

## EL SIGNIFICADO HISTORICO DE LA DE REDISTRIBUCION DEL EXCEDENTE DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS EN LA ERA DEL MAS-IPSP

*“(...) Un aparato estatal que no preservara el orden social y político sería tan inconcebible como un extinguidor de incendios que avivara las llamas en lugar de apagarlas (...)”.* (Mandel: 1987)<sup>1</sup>.

Tania Aillón Gómez\*

**Instituto de Estudios Sociales y Económicos**

**Palabras clave:** formación económico -social, excedente económico, Estado, Epistemología.

**Clasificación JEL:** H11, H75, I 38:

**Inedito**

### **INTRODUCCION.-**

Esta ponencia es uno de los resultados de la investigación que sobre la redistribución del excedente del sector de hidrocarburos se efectuó en el Instituto de Estudios Sociales (IESE –UMSS) durante la gestión 2010. En él se presentan resultados empíricos a la luz de los cuales, se desarrollan valoraciones en relación a la política económica de redistribución del excedente en el sector estudiado.

### **1. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTION.-**

La categoría de excedente económico por su carácter abarcador, constituye una puerta de entrada a la comprensión de la lógica de reproducción de una determinada formación económico- social, porque se trata de una mediación entre la estructura económica y lo que Marx llamó, metafóricamente (Silva: 1980), la superestructura política e ideológica (Aillón : 2011). La categoría de excedente económico nos sitúa en una perspectiva epistemológica centrada en procesos esenciales, que trascienden los criterios técnicos, para explicar qué condiciones históricas inciden en la forma de apropiación y uso de la riqueza social en un determinado periodo histórico. De esta forma, la lectura de la realidad económica, desde la categoría de excedente económico, se posiciona a contra corriente de una ciencia económica auto contenida y separada de la sociedad, sin

---

\*Economista, y socióloga, doctora en Sociología pro la Universidad de Nanterre ,Paris- X, Francia, docente titular de la UMSS y docente investigadora del IESE-UMSS,  
e-mail:Ledaillon@hotmail.com.

<sup>1</sup> Cf. Mandel, Ernest. *El capitalismo tardío*. México D. F.: Ediciones Era, 1987, pp. 27.

mediaciones sociales. Mediaciones sin las cuales, desde nuestra perspectiva, los comportamientos económicos no pueden ser explicados ni comprendidos (Aillón: 2011).

En base a estas consideraciones, nos planteamos como problema de investigación, encontrar el significado *histórico de un hecho económico, el de la redistribución del excedente económico del sector de hidrocarburos, dentro del proyecto de desarrollo del capitalismo en Bolivia en la era del MAS* Es decir, no pretendemos un análisis exhaustivo de la cuantificación del excedente, nuestro objetivo es, mas bien, el de atraer la atención acerca de cómo, la disposición de la riqueza social, constituye un indicador de los alcances y límites de un proyecto histórico de la clase y/o fracciones de clase, que en un determinado momento histórico, disponen del poder decisorio dentro del aparato del Estado.

A partir de nuestra concepción, de que el curso de la política económica no se explica sólo por decisiones técnicas, sino sobretudo, por la configuración del poder al interior del aparato del Estado, el que a su vez , expresa “oficialmente” la anatomía de la sociedad civil (clases sociales, fracciones de clase, categorías sociales, etc. )<sup>2</sup>, se hace necesario, al inicio de nuestra exposición, referirnos a la configuración sociopolítica que abre el paso y sustenta el proyecto histórico del M.A.S. Sólo a partir de esta configuración, es posible adentrarnos al análisis de la configuración del poder al interior del aparato del Estado, a partir de la cual, se hace inteligible la política de redistribución del excedente económico. En la medida en que el Estado es un momento de mediación entre la estructura y la superestructura de una formación económico social y que, la redistribución del excedente es una de las funciones, a través de la cual, se verifica esta mediación, es importante analizar, a la luz de la evidencia empírica, cómo desde una concepción de política de redistribución del excedente económico del sector hidrocarburos, el Estado media la reproducción de la formación económico-social boliviana en la era del MAS, Para esto, es necesario identificar de qué manera la redistribución del excedente económico del sector de hidrocarburos, articula a la estructura de poder del aparato del Estado con los distintos sectores de la sociedad civil, al mismo tiempo que reproduce y/ o transforma el patrón de acumulación. Así se hace posible alcanzar el objetivo principal de nuestra investigación, identificar el significado de la redistribución del excedente económico del

---

<sup>2</sup> Como mediación entre estructura y superestructura (ver modelo analítico en anexo epistemológico y metodológico), la dinámica de la lucha de clases, un componente de sociedad civil, influye de forma directa en el proceso de constitución interna del poder de Estado ; es decir, da forma concreta a su funcionalidad; esto quiere decir que el diseño y aplicación de los lineamientos y directrices de política económica, están mediados por la configuración del poder dentro del aparato del Estado (expresión “oficial” de la correlación de fuerzas a nivel de la sociedad civil). Poder mediante el que se controlan los recursos institucionales como el presupuesto, la administración, la represión, etc. y la capacidad de tomar decisiones, en definitiva, las riendas de la administración de los recursos del Estado (Monseff Persinotto y Codato Nervo: 2001). De esta forma, el "predominio político" de una fracción de clase, da el contenido de clase y la perspectiva histórica a los propios lineamientos de política económica.

sector de hidrocarburos, dentro del proyecto histórico de desarrollo del capitalismo en Bolivia en la era del MÁS.

## 2. La crisis política de la clase dominante y la pérdida de autonomía relativa del Estado.-

A 15 años de aplicación de la política neoliberal, el país perdió su capacidad de generación de riqueza social; la política de apertura de espacios de inversión al capital privado, concentró la inversión privada extranjera en sectores estratégicos como el de hidrocarburos, que hasta 1998 sobrepasaba el 58% de la IED ( UDAPE:2000); mientras la inversión interna que para 1992, constituía el 55% de la inversión privada, para 1998, cayó dramáticamente, hasta significar sólo el 14.4% (Pinto de Lozada: 1999). En la medida en que cayó la inversión del capital nativo, cayó también la Formación Bruta de Capital Fijo, que entre 1988 y 1994 se contrajo en 50%, al mismo tiempo que se redujo la importación de bienes difusores de progreso técnico (CEPAL: 1998, cit. Aillón:2003).

