaciones sobre la competencia injusta de ropa donada a precios inferiores al costo de producción y la amenaza a la producción nacional dirigida a los consumidores de ingresos medios y bajos no resultaron en medidas favorables para el sector manufacturero de prendas de vestir.

Los productores demandaron la prohibición de la importación o, por lo menos, un mejor sistema de aduana y control sanitario. En la segunda mitad de la década pasada, sus iniciativas empezaron a ser contra-

restadas por el sector gremial de pequeños comerciantes, los beneficiarios directos de la llegada de ropa usada al mercado. Estos protagonizaron manifestaciones en las calles para defender sus fuentes de trabajo y frenar cualquier iniciativa de control de la importación de prendas de vestir. En 1997, el decreto supremo 24691 favoreció el comercio interno de ropa usada y regularizó su importación. Los productores de prendas de vestir interpretaron esta decisión como beneficiosa para los importadores que tienen conexiones personales con los políticos y para los comerciantes debido a su capacidad de presión en manifestaciones masivas en la sede de gobierno. En diciembre de 2002, los productores de prendas de vestir organizaron una nueva ola de manifestaciones demandando mayor control de la ropa usada. Ellos denunciaron la poca voluntad política para proteger la producción nacional y cuestionaron la falta de prioridad otorgada a la manufactura en relación al comercio. Actualmente el comercio de ropa usada con los Estados Unidos es un tema no negociable en el Tratado de Libre Comercio.

Fuente: Wanderley (2004)

tando más que nada a las actividades de explotación de recursos naturales, las cuales presentan una limitada capacidad de articulación con el resto de la economía nacional. Por ello, durante estos últimos 20 años, no se priorizó a los mercados nacionales y fronterizos como sectores importantes para sostener la diversificación de las exportaciones y, por lo tanto, no hubo iniciativas para articular las empresas exportadoras con las labores de la economía popular.

La ausencia de respuestas favorables a las demandas de apoyo a la producción de bienes para los mercados locales y fronterizos en los últimos 20 años refleja la marginalidad de estos sectores con respecto a la estrategia de crecimiento económico. Para comprender mejor la continua falta de atención de quienes toman decisiones para este sector, es interesante mencionar dos ejemplos recurrentemente citados por los pequeños empresarios. El primero se refiere a la regularización del ingreso de ro-

pa usada al mercado boliviano y el segundo, a la aprobación de la ley forestal, que prohibió el uso de madera cortada con moto-sierras (ver recuadros 8.5 y 8.6).

La inadecuación del arreglo de las políticas y reglas formales para la producción en pequeña escala es probablemente una de las principales condiciones para el crecimiento del comercio en detrimento de la producción manufacturera en la economía popular. En 1992, 51% de las pequeñas unidades productivas estaba en el sector de comercio, 29% en el de los servicios y 25% en la manufactura. En 2000, las unidades comerciales ascendieron a 56%, las de servicio continuaron ocupando el 29% del universo total y las de producción manufacturera bajaron a 20% (viceministerio de la micro empresa, 2001).

En contraste, el soporte del Estado a sectores relacionados con los servicios y la exportación de recursos naturales como gas, soya y sus derivados, explica, por lo menos en parte, el crecimiento de estos sectores du-

RECUADRO 8.6

Sector madera: decisiones sin consulta

Otro ejemplo de cómo la institucionalidad boliviana no defiende los intereses de los pequeños productores fue la discusión y aprobación de la Ley Forestal. En torno a ello, existe un reclamo generalizado entre los productores de muebles y artefactos de madera debido a que fueron marginados de la elaboración de dicha ley, que prohibió la comercialización de la madera cortada con moto-sierra.

Los productores señalan que sólo fueron informados sobre esta nueva disposición legal cuando ésta ya había sido aprobada. La consulta y negociación, que ocurrió antes de la aprobación en 1996, incluyó a los actores que el gobierno de turno identificó como los que tenían intereses directos en la modificación de la legislación en curso, aprobada en 1974. Estos actores fueron los partidos políticos, los empresarios del sector maderero,

las organizaciones ecológicas, las poblaciones indígenas localizadas en la amazonía, las organizaciones internacionales, de campesinos, comités cívicos, alcaldías y la prensa (CEDLA, TIERRA y Promab, 1998). Los relatos expresan la percepción generalizada de los productores en el sentido de que no fueron tomados en cuenta por el Estado al no estar vinculados a las organizaciones incluidas en los procesos de consulta y negociación. Según ellos, su invisibilidad pese a sus actividades económicas y la no participación en el proceso les impidió anticipar el impacto de esta legislación sobre sus actividades económicas. De la misma manera, la ausencia de iniciativas públicas para preparar o facilitar la adaptación de este sector al cambio de la legislación es, según ellos, otra prueba de su invisibilidad como agentes económicos importantes para el Estado.

Fuente: Wanderley (2004)

rante los últimos años. Si en el periodo comprendido entre 1989-1996 el crecimiento de la economía alcanzó un promedio anual del 4%, no sólo la contribución del sector externo fue globalmente positiva, sino que las exportaciones, que se expandieron a un promedio anual del 10%, se constituyeron en la fuente principal del crecimiento. En apenas 8 años, las exportaciones no tradicionales sustentadas en el dinamismo del complejo agroindustrial cruceño se multiplicaron por cinco, y por primera vez en la historia económica nuestro perfil exportador no estuvo marcado por el predominio de un solo producto. En contraste con ello, el periodo 2000-2004 marca la entrada en escena de las exportaciones de gas natural como determinante fundamental del crecimiento económico y a partir de 2002, el auge de las exportaciones de gas –cuyo valor se multiplica por 11- se combina con un incremento del 50% de las exportaciones de productos no tradicionales para elevar la contribución global del sector externo al crecimiento de la economía en cuatro puntos porcentuales por año. Sin embargo, las exportaciones están todavía concentradas en pocos productos relacionados con los recursos naturales y la producción agrícola como por ejemplo el gas natural, la soya, el estaño, el oro, la plata y la madera, entre los más importantes.

Cultura rentista y patrimonial

A pesar de los distintos modelos de administración a lo largo del tiempo, es decir, el liberalismo antes de la revolución de 1952, el capitalismo de Estado de 1952 a 1985 y el modelo de mercado después de 1985, la relación entre el Estado y el sector privado (grandes, medianas y pequeñas empresas) continuó estando marcada por una cultura rentista y patrimonial, típicas de una economía centrada en la explotación de los recursos naturales. La búsqueda de ayuda estatal por parte de los empresarios fue una práctica recurrente y formó parte de la cultura empresarial predominante en el país.

Para una parte importante del empresariado boliviano, la gestión de los contactos e influencias es uno de los principales medios para garantizar seguridad y oportunidades de inversión (IIG-PNUD, 2003).

A través de relaciones personales entre algunos hombres de negocios y los líderes políticos en función gubernamental, se intercambian favores económicos y políticos que pueden consistir en la transferencia directa de riquezas (tierras, subsidios o condonaciones de impuestos) y en la provisión de posiciones económicas. Los ejemplos incluyen la transferencia de la propiedad o el derecho a operar una empresa que se privatiza, la concesión de posiciones de monopolio o cuasimonopolio así como créditos a tasas de intereses altamente subsidiadas y contratos gubernamentales. Las empresas con nexos directos con las élites políticas, principalmente las grandes y medianas, resuelven el problema de las garantías de que los contratos e inversiones serán respetados por el gobierno y por terceros a través de acuerdos privados, que no se convierten en reglas universales (IIG-PNUD, 2003 y Krueger, 2002).

La “governancia” económica entendida como la vigencia de estructuras de confianza y seguridad para las inversiones se establece a favor de un grupo selecto que puede continuar sus actividades si logra renovar los acuerdos con los gobiernos de turno (IIG-PNUD, 2003).

Este tipo de estructura se sostiene sobre arreglos institucionales formales e informales con una larga tradición en el país y se redefine gracias al nuevo modelo de gobernabilidad política ejecutado después de 1985. La lógica de poder predominante radicó en el reparto de los espacios de decisión y de los recursos políticos y económicos entre algunos partidos que bajo la conducción personalista y discrecional los distribuía a su red clientelar y patrimonial. Debido a la baja institucionalidad y opacidad de este modelo de gobernabilidad, la distribución de recursos y las garantías para la inversión fueron resueltas mediante acuerdos personales y no en espacios ins-

titucionales transparentes. Este sistema fue denominado por varios analistas como capitalismo de camarilla, porque es adverso a un sistema de derechos económicos universales (recuadro 8.7).

Para las actividades de pequeña escala, que conforman gran parte de la economía popular, el Estado continuó siendo un ente distante, hostil y, sobre todo, una fuente de beneficios puntuales. Pese el esfuerzo de organizaciones gremiales como la Federación Boliviana de la Pequeña Industria (FEBOPÍ), la Federación de la Micro y Pequeña Empresa (FEMYPE), el Comité Enlace de los Pequeños Productores, entre otros, estos actores todavía no logran abrir espacios institucionalizados para expresar sus demandas y coordinar respuestas.

Su marginalidad política tiene efectos perversos, porque debilita las iniciativas de diálogo e incentiva los mecanismos de presión en las calles. La marginalidad política genera una cultura de desconfianza en relación a las instituciones formales fortaleciendo un capital social defensivo y prebendal al limitar la relación con el Estado a la búsqueda de protección contra prácticas abusivas y de beneficios puntuales como recursos financieros, liberalización de impuestos, entre otros. Estas acciones llevan a que las organizaciones gremiales y los propios empresarios prioricen la captura de rentas y no vean la importancia de las políticas públicas y leyes en la formación de un entorno empresarial que propicie incrementos sostenibles

RECUADRO 8.7

El capitalismo de camarilla

De acuerdo a una definición de Joan Prats, capitalismo de camarilla es un sistema: “sujeto a reglas, pero no se trata de reglas universales, sino elaboradas concertadamente por y para la camarilla. La gobernanza económica en que se expresa es creada por los miembros de la camarilla en beneficio propio, aunque se impone su respeto al conjunto de la población. De esta manera el gobierno resuelve el problema de compromiso generando estructuras de confianza entre los compinches que de esta manera ya pueden invertir y tener una cierta seguridad para sus inversiones mientras se mantengan en la camarilla. Así, cuando es capaz de reacomodarse al cambio de sus miembros y de los sucesivos gobiernos, la camarilla se institucionaliza. En realidad la gobernanza política y económica que resulta expresa un proceso iterativo de contratos y recontractos entre los compinches.

Este sistema es desde luego incompatible con el estado de derecho y la economía de mercado institucionalizada. Los capitalistas privados de este sistema no pueden calificarse propiamente como burgueses, porque no aspiran a crear un orden económico y jurídico

universal ni a separar el Estado de la economía y la sociedad. Los compinches aspiran a controlar el proceso político, porque si pierden el control, falla la solución del problema de compromiso y pierden la seguridad (no jurídica sino política y de poder) de sus derechos de propiedad. La integración de política y economía que se produce, sólo es posible bajo liderazgos presidenciales fuertes y altamente discrecionales. De ahí que cuando la camarilla tiene que aceptar la democratización sólo puede hacerlo controlando el proceso político (las élites de los partidos se integran con las élites económicas y controlan patrimonial, prebendal y clientelamente a sus partidos), es decir, manteniendo una democracia de baja intensidad o delegativa. En definitiva, el capitalismo de camarilla expresa una fórmula de toma de decisiones y de solución de conflictos entre actores estratégicos que no puede transparentarse, sino muy parcialmente y que por ello está impregnada de informalidad. Es decir, en el capitalismo de camarilla los empresarios formales también son en gran medida informales, son los compinches de sus compinches políticos”.

Fuente: Prats, (2003)

de la productividad y competitividad colectiva (Wanderley, 2004).

Heterogeneidad institucional, debilidades estatales y la semi-legalidad

La ausencia de reglas universales y mecanismos institucionales de definición y aplicación de políticas genera y, al mismo tiempo, es resultado de una economía de enclaves (entendidos como espacios económicos, sociales y políticos aislados entre sí, que no generan articulaciones virtuosas entre los distintos sectores económicos, ni acumulan esfuerzos y recursos productivos en dinámicas de creciente productividad y competitividad). Una de las características de este andamiaje político es la segmentación institucional en el que algunos sectores cuentan con un marco legal y políticas económicas, mientras otros estructuran sus actividades bajo arreglos informales con el poder político y a través de corporaciones gremiales en el esfuerzo de garantizar ciertos niveles de seguridad para sus inversiones.

A la heterogeneidad de reglas formales e informales se suman las debilidades institucionales propias del Estado boliviano. Una de ellas es la duplicidad de responsabilidades entre las distintas instancias gubernamentales, las cuales compiten por los mismos recursos y multiplican los requisitos formales para el funcionamiento de las empresas (es el caso del Viceministerio de Industria y Comercio, VICI y el del Viceministerio de Microempresas citado antes). La ineficiencia y la falta de transparencia en la administración pública ha traído más costos que beneficios para la legalización de las empresas. El costo de constituir una

empresa en Bolivia era 44 veces el salario mínimo vital y 3 veces el PIB per cápita en 2001 (cuadro 8.1), (SBPC, 2001).

A partir de 2002 se han impulsado iniciativas para simplificar algunos de los trámites de legalización de las empresas. Una es la delegación del anterior Sistema Nacional de Registro Comercial (SENAREC) a una organización sin fines de lucro, FUNDEMPRESA, cuyo directorio está compuesto por representantes de las principales Cámaras de Industria y Comercio del país. Otra importante decisión fue poner en marcha la ventanilla única por la alcaldía municipal de la ciudad de La Paz. Estas iniciativas ya muestran resultados positivos hoy en día. Sin embargo todavía hay mucho por hacer en el conjunto de registros, licencias y permisos vigentes en el país para que la legalización de las empresas sea accesible y ofrezca más ventajas que costos para las empresas.

Las unidades económicas en general y, más específicamente, las de tamaño reducido, están obligadas a mantenerse en una zona gris de cumplimiento de algunos requisitos y de no cumplimiento de otros. Los empresarios excluidos del círculo social de las élites políticas y económicas no cuentan con las “garantías personales”, mientras la legalidad genera más costos que beneficios. La legalidad incompleta tampoco los libera de gastos financieros y, más bien, les agrega otros costos de producción y transacción. El incumplimiento de una sola norma legal puede llevar a sanciones severas, incluso al cierre de la empresa, principalmente para los que no cuentan con el sistema de “seguridad informal” otorgado por la membresía en los círculos de poder. La salida para las empresas en la condición de semi-legales es el pago de coimas a funcionarios públicos encargados de la fiscalización.

El bajo control dentro del Estado ha provocado que la fiscalización tenga como meta generar ingresos extraordinarios por parte de los funcionarios encargados de la fiscalización. La probabilidad de encontrar problemas que les permitan exigir un pago o

CUADRO 8.1 Costos de construir una empresa en Bolivia

	Banco Mundial	Of. Nal. de Inv. Eco.
Pasos	—	27
Tiempo	66 días	80 días
Costo	US\$ 3.396	US\$ 2.696

Fuente: Banco Mundial, 2000 y NBER, 2001, Cambridge, citado por SBPC, 2001.

soborno a cambio de su silencio es muy alta, debido a que el cumplimiento de todas las reglas es casi imposible. De modo que los funcionarios ya saben lo que pueden encontrar. Los posibles problemas son la ausencia de licencias de funcionamiento, ciertas conexiones ilegales a los servicios de electricidad y agua o el incumplimiento de las regulaciones laborales entre otros registros. El resultado de la semi-legalidad es la corrupción y el desvío de estos recursos hacia bolsillos privados en vez de destinarlos a la oferta de bienes y servicios públicos para el mismo sector.

Además, la semi-legalidad mantiene la necesidad de los empresarios y productores de seguir adoptando la estrategia de permanecer invisibles para prevenir las sanciones y abusos por parte de los funcionarios responsables de la fiscalización. Esta estrategia afecta la organización física de la producción al imponer la lógica de camuflaje antes que de la eficiencia en la ubicación de las máquinas y los trabajadores. De la misma manera la estrategia de invisibilidad disminuye los contactos con otras empresas y organizaciones dentro de la comunidad de negocios, reforzando la baja integración del tejido productivo y, consecuentemente, el incremento de los costos de transacción y producción.

La mirada ambigua del Estado

Las relaciones entre el Estado y los actores sociales a lo largo del tiempo han configurado espacios de interlocución y de selección de grupos de interés con legitimidad para participar en ellos. En estas interacciones se consolidaron, por un lado, las identidades colectivas y, por el otro, las visiones de desarrollo nacional.⁹ Algunos actores colectivos han sobresalido en la arena pública, mientras otros se mantuvieron marginales y hasta invisibles en la historia boliviana. Estas diferencias se expresan tanto en la ca-

pacidad de presión e interlocución con el Estado, como en la ambigüedad de sus identidades como actores económicos.

El Estado no ha otorgado un trato consistente a los productores y artesanos, los cuales ocuparon siempre una posición ambigua en el escenario público. En los últimos 50 años, el Estado los reconoció sucesiva o simultáneamente como comerciantes, trabajadores que generan sus propias fuentes de ingreso, emprendedores sin capacidad de crecimiento, informales que se rehúsan a cumplir con la normatividad y pagar impuestos y, masa empobrecida formada por inmigrantes recientes del área rural. Estas distintas miradas se reflejaron en las distintas políticas públicas y espacios institucionales de coordinación con el sector.

La ambigüedad del Estado frente a los productores y artesanos ha contribuido a la actual inconsistencia en su auto-identificación como grupo colectivo con intereses económicos y sociales específicos. Existe una enorme confusión entre ellos mismos sobre si deben auto-denominarse empresarios, productores, artesanos, trabajadores, informales, micro-empresarios o pequeños empresarios. Esta confusión se expresa en la fragmentación de organizaciones representativas, las cuales utilizan diferentes categorías para calificar a sus asociados. Un rápido recorrido por los últimos 50 años nos da una idea de las oscilaciones del Estado entre las distintas categorizaciones en boga.

Los productores cercanos a los comerciantes

Después de la revolución del 52, la alianza entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y la Central Obrera Boliviana (COB) fomentó la asociación entre los productores y comerciantes, mediante la nueva Confederación de artesanos y comerciantes, creada en 1955. Con esta nue-

⁹ Tanto las fuerzas de derecha como de izquierda contribuyeron desde la discusión académica y política a consolidar la visión de desarrollo económico que asigna a las grandes empresas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, principalmente las asociadas al sector de recursos naturales, el rol de "motores del desarrollo". Según esta perspectiva las empresas pequeñas desempeñan, en el mejor de los casos, un rol secundario en la generación de riqueza del país. Para una lectura sobre el debate académico en Bolivia y su relación con las organizaciones representativas de los pequeños productores y la formulación de políticas económicas, ver Wanderley (2005).

va organización, los productores y artesanos buscaron abrir un espacio para canalizar sus demandas hacia las políticas gubernamentales de desarrollo económico y seguridad laboral. En ese momento, la prioridad para ellos era el control de la importación de bienes manufactureros. Esta asociación se mostró como desventajosa para los productores y artesanos. No sólo no lograron la atención gubernamental a sus demandas específicas, sino que, con el tiempo, los comerciantes sobrepasaron en número e influencia a los productores y artesanos y ofuscaron así la comprensión de sus intereses específicos.

Productores-artesanos

Durante los años 60, se ejecutan algunas medidas legales que benefician a los artesanos y productores, aunque aisladas de los planes de desarrollo nacionales. En 1961, el Decreto 05918 estableció la protección de la cultura artística y en 1969, con el decreto supremo 08844 se creó el comité de soporte a la pequeña industria y la producción artesanal. En 1976, estas iniciativas resultaron en la creación del Instituto Boliviano de la Pequeña Industria (INBOPIA), fundado con la misión de facilitar y regular las actividades artesanales. En los años siguientes, otras disposiciones legales dispusieron la liberalización de impuestos de importación de maquinaria, herra-

mientas y materia-prima con el certificado de IMBOPIA y lo mismo de otros impuestos. También se expanden las atribuciones de IMBOPIA, que pasa a ser intermediaria de crédito y otros tipos de ayuda financiera. Sin embargo, las actividades concretas de esta entidad se limitaron a registrar a los artesanos y promover algunas ferias. Según los registros, sólo tres artesanos y pequeños industriales se beneficiaron de la liberalización de impuestos hasta 1983, con lo cual esta instancia no pudo ser un espacio de formulación de políticas. En este periodo se advierte el peso de la visión que separa a los artesanos de los empresarios.

Sector informal

Durante los años 70, el concepto de sector informal fue introducido en los círculos intelectuales y políticos y se convirtió en el marco para las políticas públicas relacionadas con la producción artesanal de pequeña escala. Este marco reforzó la identificación de este sector con los pobres y marginados y su descalificación como agentes del desarrollo. Según esta mirada, su condición principal era la de “informales” que se refería tanto a la condición de marginalidad en relación al marco legal y, específicamente, al sistema impositivo, como en relación al sector moderno de la economía. En las siguientes décadas las políticas públicas continuaron percibiendo a estas actividades como en la periferia de los sectores dinámicos de la economía. Esto, a su vez, volvió a limitar, de renovadas maneras, la institucionalización de espacios de interlocución con el Estado.

Empresarios o trabajadores

En los años 80 y 90, la ya consagrada condición de informales se entremezcla con la oscilación de parte del Estado entre posicionar al sector como de empresarios o trabajadores. Esta mirada dual se ha expresado en la yuxtaposición de instancias gubernamentales con idéntico mandato a fin de diseñar e implementar políticas para el

RECUADRO 8.8

Categorías de auto-identificación

La pregunta sobre la identidad de los pequeños productores es central para trazar políticas públicas e interlocutores responsables de las mismas. Aquí hay algunas respuestas al cuestionamiento íntimo de ¿quién soy?:

“No soy microempresario, porque el término no me gusta mucho y otro es que yo no lo enfoco muy bien ese tema y el de artesano sí lo enfoco desde mis raíces”. *Miembro de ADEPI – La Paz (2000)*

“He imaginado una forma digna de vivir, sin pedir prestado ni robar al Estado... ¡He decidido ser empresario!!” *Slogan de ADEPI – El Alto (2000)*

Fuente: Wanderley (2004)

sector de las micros, pequeñas y medianas empresas. Del año 1998 hasta el 2003 coexistieron dos viceministerios en distintas carteras: el de Industria y Comercio en el Ministerio de Desarrollo Económico y el de la micro-empresa en el Ministerio de Trabajo. Al principio el primero estaría a cargo de políticas orientadas al desarrollo general del sector, mientras que el segundo se-

ría el responsable de los temas de empleo. Sin embargo, el viceministerio de la micro empresa fue creado precisamente, porque el Viceministerio de Industria y Comercio no estaba cumpliendo su mandato. Una vez que empezaron a coexistir y, porque las responsabilidades de la oficina antigua no fueron redefinidas, los dos reclamaron la autoridad sobre los recursos cada vez

RECUADRO 8.9

¿Quién representa a los pequeños productores?

Los pequeños productores viven un dilema de identidad muy particular. Van cabalgando sobre dos monturas y no saben bien cuál de ellas es la más próxima a sus intereses. A momentos se perciben a sí mismos como empresarios en ciernes, pero más adelante, sienten que su compromiso está con los obreros o los trabajadores. Esa ambivalencia tuvo efectos devastadores sobre su capacidad para convertirse en actores políticos, puesto que ninguna de dichas identidades, ni la obrera ni la empresarial, calza perfectamente con sus atributos propios.

Baste como ejemplo lo que sucedía con los cooperativistas mineros bolivianos entre 1952 y 2003. Después de la nacionalización de las minas, las direcciones sindicales observaron con fuertes recelos políticos a los cooperativistas. Sabían, por el pasado, que éstos conformaron sindicatos de desocupados, es decir, eran mineros sin trabajo que explotaban vetas marginales bajo condiciones de alta precariedad. Más adelante, arrendaron parajes a Comibol. Por su situación social, eran y son tan o más pobres que los propios obreros, pero por su independencia económica y al no estar sujetos a un salario, se asemejan, en algo, a los empresarios.

Este último dato fue suficiente para que los mineros sindicalizados sintieran desconfianza de sus similares. Pese a ello, hasta 1968 los incluyeron en su organización dándoles una cartera al interior del comité ejecutivo de

la Federación de Mineros. Era mejor tenerlos cerca, que enfrentados. Sin embargo, a partir de 1968, los cooperativistas organizaron su propia Federación. La historia de la relación entre ambos sectores está llena de tensiones y acercamientos. En ciertas etapas de la lucha social, combatieron juntos por las mismas metas, pero en otras, sufrieron distanciamientos. En lo político, convivieron bien defendiendo la Revolución y la democracia, mientras en lo económico, se articularon perversamente saqueando vetas estatales. No obstante, una diferencia central los separó de forma insalvable. Para las cooperativas, el cierre de la Comibol significó, por ejemplo, reemplazarla, distribuirse sus despojos. La gran empresa nacionalizada poseía entonces la riqueza que los cooperativistas requerían para convertirse en actor económico central. Y así pasó, tanto que muchos obreros de Comibol vieron la manera de convertirse en cooperativistas para seguir viviendo de los socavones. Una vez reemplazada la fuerza laboral asalariada, los nuevos mineros recuperaron un rol político importante, aunque jamás equiparable al de sus antecesores. En octubre de 2003 se movilizaron hacia La Paz para acompañar la caída del entonces presidente Sánchez de Lozada. A cambio, una persona afín a ellos ocupó la Prefectura de Oruro. En julio del 2005 se movilizaron hacia La Paz y Sucre para apoyar la renuncia de los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados tras la renuncia del Presidente Mesa. Quizás, ahora sí, ha llegado su momento político.

Fuente: Elaboración propia

mayores para el sector de la micro y pequeña empresa (para un análisis más completo ver SBPC, 2001).

La duplicidad de jurisdicciones no es sólo un problema de organización interna del Estado central, expresa también las ambigüedades en cuanto al tratamiento que se otorga al sector para el cual se dirige las políticas. Mientras en el Ministerio de Desarrollo Económico no se pudo avanzar políticas económicas para el sector, probablemente por la fragilidad de la definición de estos actores económicos como empresarios, la nueva instancia es ubicada bajo el Ministerio de Trabajo, la cual relaciona a los micro y pequeños empresarios con los trabajadores en general.

En 2000, se realizó el Dialogo Nacional, que reunió 500 representantes de las organizaciones de los pequeños productores. Uno de los resultados de este proceso fue la elaboración de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, que expresó la necesidad de crear un contexto más favorable para estas unidades. Este fue el primer documento que reconoció la importancia de tener un marco legal, financiero e impositivo favorable y acorde a las características del sector. Sin embargo, las acciones estatales continúan considerando a las pequeñas unidades productivas como marginales o periféricas a la vía seria del desarrollo económico y, por lo tanto, como sujetos de políticas sociales más que de políticas económicas.

En el mismo año, el Viceministerio de la micro-empresa lanzó un Plan Nacional de Desarrollo del sector, que muestra un importante cambio en el discurso estatal al proponer que la creación de empleo digno está relacionada con la capacidad productiva y competitiva de las pequeñas unidades. Sin embargo esta nueva visión no fue compartida por las otras instancias decisio-

rias dentro del gobierno. Los intentos de transformar esta propuesta en políticas concretas encontraron obstáculos desde la propia ubicación física de los responsables en el Ministerio de Trabajo que no facilitaba la coordinación con las instancias responsables de la formulación de políticas económicas. El Viceministerio de la micro-empresa reconoció esta debilidad y lideró la creación de un nuevo comité formado por viceministerios del área (de comercio, micro-empresa y finanzas), agencias privadas, gobiernos locales, la Cámara de Comercio, las asociaciones de productores, las asociaciones de empresarios, varias ONG, bancos y universidades. El propósito era superar las barreras económicas e institucionales para el crecimiento de estas actividades. Aunque el "Marco Integral de Políticas de Desarrollo Competitivo y Productivo para las Empresas Pequeñas y Medianas", propuesta por este comité expresaba ambiciones muy amplias, éste estuvo concentrado en la provisión de los servicios financieros.

La ambigüedad en relación a las pequeñas empresas ha generado confusión en la auto-identificación de los actores de la economía popular. La mayoría mantiene la identidad de productores-artesanos, mientras otros han adoptado la de micro o pequeños empresarios. Existe una oscilación entre mirarse a sí mismos como parte de la clase trabajadora o percibirse como un grupo de emprendedores que arriesgan capital y contratan mano de obra y que, por lo tanto, deberían ser tratados como empresarios. Esta confusión a su vez debilita las capacidades de representación y de organización de los productores y artesanos para intervenir con demandas propias en el escenario público¹⁰.

¹⁰ La frustración de los pequeños agentes económicos frente al poder político es aún más exacerbada cuando estos primeros se movilizan a la iniciativa del Estado bajo la supuesta bandera de mejorar sus condiciones productivas, cuando, en definitiva, esta movilización resulta tener por única finalidad de traducirse en capital político para el gobierno de turno. Es esta agria experiencia que experimentaron los carpinteros alteños en torno a la reivindicación, vital para el gremio, de la construcción de un horno industrial de secado de madera (ver capítulo 4).