La apertura de mercados para favorecer las condiciones de reproducción del capital extranjero devino en la incapacidad de competir y de exportar de la industria nativa, hasta el punto en que la balanza de pagos arrojó saldos negativos (CEDLA, INE, CEPAL, 1999, Aillón, OSAL, 2003). La flexibilización laboral que ocasionó la caída del salario real estrechó el mercado interno, principal espacio de realización de la producción nativa, al mismo tiempo que las tasas de desempleo y las condiciones de precariedad laboral fueron en ascenso (el índice de subempleo alcanzó al 35% de la población ocupada,( INE: 2001). En estas condiciones, las actividades de pequeña escala de carácter no capitalista, que constituyeron el principal refugio de la fuerza de trabajo despedida de las empresas privatizadas<sup>3</sup> o de las empresas quebradas con el proceso de centralización de capitales (intensificado por las políticas neoliberales)<sup>4</sup> fueron las más afectadas.

---

<sup>3</sup> Una de las consecuencias de la privatización del sector minero en Bolivia, fue el despido masivo de; aproximadamente 27.000 trabajadores mineros que se quedaron sin fuentes de trabajo y se vieron obligados a migrar a otras regiones del país, en búsqueda de fuentes de trabajo. El patrón de acumulación en la etapa neoliberal, al destruir la minería estatal, la industria manufacturera estatal y privada nativa, destruyó formas capitalistas de reproducción de la fuerza de trabajo. En el sector minero, la importancia de COMIBOL y de la minería mediana como captadoras de fuerza de trabajo decae; mientras que cobra importancia el sub-sector cooperativo; que en 1990, de aproximadamente 73.000 puestos de trabajo, concentra 50.000(68%) y en 2003, de 47.560 empleos concentra; aproximadamente, 30.000 (63%). El despido masivo de trabajadores del sector minero, provocó también, el flujo poblacional de, aproximadamente, 135.000 personas (5 miembros promedio/familia), que se dirigió a departamentos del eje central del país, principalmente, a la ciudad de El Alto en La Paz, barrios periféricos de la ciudad de Cochabamba, el Chapare en el Departamento de Cochabamba; el Distrito de Plan 3000 en la ciudad de Santa Cruz y provincias de este Departamento (Montero, Yapacaní)( Grupo de Estudios del Trabajo “Llankaymanta” : 2008). En el caso de «El Alto», de una población de 65.000 personas en el año1976, en 1992 existen 450.000 habitantes (9.23% de tasa de crecimiento en 16 años).. El otro factor que influye en esta migración es la crisis

Tabla N° 1  
Principales indicadores macroeconómicos de Bolivia (1998-2001)

	PIB (tasa crecimiento)	Inflación (IPC) Variación acumulada anual	Déficit del sector público no financiero/PIB	Tasa de desempleo	Ingreso per cápita (\$us corrientes)
1998	5	4,4	4,7	4,1	1.068
1999	0,4	3,1	3,8	6,1	1.016
2000	2,4	3,4	4,0	8,0	1.001
2001	1,2	0,9	6,5	11,0	935
Promedio	2,2	2,9	(4,7)	7,3	1.005

**Fuente: INE, BCB, UPF, Tania Aillón, OSAL 2003.**

En el curso de 15 años, la política económica de inspiración neoclásica, terminó por minar las bases materiales de legitimidad del Estado, políticamente este desgaste se manifestó en la pérdida de la capacidad integradora del discurso ideológico neoliberal, el que se alejaba tangencialmente de los resultados objetivos. A medida en que las políticas neoliberales se desgastaron se configuró una situación propicia para que las contradicciones sociales se profundizaran hasta provocar manifestaciones de crisis política en el propio aparato represivo. El año 2000 se hizo evidente la crisis política del bloque de poder que sostuvo la implementación del neoliberalismo en el país, el desenlace de la “guerra del agua”(año 2000)<sup>5</sup>, que se tradujo en la expulsión del consorcio “Aguas

---

permanente (que en esta etapa se agudiza) de la economía campesina parcelaria en el altiplano y valles del país. La fuerza de trabajo que migra al Chapare se inserta a la producción agrícola.

<sup>4</sup> Otro indicador de la depresión económica en la que se sumió la empresa privada nativa es la concentración de capitales, vía cierre y fusión de empresas nacionales con empresas extranjeras, para poder responder a las exigencias del modelo (VIDRIOLUX, PACENA, SAO, TAQUINA, ORIENTAL, CASCADA, etc.). En consecuencia, se observó la disminución relativa de las unidades empresariales, las que de constituir el 36% de las unidades productivas a fines de los ochenta, a fines de los noventa, solo significaban el 26% de ese total; en contrapartida, las unidades semi-empresariales aumentaron; relativamente, del 61% al 73% (CEDLA: 2005).