Escenarios para la base ancha





URGENTE!

9

Bolivia y su economía no pueden ser pensadas si además de las consideraciones desarrolladas hasta acá no se consideran dos factores centrales: la incidencia del gas natural y la posible suscripción de un TLC con Estados Unidos. En este capítulo nos referimos a ambos temas, completando así en contexto adecuado para enfrentar las conclusiones de este estudio.

El país posee un mercado interno estrecho y altamente fragmentado, por lo que su participación en los mercados internacionales es vital para fortalecer su crecimiento económico. De hecho, los ciclos de crecimiento de los últimos 50 años han dependido de forma crucial de la evolución de las exportaciones y éstas, a su vez, de las variaciones en los términos de intercambio, sobre las cuales el país no tiene ninguna influencia. En los últimos años, nuestras exportaciones han crecido a ritmos sorprendentes, nunca antes registrados a lo largo del periodo que se inicia con la liberalización de la economía a mediados de los años 80. Luego de estancarse en torno a los 1.300-1.400 millones de dólares entre 1996 y 2002, las ventas totales al exterior se elevaron hasta los 2.200 millones de dólares, llevando la incidencia de las exportaciones en el PIB del 26% al 35% en apenas dos años (gráfico 9.1).

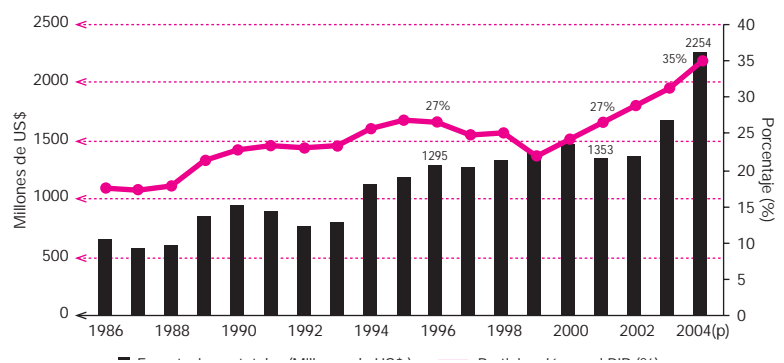
El auge de las exportaciones de hidrocarburos explica alrededor del 60% de este incremento. Luego del colapso de la minería del estaño a mediados de los 80 y del agotamiento de la diversificación de las exportaciones no tradicionales de principios de los 90, el inusitado dinamismo del sector externo representa, por lo tanto, el tercer síntoma visible de la consolidación progresiva de la “Bolivia del gas natural”.

Antes de ello, se registra la afluencia masiva de inversión extranjera directa al sector de hidrocarburos en los 90 (gráfico 9.2), que marcó la emergencia de una moderna economía de servicios en torno a las principales transnacionales del gas a nivel mundial instaladas Santa Cruz. Este proceso fue impulsado por la capitalización de los cam-

pos productores de la estatal YPFB (que quedaron en manos de Chaco y Andina), la privatización de la red de ductos (Transredes), la reconversión de contratos petroleros existentes y la licitación de nuevas áreas. Luego, el crecimiento exponencial de las reservas probadas y probables de gas natural (gráfico 9.3), concentradas en más del 80% en el departamento de Tarija, y el amplio debate abierto en torno a su aprovechamiento. En la actualidad, Bolivia es el primer país con mayores reservas de gas libre de la región y la relación reservas/producción se estima en 109 años en el caso de las reservas probadas.

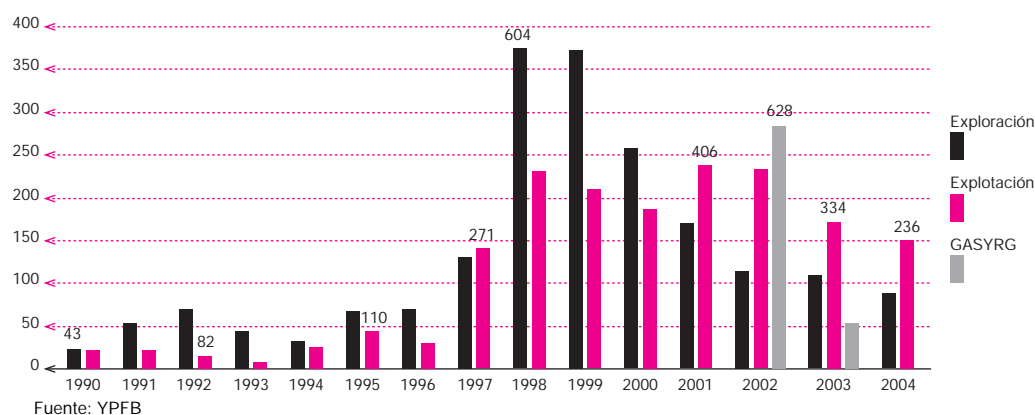
El incremento de las exportaciones no tradicionales explica un 30% adicional. Detrás de este auge está el dinamismo del complejo oleaginoso cruceño, que por primera vez supera los 420 millones de dólares en exportaciones colocadas en los mercados andinos, que son esencialmente Colombia y Venezuela. Pero también, aunque en menor medida, hay que considerar la multiplicación de partidas arancelarias concentradas en cuatro rubros exportados a Estados Unidos en el marco de las preferencias arancelarias conocidas bajo la sigla ATPDEA. Los cuatro rubros mencionados son joyería, madera, productos de cuero y textiles, que juntos suman exportaciones por más de 140 millones de dólares (tabla 9.1). La importancia de los mercados de la Comunidad Andina y de los Estados Unidos para sustentar la diversifi-

GRÁFICO 9.1 Tasa de crecimiento de las exportaciones y el PIB



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

GRÁFICO 9.2 **Bolivia: Inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos (millones US\$; 1990-2004)**



cación de la base exportable boliviana marca la actualidad y pertinencia del debate, aún incipiente, en torno a la política comercial boliviana.

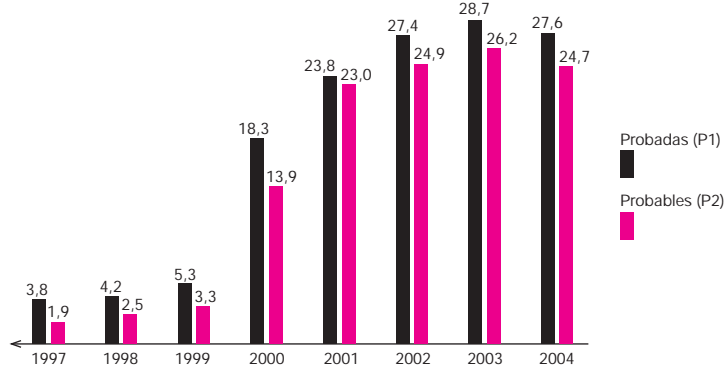
De esta forma, tras el éxito exportador de los últimos años y ante los desafíos del desarrollo humano a mediano y largo plazo, un doble debate marca la política y la economía en Bolivia: Gas y TLC. ¿Se orientarán ambos procesos a consolidar la Bolivia de la base estrecha? A continuación, a fin de establecer escenarios y trayectorias de partida para el periodo 2004-2007, se analizarán algunas características que permitan comprender mejor estas grandes transformaciones que están afectando, y sin duda afectarán aún más en el futuro, el funcionamiento de la economía boliviana.

Consideraciones sobre el gas

Opciones opuestas han avivado la pugna entre transnacionales del gas y sociedad civil en Bolivia a lo largo de los dos últimos años. Esta tensión aún no ha podido ser conciliada de forma eficaz por el Estado boliviano ni por los liderazgos políticos. Por un lado, se percibe una situación de inestabilidad político-institucional crónica, que instala la incertidumbre y la inseguridad jurídica junto al escaso crecimiento de la economía boliviana. Al mismo tiempo, está la percepción de que el gas es un negocio multimillonario que no beneficiará a la gente, sino que consolidará un nuevo ciclo de crecimiento sin desarrollo. Y es que la inserción de Bolivia como mono-productora de materias primas y sus efectos desestructuradores de la sociedad ha provocado una gran desconfianza popular hacia estos procesos. Es más, la teoría económica analiza cómo el peso excesivo de la explotación de los recursos naturales puede limitar el desarrollo económico de un país, por lo que no es aventurado señalar que los riesgos causados por la explotación de hidrocarburos pueden ser al menos tan significativos como sus oportunidades (recuadro 9.1).

Sin duda, la redefinición y reconstrucción de la relación conflictiva entre el Estado, la sociedad civil y las transnacionales ha dado un giro fundamental con el referéndum del gas de julio de 2004 y la promulgación de

GRÁFICO 9.3 **Bolivia: Evolución de las reservas nacionales de gas natural (En trillones de pies cúbicos americanos)**



la ley de hidrocarburos 3.058. En el centro del debate está el retorno del Estado a la esfera económica. Y en ello hay al menos tres temas centrales que hacen a las transformaciones del sector energético a nivel mundial, pero que encuentran en Bolivia un punto de inflexión que puede afectar al conjunto de la región latinoamericana: 1) un incremento sustancial y permanente del precio de la energía, 2) la participación estatal en el proceso productivo de los hidrocarburos y 3) el endurecimiento del marco legal que regula la actividad de las empresas transnacionales del sector, especialmente en cuanto se refiere a las obligaciones tributarias.

En las próximas dos décadas, los desafíos energéticos que deberá enfrentar el mundo tienen implicaciones de política externa que diversos países desarrollados han empezado a considerar. Aunque la mayoría de las proyecciones muestran que el mundo continuará dependiendo de las mismas formas de energía del siglo pasado – petróleo, gas natural, carbón, energía nuclear y una amplia gama energía renovable (solar, hídrica, etc.) — la demanda de energía global se duplicará entre 2001 y 2025 (gráficos 9.4 y 9.5)¹. Ello ocurrirá principalmente bajo el influjo de la demanda de China e India, que continuarían creciendo a un ritmo anual del 5% en el periodo considerado y absorberían el 40% del incremento proyectado en el consumo energético (gráficos 9.8 y 9.9).

Por el lado de la demanda, la situación de EEUU y las acciones emprendidas por China tienen implicaciones geopolíticas dignas de ser subrayadas. En el primer caso, en su calidad de mayor productor, consumidor e importador de energía², Estados Unidos tiene cuellos de botella a resolver a mediano plazo dada la continua disminución en su capacidad de producción interna de petróleo y dados los bajos niveles relativos de in-

TABLA 9.1 **Bolivia: ATPDEA - Principales Productos Exportados (en Millones de US\$)**

Año	2002		2003		2004	
	valor	valor	crecimiento	valor	crecimiento	
Estaño sin alear	30,9	50,6	64%	95,1	88%	
Textiles, prendas de vestir y prendas de cuero	18,2	33,3	83%	39,3	18%	
Productos de Madera y Madera	26,1	31,4	20%	37,4	19%	
Joyería	58,4	54,3	-7%	63,4	17%	

Fuente: INE

versión nueva en refinerías. Considerando que las actuales proyecciones priorizan el uso del gas natural para la generación de energía eléctrica (Verrastro, 2005) y que la producción doméstica ha empezado a declinar, los EEUU tendrían que depender más del gas natural proveniente de Alaska, de crecientes importaciones por gasoductos desde Canadá y de fuentes gasíferas provenientes de Latinoamérica, del Caribe, África, Medio Oriente, Australia y Rusia. A mediano plazo, crecería entonces la dependencia de Estados Unidos del petróleo³ y gas natural importado.

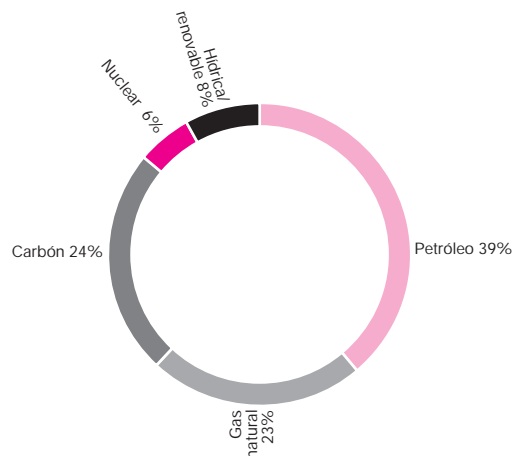
Esta posibilidad lleva a que distintos sectores mantengan un continuo debate acerca de la vulnerabilidad que implicaría que la generación de energía eléctrica dependa de recursos que se encuentran en países con los que Estados Unidos puede no compartir intereses y/o mantiene diferencias históricas. En ese sentido, es importante observar que entre los países que representan una opción de oferta de gas, muchos de ellos enfrentan una situación política inestable o de incertidumbre y que las crisis recientes que ha enfrentado Bolivia no han sido una excepción. En efecto, ese es el caso de algunos Estados que fueron parte de la ex Unión Soviética, que siguen la senda

1 El año 2001, el 85% de la energía demandada fue cubierta por petróleo (39%), energía renovable (8%) y energía nuclear (6%). Las próximas dos décadas se espera que la demanda de energía fósil (petróleo, gas natural y carbón) continúe siendo la fuente más importante de energía a nivel mundial (Datos de International Energy Outlook, 2004.).

2 Con aproximadamente el 5% de la población mundial EEUU produce el 17% de la energía total ofertada en el mundo, consume cerca de un cuarto de la energía mundial y su PIB representa casi un tercio del PIB mundial.

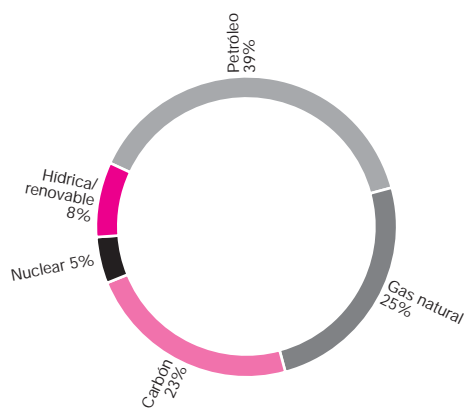
3 La dependencia de petróleo importado se espera que aumente de un 58% actual a un 65% o 75% de la demanda el 2025 (dependiendo de los supuestos que se utilicen tanto en precios como en el crecimiento de la economía).

GRÁFICO 9.4 Demanda mundial de energía 2001 (%)



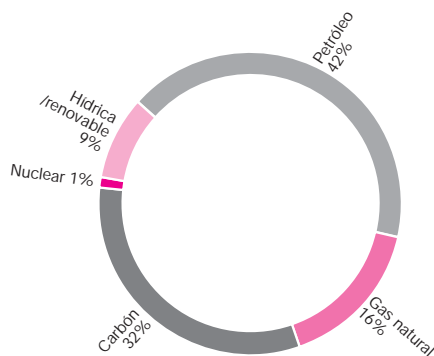
Fuente: IEO, 2004

GRÁFICO 9.5 Demanda mundial de energía 2025 (%)



Fuente: IEO, 2004

GRÁFICO 9.6 Demanda de energía de Países en Desarrollo 2001 (%)



Fuente: IEO, 2004

nacionalizadora que parece haber tomado Rusia y de las zonas productoras de Indonesia que todavía son proclives a una guerra civil. Ello hace que el gas boliviano aún pueda ser considerado como una opción para entrar al mercado energético norteamericano a mediano plazo, dinamizando las inversiones, exportaciones y recaudaciones impositivas.

En el caso de China, la más importante de las economías en desarrollo, los expertos están de acuerdo en que su crecimiento rondará el 2.3% y 9% en los próximos años, lo cual le permitirá mantener la proporción de demanda de recursos energéticos actuales. Pero, como resaltan otros estudios (Verrastro, 2005) a diferencia de Estados Unidos, China está consciente de sus futuros requerimientos y es un actor agresivo en el mercado. En efecto, ese país ha empezado a encarar diversas negociaciones para asegurar mercados energéticos externos y contar con reservas estratégicas, realizando negociaciones bilaterales con diversos países, muchas veces en condiciones ventajosas para el país receptor de la inversión china. En muchos casos, ello incluiría la provisión de importantes recursos de ayuda externa a los gobiernos con los que negocian las empresas chinas, incluyendo a Bolivia⁴.

Por el lado de la oferta es importante resaltar dos datos importantes. Primero, que en el mundo, las compañías de propiedad del Estado o manejadas por éste controlan el 72% de las reservas petroleras, el 55% de las reservas de gas y más de la mitad de la producción total actual (Boxell y Kevin Morrison, 2004). Hoy, los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) poseen dos tercios de las reservas mundiales de petróleo y su capacidad de producción actual se encuentra casi en el límite por lo que los últimos meses su accionar ha tenido poco o nada que ver con el incremento de los precios internacionales. Considerando que países como Estados Unidos, Rusia, México y Noruega ac-

4 Desde el 2003 el Gobierno de China ha mantenido reuniones o logrado arreglos comerciales con Rusia, Kazakistán, Arabia Saudita, Irán, Venezuela, Canadá, Argentina y Bolivia.

tualmente brindan volúmenes significativos que se irán agotando, las reservas de la OPEP serán la principal fuente alternativa de reservas de petróleo en el futuro.

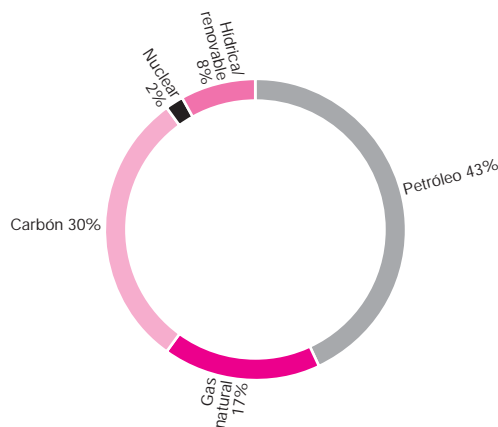
Por otra parte, al examinar la lista de los países con las mayores reservas de gas, se observa que éstas se encuentran muy lejos de los principales centros de consumo proyectados: mientras tres cuartas partes de éstas están en Oriente Medio y la Unión Soviética, la demanda se concentraría en Europa Occidental, América del Norte, Sudasia y China. De modo que, para cubrir la creciente demanda de gas, el desafío más importante es el transporte.

En síntesis, se estaría dibujando un nuevo juego geopolítico en torno a los hidrocarburos. Este nuevo mapa está configurado por las limitaciones actuales y los cuellos de botella a mediano plazo en la producción de petróleo, la emergencia de actores nuevos y más agresivos en el mercado y la concentración de las fuentes de oferta mundial lejos de los principales centros de demanda futura.

En Sudamérica, el desarrollo de esta industria tuvo un fuerte impulso en los años 90 debido a modificaciones legales que otorgaron más incentivos a las inversiones de los contratistas petroleros en los rubros de exploración, explotación y transporte. Sin duda, Bolivia, Perú y Argentina fueron los países que más lejos llevaron la orientación de mercado de sus reformas sectoriales. En el otro extremo, México y Venezuela siempre buscaron proteger su industria estatal y en los últimos años han dado pasos para establecer límites a la inversión extranjera e incrementar las regalías petroleras.

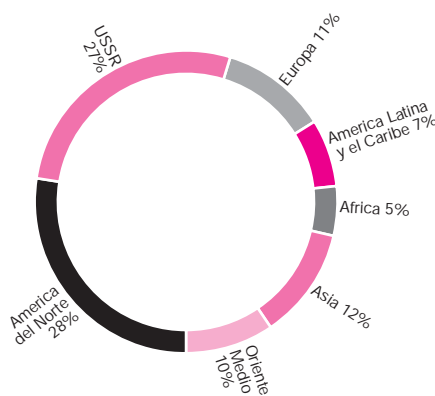
Con reservas de gas natural que ascienden a 52.3 TCF, Bolivia cuenta con un mercado interno bastante reducido⁵, dominado por el consumo industrial y la generación de electricidad (gráfico 9.10). La estrechez del mercado interno no es producto de una ausencia de demanda, sino más bien de una falta de emprendimientos para desarrollar

GRÁFICO 9.7 Demanda de energía de Países en Desarrollo 2025 (%)



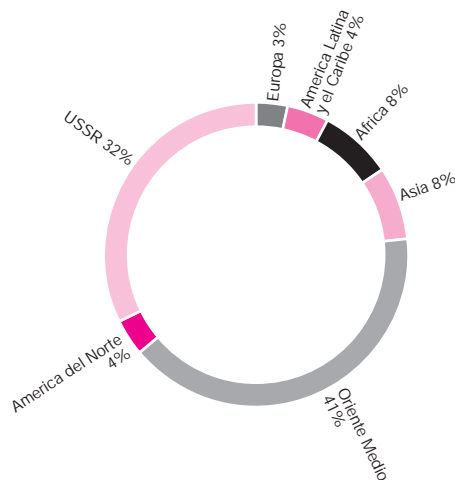
Fuente: IEO, 2004

GRÁFICO 9.8 Producción Mundial de Gas Natural



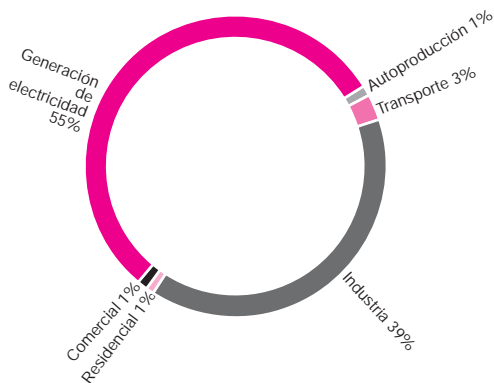
Fuente: OLADE

GRÁFICO 9.9 Reservas mundiales de gas natural



Fuente: OLADE, informe estadístico 2004

5 En agosto de 2004 este era de 4.47 MMm3D. El consumo medio anual de gas natural en Bolivia por habitante urbano es de 80,3 m3/año, lo que es menos de la décima parte de lo que Argentina consume.



Fuente: OLADE - CEPAL

la capacidad de consumo interno. Con excepción de Argentina, que es la cuarta economía más gasificada del mundo, en los demás países de la región, según Kozulj (2004), los estados nacionales pueden jugar un rol muy importante generando incentivos para la creación de mercados internos más amplios. Ello además, en la medida en que los países con mejores potenciales de consumo en la región presentan estructuras de mercado con fuerte intervención estatal, principalmente en Brasil y México. Sin tomar en cuenta las potencialidades del sector del gas a futuro, es importante señalar que los cambios generados con la aprobación de la ley 3.058 en relación al incre-

mento de las regalías petroleras y la creación del Impuesto Directo a la Producción de Hidrocarburos, tendrán un impacto fiscal-financiero importante a corto plazo. Según algunas estimaciones preliminares⁶, tomando en cuenta los actuales volúmenes de producción necesarios para cumplir los compromisos de exportación de gas a Brasil y Argentina, los ingresos adicionales por la producción de gas natural ascienden a 176 millones de dólares, es decir se han incrementado en un 60% (tabla 9.2).

Además, Kozulj (2004) señala que la actual infraestructura de gasoductos en Sudamérica es suficiente para cubrir la demanda actual y proyectada por lo menos hasta 2010. En efecto, Argentina utiliza sólo un 40% de su capacidad instalada y a menos que la demanda de gas de sus países importadores aumentara (Chile, Uruguay y posiblemente Brasil) no hay suficientes razones para pensar en incrementar la infraestructura de exportación actual. Además, si bien Argentina cuenta con importantes cuencas hídricas, éstas “apenas podrán ser desarrolladas e incorporadas a tiempo para cubrir la demanda actual y su crecimiento vegetativo” (Miranda, 2004). El gasoducto Bolivia-Argentina permitiría la exportación del gas boliviano para suplementar una eventual escasez de reservas en la cuenca del noroeste argentino. Asimismo, en el caso del

TABLA 9.2 Recursos Monetarios para el Estado boliviano por gas

	Nueva Ley 3058	Ley 1689	Diferencia
Total Regalías	18%	28% *	
Pozos nuevos	18%	18%	
Pozos existentes	18%	50%	
IDH	32%	0%	
Cobro a la producción en boca de pozo	50%	28%	
Cobro en MMUSD año 2004 por GLP	19	9	10
Cobro en MMUSD año 2004 por Gas Natural	311	135	176
Cobro en MMUSD año 2004 por Crudo	225	116	109
Cobro en MMUSD	555	260	295

Fuente: UDAPE

* 30% corresponde a la producción de pozos existentes y 70% a la producción de los pozos nuevos.

6 Se realizó la estimación en base a datos de 2004, en cuanto a volúmenes de producción y precios ponderados, los mismos se utilizan para realizar el cálculo del monto a pagar por regalías. Esta estimación se la realizó por producto haciendo el cálculo para el gas natural, crudo y GLP.

Mercados para el gas natural boliviano

Al analizar los mercados de exportación relevantes para el país, excluyendo al Paraguay por su reducido mercado interno, y a Perú, Ecuador y Colombia por su capacidad de producción propia del energético, Miranda (2003) advierte que “tomando en cuenta las fuerzas de la demanda, la magnitud de las reservas y las inversiones necesarias para establecer la infraestructura de exportación”, los mercados de exportación relevantes para el gas natural boliviano son sobre todo Brasil –con un grado de penetración del gas en su matriz energética de apenas el 7%–, Argentina y Estados Unidos, y en menor medida, México y Chile –con niveles de consumo del 25%, “óptimos para conjugar con sus otras fuentes energéticas”.

Bolivia exporta importantes volúmenes de gas al Brasil desde 1999 y ha empezado a colocar pequeñas cantidades en Argentina desde junio de 2002. Sin duda, todavía es pronto para analizar las consecuencias que tendrá el nuevo marco regulatorio aprobado por el Congreso en el primer semestre de 2005, sobre la estructura del sector de hidrocarburos en Bolivia, las inversiones, los mercados y los volúmenes de exportación a futuro. A pesar de ello, según Müller (2003), Bolivia tiene la capacidad de incrementar sus volúmenes de exportación de gas a sus mercados actuales (Brasil y Argentina), y al mismo tiempo vender gas a México o a Estados Unidos, sin que la oferta a ninguno de estos países se ponga en riesgo en las próximas décadas. Esta es una de las principales razones que disminuyen la posibilidad de que Bolivia quede excluida de proyectos energéticos regionales.

gasoducto Bolivia – Brasil, el horizonte para su plena utilización dependerá de la estrategia de producción de Petrobras y del dinamismo del mercado. Actualmente dicho gasoducto se usa aproximadamente en un 40% y hasta el 2010 recién podría ser utilizado en toda su capacidad⁷.

En síntesis, en ausencia de un crecimiento sostenido de la demanda energética en la región y tomando en cuenta que las perspectivas de demanda de gas se satisfacen sin nuevas interconexiones al menos hasta el año 2010, una vez superadas las dificultades políticas de Bolivia, parece posible constituir instancias supranacionales de coordinación y regulación de las políticas energéticas nacionales entre los países de la región.

Ahora bien, si es importante abrir y consolidar estos mercados de exportación para fortalecer el sector de hidrocarburos en Bolivia, es crucial que todo proyecto se conciba no sólo como un fin en sí mismo, sino como un instrumento para promover procesos audaces de industrialización del gas natural en territorio boliviano. Como señala Miranda (2003), se trata de lograr que los proyectos de exportación de gas natural sean la “semilla” para construir “centros industriales de gran envergadura” a mediano y largo plazo.

Algunas consideraciones sobre el TLC

El colapso de la minería del estaño y la disminución del peso relativo de los minerales en la balanza comercial boliviana han cambiado de manera notoria el perfil de los mercados externos relevantes para la economía nacional. Y es que la diversificación de nuestras exportaciones durante los años 90 estuvo acompañada por la consolidación de más y nuevos mercados regionales, sobre todo en la Comunidad Andina de Naciones. Más aún, el peso creciente del gas natural y de los productos del complejo oleaginoso dentro de la oferta expor-

GRÁFICO 9.11 BOLIVIA: exportaciones de Gas Natural a Brasil y Argentina

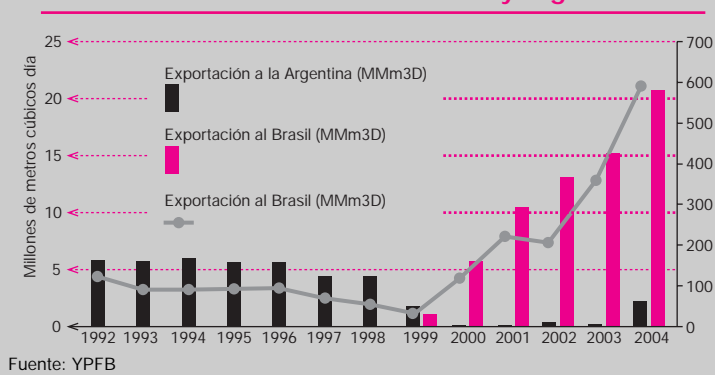


table ha reforzado una nueva geografía del comercio exterior boliviano, incrementando los vínculos con los países latinoameri-

7 Con relación a nuevos mercados en la región, entre los gasoductos de exportación proyectados se destaca el que llegaría a Porto Alegre para abastecer al sur del Brasil, nodo que se vislumbra como el principal centro de conectividad para la futura competencia entre los gases argentino, boliviano y brasilero.

canos, que en 2004 absorbieron nada menos que el 80% de las exportaciones bolivianas (gráfico 9.12).

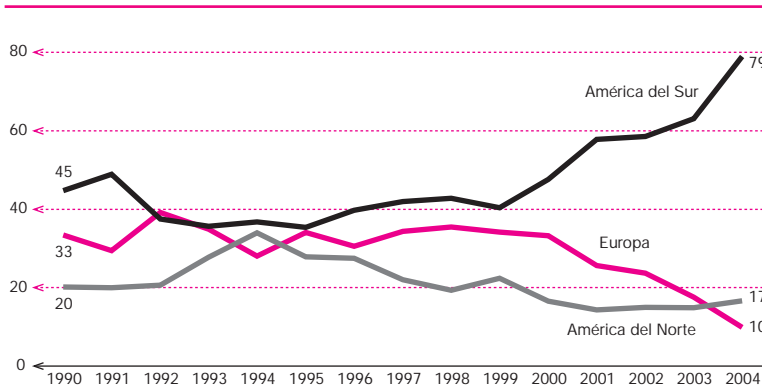
Esta “reorientación geográfica” del comercio exterior boliviano se comprende mejor si se analiza la participación de los cinco principales productos de exportación del país en los mercados de América Latina y el mundo (gráfico 9.13): si el año

2000, el PIB de la economía nacional representaba menos del 0,5% del PIB latinoamericano, las exportaciones de gas y de productos derivados de soya captaron cuotas de mercado del 16% y 21% respectivamente en América Latina. En contraste, las exportaciones de minerales que tendieron a estancarse en torno a los 430 millones de dólares anuales en la última década, se dirigieron casi exclusivamente hacia países industrializados y representaron entre el 3% y el 4% de las exportaciones del país⁸.

Por lo mismo, si el país ocupa una posición absolutamente marginal en las redes mundiales de generación de riqueza, existen por lo menos dos nichos interesantes, el gas y la soya, que demuestran que Bolivia puede optar por fortalecer una inserción que le permita influir en los procesos políticos y económicos latinoamericanos. De hecho, a lo largo de la última década, Bolivia ha celebrado acuerdos comerciales con gran parte de los países del continente (CAN, MERCOSUR, Chile, México, Cuba, ATPDEA)⁹. Pese a que buena parte de las preferencias otorgadas no han sido del todo aprovechadas¹⁰, a ellos se debe que la oferta exportable nacional tenga presencia en los mercados regionales. Los países de la CAN son ahora los destinos mejor aprovechados por los empresarios bolivianos en el uso de las preferencias comerciales¹¹ y en cuanto a la complementariedad comercial¹².

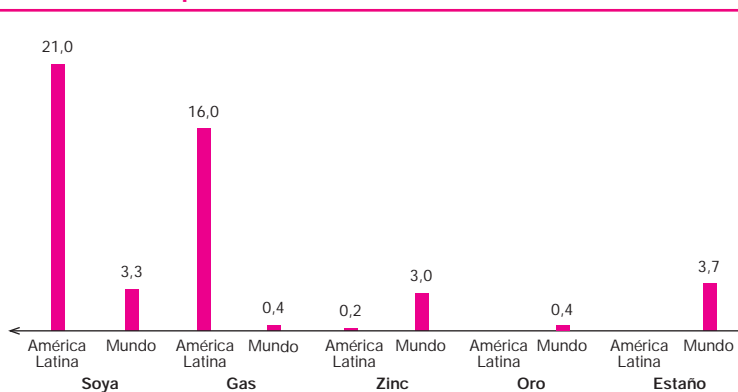
La estrecha relación comercial de Bolivia con los Estados Unidos –que junto con Chile son los otros dos destinos mejor aprovechados por los exportadores nacionales–, ha estado marcada por un saldo deficitario crónico en los años 90. Recién en 2004, la

GRÁFICO 9.12 **Bolivia: Exportaciones por region de destino (%) 1990-2004**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE

GRÁFICO 9.13 **Participación de las exportaciones bolivianas, 2000**



Fuente: TRADE CAN 2002

- 8 Esta condición de marginalidad de la oferta exportable boliviana a nivel mundial se repite incluso en el mercado del gas donde las posibilidades del país para jugar un rol “mundial” son bastante remotas, dado que las reservas bolivianas representan apenas el 1% de las reservas mundiales.
- 9 Los acuerdos comerciales regionales en los que Bolivia participa son: La Comunidad Andina de Naciones (estableciéndose en julio de 1997), el Acuerdo Complementario Económico N° 36 entre Bolivia y los países Miembros del MERCOSUR (en vigencia desde febrero de 1997), Acuerdo Complementario Económico N° 22 con Chile (vigente desde 1993), Acuerdo Complementario Económico N° 31 con México (vigente desde 1995), Acuerdo Complementario Económico con Cuba N° 47 (mayo de 2000), Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA).
- 10 Se considera una oportunidad como aprovechada cuando existiendo oferta exportable y preferencias comerciales, los productos han experimentado un aumento significativo de sus ventas.
- 11 En 2004, el 85% de las exportaciones bolivianas a los países de la CAN se materializaron aprovechando la vigencia del Acuerdo Comercial (Svarzman, 2004, IBCE 2003).
- 12 El grado de complementariedad se refiere a la coincidencia que existe entre la especialización exportadora revelada por el país vendedor y la especialización importadora revelada por el país comprador.

balanza comercial boliviana registró un superávit de 320 millones de dólares, de los cuales la cuarta parte corresponde a un saldo positivo con Estados Unidos (gráfico 9.14) debido a un marcado incremento del valor y del número de productos exportados a ese destino. Tres elementos ayudan a explicar este comportamiento: 1) la reversión de la recesión mundial, 2) el auge de los minerales en el mercado externo y 3) las preferencias otorgadas por el ATPDEA. Si bien el análisis de los principales productos exportados a Estados Unidos confirma su carácter primario (productos como estaño, madera aserrada y castañas aparecen como los más importantes en valor y en volumen), los gráficos 9.15 y 9.16 muestran un cambio notable en el sector exportador nacional operado en la última década al influjo del ATPDEA: los más de 300 millones de dólares exportados en 1995/1996 se sustentaron en 220 partidas arancelarias, mientras que los 340 millones de dólares exportados en 2004 se sustentan en más de 800 partidas. Las manufacturas bolivianas y andinas en EEUU, y en particular los textiles, se han incrementado notablemente en los últimos años, reflejando la existencia de un potencial exportador con capacidad para acceder y consolidar mercados nuevos.

A pesar de ello, el 95% de los productos exportados por Bolivia se concentran en cuatro rubros –joyería, madera, productos de cueros y textiles– lo que muestra el elevado grado de especialización conseguido en dichos rubros, pero al mismo tiempo señala el enorme potencial que aún representa el ATPDEA para nuestros exportadores dado que Bolivia aprovecha apenas el 13% de las preferencias arancelarias actuales.

Como se observa en el gráfico 9.17, las importaciones desde los Estados Unidos se incrementaron de forma sostenida entre 1994 y 1999, con un comportamiento inusual en 1998 explicado por la importación de aviones y equipo de perforación para las empresas petroleras y transportadoras de gas. En los últimos cinco años, su peso rela-

GRÁFICO 9.14 Bolivia: Evolución de la Balanza Comercial en millones de US\$.

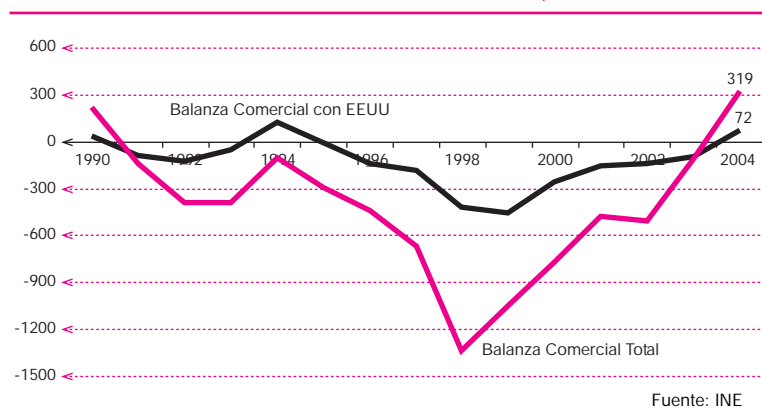


GRÁFICO 9.15 Bolivia: N° de partidas arancelarias exportadas a EE.UU (ATPDEA)

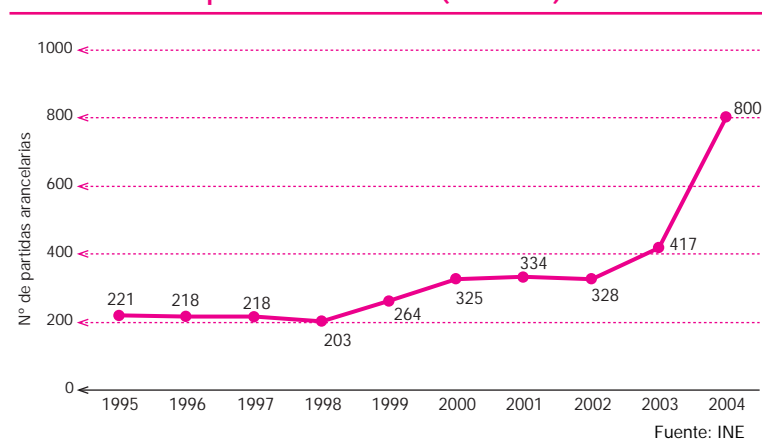
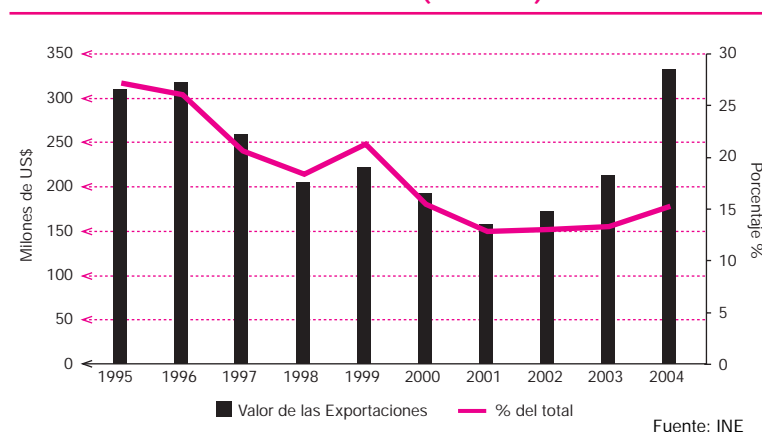


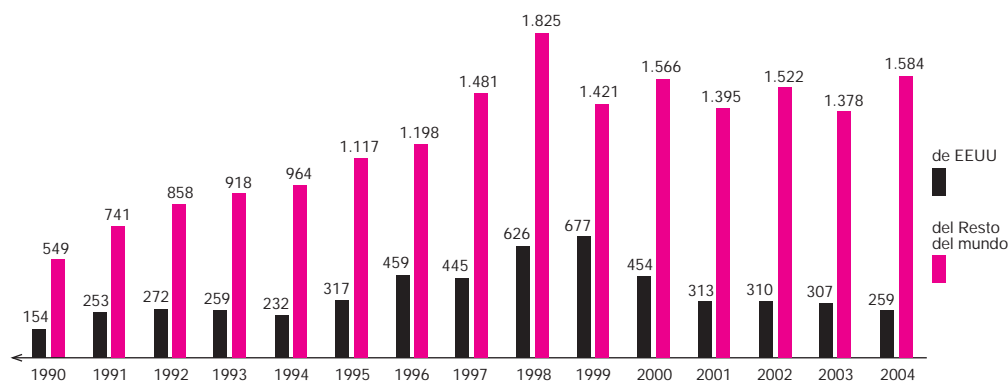
GRÁFICO 9.16 Bolivia: Evolución de las exportaciones nacionales a EEUU (ATPDEA)



tivo ha tendido a disminuir de forma sistemática –en beneficio de Brasil y Argentina¹³– hasta los 260 millones de dólares registrados en 2004. Estas se componen esencialmente de bienes de capital –con

13 Las importaciones bolivianas se encuentran concentradas hasta en un 80% en cinco países: Brasil, Argentina, Estados Unidos, Chile y Perú.

GRÁFICO 9.17 **Bolivia: Evolución de las importaciones en millones de US\$.**



Fuente: INE

aranceles nulos a la importación e insumos, lo que se explica por las diferencias en el nivel de desarrollo y la distancia entre los dos países.

Se debe tener en cuenta que el acuerdo ATPDEA tiene fecha de expiración (concluye en diciembre de 2006) y debería dar paso a la firma de Tratados de Libre Comercio bilaterales con Estados Unidos. Estas negociaciones tuvieron sus orígenes en tres hechos. En primer lugar está la iniciativa legislativa aprobada por el gobierno norteamericano en 1991 denominada “The Andean Trade Preference Act” (APTA), mediante la cual se otorgó acceso libre de aranceles a las importaciones de productos provenientes de los países andinos por un período de diez años. Para obtener estos beneficios, Bolivia debió cumplir varios objetivos entre los que destacan los siguientes: cooperar en la guerra contra el narcotráfico, proteger los derechos de propiedad intelectual, mantener una legislación laboral adecuada y reconocida por los convenios internacionales, la no discriminación comercial y la protección legal de las inversiones extranjeras.

Además es necesario mencionar el fracaso de las negociaciones para lograr un Acuerdo de Libre Comercio en el área de las Américas (ALCA) y la firma del acuerdo de

preferencias arancelarias conocido como la Ley de Promoción Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA por sus siglas en inglés) en agosto de 2002, por el cual se renuevan y amplían unilateralmente los beneficios otorgados por el gobierno de Estados Unidos a los países andinos. Por último, está la decisión estadounidense de no negociar acuerdos comerciales con bloques regionales y en cambio iniciar gestiones bilaterales orientadas a la consecución de acuerdos de libre comercio con países específicos.

Así, y luego del fracaso del ALCA, en noviembre del 2003, Estados Unidos inició negociaciones para definir un acuerdo de libre comercio con Colombia, Ecuador y Perú con la idea de que entren en vigencia a mediados de 2006. En estas negociaciones, Bolivia participa en calidad de observador y no como un participante pleno. Hasta el momento se han desarrollado IX rondas de negociación.

Entre la primera y la cuarta ronda de negociación sólo hubo intercambio de información¹⁴. También se definieron objetivos de discusión para cada una de las mesas de negociación y se produjo un intercambio de legislación, que permitió definir el marco legal que habilitaría a cada país para generar un acuerdo. Después se debatieron

14 Las fechas de las rondas de negociaciones establecidas son: I Ronda, Bogotá, Colombia (18 de mayo de 2004); II Ronda, Georgia, Atlanta, Estados Unidos (14 al 18 de junio de 2004); III Ronda, Lima, Perú (26 al 30 de julio de 2004); IV Ronda, San Juan, Puerto Rico, Estados Unidos (13 al 17 de septiembre de 2004); V Ronda, Guayaquil, Ecuador (25 al 29 de octubre de 2004); VI Ronda, Tucson, Arizona, Estados Unidos (30 noviembre al 4 diciembre 2004); VII Ronda, Bogotá, Colombia (10 de febrero 2005); VIII Ronda, Washington, Estados Unidos (14 de marzo); IX Ronda, Lima, Perú (18 al 23 de abril 2005); X Ronda, Quito, Ecuador (prevista para la primera a segunda semana de junio 2008) XI Ronda, Washington, Estados Unidos (prevista para la 2 semana de julio 2005).

TABLA 9.3 **Bolivia: Análisis de las importaciones**

	MERCOSUR	Chile	México	Canadá	EEUU	Total
Número de partidas arancelarias amenazadas	57	44	23	13	75	
Importaciones amenazadas (miles de dólares)	56.743	8.895	8.807	3.909	36.5	114.86
Participación del total de las importaciones nacionales	4,6%	0,7%	0,7%	0,3%	2,9%	9,3%

Fuente: Svarzman et al., 2004 cuadro 3

propuestas de negociación (borradores del tratado, listas de productos, etc.), formas de manejo de temas sensibles (agricultura, propiedad intelectual, compras estatales, inversión), fórmulas de coincidencia en torno a listas de productos, inventarios de los obstáculos técnicos al comercio, normas fitosanitarias y otros.

Desde la V ronda de negociación comenzó el verdadero proceso negociador, aunque sin considerar aún los temas sensibles (por la realización de las elecciones en los Estados Unidos, algunos temas importantes no fueron abordados con el dinamismo esperado). A partir de la VI ronda se discutió el texto del tratado (plurilateral), mientras continuó la negociación de las listas de productos por país (bilateral). Más adelante, el trabajo se centró en temas controversiales como la propiedad intelectual, la inversión, las reglas de origen, los servicios y la agricultura, todos ellos considerados como sensibles.

En la IX ronda, Estados Unidos tomó la decisión de excluir momentáneamente a Bolivia de las negociaciones, por lo que quedó como observador. Factores como la oposición de diversas agrupaciones de la sociedad civil y la ausencia de un marco legal

para el sector de hidrocarburos, entre otros, han hecho que Estados Unidos reafirme esa decisión. En las próximas rondas previstas se espera que el texto del TLC quede ya en condiciones de ser firmado por los cuatro gobiernos. En ese marco, Bolivia recibiría un trato similar al de República Dominicana en el CAFTA, es decir, negociaría primero algunos temas sensibles para sellar más tarde su adhesión final, tras dos o cuatro rondas adicionales.

Sin duda, la firma de un TLC con Estados Unidos es un desafío importante para el país, porque las preferencias arancelarias de las que Bolivia ha gozado en los últimos 15 años, han supuesto una apertura unilateral asociada al cumplimiento de objetivos poco relacionados con la política comercial boliviana y la competitividad del sector exportador.

Por el lado de su posible impacto sobre las exportaciones bolivianas, es preciso señalar que Estados Unidos tiene en vigencia acuerdos TLC con otros países (una docena ya suscritos y existen varios en proceso), lo que hace que aparezcan nuevos competidores para los productos bolivianos. Por tanto, un costo potencial del TLC es el des-

TABLA 9.4 **Bolivia: Crecimiento del PIB por tipo de gasto**

	Consumo público	Consumo privado	Variación Existencias	Inversión	Exportaciones	Importaciones	Total
1988 - 1995	0.4	2.1	-0.3	0.9	2.1	-1.2	4.0
1996 - 1999	0.4	3.1	0.2	2.0	-0.3	-1.6	3.7
2000 - 2004	0.2	1.4	0.2	-1.3	3.4	-0.6	3.3

Fuente: Elaboración propia en base a datos UDAPE

¿Ganamos o perdemos con el TLC?

En un reciente estudio, Cupé (2005) analiza el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Bolivia y Estados Unidos y su impacto en la economía nacional en términos de crecimiento económico. A partir de su estudio se pueden extraer conclusiones de dos tipos, unas de carácter general y otras más específicas.

Entre los términos favorables para Bolivia se pueden señalar nuevas e incrementadas exportaciones nacionales. En el saldo negativo, están aspectos como la propiedad intelectual, el tratamiento de la inversión extranjera directa o las compras gubernamentales. Se espera que los aspectos negativos aparezcan en el corto plazo, sin embargo, los impactos positivos pueden o no surgir y ser sostenibles, dependiendo del desempeño del país en un mercado cada vez más liberalizado y competitivo como el de Estados Unidos.

De manera específica, un eventual TLC con Estados Unidos afectaría sobre todo a

los siguientes sectores exportadores: 1) textiles, 2) prendas de vestir y productos de cuero, 3) productos de madera y 4) joyería. Estos sectores, además de ser intensivos en mano de obra, tienen un efecto multiplicador en la economía en una relación 1 a 0.59, es decir, por cada punto porcentual de crecimiento generado en los sectores exportadores, se generan 0.59 puntos porcentuales de crecimiento en los sectores proveedores de insumos y servicios. En términos de crecimiento, el costo de no suscribir un TLC con Estados Unidos es relativamente elevado. Ello se explica, más que nada, por la expiración del ATPDEA y su consiguiente no sustitución por el TLC. De ocurrir esto, el nivel de exportaciones logrado bajo el ATPDEA se perdería. En cambio, el beneficio adicional por la firma de un TLC sólo podría percibirse a partir de la consolidación de lo existente y el aprovechamiento de nuevas oportunidades. Según Cupé, este beneficio sería relativamente pequeño.

Resultados de la suscripción o no de un TLC bajo distintos escenarios

Opción No TLC	
(Impacto Inmediato y por una sola vez)	Impacto sobre crecimiento real (en %)
Impacto con aprovechamiento tendencial del ATPDEA hasta 2006	- 1,7
Sensibilidad	+ 0,3
Opción TLC	
(Impacto en uno o más años)	Impacto sobre crecimiento
Impacto Inercial	0,2
Sensibilidad	+ 0,1
Impacto escenario base (50%, 50%, 50%, icrem. Exports sectoriales)	0,8
Sensibilidad (mayor aprovechamiento)	- 0,2
Impacto escenario mayor aprovechamiento (100%, 75%, 50%, Icrem. Exports sectoriales)	1,3

Fuente: Cupé (2005)

plazamiento de ciertos productos bolivianos de mercados ganados previamente.

Un conjunto de productos originados en países del MERCOSUR o la CAN –textiles, puertas y perfiles de madera- puede llegar a perjudicar a la oferta boliviana en Estados Unidos. Así, en el caso de que se conforme un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la competencia de los países del MERCOSUR en la provisión de productos de soya a los principales mercados andinos, coloca un tema complejo en la mesa del debate, dada la importancia de este rubro para el dinamismo de la economía boliviana.

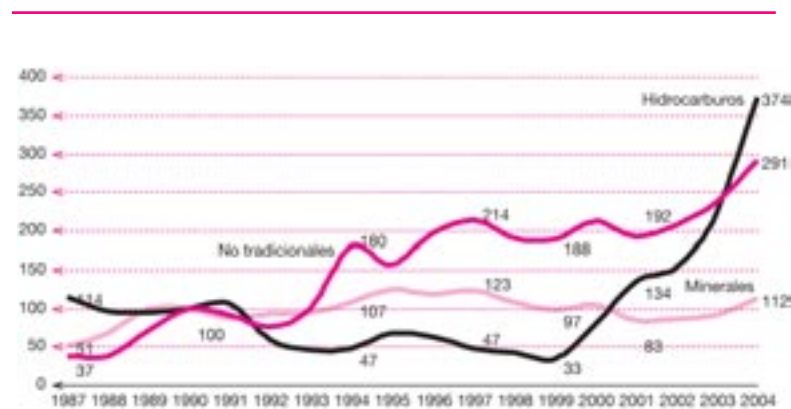
Por el lado de las importaciones, es posible esperar un cambio en la composición de los proveedores –por la preferencia intrazona y en desmedro de terceros países- y un aumento en los volúmenes importados como consecuencia de la rebaja de aranceles. Una primera aproximación a este tema está presente en el cuadro 9.3, que muestra el número de partidas y el valor total de las importaciones, amenazadas por la firma eventual de tratados de libre comercio en la región: en caso de conformarse el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el incremento de las importaciones derivado de la rebaja arancelaria para aquellos productos con oferta productiva en el país, afectaría a poco más del 9% del universo importador –es decir, casi 115 millones de dólares. Restringiendo el análisis a la firma de un TLC con EEUU, el impacto sería de 36 millones de dólares. Ambos datos confirman la hipótesis acerca del elevado grado de apertura comercial ya existente en la economía boliviana y el bajo riesgo asociado por este tema al proceso de integración hemisférica. Entre los llamados “temas sensibles”, negociados actualmente por Colombia, Ecuador y Perú, están los subsidios de Estados Uni-

dos a la producción y exportación de sus productos agrícolas, lo cual pone en desventaja a los productores andinos. Algo similar ocurre con el tema de medicamentos: la posición norteamericana es que los denominados remedios genéricos¹⁵ amplíen el tiempo de vigencia de las patentes y vinculen la autorización de comercializar con la patente. Ello implicaría costos altos por licencias que elevarían los precios de los medicamentos en los países menos desarrollados. Por otra parte, legalizar plenamente la importación de ropa usada de Estados Unidos pondría en riesgo la economía popular emergente en El Alto y otras ciudades del país.

Escenario 0: la inercia de la base estrecha

En las dos últimas décadas, el crecimiento económico en Bolivia ha estado fuertemente influenciado por el comportamiento del sector externo (tabla 9.4). Esto ha ocurrido con excepción del periodo 1996-1999¹⁶, en el que se combinan un estancamiento relativo de las exportaciones con

GRÁFICO 9.18 Bolivia: Índice del valor de las exportaciones 1987-2004



Fuente: INE

15 Medicamentos que tienen la misma eficiencia terapéutica, seguridad y calidad, diferenciándose del producto patentado y de marca en el precio y presentación.

16 Ambas tendencias son corroboradas por Jiménez (2001), quien utiliza un modelo macro-keynesiano de multiplicadores fijos para señalar el aporte fundamental al crecimiento económico de las exportaciones, entre 1989 y 1996, y de la inversión, en los años siguientes. Los multiplicadores calculados por el autor según la metodología de Vos y Morley (2001) miden el cambio en la demanda agregada derivado del cambio observado, ceteris paribus, en cada una de las variables exógenas (gasto público, exportaciones e inversión) a lo largo de cuatro periodos temporales (85-88, 89-92, 93-96 y 97-00). Así, el incremento observado en el valor de las exportaciones habría provocado un incremento de 5,1 y de 3,8% en la demanda agregada en los periodos 89-92 y 93-96, respectivamente. Entre 1997 y 2000, las exportaciones sólo habrían contribuido un 1% al crecimiento de la demanda agregada, mientras que la inversión lo habría hecho en un 4,4%.

TABLA 9.5 **Proyecciones de Crecimiento del PIB**

	2004	2005	2006	2007
PIB tasa de crecimiento	3.6	4.5	4.7	4.8
PIBpc tasa de crecimiento	1.31	2.18	2.62	2.71

Fuente: elaboración propia en base a proyecciones FMI

un intenso proceso de inversión asociado a la capitalización de las principales empresas del Estado: por entonces, la inversión creció a un ritmo promedio del 22% anual, es decir cuatro veces más que el promedio de las dos últimas décadas.

El periodo comprendido entre 1989-1996, marca en cierto modo el tiempo de auge de las políticas de liberalización y diversificación de exportaciones. Si bien el crecimiento de la economía apenas alcanzó un promedio anual del 4%, no sólo la contribución del sector externo fue globalmente positiva (+ 0,8 puntos), sino que las exportaciones, que se expandieron a un promedio anual del 10%, se convirtieron en la fuente principal del crecimiento, con un aporte sólo comparable al del consumo privado que representa tres cuartas partes del PIB boliviano. En apenas ocho años, las exportaciones no tradicionales sustentadas en el dinamismo del complejo agroindustrial cruceño se multiplicaron por cinco, y por primera vez en nuestra historia económica, nuestro perfil exportador no estuvo marcado por el predominio de un solo producto.

Al menos por algún tiempo, y gracias a un contexto externo bastante favorable, Bolivia registró dos logros históricos. Por un lado, se pudo disminuir el elevado grado de concentración de las exportaciones en pocos sectores/productos. Así, por ejemplo, la evolución del índice de Herfindhal muestra que el grado de concentración de las exportaciones bolivianas en 1999 (0.05) era muy inferior al registrado antes de que colapsara la economía del estaño (0.32). Por el otro lado, se consiguió modificar ligeramente el perfil exportador del país, vale decir que las manufacturas basadas en recursos naturales y los productos

de baja tecnología llegaron a representar de forma estable el 40% de las exportaciones totales entre 1993 y 1996.

Por el contrario, el periodo 2000-2004 marca el ingreso en escena de las exportaciones de gas natural como determinante fundamental del crecimiento económico. Durante los dos primeros años, la entrada en vigor del contrato de compra-venta de gas natural al Brasil permitió sustentar un magro crecimiento económico en un contexto signado por el crecimiento vegetativo del consumo privado y el estancamiento del PIB per cápita. A partir de 2002, el auge de las exportaciones de gas –cuyo valor se multiplica por 11- se combina con un incremento del 50% de las exportaciones de productos no tradicionales (gráfico 9.18) para elevar la contribución global del sector externo al crecimiento de la economía en cuatro puntos porcentuales por año. Ello sin embargo no resulta suficiente para dinamizar el mercado interno y cambiar la dinámica casi-recesiva del consumo privado, por lo que el auge del sector exportador se salda con un crecimiento promedio de apenas el 3,3% del PIB.

Junto con el auge exportador de los últimos años empiezan a esfumarse los escasos logros obtenidos en materia de diversificación de la base exportable boliviana: en apenas dos años, el índice de Herfindhal pasa de 0.05 a 0.11, el peso relativo de las exportaciones de materias primas se estabiliza entorno a su nivel de 1985 –es decir, 70%-, el 60% de las ventas al exterior vuelve a ser explicado nuevamente por el sector tradicional y el 30% de las exportaciones totales se concentran en una sola materia prima: el gas natural. La base estrecha tiende a consolidarse de forma inercial. Por tanto, ¿qué impactos en materia de reducción de la pobreza es posible esperar de estas tendencias estructurales de la inserción externa boliviana? y ¿es posible construir otro tipo de escenarios económicos favorables al desarrollo humano?