<sup>5</sup> En el año 2000, los efectos de la política regresiva de redistribución del excedente toca al eslabón más débil del brazo armado del Estado, la policía (oficiales, sargentos y clases). Las esposas de policías inician una huelga de hambre en demanda de aumento salarial y la dotación de equipo de trabajo para sus esposos. Se trató de una movilización con tendencia a generalizarse, con la amenaza del cierre de cuarteles y la incorporación de policías al movimiento, pasando incluso por encima de sus mandos superiores. Así, se hizo evidente el agrietamiento de la columna vertebral del Estado, la subordinación jerárquica que garantiza la obediencia obsecuente de la tropa a los mandos superiores de su brazo armado (Lenin: 1997). Este resquebrajamiento se produce de forma paralela al desencadenamiento de la “guerra del agua” que ponía en aprietos al bloque oligárquico en el gobierno: La gravedad de la situación fue tal, que el motín policial del 8 de abril de 2000, termina comandando el desacato al estado de sitio dictado el mismo día por el gobierno como respuesta a la magnitud que alcanza la movilización social: bloqueo campesino de caminos en La Paz, “guerra del agua” en Cochabamba, paros cívicos en Potosí, Oruro y Sucre (Aillon: 2003). La ruptura de una parte del brazo armado del Estado era un hecho (Orellana: 2001), ni siquiera la intención de enfrentar la policía al ejército le da resultados al gobierno, el que termina cediendo a las demandas de los policías y aceptando romper el contrato con la transnacional “Aguas del Tunari”. La autoridad del gobierno queda minada y el desacato al estado de sitio se generaliza en todo el país, aún con el regreso de los policías a las calles, el estado de sitio no pone a los movilizados en su sitio, ya no es eficiente como instrumento de dominación política(Aillon:2003). En esta ocasión se hicieron evidentes

del Tunari”, marca con nitidez una modificación en la correlación de fuerzas entre los sectores subalternos y el bloque en el poder de entonces, formado por mineros medianos, oligarquía agroindustrial y burguesía comercial. Bloque de poder que perdió la capacidad de dirigir incluso a sus propios aliados; la alianza de distintas fracciones de la clase dominante, en la que se había sostenido la estabilidad del régimen, terminó por disolverse y provocó un fraccionamiento de los partidos de la clase dominante, que se manifestó con claridad en las jornadas de octubre del 2003, cuando los partidos que formaban la alianza gobernante, fueron abandonando el barco, uno a uno ante la exigencia popular de que Gonzalo Sánchez de Lozada renuncie a la Presidencia de la República.

La fisura que se abrió en el Estado en Abril del año 2000, no se soldó porque no cambiaron las condiciones que la generaron; más bien, los resultados electorales de junio del 2002 mostraron la modificación en la correlación de fuerzas, con la amplia votación obtenida por una tendencia política crítica al neoliberalismo, el M.A.S. En esta ocasión, las condiciones políticas no se presentaron nada fáciles para la fracción de la burguesía que accedió al poder en agosto de 2002 (la coalición MNR-MIR). Con el discurso de la capitalización desgastado, el déficit fiscal abultado, el enfriamiento de la economía con su secuela de quiebra de empresas nativas y cierre de fuentes de trabajo, cualquier movimiento en falso pondría a prueba el aparente equilibrio del primer semestre del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (Aillón:2003). La prueba de fuego llegó cuando en el intento de disminuir el déficit fiscal se quiso recortar aun más el magro ingreso de los asalariados, aplicando un impuesto de hasta el 12.5% sobre sueldos y salarios. La lucha estalló por la grieta que había dejado en el Estado la rebelión policial del año 2000(Aillón: 2003). El 11 de febrero de 2003, los policías del GES (Grupo Especial) inician un amotinamiento en la ciudad de La Paz en contra de lo que se vino a llamar el “impuestazo”, pidiendo a la par un aumento salarial del 40%. Este movimiento policial se extendió por todas las ciudades; el alto mando policial perdió el control sobre sus subordinados, a consecuencia de lo cual se produjo el acuartelamiento de los policías de la unidad móvil de lucha contra el narcotráfico, del mismo modo que de la policía departamental de Cochabamba, mientras que la fuerza policial de Palmasola en Santa Cruz se pertrechaba. Como menciona Orellana (2003), el Estado se hallaba suspendido en el aire sin posibilidades de precautelar la “sacrosanta” propiedad privada, de modo que la rebelión policial desbrozaba el camino del conflicto abierto entre clases y

---

tendencias que se profundizaron en el año 2003, como el crecimiento de la simpatía entre los policías de base con las reivindicaciones populares y los indicios de ruptura de la unidad de las fracciones de la burguesía nativa, mediante críticas públicas del empresariado a la política gubernamental y el pedido del MNR de renuncia al presidente Hugo Banzer Suárez (ADN) por la pérdida de autoridad y legitimidad de su gobierno. Desde la perspectiva de esta fracción de la burguesía, se trataba de la única medida capaz de evitar la guerra civil y de sacar al país de las crisis económica y la crisis política (La Razón, 2001, cit Aillón: 2003).

fracciones de clase<sup>6</sup>. La rebelión frenó el intento de descargar el remedio al déficit fiscal en las espaldas de los asalariados, un deslucido Gonzalo Sánchez de Lozada anunció por televisión que se suspendía el Decreto Ley que buscaba imponer el impuesto del 12.5 % al salario. Se trató de otro triunfo del movimiento popular frente al bloque de poder, triunfo que produjo resquebrajamiento aún más profundos entre las fracciones de la burguesía<sup>7</sup>. Sólo era cuestión de tiempo para que la desintegración del bloque de poder derive en la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre de 2003. Debido a las limitaciones de la fracción de clase en el poder (umbilicalmente ligada a intereses del capital transnacional) y a la continua presión que ejercía sobre ella la política imperialista canalizada por el FMI, se dificultó el restablecimiento de las bases para la recuperación de la autonomía relativa del Estado.