Como punto de partida del análisis se presenta aquí un escenario base, que toma co-

TABLA 9.6 Escenarios de crecimiento del producto per cápita

	Cupé Efecto del TLC sobre el PIB	Cupé + FMI (sin gas) Crecimiento del PIB per cápita acumulado 2005-2007 sin gas	Cupé + FMI (con gas) Crecimiento del PIB per cápita acumulado 2005-2007 con gas
2007	-	6.05%	7.51%
Se pierde el TLC*	-1.409	4.12%	6.13%
TLC sin aprovecharlo	0.313	6.35%	7.82%
TLC aprovechado	1.285	7.31%	8.77%

Fuente: elaboración propia en base a proyecciones del FMI y a las bandas superiores del estudio de Cupé (2005).

mica de las negociaciones internacionales desmontará en pocos años uno de los colchones de amortiguación que tenía Bolivia en la Comunidad Andina. De la misma forma, para estos autores, la constitución del ALCA será otro de los factores negativos que tendrá que soportar el sector oleaginoso. Sin embargo, al construirse un acuerdo comercial CAN-MERCOSUR, el único nuevo competidor será Estados Unidos, que en condiciones de precios bajos subsidia la producción y exportaciones del complejo.

En síntesis, estos acuerdos cambiarían los índices de competitividad de la soya y derivados en el contexto internacional, aunque el estudio no llega a cuantificar dichos impactos. Al ser el sector exportador más consolidado del país es probable que, en sintonía con lo que señalan los autores, Bolivia logre construir un “andamiaje de negociaciones internacionales tendientes a conservar, por el mayor plazo posible, la estructura arancelaria andina, frente a la apertura proveniente de acuerdos multilaterales y bilaterales”. Por ello, y puesto que los ejercicios de simulación se restringen al periodo 2004-2007, se mantiene el crecimiento histórico del sector de oleaginosas incorporado en las estimaciones del FMI.

Por último, Cupe (2005) evalúa distintos escenarios de negociación del TLC a partir de un modelo de equilibrio general computable de la economía boliviana. Asumiendo que para Bolivia, el principal impacto de la no suscripción del TLC sería la no renovación del ATPDEA, el autor simula un panorama, en el que el país pierde las oportuni-

dades concedidas gracias a las preferencias arancelarias unilaterales acordadas por Estados Unidos. De acuerdo a las estimaciones del autor, en ese contexto, la economía boliviana vería decrecer el PIB de 1.41 a 1.96 puntos porcentuales.

Un segundo escenario simulado por Cupé (2005) imagina una negociación pasiva del TLC, por la cual el país no realiza políticas públicas para promover el aprovechamiento del acuerdo comercial. Ello se saldaría con impactos apenas positivos del orden de 0.12 a 0.31 puntos porcentuales de incremento del PIB boliviano. El tercer escenario, signado por una política comercial activa en torno a este tema, asume que el ingreso al TLC además de consolidar y ampliar los nichos de mercados a los que se exporta, permitirá incrementar el número de productos vendidos al mercado norteamericano, incrementando el PIB nacional en 1.3 puntos porcentuales.

El cuadro 9.6 recoge los diferentes supuestos sobre la tasa de crecimiento de la economía boliviana en el periodo 2005-2007, según se adopten los supuestos optimistas (“con gas”) o pesimistas (“sin gas”) del FMI y los distintos escenarios de negociación contemplados por el estudio de Cupé. En términos generales, se trata de supuestos moderadamente optimistas construidos sobre la base de la recuperación de la senda de crecimiento de la economía boliviana luego de la crisis de 1999-2002. Según los distintos supuestos, el PIB per cápita nacional se incrementaría en términos acumulativos entre 4.1% (“sin gas”) y “sin

TLC”) y 8.8% (“con gas” y “con TLC aprovechado”) durante el periodo 2004-2007.

Para la construcción de un solo **escenario base** se adoptan aquí dos supuestos. Por un lado, y toda vez que la nueva ley de hidrocarburos ha sido promulgada y entrado en vigor hace muy poco, las exportaciones de gas a Brasil y Argentina se consolidarán a mediano plazo (escenario FMI “con gas”), independientemente de la consolidación de nuevos mercados de exportación para el gas natural boliviano –que no son contemplados en este escenario. Por el otro, puesto que Bolivia sólo ha participado en calidad de observador de un proceso relativamente avanzado de negociaciones entre Estados Unidos y los países de la CAN, se considera el escenario de firma del TLC, pero sin su aprovechamiento. Por lo mismo, se trabaja sobre la base de un crecimiento acumulado del PIB

per cápita de 7,82% para el periodo 2004-2007.

Para estimar una línea de base en materia de pobreza, indigencia y desigualdad a partir de la encuesta de hogares MECOVI-2002 –que contempla entrevistas a casi 25 mil individuos en todo el país, más de diez mil ocupados y cinco mil 700 hogares-, y ante la falta de información específica al respecto, se considera un crecimiento neutro desde el punto de vista distributivo –es decir se supone un incremento homogéneo del gasto per cápita en 7,82%.

Una primera mirada a la base de datos utilizada para los ejercicios de simulación (tabla 9.7) muestra la elevada correlación entre el logro educativo y el nivel de gasto per cápita según distintos sectores de la economía. Por otra parte, es importante señalar el elevado porcentaje de la población dedicada a tareas agrícolas (44%). Se trata del sector

TABLA 9.7 Gasto per cápita promedio según sector de actividad

Actividad Económica	En %	Nivel de educación en %			Gasto pc promedio 2004 en Bs.
		Ninguna o primaria	Secundaria o Superior		
Agricultura, ganadería, etc.	43.75	89	11	180	
Pesca	0.12	72	28	270	
Explotación de minas y canteras	0.98	58	42	312	
Industria manufacturera	11.09	55	45	338	
Prod. y distrib. de energía eléctrica, gas y agua	0.21	7	93	648	
Construcción	5.27	63	37	266	
Comercio, servicios de reparación	14.39	58	42	397	
servicio de hoteles y restaurantes	4.83	66	34	364	
transporte, almacenamiento, comunicación	4.51	44	56	415	
intermediación financiera	0.44	20	80	804	
Servicios Inmobiliarios	2.00	13	87	790	
Administración. pública, defensa y seguridad social	1.92	17	83	669	
Educación	3.81	4	96	555	
Servicios sociales y de salud	1.59	23	77	667	
Servicios comunitarios, sociales y personales	2.99	51	49	401	
servicio doméstico	1.99	71	29	257	
Servicio de organismos extraterritoriales	0.10	18	82	623	
Total	100	67	33		

Fuente: Elaboración propia

NOTA: no se consideran cambios en la estructura de los sectores entre los años 2004 y 2007 y los cálculos se los realiza a partir del escenario base.

TABLA 9.8 Niveles de pobreza en el escenario base

Año	Pobreza	Pobreza Extrema	Pobres	Pobres extremos
2004	65.76	33.65	5,796,025	2,965,617
2007	62.71	30.49	6,154,403	2,991,870

Fuente: Elaboración propia

con menores niveles educativos (casi el 90% alcanza los estudios primarios) y con los menores niveles de gasto per cápita en consumo (180 Bs.), cuando la línea de pobreza se estima entre 272 y 343 Bs.¹⁸. En términos promedio, el nivel de remuneración de cuatro sectores de actividad donde encuentran empleo la mitad de los ocupados captados por la MECOVI-2002 se encuentra por debajo de la línea de la pobreza. Por orden de importancia en materia de generación de empleo, le siguen el sector comercio y el de la industria manufacturera con niveles educativos similares (45% con estudios secundarios o superiores), aunque con mejores ingresos en el primer caso –en promedio un 17% superior. Los mayores niveles de gasto per cápita se encuentran en el sector de servicios financieros –en promedio 4.5 veces más que el gasto de las familias de los ocupados en el sector agrícola-, donde el 80% de los ocupados tiene estudios secundarios o superiores.

El incremento homogéneo del nivel de gasto per cápita en 7.82% para el periodo 2004-2007 supone reducir la pobreza y la pobreza extrema en un punto porcentual anual en términos relativos. Dado el crecimiento

demográfico, el escenario base supone por lo tanto, un incremento del número absoluto de personas viviendo bajo la línea de la pobreza. En 2007, en Bolivia habría 6.1 millones de pobres y casi 3 millones de indigentes (tabla 9.8).

Todo ello ocurriría bajo el supuesto bastante favorable de un crecimiento neutro en términos distributivos: en promedio, el 90% de los bolivianos seguiría viviendo con un gasto inferior a 520 Bs. en 2007, mientras que el 10% más rico seguiría concentrando el 27% del gasto total. Esta situación de inequidad –característica de la economía de base estrecha – puede incluso profundizarse si el crecimiento económico adicional por gas y TLC favorecen la concentración del excedente económico en sectores intensivos en capital, lo cual es bastante probable.

Por ello, es posible que el escenario base registre un incremento de la desigualdad con impactos negativos en cuanto a la reducción de la pobreza. Frente a ello, los supuestos del escenario base son relativamente optimistas considerando el desempeño de la economía boliviana en las dos últimas décadas: en los años 90, el promedio de crecimiento del PIB fue del 4%, la mayor tasa de crecimiento fue apenas superior al 5% -y no ha logrado mantenerse más allá de un año- y la desigualdad medida por el coeficiente de Gini aplicado a los ingresos laborales tendió a deteriorarse entre 6 y 9 puntos porcentuales¹⁹.

TABLA 9.9 Bolivia: Crecimiento Económico y Pobreza Urbana (1986-2002)

	Crecimiento PIB real	Tendencia de Pobreza (%)	Tendencia de indigencia (%)	Crecimiento PIB real pc	Var Anual Pobreza	Var Anual Indigencia
1986-1989	1,8	52-59	22-30	-0,30	1,75	2,00
1990-1993	4,0	59-52	30-24	1,68	-1,75	-1,50
1994-1999	4,1	52-51	24-24	1,78	-0,25	-0,75
1999-2002	1,9	51-54	24-25	-0,42	0,67	0,61
Total	3,0	52-54	22-25	0,69	0,42	0,36

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y UDAPE.

18 La variable utilizada para medir la pobreza fue el gasto per cápita de las familias, que permite medir la pobreza en el área rural y urbana, dada la dificultad de medir el ingreso en el área rural.

19 Según Valdivia (2000) el coeficiente de Gini habría aumentado un 6% entre 1990 y 1997, mientras que según Hernany et al (2001) este se habría incrementado entre 9% y 12% durante el periodo 1989-1997, según se consideren los ingresos laborales o los ingresos totales del hogar.

De forma más realista, se puede considerar que el **escenario base** tiende a replicar los avances y retrocesos de la economía boliviana en materia de lucha contra la pobreza tras las políticas de estabilización y ajuste de mediados de los años 80. Considerando datos de pobreza urbana, más allá de mostrar una relación inversa entre crecimiento del PIB per cápita y reducción de pobreza e indigencia para todos los subperiodos considerados, el cuadro 9.9 muestra un incremento del número relativo de pobres (de 52% a 54%) e indigentes (de 22% a 25%) urbanos en los últimos 17 años. Ello sucede a pesar de un incremento promedio del PIB per cápita en 0,7 puntos porcentuales anuales: la fragilidad del vínculo crecimiento-pobreza en periodos de expansión contrasta de forma significativa con su fortaleza en periodos de recesión.

Como señala el Informe de Desarrollo Humano 2002, la evidencia empírica sugiere que la Nueva Política Económica aplicada en Bolivia desde agosto de 1985 ha concentrado el ingreso y sólo ha redundado marginalmente en beneficio de los pobres, en la medida en que éstos multiplicaron sus fuentes de ingreso ensanchando el tamaño de la fuerza laboral e insertándose al mercado de trabajo en condiciones precarias. La duplicación de la tasa de desempleo abierta y su inflexibilidad a la baja en el periodo 1999-2004 sugiere que ni siquiera el llamado sector informal de la economía ha sido capaz de generar empleo para la población.

En la próxima década, aún considerando tasas de crecimiento estables en torno al 4,5-4,8% sin cambiar la estructura distributiva de la economía en el **escenario base**, el 55% de los bolivianos estaría en condiciones de pobreza y el país quedaría muy lejos de cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio²⁰ –que según las estimaciones del modelo obtenidas a partir de la variable de gasto estaría en torno al 32.5%.

Preparar el futuro: construir escenarios para la base ancha

Ciertamente, la consolidación inercial de una economía de base estrecha puede incrementar el volumen de las exportaciones y el PIB per cápita a mediano y largo plazo, pero sus efectos sobre la pobreza serán, en el mejor de los casos, insuficientes para cumplir con los desafíos pendientes de la sociedad boliviana. Ahora bien, sin perder de vista los desafíos asociados a la conversión de Bolivia en un centro energético del cono sur, ni los riesgos de la consolidación de una economía de base estrecha, es preciso señalar que el futuro de Bolivia puede y debe construirse sobre el gas: no existe hoy otro sector económico que pueda competir con él en cuanto a volúmenes de inversión, generación de divisas e impuestos para el financiamiento del desarrollo.

Pero es ciertamente imprescindible ir más allá. Resulta necesario imaginar escenarios en los cuales el gas financie y encabece un cambio gradual y a largo plazo del perfil exportador de Bolivia sustentado en una profunda transformación productiva. El Informe de Desarrollo Humano Bolivia 2004, profundiza en la noción del “informacionalismo” como rasgo central de una nueva dinámica productiva a ser inducida en la economía boliviana. Y es que en la era de la globalización, la competitividad descansa en la capacidad de generar y/procesar conocimientos a fin de ampliar la producción y/o difusión de nuevas tecnologías en los procesos productivos. Como se señalaba en ese documento: “La *economía posible* supone una explotación más eficiente e *informacionalizada* de las ventajas comparativas con que cuenta el país, básicamente de los recursos naturales”. Ello, en los términos analíticos planteados a lo largo del Informe (capítulo 3) supone apuntar al cuadrante de sectores económicos con mayor grado de transformación de materias primas y mayor articulación con los mercados externos.

²⁰ Los objetivos de desarrollo del Milenio son un conjunto de objetivos trazados por el sistema de Naciones Unidas y suscritos por los jefes de Estado de todo el mundo. Su realización en todo el planeta contribuiría a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Variable de Política Incremento del empleo en manufactura	Pobreza				Distribución
	Pobreza	Pobreza Extrema	Pobres	Pobres extremos	Índice de Gini
Escenario base	62.71	30.49	6,154,403	2,991,870	47.07
20%	59.93	29.21	5,881,282	2,866,153	47.11
30%	58.58	27.97	5,749,383	2,745,148	47.18
40%	58.06	27.88	5,697,860	2,736,315	47.71

Fuente: Elaboración propia

Al mismo tiempo, si Bolivia necesita generar exportaciones que representen al menos el 35-45% de su PIB, para sustentar tasas de crecimiento dinámicas y un perfil deseable de reducción de pobreza a largo plazo, resulta imprescindible que este proceso se sustente en una ampliación de la gama de productos/sectores, actores y territorios involucrados en el proceso productivo, y también se articule con unidades productivas locales, dinamizando el mercado interno. Como señala Fanjzylber (1987), resulta ilusorio pretender la inserción internacional excluyendo parcialmente a ciertos sectores sociales y regiones, lo mismo que resulta frágil cualquier propuesta de articulación social interna sin una reflexión profunda sobre la necesidad de insertarse en la globalización.

El desafío de promover un crecimiento económico de base ancha, es decir socialmente incluyente, consiste en avanzar simultáneamente hacia la articulación socioeconómica interna. En el contexto boliviano, esto supone repensar la viabilidad de las pequeñas economías campesinas e informales urbanas, y su articulación sectorial y territorial con el sector externo. Sólo esa doble mirada de largo plazo permitirá construir una economía para el desarrollo humano. En concreto, la pregunta central ahora es: ¿a qué tipo de escenarios y de procesos de transformación productiva apunta la “economía más allá del gas”?

Los diversos ejercicios de simulación que se presentan a continuación, permiten esbozar nuevos escenarios para la base ancha. Utilizan para ello un modelo de microsimulaciones construido en base a la meto-

dología utilizada por el PNUD (2001) y a métodos econométricos especificados en el anexo metodológico del Informe. El modelo utiliza la base de datos de la encuesta de hogares de 2002 y permite evaluar el impacto de ciertos cambios en variables de política (exógenas) sobre la pobreza y la desigualdad. El periodo de referencia retenido es de mediano plazo y los resultados son comparados con aquellos que prevalecen en el escenario base desarrollado en la sección precedente. Ello supone, para el año 2007, una incidencia de pobreza del 62.7%, una de pobreza extrema del 30.5%, un coeficiente de Gini de 0.471 y un perfil de reducción de la pobreza y de la pobreza extrema de un punto porcentual anual en el periodo 2004-2007.

Las distintas simulaciones utilizan un supuesto básico: las exportaciones bolivianas deben apuntar a nichos de mercado específicos de la industria, en concreto hacia manufacturas basadas en recursos naturales, donde sea la calidad y no el precio la que guíe la decisión final de compra. Sobre esta base se simula un incremento del empleo y del ingreso de la industria manufacturera boliviana dentro de rangos de variación razonables. En este caso, se simuló incrementos acumulados del 20%, 30% y 40% del empleo en la industria manufacturera para el periodo 2005-2007. El límite superior supone un crecimiento promedio del 13% anual y responde al comportamiento excepcional del sector en el periodo 1993-1995, en el cual se generaron empleos a un ritmo de crecimiento promedio del orden del 12 al 16%. Ello supuso un crecimiento del PIB manufacturero superior al 7% y una incidencia en el

crecimiento agregado de la economía de un punto porcentual.

¿Cómo funciona el modelo de microsimulación? En primer lugar, se calculan las probabilidades que tiene cada persona representada en la encuesta de hogares (que está en edad de trabajar y no lo hace en el sector de la industria manufacturera) de aprovechar las nuevas oportunidades de empleo generadas a partir del auge de la industria manufacturera. Ello supone de manera indistinta la posibilidad de articularse a la cadena del sector manufacturero en tanto que trabajador asalariado o que trabajador por cuenta propia con su propia unidad productiva. En segundo lugar, se calcula el salario que cada una de las personas representadas en la encuesta de hogares recibiría en caso de ser elegida para aprovechar una de las oportunidades de empleo generadas en el sector manufacturero.

Estos dos primeros pasos se realizan en base a ecuaciones que toman en cuenta tanto las características de los distintos individuos –básicamente su nivel de educación, su experiencia laboral, su género- como las características de la unidad familiar a la que pertenecen –es decir, si es jefe de hogar, casado, con hijos, etc.- además de ciertas características geográficas –urbano/rural, altiplano/valles/llanos. Para obtener con precisión a los individuos que finalmente aprovechan las nuevas oportunidades de empleo en manufactura se reali-

zan 4.000 iteraciones. Finalmente, aquellos que en promedio “ingresaron” una mayor cantidad de veces son elegidos como nuevos integrantes del sector manufacturero. Cabe recordar, de acuerdo a los datos presentados en el cuadro 9.7, que en el escenario base, el sector manufacturero concentra al 11% de los ocupados, el 45% de ellos al menos con educación secundaria, y con un nivel de gasto per cápita promedio de 338 Bs. ligeramente superior a la línea de la pobreza.

El tercer paso consiste en obtener el nuevo gasto per cápita de las familias, bajo un supuesto doble. Por un lado, los nuevos ocupados del sector manufacturero aceptarían formar parte del sector sólo si sus nuevos ingresos son superiores a los que ganaban previamente. Por el otro, todo el ingreso obtenido por el nuevo trabajador es socializado al interior de la unidad familiar y destinado al consumo de todos sus miembros. Una vez obtenidos los nuevos ingresos (o gastos) se proyectan los resultados al año 2007, considerando el crecimiento de la población y el crecimiento homogéneo del gasto per cápita del 7.82% de acuerdo a las consideraciones que guían la construcción del escenario base²¹.

El modelo de microsimulación obtenido a partir de la MECOVI-2002 es un *modelo de equilibrio parcial*, porque no permite captar impactos indirectos o secundarios como aquellos producidos por el mayor ingreso y gasto recibido por los nuevos em-

ESCENARIO 2 Efectos del incremento del empleo en manufactura proveniente del sector agrícola con incremento de la productividad laboral del sector agrícola

Variable de Política Incremento del empleo en manufactura	Pobreza				Distribución Índice de Gini
	Pobreza	Pobreza Extrema	Pobres	Pobres extremos	
Escenario base	62.71	30.49	6,154,403	2,991,870	47.07
20%	60.25	27.41	5,913,079	2,689,601	45.99
30%	58.52	25.95	5,742,710	2,546,809	45.12
40%	56.98	23.53	5,591,575	2,309,705	44.13

Fuente: Elaboración propia

²¹ Dado que la variable utilizada para medir la pobreza es el consumo per cápita de los hogares, a este nivel se realiza un supuesto adicional: el ingreso adicional percibido por los hogares en el escenario base del periodo 2004-2007 (7.82%) es destinado íntegramente al gasto de la unidad familiar, no así al ahorro.

consideró individuos con edades comprendidas entre los 10 y los 50 años, es decir individuos en edad de trabajar con posibilidades efectivas de migrar a entornos urbanos para acceder a nuevos puestos de trabajo.

Adicionalmente, en este escenario se consideró un cuello de botella significativo que tiene que ver con el abandono y el atraso del sector rural, y por lo tanto con el impacto consiguiente en la producción agrícola. Diversos estudios han señalado la importancia de la precaria agricultura de occidente para la seguridad alimentaria del país y para sostener salarios bajos en las zonas urbanas. Por ello, la sostenibilidad del crecimiento y la reducción de la pobreza dependen de forma crucial de la capacidad para generar un incremento de la productividad en el sector agrícola al menos para mantener los niveles actuales de producción en un contexto de expulsión de mano de obra. Ese es el supuesto básico adicional que se toma en consideración y los resultados son presentados a continuación.

El **escenario 2** genera un importante impacto redistributivo desde la economía: el coeficiente de Gini, que disminuye alrededor de 6.5% en relación al escenario base, recorre el camino inverso al de los años 90. La pobreza se reduce en 5.7 puntos porcentuales adicionales, pero sobre todo la

TABLA 9.10 **Condición de ocupación anterior de los nuevos integrantes del sector manufacturero**

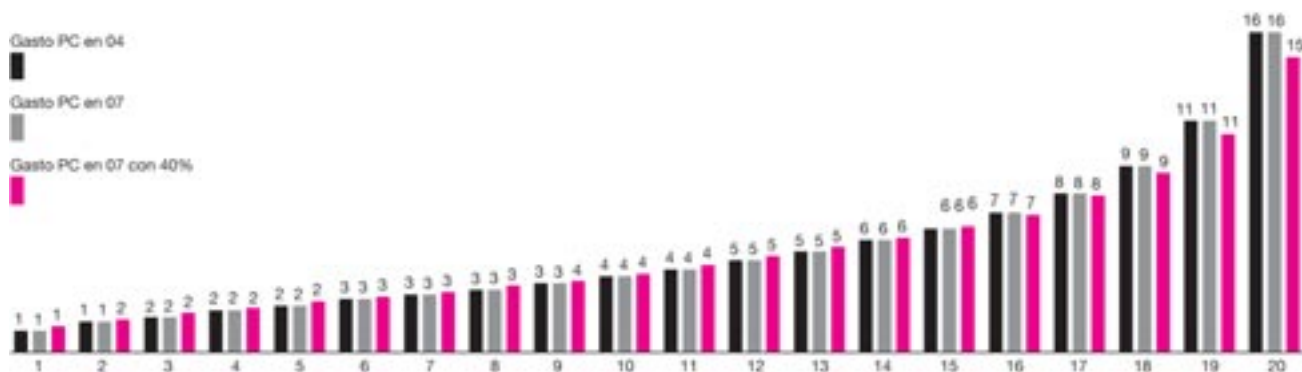
Condición de Ocupación	% del Total
Ocupados	62
Cesantes	9
Aspirantes	1
Temporales	28
Total	100

Fuente: INE

incidencia de la indigencia disminuye en casi 7 puntos en apenas tres años. Los resultados sugieren que el índice de desigualdad de Gini es sumamente sensible a la generación de ingresos para los sectores más vulnerables de la economía boliviana, especialmente en el área rural.

En efecto, los pequeños cambios simulados en la productividad agrícola, al beneficiar a los pobres extremos –que son los que tienen menores posibilidades de migrar²³, y por lo tanto de insertarse en el sector manufacturero-, generan importantes impactos en materia de reducción de la indigencia y de la desigualdad. Precisamente, el gráfico 9.19 permite observar el cambio distributivo generado en la economía boliviana a partir del escenario 3: Mientras el 5% más pobre incrementa su gasto per cápita en 35%, el 5% más rico lo hace en apenas un 8%. De esta forma, el 75% más pobre de la población incrementa su participación en la apropiación del gasto (con

GRÁFICO 9.19 **Proporción del gasto per cápita total por cada cinco centiles en el escenario base y en el escenario 3 (en porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia

23 En efecto, distintos estudios sobre migración interna en Bolivia, señalan que los grupos más ricos y los grupos más pobres son los que menores tasas de migración presentan (Informe de Desarrollo Humano en Santa Cruz (2004), capítulo 2).

TABLA 9.11 **Actividad económica anterior de los nuevos integrantes del sector manufacturero**

Actividad económica	% del Total
Agricultura, ganadería, etc.	47
Construcción	1
Comercio y servicios de reparación	29
Transporte, almacenamiento, comunicaciones	2
Intermediación financiera, servicios inmobiliarios, empresariales	2
Servicios sociales, educación, salud, comunitarios, etc	19
Total	100

Fuente: INE

un alza promedio de 22%) mientras el 20% más rico lo reduce (con un incremento promedio de 11%).

Estos datos son corroborados por simulaciones realizadas a partir de un modelo de multiplicadores contables construido a partir de una matriz de contabilidad social de la economía boliviana (IDH Bolivia 2002, capítulo 3). Los resultados obtenidos señalan que la producción del sector agrícola tradicional no es sólo crucial para la formación del ingreso de los hogares rurales, sino que resulta igualmente importante para la formación de los ingresos de los sectores urbano-marginales. Por ello, un incremento de la productividad agrícola mejora notablemente la distribución del ingreso en la economía, tanto en lo que se refiere a la distribución rural-urbano, cuanto a la distribución intra-urbana (PNUD, 2002, Informe de Desarrollo Humano en Bolivia, pp. 96-99).

El mecanismo identificado por el modelo señala que “un incremento en la productividad del sector agrícola tradicional gene-

ra mayores ingresos para los hogares más pobres –incluidos aquellos del área urbana– los mismos que, dada su baja propensión al ahorro y su alta inclinación a consumir alimentos y textiles producidos por la economía boliviana incrementan la demanda al aparato productivo nacional, principalmente a los sectores de la agricultura tradicional y la industria manufacturera, que a su vez generan ingresos para los sectores más pobres”. De esta forma, se estaría generando un círculo virtuoso potencial entre crecimiento económico, distribución del ingreso y reducción de la pobreza.

Si bien el escenario 2 refleja una situación “ideal”, la construcción de escenarios más realistas supone considerar una distribución distinta de las nuevas oportunidades de empleo generados por el sector manufacturero tomando en cuenta tres hechos estilizados del funcionamiento de la economía boliviana: 1) a corto plazo, la reducción de la tasa de desempleo abierta (pues el auge exportador de los 90 sustentado en productos manufacturados la redujo del 10% al 3% en seis años); 2) a corto plazo, el trasvase de mano de obra inserta en el sector terciario urbano hacia el sector manufacturero; y 3) a mediano y largo plazo, la capacidad de generar de forma progresiva el cambio profundo en la estructura productiva boliviana que supone el escenario 2.

Este ejercicio, reflejado en el **escenario 3** contempla el alza del 40% del empleo en el sector manufacturero, un incremento en la productividad laboral del sector agrícola

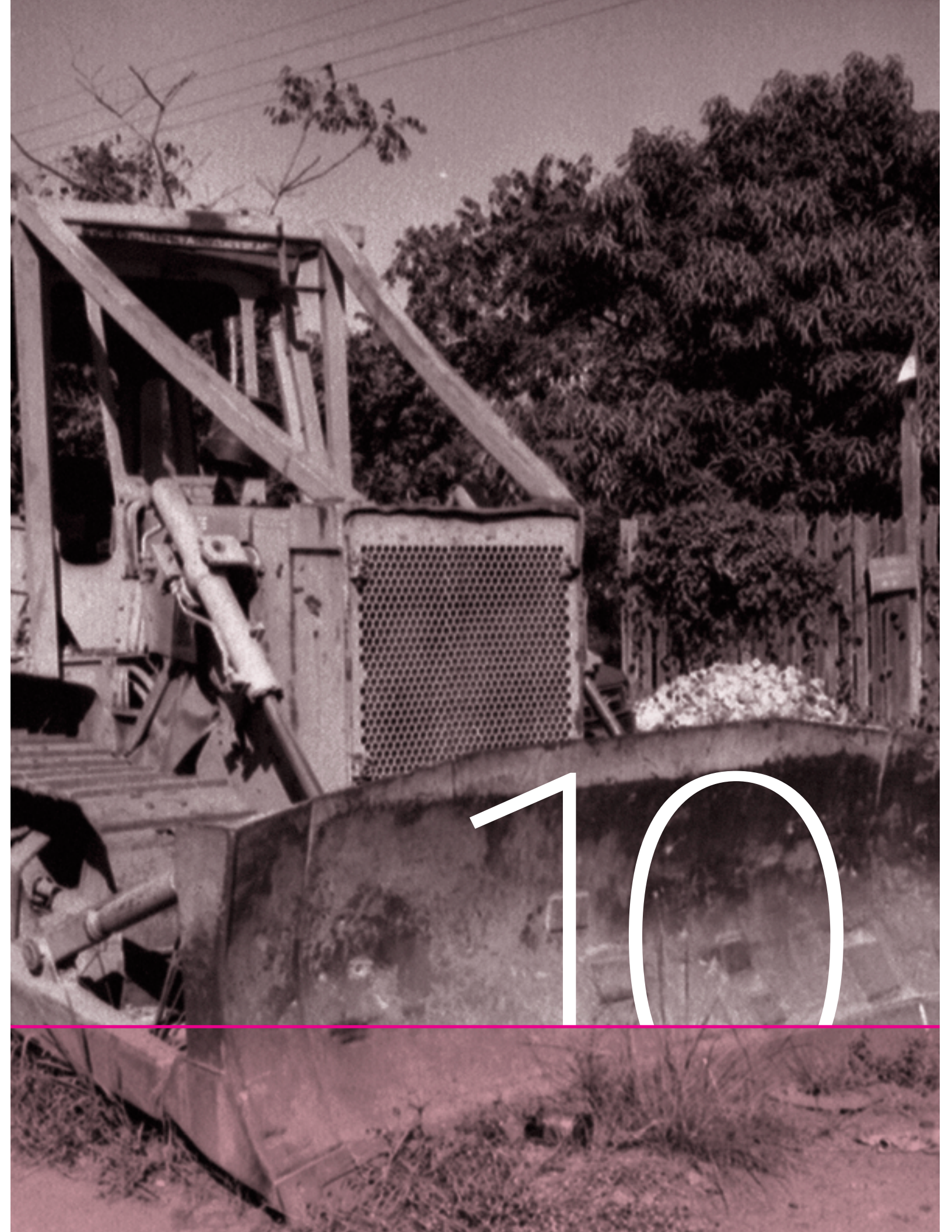
ESCENARIO 3 Efectos del incremento del empleo en manufactura proveniente de desocupados y ocupados del sector agrícola y terciario (con cambios en la productividad laboral en agricultura)

Pobreza				Distribución	Tasa de
Pobreza	Pobreza Extrema	Pobres	Pobres extremos	Gini	Desempleo Abierta urbana
62,71	30,49	6.154.403	2.991.870	47,07	10,00%
56,94	25,8	5.588.435	2.531.793	45,84	8,50%

Fuente: Elaboración propia

Políticas públicas para la base ancha





Bolivia tiene una “economía de base estrecha”, sostenida en pocos productos, pocos actores competitivos y pocos territorios virtuosamente articulados. Ello ha derivado en tasas de crecimiento económico moderadas y volátiles que han preservado la profunda desigualdad y mostrado una insuficiente y lenta reducción de la pobreza. Este capítulo pretende analizar estas interrelaciones, situando la discusión desde una mirada histórica y luego coyuntural. Para ello se pregunta primero, ¿qué lecciones podemos aprender del pasado? y después, ¿debemos iniciar cambios en el “modelo”, el “patrón” de desarrollo o en ambos? Por otra parte: ¿cómo interpretamos el presente?, y en particular, ¿cómo evaluamos las oportunidades y amenazas que emergen de la economía y de la liberalización de comercio. Además, ¿cómo nos preparamos para el futuro?, es decir, ¿qué escenarios describen el paso de una “economía de base estrecha” a una de “base ancha”? y finalmente, ¿qué tipo de políticas públicas, y de manera más precisa, qué tipo de Estado puede ayudar a construir esta economía de base ancha?

Aprender del pasado: ¿Cambiar de patrón o de modelo?

Tres modelos... pero un solo patrón desde 1900

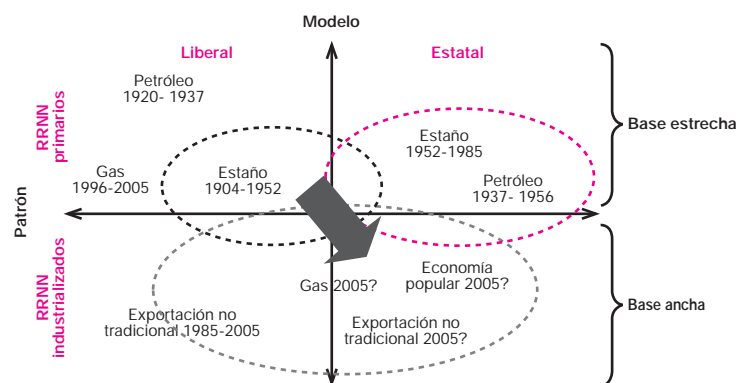
El país vive una larga transición económica que va desde la era del estaño que colapsó en 1985, y la era del gas, que no termina de nacer. Como planteamos en el capítulo de introducción de este Informe, la capacidad histórica boliviana de generación de excedente y producción en el área de explotación de los recursos naturales coexiste con una dificultad estructural para redistribuir dicha riqueza a fin de generar empleo e ingresos en beneficio de la población. Por lo tanto, un buen punto de partida histórico es analizar la economía desde el funcionamiento del modelo económico o a partir del patrón de desarrollo

que empleó Bolivia a lo largo del último siglo. Partamos definiendo primero ambos conceptos. Entendemos por “patrón de desarrollo”, el conjunto de dotaciones de factores de producción (ventajas comparativas: laborales, capital y recursos naturales) y los mecanismos dinámicos de inserción internacional (ventajas competitivas: liberales o proteccionistas). Por otra parte, entendemos por “modelo de desarrollo” el modo por el cual se administra el patrón, sea éste de corte liberal, estatal o mixto.

El gráfico 10.1 esquematiza la historia económica boliviana desde la perspectiva de los modelos y los patrones. Un detalle salta a la vista: Bolivia ensayó una serie de opciones en el siglo XX, menos la de promover desde el Estado una economía industrializadora y exportadora de base ancha. El siglo nació bajo el patrón del estaño y el modelo liberal del periodo 1900-1920. Experimentó luego con modelos estatistas aplicados al patrón hidrocarburífero durante dos periodos: 1937-1956 y luego 1969-1993. Finalmente aplicó un modelo liberal de exportaciones no tradicionales desde 1985 hasta el presente.

Dado que, de acuerdo a este Informe, el reto central del país consiste en pasar de una “economía de base estrecha” a una “de base ancha”, queda claro que se requiere tanto de la multiplicación de nuevos actores competitivos, como de la diversificación de rubros productivos en

GRÁFICO 10.1 Modelo económico vs. patrón económico



función de un nuevo escenario de inserción internacional, que articule la plataforma exportadora con la economía popular y redistribuya el excedente, la producción y la riqueza. Resulta, por ello, necesario concentrar nuestra atención en el “patrón” de desarrollo de largo plazo, en lo que se refiere a las dotaciones de factores de producción, oportunidades de inserción internacional y mecanismos institucionales sociales y culturales, más que en el “modelo” que sólo se refiere a la manera de administrar, de forma liberal o estatista, el patrón de desarrollo.

El cuadrante competitivo: recursos naturales con valor agregado

¿Cómo iniciar la transformación de una estructura económica de base estrecha en una de base ancha? Primero, aprovechando las ventajas comparativas de la dotación de recursos naturales del país. El primer paso es, sin duda, aprovechar lo que tenemos en abundancia de la mejor manera. Segundo, sin embargo, esto implica pasar del cuadrante de recursos naturales primarios al de recursos naturales industrializados. En cierto sentido, la diversificación

RECUADRO 10.1

El Plan Bohan: un intento de diversificación

Un informe de la misión económica de los Estados Unidos, presidida por Mervin Bohan y entregado al gobierno boliviano en 1942, fue el primer intento serio de diversificación de la economía boliviana. Conocido como el Plan Bohan, se trató de un diagnóstico de la economía, del cual se desprenden recomendaciones sobre estrategias, planes y proyectos, estudiados en gran detalle. Se trata entonces del primer estudio metódico de la economía boliviana, sus problemas y posibles soluciones.

El diagnóstico se inicia con una sobria radiografía de la situación del comercio exterior en Bolivia, poniendo al descubierto nuestra rígida condición de país monoprodutor. El texto se detiene a considerar el significado de la extrema dependencia de las exportaciones de minerales, puesto que la media anual de ingresos en divisas disponibles, si se toma en cuenta la población total nacional de aquel entonces (3.472.000 habitantes), representaba apenas \$us.7.48 por habitante al año.

En este sentido, el Plan Bohan plantea una diversificación de la base productiva de la economía boliviana a través del desarrollo agrícola que permitiese la sustitución de importaciones. Para lograr dicho objetivo, el informe recomienda una agresiva

intervención del Estado, sin embargo, reconoce las grandes limitaciones referidas a la falta de conexión entre oriente y occidente.

En lo demás, el Estado tenía que modificar su política impositiva castigando las tierras privadas improductivas o revirtiéndolas a quienes podían trabajarlas. También debía modificar su política de precios, estableciendo estímulos para la producción, pero sin subsidiar la baja productividad. Asimismo, resultaba necesario que se procediera con la instalación de complejos agroindustriales, asumiendo la directa construcción y administración de los mismos, además de la explotación directa de las materias primas. Finalmente, el informe recomendaba que el Estado debiera ser el encargado de la comercialización directa de la producción, así como de la adquisición de equipos e insumos.

Al observar las estrategias del Plan Bohan, se desprenden las razones por las que el gobierno de entonces, como expresión de los intereses mineros y terratenientes, optó por dejarlo en el olvido. Tuvieron que pasar 10 años para que se vieran realizados algunos de sus proyectos, para lo cual fue necesario el acceso al gobierno de una nueva generación política.

Fuente: Arrieta, *et. al.*

de nuestra industria agroindustrial (soya y oleaginosas) en los años 80 y la diversificación de nuestras manufacturas livianas (textiles, cuero, maderas, joyería) en los 90, ha seguido este rumbo. Hoy tenemos un corazón exportador que genera valor agregado a partir de la industrialización de recursos naturales. Tercero, requerimos repensar el rol del Estado con respecto a la promoción de nuestro cuadrante competitivo. No es necesario sólo reacomodar el “rol del Estado”, sino alinear el norte económico con una propuesta coherente a nivel de Estado, sector privado y sociedad civil. Esta tarea la bosquejaremos en la sección final de este capítulo.

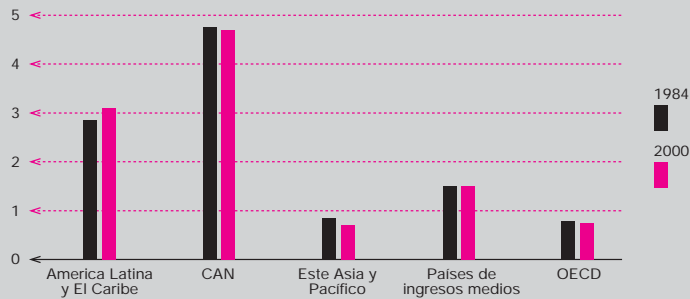
Por lo pronto, quedan algunas preguntas por contestar: Primero, ¿por qué apostar por el cuadrante de recursos naturales industrializados y no por el de productos primarios intensivos en mano de obra o intensivos en capital? La respuesta emerge cuando se revisan los precios relativos de factores a disposición de la economía boliviana. Para ser competitivos con textiles confeccionados en China, producidos con mano de obra excesivamente barata, tendríamos que bajar el nivel de vida de los trabajadores del sector de confeccionistas o subvencionar los costos de transporte. De manera inversa, si quisiéramos competir con la industria manufacturera de automóviles de Alemania o Estados Unidos tendríamos, entre otros, que aumentar el grado de calificación de los recursos humanos de nuestra economía, bajar la presión tributaria y flexibilizar aún más las condiciones laborales de dicha industria para atraer capitales frescos y así competir con las casas matrices. En ambos casos, la economía boliviana no haría un buen uso de su ventaja comparativa.

El segundo interrogante es: ¿cómo sabemos si una industria basada en recursos naturales es competitiva o no? Esta pregunta nos lleva al terreno de la política comercial y de la integración regional. Muchas de las ventajas competitivas de las que gozamos hoy están basadas en la explotación de los recursos naturales y no son sostenibles en el

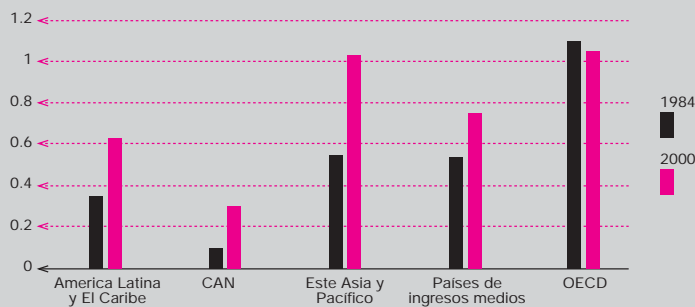
tiempo, salvo bajo la aplicación continua de aranceles preferenciales para Bolivia. En el largo plazo, las tendencias de integración comercial nos llevan hacia una liberalización en dos fases: primero a la integración bilateral y regional en procesos graduales (esto es cierto tanto con la CAN, el MERCOSUR, como con un futuro Tratado de Libre Comercio, TLC con EEUU); y segundo, a la liberalización multilateral de mercados agrícolas y de textiles del norte, en el marco de la Ronda de Comercio de Doha. En ambos casos, la economía boliviana tendrá que ganar competitividad antes y durante estas fases. Esto implica, en algunos casos, preparar el terreno desde ahora, es decir, 5 o 10 años antes del cambio en los patrones de inserción comercial. Finalmente cabe preguntarse: ¿cómo se tiene que preparar el camino para ingresar al cuadrante de recursos naturales industrializados en los próximos años? Dos obstáculos estructurales continúan limitando nuestra capacidad nacional de transformación estructural efectiva. Primero, los altos costos de transporte que derivan, entre otras cosas, de la diversidad geográfica boliviana, su mediterraneidad y el legado de una débil integración en infraestructura caminera, energética y de telecomunicaciones ((Gallup, Gaviria y Lora, 2003; Gallup, Sachs y Mellinger, 1998; The World Bank y Sachs, Mellinger y Gallup, 2001). Reducir estos costos debe ser una prioridad continua de cualquier administración gubernamental, más allá del vaivén ideológico o preferencia por uno u otro rol del Estado en la economía. En segundo lugar están los altos costos que acarrea hacer negocios, los que derivan de un clima de inversiones poco competitivo, tal y como lo comprueba nuestro posicionamiento en el ranking mundial de competitividad elaborado por el *World Competitiveness Report* cada año (en 2004, Bolivia ocupó el puesto 98 de 104 países en indicadores de competitividad, fuente, *World Competitiveness Report 2004-2005*). La simplificación de trámites ya muestra resultados y deberá ser acompañada de una menor interven-

GRÁFICO 10.2 **Ventajas comparativas**

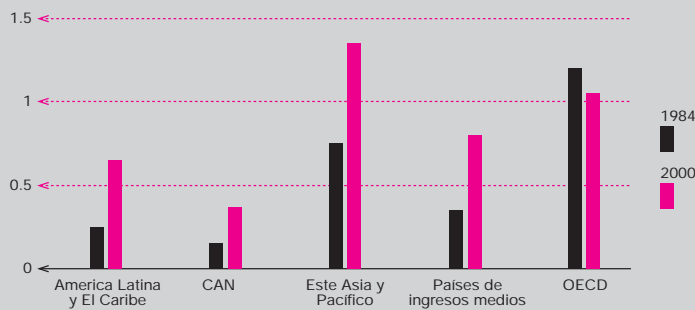
COMBUSTIBLES



MANUFACTURAS



PRODUCTOS DE ALTA TECNOLOGÍA



¿Por qué no competimos ni con Asia ni con Europa?

Para evaluar las ventajas comparativas entre regiones es necesario analizar la estructura exportadora de cada región y hacer la comparación en el plano mundial. De acuerdo al documento "Reflexiones para retomar el crecimiento", realizado por la CAF en el año 2004, las ventajas comparativas se las realiza utilizando el índice de Ventaja Comparada Revelada, que muestra valores que fijan las ventajas o desventajas comparativas que tienen los países respecto a determinados bienes. Es decir, si el resultado es mayor a uno, significa que la región está especializada y por lo tanto puede tener una ventaja comparativa. Si, por el contrario, el valor es menor a uno, la región presenta una desventaja comparativa respecto a las otras regiones.

De acuerdo a los gráficos adjuntos es posible verificar que América latina tiene ventajas en productos primarios y recursos naturales y que las mismas se han ido acentuando con el tiempo. Adicionalmente, la región sigue adoleciendo de una posición de desventaja comparativa en las exportaciones de manufacturas y en particular en bienes de alta tecnología. Sin embargo cabe recalcar que esta última ha disminuido levemente, sobre todo por el incremento de la actividad de maquila.

Fuente: CAF, (2004).

ción burocrática en el proceso mismo de constitución de empresas, operaciones, pago de impuestos y cierre. Ambos costos, los de transporte y los de clima de negocios, hacen que se perpetúe el patrón exportador de materias primas en el país. En la sección final de este capítulo propondremos medidas de política pública que complementan la reducción del costo sistémico de competitividad discutido acá.

La necesidad de un nuevo rol para el Estado

El Estado boliviano pasó de tener un rol "interventor" en la economía minera e hidrocarbúrica en los años 70 y 80 a ejercer un rol "regulador" de los servicios en los años 90. Para algunos, el pronto "retorno" natural del Estado a la economía es a los quehaceres de los años 70 y 80. Para otros, el rol

minimalista no fue cumplido a cabalidad y requiere aún más recortes en la proporción del gasto público y en la proporción del PIB. Este es el clásico debate “liberal/nacional” de los últimos tiempos. Desde este Informe quisiéramos subrayar otra dimensión del debate en torno al “rol del Estado”, es decir, ya no la dimensión “cuánto”, sino la de “dónde” y “cómo”. Partimos del supuesto de que hace falta sustituir los malos subsidios por unos buenos, malos mecanismos de redistribución por otros efectivos, malos procesos de protección por unos que funcionen, pero sobre todo, hay que cambiar la incoherencia en la intervención estatal por la coherencia en la participación estatal de mediano y largo plazo.

¿Qué significa apuntalar un Estado coherente orientado a la promoción de recursos naturales industrializados en el siglo XXI? Significa reconocer que el actual vínculo del Estado con la economía es dual, fragmentado e inconsistente con respecto a los actores y rubros del “cuadrante competitivo”. En el capítulo anterior repasamos algunas de dichas inconsistencias, referidas a actores económicos, organización del poder ejecutivo, legislación y financiamiento.

Por otra parte es fundamental reconocer que la participación fiscal del Estado como proporción del PIB está en uno de sus puntos más altos en los últimos 20 años, sin que por ello se materialice un apoyo sostenido a la actividad económico-productiva en el país. Gran parte del aumento sostenido del tamaño del Estado se da de manera inercial con incrementos anuales en el número de pasivos en el sistema de pensiones, y re-categorizaciones y nuevos ítems en los sectores de educación y salud. Hoy el Tesoro General de la Nación asigna más del 90% de su caudal total a los rubros de pensiones, educación, salud y al pago de la deuda externa e interna. Los tres primeros son esenciales para el desarrollo de capital humano y protección social en el país, pero describen un escenario en el cual no caben posibilidades reales de “redistribución des-

de el Estado”. Por ello, nuestra propuesta de política pública y readecuación del rol del Estado es la “redistribución desde la economía”, detallada en la sección final de recomendaciones de este capítulo.

Redistribuir desde la economía: políticas públicas para la base ancha

A lo largo de este Informe planteamos la necesidad de ir “más allá de la economía del gas”, para sentar las bases de una economía competitiva, pero también redistributiva. Compartimos la opinión de que ya no es suficiente aprovechar una buena coyuntura económica, sino hacerlo para avanzar hacia una transformación estructural que sienta las bases de una “economía de base ancha”. La pregunta esencial es “cómo”, sin caer en los lugares comunes de la discusión académica y teórica, ni en los lugares propios del debate coyuntural en nuestro país.

Por supuesto se trata de un desafío de enorme magnitud para Bolivia, pues las prácticas, normas e instituciones que sostienen la “economía de base estrecha”, también sostienen una “sociedad de base estrecha” donde se trunca la movilidad social en el tercio más alto de la población, y una “política de base estrecha” que reproduce el privilegio de pequeñas elites a partir de las dualidades de poder y la fragmentación institucional. Antes de “salir de la crisis” o “salir del modelo”, Bolivia requiere “salir del patrón” de desarrollo de base estrecha. Los impactos probables de nuevos proyectos de exportación e incluso de los planes de industrialización del gas pueden conspirar contra este desafío. Esto porque, por un lado, el escenario inercial de consolidación de la Bolivia del gas, analizado en el presente capítulo, prevé un impacto relativamente modesto sobre la trayectoria del crecimiento económico –hasta alcanzar tasas del orden del 5 o 6%- a costa de consolidar elevados niveles de desigualdad y mostrar escasos resultados en materia de reducción de la pobreza. Por el otro, porque la consolidación de la “Bolivia del gas”

si tendrá impactos significativos sobre los recursos fiscales –entre 2% y 5% del PIB cada año- y con ellos, puede consolidar las características rentistas y prebendales de un Estado cada vez más debilitado.

Frente a ello, la transición exitosa hacia una economía más diversificada, con más actores productivos competitivos y mayor capacidad de generación de empleo e ingresos, iniciará, sin duda, una transformación de las condiciones sociales y políticas que subyacen el “patrón de desarrollo”. A la inversa, cambios sociales y políticos en los próximos años también afectarán el ritmo de la transformación económica boliviana. Pero, ¿es posible generar un círculo virtuoso, que rompa con los eslabonamientos regresivos entre política de base estrecha y economía de base estrecha? Si los bolivianos debaten ampliamente en la Asamblea Constituyente sobre una nueva institucionalidad que genere nuevos mecanismos de participación e inclusión política –y por lo tanto que rompa con la “política de base estrecha”- es preciso delinear una agenda de *redistribución desde la economía* que desafíe la inercia de la “economía de base estrecha”.

Para ello, partimos de algunas premisas que definen el alcance de nuestra propuesta. Primero, tenemos una visión del punto de llegada. En los próximos 10 o 15 años la economía boliviana es y será competitiva en el “cuadrante” de exportación de recur-

sos naturales con valor agregado. Bolivia no podrá competir con China en bienes intensivos en mano de obra y no será competitiva con Estados Unidos o Europa en aquellos intensivos en capital y tecnología. Sin embargo, sí podrá competir en productos manufactureros andinos y agroindustriales orientales. Esto significa apostar por una inserción internacional competitiva que maximice nuestra capacidad de innovación en torno a ventajas comparativas naturales. También significa aumentar la productividad del agro y de servicios y comercio para sumar productores en el cuadrante manufacturero.

Por otra parte, creemos que los actores de este punto de llegada son en su mayoría, actores de lo que denominamos la economía popular, rural y urbana. No podremos salir del círculo vicioso de “crecimiento empobrecedor” (este año 2005, creciendo al 4%, el número absoluto de personas bajo la línea de pobreza se incrementará en aproximadamente 100.000), si los beneficiarios del crecimiento no están entre los dos terciles más pobres de la población. Una restricción particularmente insidiosa es el alto nivel de desigualdad, que perdura a pesar de reformas sociales y económicas de los últimos 50 años. Tendremos que redistribuir desde la economía para nivelar el campo de juego y crear incentivos para que pequeños productores, artesanos, cooperativistas y asociaciones de productores se beneficien de proceso de inserción internacional.

Al mismo tiempo entendemos que la única manera de avanzar es emprender una doble articulación de la economía boliviana. Por un lado, tendremos que articular (externamente) la economía exportadora a nichos en los cuales es competitiva. Por otro lado, tendremos que articular (internamente) a actores de la economía popular a exportadores e industriales para generar una capa económica más competitiva a largo plazo. Esta doble tarea requiere desmitificar la idea de que enclaves de grandes inversiones de capital en la industria del gas natural podrán crear empleo,

RECUADRO 10.3

¿Será triangular la prosperidad?

El consultor y columnista colombiano Jorge Zapp escribía hace algún tiempo lo siguiente: “Cada boliviano debería preguntarse, como el Chapulín Colorado: ¿para qué soy bueno? El egresado del Saint Andrew’s para convencer en inglés al tostador en Londres, el cafetalero yungueño para producir una fragancia única en el mundo. El agricultor de achiote en el Chaco necesita al químico que lo transforma en bixina. La pastora de alpacas, requiere a Beatriz Canedo Patiño para que interprete con diseño y credibilidad la moda cambiante de Düsseldorf...”.

Fuente: Zapp (2005)

pero también de que actores de la economía popular, solos, autónomos y fragmentados podrán generar ingresos significativos sin articulaciones con otros actores.

Con estas premisas sobre la mesa, consideramos tres dimensiones que requieren de la acción de políticas públicas, y de manera particular, de un nuevo rol para el Estado en Bolivia. Si las articulaciones que necesitamos no ocurren de manera espontánea y si la redistribución de activos e ingresos que requerimos tampoco se hacen presentes, entonces, ¿qué rol prevemos para el Estado? Por otra parte, si el Estado que queremos tampoco se materializa en el corto plazo, ¿cómo construirlo? Estas tres preguntas enmarcan las reflexiones detalladas a continuación. Si bien los “sospechosos de siempre” —mediterraneidad, diversidad geográfica, clima de inversiones, trabas burocráticas— presentan obstáculos formidables para el crecimiento económico en Bolivia, hablaremos en esta sección de obstáculos micro y meso que impiden la generación de una “economía de base ancha”. Nuestra historia económica muestra que no es suficiente crecer, ni elevar las tasas de ahorro e inversión, si no se genera empleo e ingresos de manera competitiva en la base la pirámide económica.

Articular para crecer

Para los actores y sectores que ya generan valor agregado en base a recursos naturales, su mayor problema consiste en no poder aprovechar más un mercado existente. Para estos actores, Bolivia tiene acceso a 100 o 1.000 veces más mercado de lo que puede abastecer con atomizadas cadenas de producción, apuntaladas por una integración vertical inflexible o amenazada por una fragmentación microempresarial muy flexible. En otras palabras, viven un problema de oferta, pero no de demanda.

¿Por qué la explosión de mercados (CAN, MERCOSUR y ATPDEA) no se tradujo en una explosión de producción, procesamiento y exportaciones? La respuesta es

porque la economía boliviana no se articula ni invierte en las capacidades gerenciales, financieras y de recursos humanos que requiere una economía articulada. Está plagada de “fallas de mercado” y “de Estado” que imposibilitan dar un salto productivo en industrias basadas en recursos naturales (Rodrik, 2004; Hausmann, Rodrik y Velasco, 2004).