### **3. La estructura de poder del MAS-IPSP, su ascenso al poder y la recuperación de la autonomía relativa del Estado.-**

La crisis política de la clase dominante sólo pudo frenarse con una opción política alternativa, que sin romper las bases del sistema, canalice las demandas de los sectores sociales que formaron el grueso de las movilizaciones con características insurreccionales en octubre de 2003 y en julio de 2006, movilizaciones que desembocaron en el ascenso del MAS-IPSP al poder. Dieciocho años de neoliberalismo dejaron el saldo de amplias capas sociales de pequeños productores del campo y de la ciudad, que al mismo tiempo que proliferaron como resultado de las políticas neoliberales, vieron estrechadas no solo sus posibilidades de reproducción material, sino también, sus posibilidades de participación política. Como menciona Orellana (2006), en el espacio político, la oligarquía en los años noventa constituyó un Estado, que en su forma política no recogía los intereses de las clases populares, por esto, la crisis política entre los años 2000-2005 tiene como otra causa esencial, la exclusión de las clases y capas populares de las decisiones centrales de conducción del Estado. La participación de los sectores populares se confinó al acto electoral puramente formal, pues incluso la

---

<sup>6</sup> Los sectores más radicalizados de la población, cansados del estado de cosas se convirtieron en turba enardecida y destruyeron los emblemas del gobierno: oficinas de los partidos de las fracciones de la burguesía en el poder, oficinas de la burocracia estatal (ministerios), empresas transnacionales (Coca-cola), etc. La turba relacionaba su miseria con la estructura de poder incapaz de resolver sus problemas más apremiantes (Aillón: 2003)

<sup>7</sup> En esta ocasión surgieron distintas opiniones sobre el “impuestazo” en el propio seno del MNR (parlamentarios del MNR se declararon en desacuerdo con el “impuestazo”); los empresarios privados se aliaron al MAS para manifestar su rechazo al “impuestazo”. La empresa privada nativa, otrora impulsora del neoliberalismo, pidió que el nuevo presupuesto nacional, no solo sea una manipulación de cifras sino que refleje un cambio en la política económica (declaraciones a la prensa del representante del empresariado privado nacional Carlos Calvo, 17 de febrero de 2003) (Aillón: 2003). Las voces de protesta por el desgobierno y la incapacidad para resolver la crisis son el telón de fondo del pedido de renuncia a Gonzalo Sánchez de Lozada por parte de la oposición parlamentaria del MAS y la Nueva Fuerza Republicana (NFR)

elección del Presidente se decidía en negociaciones políticas al interior del Congreso de la República<sup>8</sup>.

Estos sectores sociales que constituyeron la columna vertebral de las movilizaciones que entre los años 2000 y 2005, pusieron en jaque al bloque en el poder, tienen como vanguardia la estructura sindical de los productores de coca, que al calor de la política norteamericana de interdicción y permeados por la tradición de lucha de los mineros que emigraron al Chapare, formaron un importante movimiento de resistencia a la política imperialista dirigida a la producción de coca. Como no podía ser de otra manera, de las entrañas de la política imperialista surgieron sus potenciales sepultureros. En esta situación es posible que por el carácter popular de sus miembros y: *“[U]na ideología y una simbología antiimperialista e indigenista, de oposición a las políticas de erradicación y penalización de los cultivos de coca, promovidas por el gobierno norteamericano, pero también con una visión de oposición a las políticas neoliberales implementadas en Bolivia desde 1985...”* (Orellana, 2006: 30) el MAS-IPSP haya capitalizado a su favor, el ascenso de estos movimientos de resistencia, formados, sobretudo, por pequeños productores urbanos y rurales, clases medias empobrecidas de las ciudades, que encontraron en el MAS-IPSP a su gobierno, con el que se identificaron por el origen social e incluso por el color de la piel de quienes ocupan cargos gubernamentales.

Se puede decir que las organizaciones de la sociedad civil, en que se asentó el poder político del MAS, desde su origen, están vinculadas a la actividad sindical campesina<sup>9</sup>: Confederación Sindical

---

<sup>8</sup> Al respecto, precisa Orellana: *“[L]a crisis de febrero [de 2003] resulta de la colonización del pensamiento político por la racionalidad económica capitalista, ejemplarmente representada por la mentalidad del propio Sánchez de Lozada, quien, en palabras de su ex Ministro interino de Servicios y Obras Públicas, ‘manejaba el Estado como se maneja una empresa’. Aplicar un impuesto a los salarios para reducir el déficit fiscal, cuya recaudación principal se obtendría de los asalariados más pobres (básicamente maestros, médicos, enfermeras, policías), era para estos empresarios en función de gobierno, un criterio más razonable que aquel de subir el impuesto a las petroleras.”* (2006: 23). en este contexto, el ascenso al poder del mas-ipsp el año 2005, significó para las clases populares, la recuperación del control del estado, al mismo tiempo que la posibilidad de realizar sus aspiraciones políticas expresadas en la agenda de octubre<sup>8</sup>. la presencia de indígenas y representantes campesinos le confirió un sentido progresista al ascenso del mas-ipsp, *“[e]n tanto se vuelve una prueba, por la vía de los hechos, de que un indio puede ser presidente y, por lo tanto, de que sus votantes podrían salir de su condición de postergados...”* (cécile casen y paulo raveccal, 2008, cit. grupo de estudios del trabajo “llankaymanta”: 2010). se trata de un hecho importante por su efecto ideológico, el que hace inteligible la estructura sobre la cual se asienta el propio estado <sup>8</sup> y que explica, como veremos más adelante, el contenido de la concepción de desarrollo económico del gobierno del mas- ipsp, al mismo tiempo que el contenido de sus lineamientos de política económica y social.

<sup>9</sup> Se entiende por campesino: *“[T]odo aquel trabajador rural que se dedica al cultivo de la tierra o a actividades pecuarias, en compañía de su familia, sin importar el régimen jurídico que le corresponda (pequeño propietario, aparcerero, etc.); su empresa no esta basada principalmente en la explotación de la fuerza de trabajo asalariada, sino en la mano de obra que el mismo y los miembros de su familia aportan. La empresa agrícola campesina, desde luego, se caracteriza por ser familiar y funcionar con una tecnología muy rudimentaria y una división muy simple; es indiferente que el agricultor también se dedique a trabajar en otras empresas agrícolas a cambio de un salario o como peón semi servil (es decir, eso no le quita su carácter de ‘campesino’). Finalmente, por sus condiciones de producción, el campesino esta subordinado económica, social y políticamente, a otros sectores sociales que ejercen la dominación”* (Díaz Polanco, s/a: 45,.cit. Grupo de Estudios del Trabajo, “Llankaymanta”: 2010).

Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)<sup>10</sup>, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCB-BS) y las seis federaciones del trópico de Cochabamba que le dieron vida en 1995<sup>11</sup>. Esta es la base social de un bloque de poder que en la cúpula está formado por la alianza de pequeños patronos y trabajadores del intelecto de ONGs<sup>12</sup>. Esta capa de trabajadores del intelecto jugó un papel articulador fundamental en el proceso de consolidación del proyecto político del MAS-IPSP. Este sector de profesionales, con importante presencia en el campo, imprimió una orientación política a los movimientos sociales que constituyeron la columna vertebral de la estructura de poder del MAS-IPSP. En movimientos como el de los cocaleros, por ejemplo, esta categoría social de trabajadores del intelecto, cambio el contenido de sus reivindicaciones, les *“[L]imó la punta antiimperialista y les dio un cariz democrático”* (Orellana: 2006). De igual forma, los campesinos regantes en la “Guerra del Agua” del 2000 fueron influidos por la visión política de esta categoría social, que *“[A]dherida desde hace mucho tiempo al cuerpo social campesino, mediante la realización de proyectos de riego, influyó para que las modificaciones a la nueva legislación sobre el agua se circunscribieran a la defensa de los usos y costumbres de la pequeña propiedad campesina”* (Orellana: 2005)<sup>13</sup>. No es casual, entonces, que actualmente, este

---

<sup>10</sup> Las comunidades indígenas se han organizado alrededor de la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y, particularmente, la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). Estas organizaciones reivindican una vieja aspiración, el reconocimiento de los pueblos indígenas y de su territorio dentro del espacio nacional. Las organizaciones de las comunidades indígenas se concentran, principalmente, en los departamentos de La Paz y en las ciudades del oriente boliviano (Beni, Santa Cruz y Pando). La relación política que establece el MAS-IPSP con las organizaciones indígenas ha sido siempre contradictoria, sobre todo, con las organizaciones de comunidades indígenas originarias, por esto, la participación de los pueblos indígenas dentro del proyecto del MAS-IPSP ha sido calificada como crítica. Para contrarrestar las tendencias críticas que surgen de estas organizaciones a la política oficial, el MAS-IPSP ha buscado neutralizar las contradicciones emergentes, incluyendo a las organizaciones de los pueblos indígenas dentro del CONALCAM, organización que aglutina a distintos sectores campesinos e indígenas, dentro de la cual, el MAS-IPSP tiene hegemonía. Esta tendencia, además, se ha expresado en los conflictos que se sostiene, por ejemplo, en las municipalidades de la provincia Quillacollo y en la municipalidad de Sacaba puesto que el desplazamiento de ciertos grupos municipales ha abierto un proceso de confrontación entre fracciones políticas, donde el problema de la ocupación y venta de tierras rurales es una de las causas; por último, no debemos pasar por alto el conflicto suscitado en Ayopaya respecto de la pretensión que tenían algunos dirigentes campesinos del MAS-IPSP de habilitar las tierras comunitarias al mercado de tierras (Grupo de Estudios del Trabajo “LLankaymanta”: 2010).

<sup>11</sup> En la etapa clásica del neoliberalismo (los años noventas), la lucha por evitar la implementación de impuestos a la producción agrícola parcelaria (que intentó aplicar el gobierno del MNR), fue un importante catalizador de la unificación de este sector campesino. Pese a las constantes pugnas de liderazgo al interior de la CSUTCB, la correlación de fuerzas se definió a favor de la tendencia sindical del MAS-IPSP, mientras que el ala sindical dirigida por tendencias más radicales, respecto al indigenismo, quedaron desplazadas, es el caso de la tendencia del dirigente conocido como “Mallku”. Debido al predominio del MAS-IPSP al interior de la CSUTCB, ésta constituye una organización que sustenta su gobierno.

<sup>12</sup> Se trata de una categoría social de profesionales, cuya trayectoria estuvo ligada a las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que en países como Bolivia, cumplen el rol de llenar los grandes vacíos que deja el Estado en términos de tareas sociales y económicas en las áreas rurales y peri-urbanas de las ciudades. Esta capa de trabajadores de las ONGs se articuló al proyecto del MAS a través de la participación activa en talleres de discusión encaminados a elaborar la propuesta de la Nueva Constitución Política del Estado, legitimada por la participación de las bases campesinas y los sectores llamados “originarios”.

<sup>13</sup> Como señala Orellana (2005), de esta forma, se pasó de la consigna de *“el agua es para todos”* a la de: *“por la defensa de los usos y costumbres”*, consigna que ponía como objetivo primordial la defensa de las formas de riego existentes, formas de riego que respondían a una distribución de la tierra bajo el principio de la propiedad privada.

grupo de trabajadores del intelecto, forme parte del gobierno y ocupe los espacios estratégicos de decisión dentro del aparato del Estado.<sup>14</sup>

#### 4. El contenido de clase de la concepción de Desarrollo del MAS-IPSP.-

Si la configuración de los sectores de la sociedad civil, que son la base de la estructura de poder de un régimen, influyen de forma directa e indirecta, no sólo en la configuración de la estructura de poder del Estado, sino también, y fundamentalmente, para el tema que nos ocupa, en los lineamientos de la política social y económica del gobierno, cabe preguntarse: *¿ cómo se manifiesta esta influencia en la concepción de desarrollo económico y los lineamientos de política económica?.* Para responder a esta pregunta, nos detenemos a analizar el contenido del PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, puerta de entrada para visualizar el proyecto histórico de desarrollo del MAS-IPSP.