Cola de león: articular para acceder a mercados

Desde el punto de vista de la mayoría de los actores de la economía popular, ser parte de una cadena de valor agregado se reduce a la experiencia de ser “cola de león”, es decir, la situación de proletarios o subcontratados que proveen mano de obra barata, pero no reciben los beneficios de la cadena de valor. Si bien este es un patrón común en las cadenas de recursos naturales, no es una fatalidad. Intervenciones estatales focalizadas y dirigidas a atacar cuellos de botella y estructuras de mercado no competitivas ayudan a generar incentivos de articulación. Estas son, en síntesis, políticas que redistribuyen mercado dentro de la propia cadena de valor. Veamos de inmediato algunas medidas recomendables de política pública.

a. Subsidios de articulación debajo del eslabón de procesamiento³: Un problema de muchos productores agropecuarios en Bolivia, es que la estructura de acopio de su producción es monopsónica (existe un solo comprador). Esta estructura de mercado tiende a desincentivar la articulación, porque los productores tienen incentivos para “saltar” el eslabón de acopio y hacer su propia comercialización de manera fragmentada, dispersa e irregular. El acopiador, a su vez, tiene incentivos para dispersar territorialmente a los productores para así mantener su poder de compra monopsónico. Subsidios focalizados para productores que logran acuerdos con compradores a precios mutuamente aceptables, ayudan a generar un mercado más competitivo y a expandir la producción en

los eslabones iniciales de cadena de valor. Lo importante es que el subsidio va dirigido a generar acceso a mercado, no a compensar la pobreza, ni a moderar la exclusión de manera genérica. ¿Quién puede absorber el riesgo de rubros no probados? La filosofía detrás de este tipo de intervención consiste en ayudar a que los productores pequeños no asuman todo el riesgo de un nuevo emprendimiento o de la expansión de la producción existente.

b. Crédito y otros instrumentos financieros para la articulación encima del eslabón de procesamiento (Klapper, 2005; Bakker, Klapper y Udell). Cuando se sube en la cadena de valor hacia procesadores y comerciantes, emergen otras fallas de mercado que hacen difícil expandir la producción en el punto de comercialización. Para los pequeños procesadores de madera o cuero, el problema central quizá no sea la producción en sí, ni el procesamiento, sino los periodos muertos entre entrega y entrega hacia el eslabón comercializador. Corresponde sumar a esto que en algunos casos, la venta de sus productos es pagada 60 o 90 días después de entrega, una vez que el comercializador de mercado final (interno o externo) acomoda su producto. La incertidumbre entre pedido y pedido, y las brechas en el tiempo de pago, genera incentivos perversos y continuos para “diversificar sin especializar”. Se materializa una falla de mercado crónica que premia las transacciones de corto plazo, castiga la confianza y alarga periodos de subutilización de la mano de obra y capital de los pequeños productores. Para este tipo de falla de mercado existe un abanico de instrumentos de política que premian la articulación de largo plazo entre eslabones de procesamiento y comercialización. Uno de los más conocidos es el factoraje, un instrumento financiero, por el cual se paga con un descuento el “recibible” del procesador, 60 o 90 días antes de la venta final. Este pago hace posible que se reduzcan al máximo los tiempos muertos de pequeños productores y transfiere el riesgo de productores

pequeños a comercializadores internos o externos con mayor volumen y liquidez financiera.

c. Asociatividad para acceder a mercados (CEPAL, 2004 Dini y Stumpo, 2004; Dini, 2002). Las estructuras de mercado monopólicas y monopsónicas inducen a que los productores se asocien para lograr mejores precios de su producto (asociación competitiva), y en algunos casos, integren verticalmente hacia adelante, con eslabones de valor más altos (asociatividad vertical). La asociatividad competitiva se hace más efectiva si emerge en torno a un mercado semi-público apropiable para los socios de la asociación. La apropiación debajo del eslabón de acopio tiende a girar en torno a un acceso a mercado que no sería posible de lograr de manera fragmentada y dispersa. Esto ocurre tanto en los mercados de acopio de la soya como en la minería cooperativizada. La asociatividad vertical es más difícil, porque supone la capacidad de crear competencia a los eslabones superiores de la cadena de valor. Ejemplos exitosos de integración desde la asociatividad tienden a derivar en nuevas empresas, asociaciones o cooperativas, “incubadas” por el eslabón anterior. En ambos casos, tanto para acceder a mercados en mejores condiciones, como para integrar verticalmente sobre la cadena de valor, la asociatividad puede generar economías de escala y redistribución de riesgo que hacen posibles negocios que, solos y fragmentados, son poco rentables para pequeños productores urbanos o rurales.

Cabeza de ratón: articular para crear mercados

Para una minoría de los actores de la economía popular que ya participan como líderes de cadenas de valor en mercados competitivos, sean éstos formales o informales, el freno mayor a su capacidad de expansión es la capacidad de crear mercados seguros para sus propios proveedores de bienes y servicios. Los segundos, terceros y cuartos eslabones de la mayoría de

las cadenas de valor están firmemente anclados en las prácticas de “diversificación sin especialización” de la economía popular. Un micro o pequeño productor en el segundo o tercer eslabón no tiene incentivos de especialización, porque, entre otras cosas, carece de mercados seguros u horizontes de certidumbre en torno a su producción. Un proveedor de la cadena de exportación de madera, por ejemplo, provee marcos de puertas como una de sus varias actividades. El resto del año, cuando no tiene demanda para ello, construye bancos para la escuela, muebles para la feria local, juguetes para la época de Navidad y miniaturas para Alasitas. ¿Cómo revertir este patrón en ventaja de todos los productores?

a. Incubar más Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) (Peres y Stumpo, 2003). Para experiencias bolivianas de incubación de empresas ver Fundación Bolivia Exporta (www.fbe.org.bo) y Fundación PRODEM (www.prodemffp.com).

: La creación de más unidades productivas viables y competitivas desde la economía popular es parte causa y parte efecto de una economía anclada en un patrón de desarrollo de recursos naturales primarios. Muchas de las barreras para la creación de más PYME vinculadas a la industria de recursos naturales tienen que ver con el clima de inversión y las “desventajas de la formalización”, percibidas en el corto plazo. Sin embargo, casos exitosos de asistencia técnica financiera y no financiera en América Latina y Bolivia muestran las ventajas de mediano y largo plazo de la formalización en torno a negocios rentables. Por “formalización” se entiende mucho más que la mera legalidad en la constitución de una unidad productiva o su estatus tributario. Incluye, de manera clara, el paso de la lógica gerencial de base familiar a una de base estrictamente gerencial, pero también la adopción de tecnología apropiada para la especialización flexible y el acceso a nichos dinámicos de mercado. La literatura internacional muestra que la mayor parte de los ne-

gocios realizados por las PYME se dan con otras similares, para lo cual es necesario ir construyendo una masa crítica y un tejido empresarial más denso.

b. Mercados financieros para PYME (BID, 2005): Además de los obstáculos usuales para el financiamiento productivo en Bolivia, los escollos al financiamiento específico de las PYME son significativos. Entre ellos están los altos costos fijos de préstamos para los pequeños productores, los elevados costos de monitoreo de pequeños y numerosos créditos y los contratos imperfectos que generan incentivos a la mora o no pago. Todos estos factores dificultan la provisión de servicios financieros a las PYME, que a diferencia del microcrédito requieren de análisis y calificación de riesgo continuos para garantizar la sostenibilidad del negocio. Las PYME se encuentran atrapadas en una paradoja financiera: son demasiado “grandes” para merecer tratamiento microcrediticio, pero son demasiado “pequeñas” para amortiguar los costos de operaciones, supervisión y recolección del mercado de medianos y grandes créditos. Algunos instrumentos financieros que confrontan este dilema incluyen: 1) garantías muebles que agilicen el mercado colateral, 2) factoraje y otros mecanismos de descuento entre proveedores y compradores finales, y 3) garantías recíprocas entre compradores y vendedores sobre una cadena de valor, 4) asistencia técnica no financiera para preparar a las PYME.

Las necesidades de financiamiento de cada PYME difieren una de otra y, son en gran parte, idiosincráticas a rubro y posición en la cadena de valor, por lo cual el desarrollo de mercados financieros para las PYME requiere de una acción decidida del Estado para facilitar este despegue.

c. Asociatividad para crear mercados (CAF, 2004; Venables, 2002; Porter, 1999): La asociatividad que genera valor para los “cabezas de ratón” es distinta en naturaleza, a la de los “cola de león”. Lo imprescindible para los pequeños propietarios no es romper la estructura monoposónica o mo-

nopólica de mercado, sino construir un tejido horizontal de confianza, especialización y creación de valor, con otros pequeños productores. Los ejemplos de los distritos industriales de Gamarra en Lima o del norte italiano sugieren un patrón replicable. Los distritos industriales funcionan mejor si se construye un tejido industrial complementario, de alta especialización y flexible a las demandas del mercado. La asociatividad para la creación de valor se sustenta en potenciales economías de escala que ayuden a enmendar fallas de coordinación e información en los mercados. La literatura internacional sobre “clusters” o “conglomerados” sugiere aplicaciones para algunos sectores industriales y microindustriales que, a lo largo de la cadena, ganan sinergias y aprendizaje horizontal generador de confianza, además de una cultura emprendedora entre pequeños productores en competencia a través de proximidad geográfica. Más importante que la asociación en sí es el objeto de asociación que puede crear nuevos mercados a partir de procesos dinámicos de innovación entre productores, procesadores y comercializadores.

Redistribuir para articular

Hace 30 años, el caso de Malasia, descrito en el capítulo de introducción, podría ser equivalente a la Bolivia de hoy, salvo por una importante excepción: la desigualdad. Malasia, una “economía de base estrecha”, basada en enclaves de estaño y una economía agrícola de subsistencia, se transformó en 30 años en un emporio “de la base ancha” con una inserción internacional diversificada, cimentada en manufacturas livianas y recursos naturales con valor agregado. En este periodo, bajaron los niveles de pobreza de cerca de 60% al 8% de la población. La salvedad entre Bolivia y Malasia es que allá los niveles de desigualdad hace 30 años eran bajos (un coeficiente de concentración de 0.3 comparado con el coeficiente de 0.58 de en nuestro país). Algunas de las intervenciones de política pública requeridas para ar-

ticular cadenas de valor, descritas arriba, serán impracticables por el alto nivel de desigualdad y el alto nivel de pobreza absoluta en Bolivia. Se requiere, sin lugar a dudas, de un nuevo impacto redistributivo para impulsar a miles de pequeños productores incipientes. Pero, ¿cómo encaminar una redistribución compatible con una economía abierta, que aspira a crear riqueza de manera sostenible? Veamos algunas posibles respuestas.

a. Redistribuir activos (Szekeley y Atanassio, 2001; Moser, 1998; Birdsall y Londoño, 1998): A diferencia de los ingresos, que son flujos volátiles, los activos son concentraciones de capital que generan ingreso. En los últimos 30 años, incrementos en los niveles absolutos activos de capital humano (educación y capacidades laborales) han creado oportunidades para una generación de bolivianos. En los últimos 50 años, la redistribución de activos de capital físico (tierra) con la Reforma Agraria, también ofreció oportunidades a una generación de actores productivos. Sin embargo, estos cambios no fueron lo suficientemente agresivos como para modificar la estructura de distribución total de ingresos en el tiempo. Hoy, la concentración de activos es tan o más pronunciada que la de ingresos (Gray Molina, UDAPE). Esto es preocupante para toda la población, pero es aún más nocivo para los deciles del medio de la distribución, que ya tienen acceso a servicios educativos, capacitación laboral, oportunidades de mercado y que serían productores vinculados a cadenas de valor, salvo una limitante estructural que inhibe la emergencia de nuevos emprendimientos: acceso a activos físicos y de capital.

Este “cuello de botella” no se resuelve con crédito ni instrumentos financieros de tercera generación, porque en realidad así se plantearía un clásico problema del huevo o la gallina, es decir, ¿cómo prestar crédito o apalancar riesgo para actores que no llegan al umbral requerido para ser sujetos de crédito o apalancamiento?, o, ¿cómo atacar uno de los obstáculos más restrictivos de la inexistencia de nue-

vos “emprendedores” y “tomadores de riesgo” en Bolivia? Ayer, como hoy, la respuesta está en la redistribución de activos. Esta vez, sin embargo, dos tercios del problema se encuentran en la economía urbana, donde los activos útiles deben ser fungibles en capital para varios emprendimientos. Se requiere una “reforma agraria” para activos que no son la tierra. Muchos de los instrumentos que se discuten en este Informe, apuntan hacia esa salida. Se necesita de una política focalizada de intervención en cuellos de botella que limitan o extinguen la capacidad de hacer negocios. En algunos casos, el activo podría ser un horno de secado de madera para un grupo de carpinteros; en otra, el acceso a un parque industrial con servicios como luz, teléfono e infraestructura, que tienen carácter de bien público. En otros casos, el activo sería un matadero para la industria de curtiembres o un silo que acopia grano para productores agropecuarios. En todos los casos, es un activo físico o de capital, que no se materializará sin ayuda directa del Estado.

b. Redistribuir mercados (Fairbanks y Lindsay, 1997): Para cada eslabón de la cadena de valor, sea cual fuere el rubro, “el mercado” es, en términos prácticos, el eslabón inmediatamente superior. Al pensar en “redistribución de mercados”, lo que sugerimos es visualizar las ventajas competitivas y redistributivas de hacer cada vez menos monopólico o monopsónico—cada eslabón de la cadena de valor. En algunos casos, esto significa redistribuir mercados del primer eslabón (compras estatales, compras del mercado interno o nichos de mercado de exportación), pero frecuentemente, significa redistribuir potencial de mercado a actores de los eslabones intermedios de la cadena de valor. Esto implica “abrir” mercados que estaban capturados por un solo actor (alianzas con el acopiador, procesador o comercializador final), pero también “crear” mercados que no existen (generar nuevas sub-cadenas en función de cadenas existentes).

Desde un punto de vista más macro, el reto de expansión de oferta en el cuadrante de recursos naturales industrializados, pasa por profundizar el tejido productivo, que vincula actores y mercados heterogéneos entre sí. La acción del Estado ayuda a redistribuir, en este caso, del comercio hacia la industria, y de los grandes hacia los medianos y pequeños productores.

Nuevas reglas para la economía

Cuando pensamos en un nuevo rol para el Estado, nos encontramos entre dos extremos del debate nacional y latinoamericano. Nos situamos entre aquellos que reclaman por un Estado minimalista, dedicado a los sectores sociales y a la provisión de bienes públicos y aquellos que abogan por uno productor, que explota, industrializa y exporta desde el sector de hidrocarburos y de otros recursos naturales. Creemos que lo que requiere la economía boliviana es cambiar de patrón de desarrollo, en base a la agregación de valor de sus recursos naturales, la diversificación de su base de exportación y la multiplicación de actores productivos competitivos. También precisa articulaciones entre exportadores y sus proveedores de bienes y servicios de la economía popular y mecanismos de redistribución de activos y mercados que hagan posible la articulación entre actores y la creación de otros nuevos. Los tres “roles” requieren de nuevas modalidades de intervención del Estado. Describimos, a continuación, lineamientos de dicho rol, que sin duda, se aplicarán de manera diferenciada con actores productivos heterogéneos, a lo largo y ancho del país.

a. Alianzas público/privadas para la innovación (CEPAL, 2004). Quizá la “falla de Estado” más importante que queda de los fragmentos del periodo 1985-2005, es la ausencia de escenarios de concertación público-privados. Los vacíos de coordinación e información que caracterizan a la construcción y ampliación de mercados en el actual contexto mundial, requiere

de una efectiva coordinación público-privada, que no debe estar tan cerca que induzca la captura estatal de uno u otro sector, ni tan lejos que deje toda la política económica en manos de burócratas y técnicos bien intencionados, pero alejados de la realidad de los pequeños y medianos productores, los artesanos, los cooperativistas, las comunidades campesinas e indígenas. La tarea central de la alianza público-privada no debe ser “escoger ganadores” ni satisfacer “demandas”, sino asegurar innovaciones productivas, comerciales e industriales continuas que aseguren la competitividad y distribución de riqueza del conjunto de actores de la economía nacional.

Las innovaciones del cuadrante de industrialización de recursos naturales tienden a ser mayores a las del cuadrante de recursos naturales primarios, por lo que se requiere de ductilidad y flexibilidad para aprovechar nichos de mercado existentes o crear nuevos en función de cambios internacionales o domésticos. Los últimos meses han mostrado que la economía exportadora boliviana está preparada para asumir el reto: el número de productos de exportación, la mayoría por montos y volúmenes mínimos, saltó de 800 a 1.300 productos entre 2003 y 2004. Esto sugiere que la búsqueda de nuevos nichos en coyunturas favorables y la consolidación de nichos existentes es parte de la práctica habitual de los empresarios bolivianos. El Estado necesita apoyar a estos innovadores, muchos de los cuales fracasarán en su intento de captar nuevos mercados, pero algunos de los cuales, sentarán las bases de las nuevas exportaciones no tradicionales de los próximos 10 años.

b. Promover actividades, no sectores (Rodrik, 2004; Hausmann y Rodrik, 2004) La nueva política industrial no debe concentrar sus esfuerzos sobre sectores de la economía, sino en actividades específicas que significan cuellos de botella para actores a lo largo de la cadena de valor. Los resabios del enfoque sectorial son poderosos y reconocibles en la propia organización del po-

der ejecutivo y los mecanismos de concertación corporativos entre Estado y sector privado. Las actividades que sí merecen de la intervención son heterogéneas, pero tienen un punto en común: ayudan a promover la capacidad de innovación de actores articulados entre sí. Entre las actividades que califican, se encuentran los subsidios focalizados sobre la cadena de valor; la promoción de instrumentos financieros para la producción, los mecanismos transparentes de redistribución de activos urbanos y rurales, los que redistribuyen mercados y otros instrumentos financieros y no financieros que promueven el aprovechamiento y la creación de nuevos mercados en el cuadrante de recursos naturales industrializados.

Un paso en la dirección correcta son las prioridades establecidas en el Diálogo Nacional 2004, que se concentran sobre “agendas productivas”, que involucran infraestructura y servicios financieros y no financieros, adaptados a las necesidades de productores pequeños locales y regionales. Al crear un mandato para “agendas productivas”, el Diálogo evitó la tentación de “escoger ganadores” y/o responder a “demandas” que fragmentan el potencial impacto de una intervención estatal. El Foro de Competitividad de 2005 también construye una plataforma deseable de servicios para cadenas de valor agregado, la mayoría de las cuales se concentra en cuellos de botella y actividades sujetas a fallas de mercado de coordinación o información. Ambos ejemplos sugieren un cambio en la concepción de lo “productivo” desde el Estado y alientan una renovada agenda de promoción productiva, focalizada en actividades y no en sectores.

c. La mejor incubadora es la propia economía popular: Parece trillado afirmar que la mayoría de los exportadores bolivianos no nacieron exportadores, sino que ensayaron sus primeras armas en los sectores de comercio y/o el mercado interno de producción y procesamiento. Sin embargo, y en el lenguaje de este Informe, nacieron en la “economía popular”,

incluyendo, en algunos casos, la economía popular informal, ilegal o de contrabando. Bolivia tiene hoy una franja de actores pequeños y medianos productores demasiado pequeño para la demanda de articulación externa existente. Al mismo tiempo, genera empleo demasiado escaso o subutilizado para la oferta de articu-

lación interna. La “doble articulación” interna y externa, descrita en este capítulo, requiere de nuevos actores productivos que emergerán tanto de la economía popular urbana como de la economía popular rural en los próximos años. Haremos bien en reconocer este potencial productivo y promoverlo desde el Estado para

RECUADRO 10.4

Diversificación con especialización.

Caso: Empresa *Natureza*

Natureza es una empresa boliviana mediana que inició sus operaciones en 1993 como una Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL) y un capital inicial de 50 mil dólares. En inicio, la empresa contaba con 10 empleados, hoy son 80, dedicados sobre todo a la actividad agroindustrial.

En la actualidad, la empresa es una Sociedad Anónima (con la incorporación de Prodem y Cidre), que se fortalece en el aspecto social mediante la incorporación de sus trabajadores como accionistas. Se trata de una empresa agroindustrial especializada en infusiones naturales y ecológicas, cuyos productos mantienen una presencia internacional y liderazgo nacional en dicho mercado. En la actualidad la empresa exporta la mitad de su producción a los mercados de Colombia, Costa Rica, México, Estados Unidos, Italia y Rumania.

La empresa trabaja con proveedores de insumos situados a los largo de todo el país. Las relaciones que se establecen entre los mismos son de largo plazo y llegan a influenciar en aproximadamente 300 familias.

Jorge del Castillo, miembro de *Natureza*, afirma sobre el tema: “Cuando hablamos de integración hacia atrás, nos referimos a que tenemos contratos de largo plazo con los proveedores, es decir, no hay sólo compras eventuales, sino que hemos generado una red de proveedores por la que te empiezas a interesar por sus necesidades (por ejemplo de asistencia técnica), porque eso va impactar en tus resultados”.

GRÁFICO 10.3 **Número de trabajadores en la planta de *Natureza***



Fuente: Fundación Bolivia Exporta

Para formalizarse, *Natureza* dio tres pasos muy importantes: mejoró la gestión empresarial, construyó sistemas de información y organizó la información legal disponible. Los pasos tomados dentro de la gestión empresarial pasaron por la constitución de un gobierno corporativo, la formalización de la toma de decisiones gerenciales y por una planificación estratégica empresarial de largo plazo.

En cuanto a los sistemas de información se optó por mejorar los sistemas internos de generación de información, las auditorías externas para avalar la situación empresarial y promover la transparencia además de los sistemas de monitoreo de gestión y control operativo y de seguimiento.

Finalmente, en lo que respecta a información legal, se llevó a cabo la formalización de la situación legal de la empresa, tanto de activos como de pasivos.

Fuente: Fundación Bolivia Exporta. Entrevista a Jorge del Castillo- Gerente de inversiones

bien de todos los actores sociales y productivos de la economía boliviana. El énfasis sobre la economía popular no tiene la intención de excluir a los otros actores de la economía que no están en los sectores no transables, informales o extralegales. Lo que sí debe promoverse es la visibilización de un sector que ya cobija a más de 3 millones de personas de la población

económicamente activa. Más allá de la economía del gas, los actores de la economía popular construyen espacios de sobrevivencia y, en algunos casos, nichos de competitividad que merecen ser rescatados y promovidos desde la política pública. Más que “microdesarrollo”, este sector necesita articulación con otros actores competitivos del país.

RECUADRO 10.5

**Reglas para muchos:
El Compro Boliviano**

¿Qué es el Compro Boliviano?

El Decreto Supremo 27328, más conocido como “Compro Boliviano”, promulgado el 31 de enero de 2004, es una herramienta que apunta a reactivar la economía interna a través de la recuperación del mercado nacional para la producción nacional. De acuerdo al marco legal, todas las instituciones del Estado están obligadas a adquirir sus productos, bienes y servicios del sector productivo nacional cuando las licitaciones sean por montos inferiores a Bs.8 millones. Las oportunidades que dispone parten de la adecuación de los requerimientos de las instituciones a las características y posibilidades del sector productivo, además de ofrecerle condiciones preferenciales de participación. En este marco, se ha promulgado la normativa que facilita el acceso de las MYPE, a las Asociaciones de Pequeños Productores urbanos y rurales, a las Organizaciones Económicas Campesi-

nas, a artesanos, cooperativas y otros, a las compras menores (hasta Bs. 160.000).

¿Cómo se benefician los productores bolivianos?

A partir del Compro Boliviano, los micro- y pequeños productores se favorecen con ventajas que motivan una producción con calidad, puntualidad y eficiencia, a través de la concesión de preferencias en todas las compras y adquisiciones demandadas por las entidades públicas y municipales a las propuestas que presenten un mayor porcentaje de insumos y mano de obra nacionales.

Beneficios observados

A pesar de que la medida se implementó con demora a partir del segundo trimestre del año 2004 (Plan Bolivia Competitiva y Solidaria. Ministerio de Desarrollo Económico) y que fue afectada por la disminución en 8% de las compras totales del sector público, los impactos positivos observados hasta el momento se resumen en los siguientes puntos:

- Inyectó a la economía Bs. 925 millones por compras menores que favorecieron a los micro y pequeños productores, que se adjudicaron 995 nuevos contratos.
- Las compras de bienes de producción nacional fueron apoyadas por los gobiernos municipales, que registraron un incremento de 16%. Las prefecturas también registraron un incremento, aunque un poco más modesto de 1%.
- El sector público no financiero registró un efecto de sustitución en sus adquisiciones a favor de la producción nacional, creciendo de una participación de 6.4% a 11.8% comparativamente entre 2003 y 2004.

TABLA 10.1 **Derecho preferente hasta 1 millón de bolivianos**

Descripción	Otras empresas	Para MyPE's, APP, OECAS, artesanos, coracas y minería
Garantía de seriedad de propuesta	1 a 15%	1%
Garantía de Cumplimiento de contrato	7%	3,50%
Experiencia requerida	100%	50%

Fuente: Cartilla Informativa del Compro Boliviano

Corolario: no todo se reduce a la economía

Si alguna vez, la historia política boliviana pareciera describir una “armonía de las desigualdades” entre actores populares y élites hacendadas y mineras, la historia contemporánea sugiere que este patrón de acomodación está, si no llegando a su fin, al menos siendo fuertemente cuestionado (Gray Molina, 2004; Irurozqui, 1994). Bolivia necesita canalizar las presentes tensiones sociales y políticas en “desarmonías que igualan” para confrontar los desafíos de la multiculturalidad, la integración social y la competitividad económica. Mucho del cambio requerido es simbólico, cultural e inmaterial. Cuando reconozcamos a actores de la economía popular como iguales, no tendremos que pensar en “compensación”, “focalización” ni “lucha contra la pobreza”. Podremos, entonces, pensar en “articulación” y “complementariedad”.

Debemos avanzar hacia una Bolivia integradora de regiones, clases y etnias. Nuestro reto mayor está en viabilizar que la economía genere mayores posibilidades para la realización y autorrealización de las comunidades y los individuos. El desarrollo humano plantea una visión que trata a los actores sociales y productivos como fines y no como medios del desarrollo. El “desarrollo como libertad” depende de nuestra capacidad como sociedad para asegurar la igualdad de ejercicio de esta libertad más allá de nuestra adscripción de clase, grupo étnico o identidad regional. ¿Podremos construir nuevas identidades integradoras a partir de lo que nos une y no de aquello que nos divide? La respuesta, inequívoca y visibilizada por las miles de articulaciones diarias entre actores de la economía popular y exportadora dice “sí...pero más allá de la economía del gas”.

Anexo

metodológico

Investigación cualitativa

La investigación interdisciplinaria que dio como fruto este informe ha tenido momentos claves a lo largo de su desarrollo. Uno de estos momentos fue el seminario que reunió en el PNUD, el 14 de enero 2005, a tres investigadores para discutir, de un modo bastante abierto, crítico y enriquecedor, sus respectivas experiencias y nociones respecto a la cultura laboral en Bolivia (tabla 11.1).

Otra etapa trascendental fue el trabajo de campo efectuado por nuestros equipos de investigación en los municipios de Yacuiba y Villamontes (Departamento de Tarija), Llallagua / Catavi (Potosí), El Alto (La Paz), así como en Camiri, Pailón y San Pedro (Santa Cruz). En estos siete municipios, hemos llevado a cabo 107 entrevistas en profundidad con pequeños, medianos y grandes agentes económicos, dirigentes sindicales y sociales, directores de medios de comunicación, autoridades políticas locales y regionales (tabla 11.2).

Para complementar y poner en perspectiva tanto los estudios de caso como las principales hipótesis de este informe, hemos realizado 17 entrevistas adicionales en La Paz con autoridades académicas, empresariales y políticas, en su mayoría, economistas (tabla 11.3).

TABLA 11.1 Seminario sobre cultura laboral en Bolivia

Investigador	Título de la investigación	Terreno
Fernanda Wanderley	Reciprocidad sin cooperación: las redes de pequeños productores y la identidades políticas en Bolivia	El Alto
Tom Kruse	¿Acaso eres trabajador? Reestructuración productiva, procesos de trabajo y la construcción cotidiana de lo social	Cochabamba y Quillacollo
Rolando Sánchez Serrano	Capital social y posibilidades de desarrollo en los municipios: las condiciones socioculturales y el desempeño económico y político	Pucarani, Patacamaya y El Alto

En dos de estos casos (Herbert Müller y Javier Hurtado), las entrevistas fueron realizadas en el marco de la producción de la Revista radial del Futuro, dedicada a la difusión del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004. De hecho, el presente informe temático (centrado sobre la problemática de la economía popular frente a la globalización), y el último informe nacional (enfocado sobre la nación boliviana en la globalización), desarrollan cada uno una misma línea argumental. Esta complementación argumentativa entre los dos informes nos permitió sacar provecho de las iniciativas en materia de difusión, llevadas a cabo con la colaboración de las radioemisoras aso-

TABLA 11.2 Entrevistas de los estudios de caso

11 El Alto		
1	Leonarda Cuentas	Microempresaria (stand de comida rápida)
1	Juan Carlos Pomier	Gerente de TEXTILBOL
1	Javier Mamani	Microempresario en confecciones
1	Gualberto Quispe	Microempresario en confecciones, dirigente de APPECAL
1	Franz Siñani	Microempresario en confecciones, ex dirigente de APPECAL
1	Pablo Luque	Microempresario en confecciones
1	Gonzalo Flores	Microempresario en madera, dirigente de ACIM
1	Diego Mamani	Microempresario en madera, dirigente de ACIM
1	Emiliana Quenallata	Microempresaria en madera, dirigente de ACIM
1	Fredy Estanislao Ortuño	Dirigente de FERMYPE
1	Emilio Gutierrez	Dirigente de FERMYPE
5 Llallagua / Catavi		
1	Juan José Flores	Cooperativista Multiactiva
1	Braulio Oporto	Cooperativista Multiactiva
1	Mario Pacheco	Cooperativista Multiactiva

1	Miguel Soria	Cooperativista Siglo XX
1	Adrián Flores	Cooperativista 20 de Octubre
24	San Pedro	
1	René Alvarez	Joven con la Participación Popular
1	Aurelio Arnez	Secretario Ejecutivo Sub Central de la 5ta. Sección
1	Julián Bustamante	Corregidor
1	Laureano Caba	Ex Sub Alcalde
1	Juan Cala	Nuevo Alcalde
1	Cresencio Calisaya	Presidente Comité de Vigilancia
1	Ildalicio Canaviri	Presidente Grupo de Trabajo
1	Sr. Cuellar	Productor de Soya
1	Juan Fuentes	Promotor Grupo de Trabajo
1	Oscar García	Técnico Mainter
1	Luis Martínez	Oficial de Crédito PRODEM
1	José Orellana	Productor
1	Demetrio Pérez	Presidente Grupo de Comercialización Filial Norte
1	Alejandro Sánchez	Oficial de Crédito AGROCAPITAL
1	Marco Antonio Suárez	Responsable Oficina ADM - SAO
1	Carlos Tabanut Arabillo	Director Radio Integración
1	Adhemar Zambrana	Presidente Comité Cívico
1	Gilberto Aguanta	Técnico ANAPO
1	Padre Fernando	Párroco de San Pedro
1	Roberto Hurtado	Vicepresidente Comité Cívico San Pedro
1	Sr. Miranda	Presidente OTB San Pedro
1	Bruno Salvatierra	Sindicato Agrario 15 de agosto
1	René Villca	Socio Grupo de Comercialización
1	Pablo Volpe	Responsable seguimiento de precios ANAPO
23	Camiri	
1	Erwin Anzaldo	SOPOSA - Ex Trabajador de YPFB
1	Ronald Artunduaga	Gerente MANCOR - MANCHABOL
1	Oscar Blanco	Director Cáritas Camiri
1	Rodolfo Corcui	Concejel - Propietario Canal 13
1	Carlos Daher	Ex Diputado y Ex Alcalde
1	Guimel Flores	Presidente Concejo Municipal
1	Mario Franco	PADEP - GTZ
1	Sabino Gallardo	Director Distrital de Educación
1	Henry Gonzales	Presidente ASOGAN Camiri
1	René Loayza	Ingeniero - Asesor CAPPIAS Camiri
1	Agustín Millares	Presidente CAPPIAS Camiri
1	Gonzalo Moreno	Alcalde Electo
1	Richard Moreno	Concejel - Ex Pte. Del Comité Cívico
1	Moisés Ordoñez	Ingeniero - Planta ANDINA S.A. Camiri
1	Nataniel Robles	Asociación de Ex Trabajadores Petroleros
1	Luis Rocha	Concejel
1	Nelly Romero	Presidente Asamblea del Pueblo Guaraní
1	Margot Segovia	Sub Prefecto
1	Adriana Torrico	Investigadora CIAT
1	Weimar Ustarez	Decano UAGRM Camiri
1	Eusebio Vargas	Secretario Ejecutivo COR

1	Juan Velasco	Transportes Parapety - Ex Trabajador de YPFB
1	Julio Zenteno	Propietario y Director - Radio Chaco
21	Villamontes	
1	Hugo Bellido	Propietario y Director Radio Pilcomayo
1	José Bleichner	Concejal y Productor miembro de APROCABAR
1	Luis Bluske	Relación con las Comunidades Ecogestion / REPSOL
1	Miguel Bulacia	Presidente Asociación de Empresarios Privados
1	Clover Bulacia	Corregidor
1	Mario Cavero	Relacionador Comunitario Transredes
1	Lucas Cortéz	Ex Capitán Grande del Pueblo weehenayek
1	Estevan Farfán	Ex Presidente Comité Cívico
1	Marcelo Gonzáles	Ingeniero de AGRO XXI
1	Eduardo Gonzáles	Dueño de empresa "El Chaco".
1	Victor Paz Lea Plaza	Jefe de Logística de la Planta San Antonio, PETROBRAS
1	Juan Carlos Llanos	Ambientalista de AMBIOCHACO
1	Ivar Rojas	Director Ejecutivo de PETROSUR
1	Teresa Romero	Presidente Asociación de Desocupados
1	Presentación Romero	Productor miembro de APROCABAR
1	Federico Salazar	Capitán Grande del Pueblo Weehenayek
1	Guillermo Salazar	Ex Alcalde, Ex Corregidor
1	Fredy Toledo	Presidente FEGACHACO
1	Rubén Vaca	Alcalde Electo
1	Erwin Vargas	Presidente del Sindicato de Transporte Pesado
1	Manuel Zuñiga	Ganadero
2	Yacuiba	
1	Leonardo Buitendijk	Ex Cooperante Holandés en el Chaco - CODEL Yacuiba
1	Juan Carlos Castillo	Propietario y Director Radio
21	Pailón	
1	Marie Alely Bellot	Directora Radio Pailón
1	Ricardo Cambuzzi	Monica Semillas - Cereales del Este
1	Alfredo Daco	Concejal y Ex Alcalde
1	Rómulo Ferrufino	Ganadero, Miembro del Directorio de ASOGAPA
1	Eudocio Flores	Micro Empresario
1	Rudy Galleguillos	Gerente Técnico ANAPO
1	Jaime Hernández	Unidad de Planificación y Control ANAPO
1	Napoleón Hurtado	Ex Presidente Comité Cívico
1	Roberto Ibáñez	Jefe de Planta ADM - SAO, Acopiadora Pailón
1	Clever López	Presidente del Comité Cívico
1	Humberto Mejía	Concejal y Ex Alcalde
1	Modesto Molina	Concejal, Candidato a Alcalde
1	Fernando Montalvo	Administrador Silos DESA - Pailón
1	Donni Moreno	Presidente Comité de Vigilancia
1	Peter Obrien	Tesorero ASOGAPA
1	Juvenal Paniagua	Ganadero
1	Carlos Alberto Ruíz	Ex Alcalde y Candidato a Alcalde
1	Benito Salvatierra	Corregidor
1	Armando Suárez	Presidente OTB
1	Adalid Vega	Presidente del Concejo Municipal
1	Evert Villagómez	Director Distrital de Educación

TABLA 11.3 **Entrevistas complementarias**

17 La Paz		
1	Herbert Müller	Presidente de Müller y asociados
1	Javier Hurtado	Presidente de Irupana
1	Alejandro Mercado	Instituto de Investigaciones Socio-Económicas
1	Rolando Morales	CIESS Econométrica
1	José Pinelo	Grupo de Enlace del Diálogo Nacional
1	Juan Carlos Iturri	Delegado presidencial para el TLC
1	Miguel Fernández	Universidad Católica Boliviana
1	David Blanco	Decano Ciencias Económicas UCB
1	Claude Bessé	Ex Superintendente general SIRESE
1	Wilson Jiménez	UDAPE
1	Lourdes Montero	Ex viceministra del Pequeño y Microproductor
1	Gary Montaña Ordoñez	Economista laboral
1	Thomas Kruse	Analista social
1	Fernanda Wanderley	Socióloga
1	Luis Carlos Jemio	Ministro de Hacienda
1	Armando Pinel	Dir. Investigaciones Banco Central de Bolivia
1	Jorge A. Del Castillo	Gerente de inversiones, Fundación Bolivia Exporta

TABLA 11.4 **Sondeos**

Entrevistas	Municipio	Pregunta
22	Puerto Acosta	¿Cuándo cree usted que el país ha estado mejor, antes, ahora o lo mejor estará recién por venir?
6	Potosí	
17	Cobija	
14	Tarija	¿Qué opina usted sobre el gas?
8	Camiri	¿Cómo vencer la pobreza y el hambre en Bolivia?
12	Achocalla	
14	Sucre	¿Usted está dispuesto a pagar impuestos o prefiere evadirlos?
14	El Alto	
107	Total	

ciadas a la Revista del Futuro. Es así que hemos recuperado una serie de sondeos de opinión realizados en sus respectivos municipios por los periodistas de las radioemisoras Norte (Puerto Acosta), Internacional (Cobija), Guadalquivir (Tarija), Indoamérica (Potosí), Parapeti (Camiri), Panorama (Achocalla y Oruro) y Encuentro

(Sucre). Estos sondeos, realizados en la calle con ciudadanos interceptados por los periodistas, sirvieron para la redacción de recuadros en este informe (ver cuadro 4).

Investigación cuantitativa

Además de las entrevistas ya detalladas, este Informe empleó una serie de técnicas cuantitativas que pasamos aquí a reseñar. Así, se analizaron los efectos que pueden tener los cambios en políticas que generan empleo en el sector de manufactura, los que ocasionan cambios en los ingresos de las familias, principalmente vía salarios, lo que finalmente afecta a los niveles de pobreza. Este fue validado empíricamente a partir de modelos econométricos y microsimulaciones¹.

Cambios en beneficio de las familias

De acuerdo a Borjas (2000) y Kaufman & Hotchkiss (2000) se asume que las decisiones que adopte un individuo sobre participar o no en el mercado laboral son tomadas a partir de la consideración del beneficio que esta decisión tenga sobre el bienestar del conjunto del hogar. De esta forma, el individuo tomará la decisión que maximice su utilidad, la cual está representada por la siguiente función de utilidad del hogar:

$$(1) \quad U = (c, l_1, \dots, l_n)$$

Aquí, U es la función de utilidad del hogar², c es el consumo real del hogar, l_1, \dots, l_n representan al tiempo libre de cada uno de los n miembros del hogar. Nótese la diferencia entre consumo y tiempo libre. En el primer caso se hace referencia al consumo total del hogar, es decir que el modelo implica que el ingreso de cada individuo aporta al ingreso total del hogar y por ende al consumo del mismo. En el segundo caso se considera el tiempo libre de cada miembro de manera individual.

El consumo del hogar se encuentra restringido por el tiempo que cada individuo del

hogar disponga para el trabajo y la remuneración de este, y los ingresos no laborales del hogar, como describe la siguiente ecuación:

$$(2) \quad c \leq w_i(l - l_i) + \dots + w_n(l - l_n) + x$$

Donde w_i es el salario real que el miembro i del hogar puede obtener en el mercado laboral, l es el tiempo que se dispone para trabajar y x son los ingresos no laborales del hogar. Asumiendo que el hogar tiene dos miembros (para simplificar la resolución) y resolviendo la maximización para (1) sujeto a (2), se tiene que el agente decidirá participar en el mercado laboral solo si se cumple con:

$$(3) \quad l > l_i \Leftrightarrow w_i > w_i^r$$

Es decir que el individuo aceptará su nueva condición solo si el nuevo salario al que pueda acceder en el mercado es superior a su salario de reserva, esto le permitiría un mayor consumo y por ende una mayor utilidad para el hogar.

La aproximación econométrica

A partir de la ecuación (3) se desprenden dos elementos que deben ser considerados en la estimación: en el primer caso el salario de reserva, que es una variable no observable por lo que se debe recurrir a variables *proxies*. Específicamente, si asumimos que el salario de reserva puede ser escrito como la suma de un salario de reserva promedio y un componente específico a cada individuo:

$$(4) \quad w_i^r = \bar{w}^r + \varepsilon_i^r$$

Sin embargo, el salario de reserva promedio tampoco se observa, pero ahora se puede afirmar que este depende de un conjunto X de variables observables, de forma tal que se puede escribir como:

$$(5) \quad \bar{w}^r = \hat{\alpha}^r + \sum_{j=1}^n \hat{\alpha}_j^r X_j^r$$

Por otro lado, el salario w_i para las personas que trabajan es observable, sin embargo, en el caso de las personas de la PET que no trabajan esta variable no es observable por lo que se aplica un procedimiento similar al salario de reserva:

$$(6) \quad w_i = w_i + \varepsilon_i$$

Al igual que en el caso anterior, el salario promedio depende de un conjunto X de variables observables:

$$(7) \quad w_i = \hat{\alpha} + \sum_{k=1}^n \hat{\alpha}_k X_k$$

Entonces de (4), (5), (6) y (7) en (3), se tiene que el individuo i aceptará el nuevo empleo si se cumple:

$$(8) \quad \left[(\hat{\alpha} - \hat{\alpha}^r) + \sum_{k=1}^n \hat{\alpha}_k X_k - \sum_{j=1}^n \hat{\alpha}_j^r X_j^r \right] > (\varepsilon_i^r - \varepsilon_i)$$

Sea la decisión de participar una variable dicotómica, tal que:

$$(9) \quad M = \begin{cases} 1 & \text{si participa} \\ 0 & \text{en otro caso} \end{cases}$$

La decisión asumida en (3) mantiene una clara relación con la condición de participación definida en (8), donde M será igual a 1 si el salario obtenido es mayor al salario de reserva, es decir si se cumple (8). Por tanto la probabilidad de participar debe ser igual a la probabilidad de que se cumpla la condición (8), es decir:

$$(10) \quad \text{prob}\{M = 1\} = \text{prob}\left[\left[(\hat{\alpha} - \hat{\alpha}^r) + \sum_{k=1}^n \hat{\alpha}_k X_k - \sum_{j=1}^n \hat{\alpha}_j^r X_j^r \right] > (\varepsilon_i^r - \varepsilon_i) \right]$$

Si se define a $f(\varepsilon)$ como la función de densidad del vector $(\varepsilon_i^r - \varepsilon_i)$ entonces se puede reformular la ecuación (10) como:

$$(11) \quad \text{prob}\{M = 1\} = \int \left[w < \left[(\hat{\alpha} - \hat{\alpha}^r) + \sum_{k=1}^n \hat{\alpha}_k X_k - \sum_{j=1}^n \hat{\alpha}_j^r X_j^r \right] \right] f(w) dw$$

Donde, $w = (\varepsilon_i^t - \varepsilon_i)$, es una función de identificación que asume el valor 1, cuando el término entre corchetes es verdadero y cero en otro caso. Por último, si se asume que el vector w sigue una distribución de tipo Gumbel iid, se obtiene un modelo *probit*³ que puede ser estimado a partir de técnicas de máxima verosimilitud.

Simulaciones

Si se supone un incremento en empleo en el sector manufacturero, se debe determinar qué individuos, en el período $t+1$, participarán en la fuerza laboral modificada del sector de manufactura. Para ello se sugiere realizar un muestreo secuencial Poisson (ξ_{ip}) para cada individuo i . Luego se calcula el cociente entre el número aleatorio generado y la probabilidad de participar en el mercado laboral de manufactura ($\zeta_{ip} = \xi_{ip} / P^*_{ip}$). Los individuos deben ser ordenados de mayor a menor de acuerdo a ζ_{ip} , de forma que aquellos con mayor probabilidad de participar en la fuerza laboral sean los primeros. Para terminar, se asigna como individuos contrafactuales a los (N^*_p) primeros individuos. Para determinar con precisión a los individuos con mayor probabilidad de pertenecer al sector de manufactura se realizan cuatro mil iteraciones, para luego considerar como nuevos participantes a aquellos individuos que obtuvieron, en promedio, la mayor cantidad de veces las mayores probabilidades de ingresar.

El siguiente paso es asignar los ingresos laborales a la población contrafactual ocupada (N^*_o). Según los individuos hayan pertenecido a la población ocupada en manufactura u otro sector, desempleados o hayan estado fuera de la fuerza laboral en el período t , se procede de la siguiente manera: se asigna al individuo que pertenecía al sector de manufactura en t y que en la población contrafactual continúa en la misma condición, el mismo ingreso que tenía en t .

Ahora bien, para los otros casos no es posible observar el nivel de ingreso, por tanto se procede a la imputación de ingresos laborales. Para ello se estima una ecuación de

tipo Mincer considerando a todos los individuos empleados en manufactura en el período t :

$$(12) \quad \log w_i = X_i + i$$

Donde w_i representa al ingreso laboral del individuo i , X_i representa las características individuales observables (edad, sexo, educación, etc.) y i es el término aleatorio que resume las características no observables.

Una vez estimada la ecuación y corregida por el sesgo de selección⁴, se imputan los ingresos a los individuos desempleados o que se encontraban en otro sector de la economía en el período t , y que ahora son individuos contrafactuales ocupados en manufactura. Esta imputación se la realiza relacionando las características personales y familiares que mostraban en el período t y los parámetros obtenidos en la ecuación estimada. Luego se suma al ingreso imputado de cada individuo el término error, que es generado a partir de una distribución aleatoria normal con varianza igual a la varianza estimada para los residuos obtenidos en la ecuación Mincer. Posteriormente, se agrega a los ingresos laborales contrafactuales los ingresos no laborales, los cuales se suponen exógenos por tanto son agregados sólo en el caso de ser observados.

Finalmente, se reconstruye el gasto per cápita del hogar bajo el supuesto de que el nuevo ingreso salarial de los individuos que ingresan al sector manufactura será destinado a satisfacer las necesidades básicas del consumo de las familias. Así se cuenta con la información requerida para estimar las medidas contrafactuales de pobreza y desigualdad.

Impacto en la pobreza

Para observar el impacto en la pobreza, se utilizo el indicador Head Count Ratio (HC). Se realizó una comparación de la proporción de pobres, considerando el gasto de las familias, antes y después de las reformas en las políticas productivas. Adicionalmente, para observar los cambios en la desigualdad se utilizo un indicador de dispersión

clásico como el Índice de Gini. Se debe tener en cuenta que se consideraron proyecciones de la población y del producto per cápita, tal como se explica en el capítulo 9.

Base de Datos

Se utilizó como fuente de información la encuesta Medición de Condiciones de Vida MECOVI 2002 desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Su uso está justificado básicamente por ser la última encuesta disponible.

Modelo de Participación en el sector de manufactura

VARIABLES

Las variables empleadas se pueden clasificar en cuatro grupos: La variable dependiente, el conjunto de variables *proxies* al salario de mercado, el conjunto de variables *proxies* al salario de reserva y un grupo de variables de control.

- La variable dependiente fue creada a partir de la información de la condición de actividad del individuo, es una variable dicotómica que asume el valor de 1 si el individuo pertenece a la población en edad de trabajar (individuos mayores a 9 años) y se en-

cuentra dentro de la población ocupada en el sector de manufactura.

- La decisión de participar en el mercado laboral está influenciada por el salario que ofrece el mercado al individuo, dadas sus características, la oferta, la demanda y el grado de ocupación.

Las variables *proxies* al salario de mercado son:

- Edad: la edad del individuo
- Experiencia: es la edad del individuo menos los años dedicados por completo a la educación y los años de infancia (6 años).
- Experiencia al cuadrado: variable empleada para controlar el efecto no lineal de la experiencia sobre la participación.

- Las variables *proxies* al salario de reserva son:

- Hombre: asume el valor 1 si el individuo es hombre y 0 en otro caso
- Estudia: variable dicotómica que asume el valor 1 si el individuo el momento de la encuesta se encontraba estudiando en algún establecimiento de enseñanza.
- Etnia del jefe: variable dicotómica que asume el valor 1 si el individuo es jefe de familia y es de origen indígena.
- Eje central del país: asume el valor 1 si la persona se encuentra en el eje central y 0 en otro caso.

TABLA 1 Estimación Probit para participación en el sector de manufactura

Log pseudolikelihood = -3951.1491					Observaciones	10,939
					Wald chi2(10)	862.47
					Prob > chi2	0.0000
					Pseudo R2	0.1105
Participa	Coefficientes	Errores Std. Robustos	z	P>z	[Intervalo de 95%]	confianza
Edad	-0.1670900	0.0211324	-7.91	0.000	-0.2085088	-0.1256712
Estudia	-0.1192073	0.0571427	-2.09	0.037	-0.2312049	-0.0072098
Experiencia	0.1619943	0.0209033	7.75	0.000	0.1210246	0.2029640
Departamento	0.0236172	0.0080354	2.94	0.003	0.0078680	0.0393663
Eje central del país	0.2225437	0.0336859	6.61	0.000	0.1565206	0.2885668
Urbano o rural	-0.9507259	0.0391100	-24.31	0.000	-1.0273800	-0.8740718
Hombre	-0.2422209	0.0319466	-7.58	0.000	-0.3048352	-0.1796066
Etnia del jefe	-0.1609417	0.0392021	-4.11	0.000	-0.2377765	-0.0841070
Constante	1.7442440	0.2256846	7.73	0.000	1.3019100	2.1865780

- Departamento: variable politómica que asume valores 1, 2, ..., 9 para cada departamento del país.
- Urbano o rural: es igual a 1 si la persona se encuentra en un centro urbano del país y 2 si se encuentra en el área rural.

Resultado de la estimación del modelo

Los resultados de la estimación del modelo son presentados en la tabla siguiente, donde se observa que la mayor parte de las variables son significativas, salvo la variable que indica si la persona estudia o no.

A partir de los coeficientes estimados, se tiene que a mayor edad del individuo menor será la probabilidad de participar en el mercado laboral (en el sector de manufactura), de la misma forma los años de experiencia aumentan la probabilidad de ingresar al mercado laboral. Como es de esperar si el individuo está estudiando, las probabilidades de participar en el mercado laboral disminuyen sustancialmente.

Las variables geográficas tienen un peso importante en la decisión de ingresar al sector, por ejemplo si el individuo se encuen-

tra en el eje central del país, las probabilidades incrementan, sin embargo éstas disminuyen si el individuo se encuentra en área rural (que es evidente ya que la mayor parte de la industria manufacturera está en el área urbana).

Con relación al hogar, la única variable significativa fue la identidad étnica del jefe del hogar, es decir si el individuo es jefe de hogar y es indígena, este tiene menor probabilidad de pertenecer al sector.

En general, los resultados obtenidos son coherentes y muestran una adecuada relación entre las características de los individuos y las características de los hogares.

Modelo Mincer para la estimación del salario mensual

Variables

La creación de algunas variables fue descrita en la sección anterior, por este motivo no serán descritas nuevamente.

- La variable dependiente Salario: es el logaritmo del ingreso salarial en el caso de los ocupados no independientes y el ingreso bruto para el caso de los independientes.
- Mujer: asume el valor 1 si el individuo es mujer

TABLA 11.5 Estimación del modelo Mincer para el salario mensual (estimación en dos etapas)

Log pseudolikelihood = -4115.6872					Observaciones	17,901
					LR chi2(8)	1,120.86
					Prob > chi2	0.0000
					Pseudo R2	0.1198
	Coefficientes	Errores Standard	z	P>z	[Intervalo de 95%]	confianza
Experiencia	0.0649975	0.0036135	17.99	0.000	0.0579151	0.0720798
Experiencia al cuadrado	0.0008623	0.0000547	-15.76	0.000	-0.0009695	-0.0007551
Primaria	0.3586451	0.0427007	8.40	0.000	0.2749533	0.4423370
Secundaria	0.4699304	0.0471083	9.98	0.000	0.3775998	0.5622611
Jefe	0.2269190	0.0462436	4.91	0.000	0.1362833	0.3175547
Etnia del jefe	-0.0657417	0.0320430	-2.05	0.040	-0.1285447	-0.0029387
Hombre casado o concuvi.	-0.1091621	0.0467590	-2.33	0.020	-0.2008081	-0.0175161
Eje central del país	0.2192325	0.0315429	6.95	0.000	0.1574095	0.2810555
Urbano o rural	-0.6328146	0.0378062	-16.74	0.000	-0.7069133	-0.5587159
Constante	-1.9742620	0.0783921	-25.18	0.000	-2.1279080	-1.8206160

- Jefe de familia: es igual a 1 si el individuo es el jefe de familia
- Casado, concubino o conviviente: Asume el valor de 1 si el estado civil del individuo es casado o concubino y 0 en otro caso.
- Depend2: es una variable dicotómica que asume el valor 1 si pertenece a la población ocupada en el sector de manufactura y 0 en otro caso.
- Primaria, secundaria, superior: son tres variables dicotómicas que asumen el valor de 1 si el individuo ha recibido educación primaria, secundaria o superior respectivamente, y 0 en otro caso.
- Hombre casado o conviviente: variable dicotómica que es igual a 1 si el individuo es hombre y a la vez está casado o está en concubinato.

Resultados de la estimación del modelo

Los resultados de la estimación del modelo de Miner. Para la estimación de los salarios, presentan coeficientes significativos, al igual que los coeficientes de la ecuación que corrige el sesgo de selección, y los coeficientes del Ratio de Milla.

TABLA 11.6 Modelo de selección de Heckman

					Observaciones	17,901
					Observaciones censuradas	16,595
					Observaciones no censuradas	1,306
					Wald chi2(13)	645.42
					Prob > chi2	0,0000
	Coefficientes	Errores Standard	z	P>z	[Intervalo de 95%]	confianza
Log del Salario						
Experiencia	0.0518734	0.0089642	5.79	0.000	0.0343039	0.0694429
Experiencia al cuadrado	-0.0006676	0.0001267	-5.27	0.000	-0.0009160	-0.0004192
Escolaridad	0.2090015	0.0396929	5.27	0.000	0.1312048	0.2867981
Etnia del jefe	-0.2015917	0.0602763	-3.34	0.001	-0.3197310	-0.0834524
Mujer	-0.4278605	0.0548573	-7.80	0.000	-0.5353789	-0.3203421
Cuenta propia	-0.4519921	0.0572959	7.89	0.000	-0.5642899	-0.3396943
Departamento	0.0176147	0.0118674	1.48	0.138	-0.0056450	0.0408744
Constante	5.911067	.3044652	19.41	0.000	5.3143260	6.5078080
Depend1						
Experiencia	0.064997	0.0036135	17.99	0.000	0.0579151	0.0720798
Experiencia al cuadrado	-0.000862	0.0000547	-15.76	0.000	-0.0009695	-0.0007551
Primaria	0.358645	0.0427007	8.40	0.000	0.2749533	0.4423370
Secundaria	0.469930	0.0471083	9.98	0.000	0.3775998	0.5622611
Jefe	0.226919	0.0462436	4.91	0.000	0.1362833	0.3175547
Etnia del jefe	-0.065741	0.0320430	-2.05	0.040	-0.1285447	-0.0029387
Hombre casado o concubinado.	-0.109162	0.0467590	-2.33	0.020	-0.2008081	-0.0175161
Eje central del país	0.219232	0.0315429	6.95	0.000	0.1574095	0.2810555
Urbano o Rural	-0.632814	0.0378062	-16.74	0.000	-0.7069133	-0.5587159
Constante	-1.974262	0.0783921	-25.18	0.000	-2.1279080	-1.8206160
Milla Lambda	-0.3360824	.0993049	-3.38	0.001	-0.5307164	-0.1414484
Rho	-0.35328					
Sigma	.95133109					
Lambda	-0.33608242	.0993049				

Bibliografía

- Abhayaratne**, Anoma, (s/f), *Poverty Reduction Strategies in Malaysia 1970-2000: Some Lessons*, Department of Economics and Statistics, University of Peradeniya, Sri Lanka.
- Adams**, Norma, **Valdivia**, Néstor, 1994, *Los Otros Empresarios. Ética de Migrantes y Formación de Empresas en Lima*, IEP, Perú.
- Aillón**, Tania, 2004, *Monopolios petroleros en Bolivia*, Plural Editores, IESE-UMSS, ASDI.
- Albarracín**, Juan, 1972, *El poder minero*. La Paz. Empresa Editora Urquiza.
- Albó**, Xavier y **Preiswerk**, Matías, 1991, *El Gran Poder: fiesta del aimara urbano*,. América Indígena 51.
- Albó**, Xavier, **Greaves**, Tomas y **Sandoval**, Godofredo, 1982, *Chukiago – La Cara Aymara de La Paz III. Cabalgando entre dos mundos*. La Paz, CIPCA.
- Anavi**, Pánfilo, 1976, *Las Cooperativas mineras en Bolivia*, Universidad Católica Boliviana.
- Arce**, Roberto, 2003, *Desarrollo económico e histórico de la minería boliviana*, Editorial Plural
- Auty**, G.M, y A. H. **Gelb**, (AÑO 2001), Political Economy of Resource Abundant States, en *Resource Abundance and Economic Development*, 2001, Oxford: Oxford University Press
- Antelo**, Eduardo, y **Jemio** Luis Carlos (editores), 2000, *Quince años de reformas estructurales en Bolivia. Sus impactos sobre la inversión, crecimiento y equidad*, CEPAL y UCB. La Paz.
- Andersen**, Lykke, 2004, Baja movilidad social en Bolivia: causas y consecuencias para el desarrollo, *Revista Latinoamericana de Desarrollo*, No. 1, pp. 11-36.
- Andersen**, Lykke, 2001, Social Mobility in Latin America: Links with Adolescent Schooling IDB Research Network Paper No. R-433
- Andersen**, L., y Faris, R., 2002, Gas Natural y Distribución de Ingresos en Bolivia. Proyecto andino de Competitividad.
- Antelo**, Eduardo, 2000, Políticas de Estabilización y de Reformas Estructurales en Bolivia a partir de 1985, en Luis Carlos Jemio y Eduardo Antelo (eds) *Quince Años de Reformas Estructurales en Bolivia: Sus impactos sobre Inversión, Crecimiento y Equidad*. CEPAL y IIESEC.
- Aponte**, Hugo, 2000, *Competitividad de las exportaciones de los aceites comestibles del departamento de Santa Cruz, destinadas a los mercados de la comunidad Andina. (Caso Perú y Colombia 1990 – 1997)*. Tesis de Grado Lic. Economía – UAGRM, Santa Cruz.