El PND inicia planteando la necesidad de cambiar el patrón de desarrollo primario exportador, que se caracteriza por la explotación y exportación de recursos naturales sin valor agregado, y la necesidad de constituir un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, que consiste en la agregación de valor y la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables. La principal función del nuevo patrón de desarrollo pasa a ser la de generar controlar y distribuir los excedentes producidos por los recursos naturales renovables y no renovables, para una acumulación

---

<sup>14</sup> En el gabinete ministerial conformado el primer año de mandato de Evo Morales (2006), la presencia de dirigentes de sectores populares fue ya minoritaria, el 35% aproximadamente, mientras que la presencia de la categoría social de trabajadores del intelecto es de 55%, entre ellos, algunos como Félix Patzi y David Choquehuanca tienen relación directa con sectores indígenas de La Paz. La presencia de empresarios privados no es relevante, solo llega al 10%. La tendencia en la composición de la burocracia estatal fue a que predominen los trabajadores del intelecto con experiencia de trabajo en las ONGs. Para el año 2010, el poder ejecutivo esta formado de manera predominante por la categoría social de trabajadores del intelecto con experiencia de trabajo en ONGs o en Centros de Investigación. Ya en el año 2009, el gabinete ministerial sufre cambios estructurales (se agregan ministerios y se amplían las tareas de otros) y modificaciones en los cargos, la presencia de dirigentes de sectores populares se reduce al 20% y la presencia de los trabajadores del intelecto sube al 80%. En el año 2010 estas cifras se mantienen y en términos cualitativos, los ministerios que conservan una representación popular son de una menor importancia relativa<sup>14</sup>. Estos trabajadores del intelecto están instalados en puestos estratégicos del aparato de poder del Estado. Se trata del círculo que no solo asesora al Presidente, sino que tiene en sus manos las principales decisiones sobre el curso del gobierno y del funcionamiento del aparato Estatal, de las alianzas políticas y las negociaciones. Por ejemplo, el Ministerio de Aguas ahora esta a cargo de Esther Udaeta miembro de la ONG Agua Sustentable, mientras que el año 2006 estaba a cargo de Abel Mamani dirigente de “El Alto”; Nardi Suxo, que es abogada con experiencia en DDHH y miembro del CEJIS, esta a cargo del Ministerio de Transparencia Institucional; en el cargo del M. de Planificación del desarrollo se encuentra Viviana Caro ex ejecutiva de UDAPE; Luis Arce Catacora, Economista y ex funcionario del Banco Central, tiene a su cargo el M. de Economía y Finanzas, etc. también existe un grupo de intelectuales ligados a las universidades o profesionales, que según datos biográficos su entorno social corresponde a las clases medias de profesionales (fueron rectores de la universidad y se dedican a la docencia por lo menos 10 años). Una cosa a destacar es que la presencia de intelectuales con experiencia de trabajo en las ONGs aumenta, por ejemplo, en el año 2006, solo David Choquehuanca, ex ejecutivo de UNITAS, y Carlos Villegas, Investigador del CEDLA, pertenecieron o tuvieron experiencia de trabajo con ONGs; mientras que en el transcurso de los años 2006 a 2009, la presencia de personas vinculadas a un trabajo de este tipo se incrementa a siete: Alfredo Rada del CEJIS, Susana Rivero del CEJIS, Walter Delgadillo del Padep/GTZ, Oscar Coca del FONADAL, Nardi Suxo miembro del Grupo CARTER, Carlos Romero del CEJIS y David Choquehuanca de UNITAS. Finalmente, el año 2010, a la lista del 2009, se aumentan otros nombres: Esther Udaeta de la ONG Agua Sustentable y Rubén Salvatierra del UIF).

interna que alimente a largo plazo el desarrollo nacional (PND: 2005). De acuerdo a esta concepción, *el colonialismo republicano niega a la población indígena el derecho a la propiedad sobre los medios de producción, principalmente, la tierra, el acceso a servicios públicos de salud y educación y la posibilidad de intervenir en las decisiones nacionales.*

Desde la perspectiva del PND, la desigualdad y la exclusión social son inherentes al patrón primario exportador que prevaleció desde fines del siglo XIX hasta principios del siglo XX y al neoliberalismo que debilitó el Estado y supeditó el desarrollo del país a los designios de los organismos multilaterales y los intereses de las empresas transnacionales. De ahí que el objetivo fundamental de PND sea *el de suprimir las causas que originan la desigualdad y la exclusión social en el país, lo que significa cambiar el patrón de desarrollo primario exportador y los fundamentos del neocolonialismo y el neoliberalismo que lo sustentan.* Se trataría de desmontar un conjunto de dispositivos económicos, sociales, culturales, coloniales y neoliberales y de instaurar otros nuevos que conduzcan a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo, de carácter inclusivo<sup>15</sup>. Aquí el PND identifica como una de las metas del desarrollo la inclusión social de los excluidos, su discurso de desarrollo recoge el sentimiento de su base social, discurso característico de los proyectos populistas, que sustentan sus regímenes en el propósito de suprimir las causas que originan la desigualdad y la exclusión social de la multitud de “desheredados” del campo y la ciudad (Cueva: 2009).

En el PND se plantea que el Estado descolonizado es el que controla el excedente económico para el desarrollo ampliado de la vida humana, esto es, asume el rol productor y también distribuidor de la riqueza nacional, de la misma manera que cumple con el papel director de la actividad económica; de esta manera, el Estado va recuperando todas las funciones que le fueron arrebatadas en la era neoliberal, hasta convertirlo en subsidiario. En este marco institucional, *la generación de rentas estatales estratégicas de los sectores de hidrocarburos, minería, energía eléctrica y ambiental, se convierte en soporte del desarrollo de los sectores generadores de empleo e ingresos.* Este discurso de desarrollo recoge los otros dos rasgos del populismo, de un lado, la búsqueda de mecanismos de una distribución más equitativa de la riqueza social, coherente con su discurso de integración de los excluidos, hecho que, en una sociedad con intereses contrapuestos como la capitalista, exige que el Estado juegue un rol central como redistribuidor de riqueza. Desde esta visión, el “vivir bien” correspondería a un patrón de desarrollo y democratización integral, donde no

---

<sup>15</sup> Democratizan categóricamente las fronteras históricamente establecidas de participación ciudadana en lo político. Recuperación de formas de la cultura popular, de mitos patrióticos vencidos, de tradiciones colectivas, de formas arraigadas de identidad nacional. Remoción de mundos simbólicos culturalmente instituidos y promoción de nuevos relatos críticos explicativos de la biografía del país. Política que se va construyendo con respaldo popular recién a partir de una previa ocupación del poder gestionante, y en una compleja y arbitraria dialéctica de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. Carencia de programas específicos, suplantados por condena de sectores hegemónicos enemigos (ideología del “anti-pueblo”) de viejo y nuevo cúneo, internos y externos a la nación.

existiría desarrollo sin democratización (PND: 2005). Es el discurso de la integración de lo diverso, del reconocimiento, nuevamente de los “excluidos” de los “marginados” de los privilegios<sup>16</sup>.

La Matriz productiva para el cambio del patrón de desarrollo, planteada en el PND, distingue dos sectores, de una parte, el denominado sector estratégico en términos del volumen de excedente generado, en él se incluyen el subsector de hidrocarburos, el de minería, el de electricidad y el de recursos ambientales. Respecto a este sector, la política del gobierno busca maximizar el excedente económico producido en el sector, a la vez que optimizar su uso para la diversificación económica y el aumento del bienestar en un contexto de equilibrio con el medio ambiente. Dentro de este sector, la minería y el sector hidrocarburos, son actividades productivas consideradas como intensivas en el uso de capital que demandan grandes inversiones a largo plazo, tecnología y mano de obra especializada a la vez que tiene pocos encadenamientos con el respeto de aparato productivo del país, en consideración a estas características, en el PND se justifica la *alianza estratégica con el capital privado extranjero; es decir, el Estado no asume el control de la producción; más bien, la idea central, dentro de la estrategia de desarrollo es que, a partir del excedente generado en el sector estratégico por el capital transnacional, se provea de recursos al sector generador de empleo y de ingresos*, de manera de contribuir a la diversificación económica y al desarrollo del área social. En este sentido, desde el PND se promueve la redistribución de los ingresos de coparticipación del IDH priorizando el objetivo de diversificación productiva, a la vez, que, el sector generador de ingresos y de empleo deberá proveer de insumos y bienes finales al sector estratégico, con el fin de impulsar un tejido productivo más denso y cohesionado (PND: 2005).

De acuerdo a esta matriz productiva, el sector de pequeños y medianos productores<sup>17</sup> sería el principal receptor de los beneficios del excedente hidrocarburífero y de otros sectores estratégicos,

---

<sup>16</sup> El proceso de democratización está vinculado con la representación y la legitimidad, con la forma en que los movimientos sociales, las organizaciones campesinas y los pueblos indígenas participan contribuyen e intervienen en la configuración democrática del país. La base social legítima de este proceso son las organizaciones sociales, los pueblos indígenas y los trabajadores campesinos, los legítimos impulsores de la transformación democrática (PND: 2005). Por lo que el proceso de democratización supone no solo el reconocimiento de la diversidad de identidades culturales y sociales, sino un diseño institucional distinto de la representación y el ejercicio del poder. Para esto, se hace necesario desarrollar una nueva noción de lo “nacional” afincado en el reconocimiento autentico de la multiculturalidad, discurso que permite ideológicamente, conjugar diversas posturas, explotar una simbología de orden indigenista, de lo originario, de lo propio frente a lo foráneo, al mismo tiempo que permite establecer determinados modos de percibir la realidad, coincidiendo con las percepciones de los sectores populares que sustentan el régimen populista del MAS-SPSP, un recurso discursivo que facilita la consolidación de su liderazgo.

<sup>17</sup> Se trata de un sector de actividades privadas muy diversas, como la micro, pequeña, mediana y gran empresa, cooperativas y artesanías en el espacio urbano; grandes medianas y pequeñas empresas, Organizaciones económicas campesinas, comunidades campesinas, pueblos indígenas, cooperativas y artesanías en el área rural, que requieren del apoyo del Estado para la superación de estos obstáculos mediante políticas productivas que les busquen criterios de selectividad y en la atención a sectores, productos y región en función de las vocaciones productivas. Con este fin, en el mismo PND se establece que el Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo productivo, facilitará el acceso de las organizaciones económicas y sociales del campo y la ciudad que fueron excluidas del sistema

con el fin de que diversifiquen la economía y generen empleo, es decir, *se trata del proyecto histórico de convertirlos en capitalistas, perspectiva de todo pequeño y /o mediano productor, de devenir en gran productor, acrecentando su acervo productivo, volúmenes de su producción, etc.* Este sector, al que como vimos, se da la denominación de sector generador de ingresos y de empleo, se caracteriza por un bajo desarrollo tecnológico, una baja productividad, una débil organización institucional y su dependencia respecto de otros sectores productivos y comerciales, además de estar muy afectado por la dinámica de la demanda del mercado interno.

## **5. La política de redistribución del excedente del sector hidrocarburos en la era del MAS-IPSP.-**

La nueva forma de distribución del excedente entre el Estado y las petroleras no puede ser explicada sino es dentro de la dialéctica de las condiciones históricas en las que se produce; es decir, dentro de la dinámica de fuerzas sociales que sustentan un determinado régimen y/o que lo oponen. Así, la información empírica tendría que reflejar la derrota política del bloque oligárquico que fundó su poder en la alianza con las trasnacionales, a costa de generar las condiciones necesarias para que la mayor parte del excedente se quede en manos de las petroleras, al punto de que durante un largo periodo de tiempo éstas gozaron de la producción de ganancias extraordinarias por diversas vías<sup>18</sup>. Esta derrota política encuentra su hito más alto en las movilizaciones de la ciudad de “El Alto” en el año 2003, en la denominada guerra del “gas”<sup>19</sup>, cuando los sectores sociales movilizados delinean una

---

financiero tradicional, y contribuirá a la diversificación económica, con la aclaración de que el ámbito de acción no se restringe a las unidades productivas de pequeña escala.

<sup>18</sup> C.f Tania Aillón, *Monopolios petroleros en Bolivia*, 2004.