- Arrieta**, Mario, **Abrego**, Guadalupe; **Castillo**, Abel, **De la Fuente**, Manuel, 1990, *Agricultura en Santa Cruz: de la encomienda colonial a la empresa modernizada (1559 – 1985)*. La Paz.
- Bakker**, Marie, **Klapper**, Leora y **Udell**, Gregory, s/f, *Financing Small and Medium Size Enterprises with Factoring: Global Growth and its Potential in Eastern Europe*, World Bank Working Paper 3342, Washington, DC: The World Bank
- Banco Mundial**, 1999, *Bolivia, Proyecto nacional de administración de tierras. Ayuda Memoria. 1998*, La Paz
- Bascón**, Raúl, 1988, *Mejoramiento del empleo urbano y las condiciones de vida en El Alto de La Paz*, HAMA-USAID, Bolivia.
- BID**, 2001, *Los mercados de trabajo en América latina en los noventa. Descifrando la década*. Documento preparado para el seminario “Desarrollando consenso en torno al mercado de trabajo y las políticas de empleo en el área andina” realizado por el BID y la Fundación TINKER
- BID**, 2005, *Access to Financing for Small and Medium Enterprises in Unlocking Credit: The Quest for Deep and Stable Bank Lending*, Washington DC: IDB
- Birdsall**, Nancy y **Londoño**, Juan Luis ,1998, *Asset Inequality Matters: An Assessment of the World Bank’s Approach to Poverty Reduction*, American Economic Review, 87 (2) pp. 32-37.
- Bourgignon** Francois, 2004, *The Poverty-Growth-Inequality Triangle*, Working Paper, Washington DC: The World Bank.
- Boxell**, James and **Morrison**, Kevin, 2004, *Oil Majors Find New Rivals Snapping at Their Heels*, Financial Times, 8 de Diciembre, 2004.
- Burgos**, Maria Elena, 2000, *Redes Sociales e Inserción Laboral*. Tesis de Maestría. CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia.
- CAF**, 2004, *Transformación productiva: diversificación y agregación de valor*, en *Reflexiones para el crecimiento: inserción nacional, transformación productiva e inclusión social*, Caracas: CAF
- Cámara Agropecuaria del Oriente**, 1999, *Números de Nuestra Tierra 1999*. CAO, Santa Cruz.
- Campero** Fernando, et.al., 1999, *Bolivia en el Siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea*, pp 219 - 239, Harvard Club de Bolivia
- Campodónico**, H., 2004, *Reformas e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina*. CEPAL – División de Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile

- Carbonetto**, Daniel, 1985, Notas sobre la Heterogeneidad y el Crecimiento Económico de la Región” en **Berger**, M y **Buvinic**, M. (orgs). *El Sector Informal en los Países Andinos*. Quito, Ildes.
- Casanovas**, Roberto, (s.f.), *Migración interna en Bolivia, origen, magnitud y principales características*. CEDLA.
- Castro**, Miguel (Sistematizador), 2004, *Memorias de un caminar*, Cer-Det. Tarija.
- CEDLA, TIERRA y Promab**, 1998, *El proceso social de formulación de la ley forestal de Bolivia de 1996*. La Paz.
- CEPAL**, 2004, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2003-2004*. Capítulo 5: Crecimiento Económico en América Latina: una perspectiva de mediano plazo.
- CEPAL**, 2004, *Desarrollo productivo en economías abiertas*, Santiago: CEPAL
- Chesnais**, J, 1986, *La transición demográfica. Etapas, formas e implicaciones económicas*. Universidad de París
- Coca Rhu**, Roberto, 2002, *Exportación de Aceite Comestible a al Comunidad Andina (Caso Ecuador y Venezuela. 1990 – 1999)*
- Comitas**, Lameross, 1974, Occupational Multiplicity, en **Comitas** y **Lowenthal** (orgs.) *Work and Family Life: West Indian Perspectives*. New York, Anchor Press.
- Contreras**, Manuel y **Pacheco**, Napoleón, 1989, *Medio siglo de minería mediana en Bolivia: 1939-1989*. La Paz, Biblioteca Minera Boliviana.
- Corden**, W.M., 1982, *Exchange Rate Policy and the Resources Boom*, Economic Record 58 (180), pp. 18-31
- Corden**, W.M., y **Neary**, J.P., 1984, *Booming Sector and De-industrialisation in a Small Open Economy*, Economic Journal (92), pp.825-848
- Cornejo**, Celia, (1999), *Industria de la Confección en Lima Perú*, Ginebra, Suiza.
- Cornia** Giovanni, **Adison**, Toni, **Küsi**, Sampsa, 2003, *Income Distribution Changes and their Impact on the Post World War II Period*, Working Paper 2003/28. WIDER
- Cortes**, Genevieve, 2004, *Partir para quedarse – Supervivencia y cambio en las sociedades campesinas andinas de Bolivia*. IRD, Plural editores y IFEA.
- Cupé**, Ernesto, 2005, *Tratado de Libre Comercio con EEUU: Estudio de Impacto sobre el Crecimiento Económico*, Centro de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Privada Boliviana
- Dandler**, Jorge, 1987, Diversificación, procesos de trabajo y movilidad espacial en los Valles y Serranías de Cochabamba, en *La participación indígena en los mercados surandinos – estrategias y reproducción social – Siglos XVI a XX*. Cochabamba, Ceres.

- Diao, X., Díaz-Bonilla, E., and Robinson, S., 2002, *Scenarios for Trade Integration in the Americas*. International Food Policy Research Institute, Washington D.C.**
- Dini, Marco y Stumpo, Giovanni, 2004, *Pequeñas y Medianas Empresas y Eficiencia Colectiva, Estudios de Caso en América Latina*, CEPAL, México: Siglo XXI**
- Dini, Marco, 2002, *Cómo apoyar la articulación productiva: Experiencias en América Latina en los años 90*, CEPAL: Santiago**
- Doria Medina, Samuel, 1986, *La Economía Informal en Bolivia*, La Paz: Edobol.**
- Sánchez, Serrano Rolando, 2003, *Capital social y Posibilidades de Desarrollo en los Municipios*, PIEB, La Paz, Bolivia.**
- Dupleich, L., Garrón, M., y Selaya, P., 2003, *Estructura del Sector Hidrocarburos: 1990 – 2002*. UDAPE, La Paz.**
- Duryea y Székely, 1998, *Labor market in Latin America. A supply side story*. Documento de trabajo No. 374 BID**
- Espinoza, Patricia, Yañez, Ernesto y Gray Molina, George, 2005, *¿Demografía o políticas públicas? La paradoja del avance en necesidades básicas insatisfechas en Bolivia*, Documento de trabajo 01/05, Equipo de Desarrollo Humano Aplicado, La Paz: PNUD.**
- Fairbanks, Michael y Lindsay, Stacey, 1997, *Plowing the Sea, Nurturing Hidden Sources of Growth in the Developing World*, Cambridge: Harvard Business School Press.**
- Fajnzylber & Maloney, 2000), *Labor Demand in Colombia, Chile and México Dynamic Panel Modeling*. Mimeo Universidad Federal de Minas Gerais**
- Farah, Ivonne (Coord.), 2004, *Los patrones migratorios en Bolivia y el ciclo de vida. Vinculos con el género y la etnicidad*. Informe de Investigación, CIDES-UMSA y Embajada Real de los Países Bajos.**
- Fernández, Miguel, 1983,. *La organización de la producción y de la distribución en Bolivia*. Tesis para la obtención del grado académico de licenciado en economía. La Paz: Universidad Católica Boliviana.**
- FMI, 2004, *Bolivia: Third Review Under the Stand-By Arrangement, Request for Waiver of Nonobservance of Performance Criteria, and Augmentation and Extension of the Stand-By Arrangement*. Country Report No. 04/193.**
- FMI, 2005, *International Financial Statistics*, CD-ROM.**
- Fundación Bolivia Exporta (FBE), 2005, *Impacto del TLC sobre el Sector Agropecuario*. La Paz.**
- Fundación Bolivia Exporta, página web: www.fbe.org.bo**
- Fundación Milenio, 2000, *Las reformas estructurales en Bolivia*, Serie temas de la modernización, La Paz – Bolivia.**

Fundación PRODEM, página web: www.prodemffp.com

FUNDES, 1994, *Forjadores del Porvenir: la pequeña Empresa y el Desarrollo*, McGraw Hill Interamericana, Chile.

Furtado, Celso, 1965, Capital Formation and Economic Development, en **Agarwala**, A.N. (org.) *The Economics of Underdevelopment*. New York, Oxford University Press.

Gallup, John, **Gaviria**, Alejandro y **Lora**, Eduardo 2003, *Is Geography Destiny?: Lessons from Latin America*, Washington, DC: Inter-American Development Bank

Gallup, John, **Sahcs**, Jeffrey, y **Mellinger**, Andrew, 1998, *Geography and Economic Development*, Annual World Bank Conference on Economic Development, Washington, DC: The World Bank

González, Julia, 2001, *Redes de Informalidad en Gamarra*, Universidad Ricardo Palma, Lima, Perú.

Gray Molina, George, 2003, *Crecimiento de base ancha: entre la espada y la pared*, Tinkazos: Revista Boliviana de Ciencias Sociales, Número 15, pp. 95-101.

Gray Molina, George, 2004, *Desigualdad en Bolivia*, Presentación para el Informe del Banco Mundial sobre Desigualdad, La Paz: UDAPE

Gray Molina, George, 2005, *Una mirada a la gobernabilidad desde la economía política*, La Paz: Fundación Multipartidaria para la Democracia.

Gray Molina, George, 2004, *Harmony of Inequalities?: Ethnic Politics in Bolivia, 1900-2000*, Working Paper, Centre for Research of Inequality, Security and Ethnicity (CRISE), University of Oxford.

Gray Molina, George, **Yañez**, Ernesto y **Espinoza**, Patricia, 2005, *Horizontal Inequalities in Bolivia: How Ethnic and Class Cleavages Endure*, Working paper, Centre for Research of Inequality, Security and Ethnicity (CRISE), University of Oxford.

Hausmann, Ricardo, y **Rigobón**, Roberto, 2003, *An Alternative Explanation for the Natural Resource Curse*, NBER Working Paper No. 9424, Cambridge, MA: NBER

Hausmann, **Pritchett** and **Rodrik**, 2004, *Growth Accelerations*. Mimeo. John F. Kennedy School of Government Harvard University.

Hausmann, Ricardo y **Rodrik**, Dani, 2004, *Development as Self-Discovery*, Working Paper, Cambridge: Harvard University

Hausmann, Ricardo, **Rodrik**, Dani y **Velasco**, Andrés, 2004, *Growth Diagnostics*, Working Paper, Cambridge: Harvard University.

Hernany, W., **Jiménez**, W., y **Pereira**, R., 2001, *Bolivia: Promoción de Exportaciones y los Efectos sobre el Crecimiento, Empleo y Pobreza*, PNUD – Eudeba

- Hinojosa, Pérez y Cortez**, 2000, *Idas y Venidas – Campesinos tarijeños en el norte argentino*. PIEB.
- Cox**, Hoyle., **Mansilla**, Jenny, y **Angulo** Dunya, (s.f.), *La Micro y Pequeña Empresa boliviana y el Desarrollo Económico Local: Confecciones en el Municipio de El Alto*, inédito.
- IIG-PNUD** - Instituto Internacional de Gobernabilidad y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003 *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. La Paz, Plural Editores.
- Imbs**, Jean y **Wacziarg**, Romain, 2003, Stages of diversification, en *The American Review*, vol .93 no.1, pp 63-8
- INE**, 2002, *Bolivia: Mapa de Pobreza 2001. Necesidades Básicas Insatisfechas*; INE, UDAPE, Bolivia.
- _____, 2002, *Tarija: Resultados Departamentales”, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*, Bolivia.
- _____, 1996, *Resultados Departamentales: Tarija, Censo Nacional de Población y Vivienda 1992*, Bolivia.
- INE, UDAPE, IBCE**, 2003, *Compendio estadístico de comercio exterior 1980-2002*, La Paz – Bolivia.
- INE, UDAPE, IBCE**, 2004, *Anuario estadístico de exportaciones, Bolivia 2004*, La Paz – Bolivia.
- IPES**, 2000, Demografía ¿amenaza u oportunidad para América latina?, Capítulo 3 en *Desarrollo mas allá de la economía*.
- Jemio**, L.C, 1999, *Reformas, Políticas Sociales y Equidad en Bolivia*, Serie Reformas Económicas No. 38. CEPAL
- Jiménez**, Wilson, **Landa**, Fernando, 2004, “¿Bolivia tuvo un crecimiento pro pobre en los años 1993-2002?”, documento de trabajo, UDAPE.
- Klapper**, Leora 2005, *The Role of Factoring for Financing Small and Medium Enterprises* World Bank Working Paper 3593, Washington, DC: The World Bank
- Klinger & Lederman**; 2004, *Discovery and Development: An Empirical Exploration of ‘New’ Products*, World Bank Policy Research Working Paper 3450
- Kozulj**, R., 2004,. *La industria del gas natural en América del Sur: situación y posibilidades de la integración de mercados*. CEPAL – División de Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile.
- Kreidler**, A., **Rodríguez**, G., **Rocha**, A., **Antelo**, E., 2004, *La Soya Boliviana Hacia el Mercado Libre en la Américas*. Chemonics International Inc., USAID – Bolivia, Economics opportunities office, La Paz .

- Krueger**, Anne, 2002, Why Crony Capitalism Is Bad for Economic Growth? en **Haber** Stephen (ed.) *Crony Capitalism and Economic Growth in Latin America. Theory and Evidence*, en www.hover.org/publications/books/crony.html
- Kruse**, Tom, s/f., *¿Acaso eres trabajador? Reestructuración productiva, procesos de trabajo y la construcción cotidiana de lo social*. Documento de Trabajo. PIEB.
- Kumuda-Parr**, Sakiko y **Shiva Kumar**, A.k., 2003, *Readings in Human Development*, Oxford: Oxford University Press
- Kuznets**, Simon, 1965, Underdeveloped Countries and Pre-industrial Phase in the Advanced Countries en **Agarwala**, A.N. (org) *The Economics of Underdevelopment*. New York, Oxford University Press.
- Landa**, Fernando, 2004, *Pobreza y distribución del ingreso en Bolivia entre 1992 y 2002*. Mimeo UDAPE
- Laserna**, Roberto, (2006), *La democracia en el ch´enke*, La Paz: Fundación Milenio, pp. 106-107
- La Razón**, (octubre de 2004), *La Minería resurge*, suplemento Zoom, La Paz, Bolivia.
- Lederman**, Daniel, **Maloney**, William, and **Serven**, L., 2003, *Lessons From NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries: A Summary of Research Findings*. The World Bank.
- Lederman**, Daniel, **Maloney**, William, 2003, *Trade Structure and Growth*, Working Document No. 3025 , Washington, DC: Banco Mundial
- Loayza**, Fernando, **Franco**, Ismael, **Quezada**, Fernando, **Alvarado**, Mario, 2003, *Convirtiendo el Oro en Capital humano*, en Grandes Minas y la Comunidad, Banco Mundial, IDRC-CRDI, Alfaomega, Colombia.
- Long**, Norman, 1979, Multiple enterprise in the central highlands of Peru” en Greenfield, Strickon y Aubey (orgs.) *Entrepreneurs in cultural context*. Albuquerque, University of New México Press.
- Long**, Norman y **Roberts**, Bryan, 1978, *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion*. Austin-London, Texas University Press.
- Long**, Norman y **Roberts**, Bryan, 1984, *Miner, Peasants and Entrepreneurs: Regional Development in Central Highlands of Peru*. Cambridge.
- Lora**, Guillermo, 1967, Non-Contractual Relations in Business: A Preliminary Study, en **Granovetter**, M. y **Swedberg**, R. (orgs) *The Sociology of Economic Life*. Boulder, Westview Press.
- Loza**, 2002 *Algunas consideraciones sobre el problema del crecimiento económico en Bolivia* Mimeo.
- Loza**, Gabriel., 2003, *Bolivia y el ALCA: oportunidades, riesgos y opciones*. Fundación Konrad Adenauer-Fundación Milenio, La Paz.

- MacMahon**, Gary, **Remy**, Félix, 2003, *Grandes Minas y la Comunidad*, Banco Mundial, IDCR-CRDI, Alfaomega, Bogotá, Colombia.
- Mantilla**, Julio (coordinador), 1984, *Migración y Empleo en la Ciudad de La Paz*, Ministerio de Trabajo, OIT-FNUAP.
- Marx**, Kart, 1990, *Capital: a critique of political economy*. New York, Penguin Books.
- Mezzer**, Jaime, 1988, Excedente de Oferta de Trabajo y Sector Informal Urbano, en **Berger**, M. y **Buvinic**, M. (orgs.) *Mujer en El Sector Informal*. Quito, ILDIS.
- Ministerio de Desarrollo Económico**, 2004, *Diagnóstico Industrial Ambiental de la Ciudad de El Alto*, La Paz, Ministerio de Desarrollo Económico.
- Miranda**, Carlos, 1999, Del descubrimiento petrolífero a la explosión de gas, pp241-267 en **Campero**, Fernando (Coord.), *Bolivia en el siglo XX, la formación de la Bolivia contemporánea*. Harvard Club de Bolivia.
- Miranda**, Carlos, 2003, *¿Podemos exportar gas natural?*, Fundación Milenio, La Paz – Bolivia.
- Molina**, Ramiro, 1987, La tradicionalidad como medio de articulación al mercado: una comunidad pastoril en Oruro, en *La participación indígena en los mercados surandinos – estrategias y reproducción social – Siglos XVI a XX*. Cochabamba, Ceres.
- Montenegro**, Diego, (s/f), Caracterización del Cluster de la Soya en Bolivia, Documento I - Proyecto Andino de Competitividad, Componente Agro tecnología, CLACDS, INCAE, CID-HARVARD, CAF
- Montenegro**, Diego, (s/f.) Análisis de Competitividad del Sector de la Soya en Bolivia. Documento II – Proyecto Andino de Competitividad, Componente Agro tecnología, CLACDS, INCAE, CID-HARVARD, CAF
- Moore**, Mick (con Jennifer **Leavy** y Howard **White**), 2003, Polity Qualities: How Governance Affects Poverty, en Peter **Houtzager** y Mick **Moore** (eds.) *Changing Paths: International Development and the New Politics of Inclusion*. Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 167-203.
- Morales**, Juan Antonio, **Sachs**, Jeffrey, s/f, Bolivia's Economic Crisis, en Sachs, Jeffrey, *Developing Country Debt and Economic Performance*, The University of Chicago Press.
- Morales**, Juan Antonio, 2003, The National Revolution and its Legacy, en Merilee **Grindle** y Pilar **Domingo** (eds.), *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*, Londres y Cambridge, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Universidad de Harvard e Institute for Latin American Studies, Universidad de Londres.
- Morales**, Teresa, s/f, *Estudios sobre sistemas de comercialización en unidades económicas informales de la manufactura*. Documento de trabajo IDEPRO
- Morduch**, Jonathan, 1998, *Poverty, Economic Growth and Average Exit Time*, Economic Letters (59), pp385-390.

- Moser**, Carol, 1998, *The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies*, World Development 26 (1), pp. 1-19
- Müller**, H., 2003, *El gas y la coyuntura actual*, Informe Confidencial.
- Muñoz**, Jorge, 2001, *Rural Poverty and Development*
- Nina**, O., and **Andersen**, L., 2004, *Regional Integration and Poverty: a case study of Bolivia*. Grupo Integral, Study N° GI-E8, La Paz.
- ORCAWETA**, 2004, *Plan de Desarrollo Estratégico de Desarrollo Indígena Weenhayek*, (PDEIW). Villa Montes.
- Pacheco**, Pablo, 1998, *Estilos de desarrollo, deforestación y degradación de los bosques en las tierras bajas de Bolivia*. La Paz
- Palma**, Diego, 1987, *La Informalidad, lo Popular y el Cambio social*, ILDIS.
- Peres**, Wilson y **Stumpo**, Giovanni, 2003, *Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina*, México DF: Siglo XXI Editores
- Petrosur**, página web: <http://petrosursrl.com/>
- PNUD**, 2002, *Informe de Desarrollo humano en Bolivia 2002*. La Paz
- PNUD**, 2004, *Informe de Desarrollo humano en Bolivia 2004*. La Paz
- PNUD**, 2004, *Informe de Desarrollo Humano en Santa Cruz*, PNUD, La Paz
- PNUD**, 2004, *Informe de Desarrollo Humano en Tarija*. PNUD, La Paz.
- PNUD**, 2004, *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano*. PNUD.
- Porter**, Michael 1999, Clusters and the New Economics of Competition, en *World View, Global Strategies for the New Economy*, Cambridge: Harvard Business School
- Poveda**, Pablo, 2003, *Trabajo, Informalidad y Acumulación. Formas de Producción y Transferencia de Excedentes de la Industria manufacturera boliviana*, CEDLA, serie Documentos de Trabajo No 30.
- Prats**, Joan, 2003, El progreso no es lo que era: fundamentos institucionales para un país en riesgo, en *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. La Paz, Plural Editores.
- PREALC – OIT**, 1974, *La Política de Empleo en America Latina*, Trimestre Economico, vol. 41, n. 164.
- PREALC – OIT**, 1978, *Sector Informal Urbano: Funcionamiento e Politicas*. Santiago.
- Programa GTZ-PADEP**, 2004, *Componente 9 Qamaña y HAM de Villa Montes: Marco Estratégico del Plan de Desarrollo Municipal de Villa Montes 2004-2008*. La Paz.

- Rivera**, Silvia, 1997, *Ser mujer indígena, chola o birlocha en la Bolivia postcolonial de los años 90*. La Paz, Plural Editores.
- Rodrik**, Dani, 2004, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, Working Paper, John F. Kennedy School of Government, Cambridge, MA: Harvard University
- Ross**, M.L, 1999, The Political Economy of the Resource Curse en *World Politics* (51) 1, pp. 297-322
- Rossell**, Pablo y **Rojas**, Bruno, 2000, *Ser productor en El Alto*. La Paz, CEDLA.
- Rostow**, W, 1960, *The Stages of Economic Growth*. Cambridge at the University Press.
- Sabel**, Charles y **Zeitlin**, Jonathan, 1996, Historical Alternatives to Mass Production: Politics, Markets and Technology in Nineteenth-Century Industrialization” en **Swedberg**, R. (org.) *Economic Sociology*. Glos, UK, El Elgar Publication.
- Samanamud**, Jiovanny, **Alvarado** , Marta, **Del Castillo**, Gabriela, 2003, *La Configuración de las Redes sociales en el Microcrédito en Contextos de Precariedad laboral: el Caso de los Confeccionistas en Tela de la Ciudad de El Alto*, serie Documentos de Trabajo, PIEB, La Paz, Bolivia.
- Sachs**, Jeffrey, **Mellinger**, Andrew y **Gallup**, John, 2001, Climate, Coastal Proximity and Development, en **Gordon**, Clark et al (eds.), *Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford: Oxford University Press
- Sachs** Jeffrey y **Warner** Andrew, 1997, *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Working Paper, Cambridge: CID, Harvard University
- Sánchez**, Rolando, 2003, *Capital social y posibilidades de desarrollo en los municipios. Las condiciones socio-culturales y el desempeño económico y político*. PIEB
- Sánchez de Lozada**, Diego, y **Valenzuela**, Carlos, 2001, Technology and Rural Productivity en **Crabtree**, John y **Whitehead**, Lawrence, *Towards Democratic Viability: The Bolivian Experience*. Palgrave Macmillan.
- Sandóval**, Godofredo, **Sostres**, Fernanda, 1989, *La Ciudad prometida*, ILDIS, SYSTEMA.
- Sandoval**, Godofredo, **Albó**, Xavier y **Greaves**, Thomas, 1987, Chukiyawu: *La cara aymara de La Paz, IV. Nuevos lazos con el campo*, La Paz: CIPCA
- SBPC – Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad**,2001, *Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia*. La Paz, Bolivia.
- Scott**, James, 1975, *The Moral Economy*. New Heaven, Connecticut, Yale University Press.
- Sen** Amartya, 1989, Development as capability expansion, en **Fukuda-Parr** y **Kumar** *Readings in Human Development*, pp. 17-34
- Smith**, Adam, 1976, *The Wealth of Nations*. University of Chicago Press.

- Solimano y Soto**, 2004, *Latin American Economic Growth in the Late 20th. Century: Evidence and Interpretation*. Documento de Trabajo No. 276 Pontificia Universidad Católica de Chile. Economía
- Spedding**, Alison y **Llanos**, David, 1998, *No Hay Ley para la Cosecha – un estudio comparativo del sistema productivo y las relaciones sociales en Cari y Chulumani*, La Paz. PIEB.
- Stiglitz**, Joseph, 1998a, *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward a Post-Washington Consensus*, Helsinki, WIDER Conference
- Stiglitz**, Joseph, 1998b, *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes*, Geneva, Prebisch Lecture, UNCTAD
- Svarzman**, G., **Rua**, R., **Rozemberg**, R., **García**, P., y **Requena**, J. C, 2004,. *Estudio de Impacto: Oportunidades y Amenazas del ALCA para la Economía Boliviana*. Chemonics International Inc., USAID – Bolivia, Economics opportunities office, La Paz.
- Szekeley**, Miguel y **Atanassio**, Orazio, 2001, *Portrait of the Poor: An Asset-Based Approach to Poverty Reduction*, Research Network, Washington, DC: IDB
- Tamayo**, Demetrio, 2001, *Monografía de Pailón*. Municipio Pailón, Santa Cruz
- Tannuri-Pianto**, M et. al, 2004, *Informal Employment in Bolivia: A Lost Proposition?*. Mimeo.
- Toranzo** Carlos, y **Arrieta**, Mario, 1989, *Nueva derecha y desproletarización en Bolivia*. La Paz, UNITAS/ILDIS
- UDAPE**, 2003, *Propuesta de revisión de la EBRP*, La Paz: UDAPE.
- UDAPE**, 2005, *Bolivia: Evaluación de la Economía 2004*.
- UDAPE**, 2004, *Bolivia: Evaluación de la Economía 2003*
- Ul Haq**, Mahbub, 1995, The Human Development Paradigm, en Fukuda-Parr y Kumar *Readings in Human Development*, pp. 17-34.
- UNCTAD**, página web: www.unctad.org
- Urioste** F. de C., et.al., 2001, *Las Tierras Bajas de Bolivia a fines del Siglo XX*, Fundación PIEB, La Paz.
- Van Der Veen**, Hans, 1993, *La fuerza de Bolivia está en nuestras manos? El rol de las organizaciones artesanales*. Disertación de maestría, Universidad de Ámsterdam.
- Vargas**, Melvy, 1996, *Indicadores de Población y Vivienda por Provincia y Sección Municipal, Departamento de Santa Cruz*, Secretaria Dptal. de Desarrollo Sostenible, Dirección de Planificación – Prefectura. Santa Cruz.
- Venables**, Antony, 2002, *Trade, Location and Development: An Overview of Theory*, Working Paper, London: LSE

- Verrastro**, F., 2005, *Emerging Global Energy Trends and Their Implications for US Energy Needs, Security and Policy Choices*. Center for Strategic and International Studies (CSIS)
- Viceministerio de Micro y Pequeña Empresa**, 1999, *Encuesta de Industria Manufacturera*, La Paz: Ministerio de Trabajo
- Vice-ministerio de la Micro y pequeña empresa**, 2001, *Micro y Pequeña Empresa Urbana*. La Paz, Bolivia
- Wacziarg**, Román, 2001, *Structural Convergence*. Documento preparado para el seminario internacional en macroeconomía de Dublín, Irlanda
- Wanderley**, Fernanda, 2003, *Inserción laboral y el trabajo no mercantil-Un abordaje de género desde los hogares*, La Paz, CIDES, UMSA.
- Wanderley**, Fernanda, 2004, *Reciprocidad sin Cooperación. Redes de pequeños productores e Identidad política en Bolivia*, tesis de doctorado, Universidad de Columbia, Estados Unidos.
- Wanderley**, Fernanda, 2005, "La construcción de ciudadanía económica: el desafío del nuevo modelo de desarrollo" en *T'inkazos* año 8, n.18, mayo 2005.
- White**, Benjamin, 1976, "Population, Involution and Employment in Rural Java", en *Development and Change*, VII, n.3.
- Whitehead**, Lawrence, 2001, *Towards Democratic Viability: The Bolivian Experience*, London: Palgrave, pp. 83-120.
- Worf**, Eric, 1966, *Peasants*. Englewood Cliffs, New Jersey.
- World Economic Forum**, 2005, *Global Competitiveness Report 2004-2005*. Página web: www.weforum.org.
- Yáñez**, 2004, *La oferta de trabajo en Bolivia*, Mimeo PNUD/Bolivia
- YPFB**, 2004, *Informe Mensual noviembre – diciembre 2004*. Vicepresidencia de Negociaciones Internacionales y Contratos
- Zapp**, Jorge, 2005, "¿Será triangular la prosperidad?", en *La Razón*, 23 de julio de 2005.
- Zavaleta**, René, 1986, *Lo nacional-popular en Bolivia*. México, Siglo XXI.
- Zavaleta**, René, 1987, *El Poder Dual. Problemas de la Teoría del Estado en América Latina*. Ed. Los Amigos del Libro, La Paz.
- Zoomers**, Anheléis, 2002, *Vinculando estrategias campesinas al desarrollo – Experiencias en los Andes bolivianos*. DFID, Plural Editores.