<sup>19</sup> Esta movilización se inicia con la coincidencia de un conjunto de movilizaciones sectoriales: En septiembre de 2003 en La Paz y El Alto, un grupo de mallkus y mama tallas ingresan en huelga de hambre en la Radio San Gabriel de « El Alto », demandando el cumplimiento de un pliego de 72 puntos y la liberación de un dirigente detenido. En tanto, los vecinos de esta ciudad marchan por la anulación de los tributos *maya* y *paya*, impuestos por el alcalde José Luís Paredes. Por su parte, los gremiales protestan por las elecciones en la Cooperativa de Teléfonos de La Paz (COTEL), descalificando al comité electoral; los alumnos de la Universidad Pública de El Alto (UPEA) luchan por la modificación de la Ley 2115 y la obtención de la autonomía plena. A ellos se unen los cocalleros de Nor y Sud Yungas que se movilizan por mercados alternativos y la apertura de la carretera Cotapata-Santa Bárbara; los chóferes marchan en contra de la aplicación del Nuevo Código Tributario y por el mantenimiento de carreteras, además de éstos, muchos otros sectores se movilizan con más de 80 reivindicaciones. Se trata de la concentración de un gran número de demandas insatisfechas, muestra de la total incapacidad del régimen, para legitimarse con respuestas efectivas a las mismas. La segunda semana de movilizaciones se inaugura con el bloqueo campesino del altiplano norte y los nueve distritos de la ciudad de El Alto, producto de ello, la sede de gobierno se encuentra aislada del resto del país. Esta vez, los movimientos sociales ya no sólo se oponen a la venta de gas vía Chile, sino que rechazan la exportación del hidrocarburo y plantean su industrialización para generar fuentes de empleo y crecimiento económico para el país. Las reivindicaciones sectoriales; que se plantean dentro del proceso de acumulación de fuerzas que vive el movimiento popular, desde el año 2000, se unifican en el planteamiento de la industrialización del gas. Los movilizados comprenden que el negocio del gas beneficiará; casi exclusivamente, a las petroleras y dejará para el país los reducidos impuestos, que en la mayoría de los casos ni siquiera se pagan (Escobar de Pabón: 2006). Se trató de la disputa por quien produce y controla el excedente económico más importante, disputa que muestra la contradicción entre los intereses de los sectores sociales oprimidos que enarbolan reivindicaciones nacionalistas y los intereses de la oligarquía tradicional aliada a las trasnacionales petroleras. Alrededor de esta contradicción se unificó la lucha que tomó rasgos de dualidad de poderes, en la medida en que las juntas vecinales de « El Alto » empezaron a tomar decisiones de Estado,

agenda como demanda inmediata a cualquier nuevo gobierno que pretenda continuar en el poder, agenda que tiene como eje central la nacionalización de los hidrocarburos y la industrialización del gas. Dentro de este marco histórico cobra sentido que las transnacionales petroleras, ante la posibilidad de una nacionalización con expropiación (que es lo que pedían los sectores más radicalizados de las movilizaciones), se vean obligadas a negociar con el gobierno el MAS-IPSP<sup>20</sup>, con el que es posible negociar (por el contenido reformista de su proyecto histórico) nuevas condiciones de explotación de los recursos hidrocarburíferos, condición en la que ni se las expropie ni se las expulse y a cambio, ellas entreguen una mayor proporción del excedente producido, situación que quedó expresamente garantizada con los nuevos contratos petroleros y en la Nueva Ley de Hidrocarburos. Es dentro de esta situación<sup>21</sup>, que se puede comprender por qué, cuando nos detenemos en el análisis de la composición de los ingresos corrientes del gobierno central (ver gráfico N°1), notamos que los impuestos sobre producción y venta de hidrocarburos, a partir del año 2005 ocupan el segundo lugar (en la medida en que su proporción supera el 50% de los ingresos que ocupan el primer lugar por concepto de ingresos tributarios), una participación que contrasta con el periodo anterior, que va del 2000 al 2005, período en el que la correlación de fuerzas favoreció al bloque oligárquico tradicional (ver gráfico N°1)<sup>22</sup>

---

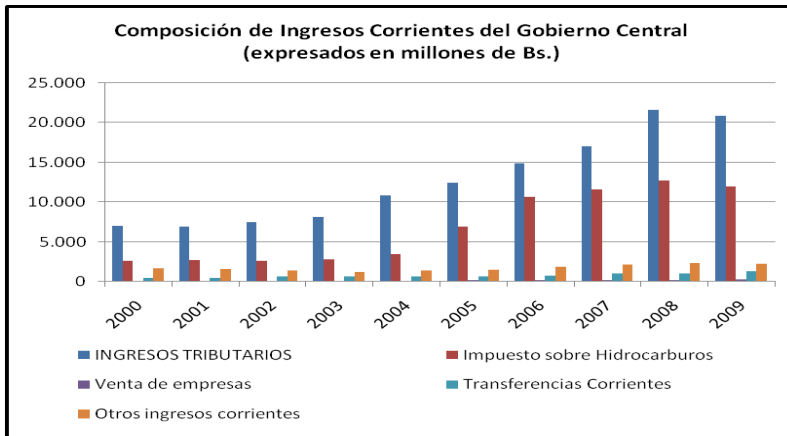
organizadas en Cabildos<sup>19</sup>. Este proceso termina por quebrar totalmente, la ya deteriorada legitimidad del Estado y el jueves 16 de octubre alrededor de 200 mil personas; entre campesinos cocaleros de los yungas, mineros y decenas de juntas vecinales de « El Alto » marchan en la ciudad de La Paz exigiendo la renuncia del presidente Sánchez de Lozada (OSAL: 2003). El gobierno ya no tiene alternativa, la única forma de parar el proceso insurreccional es la salida de Gonzalo Sánchez de Lozada y su recambio constitucional por el Vicepresidente Mesa, que para dar estabilidad a su gobierno, como respuesta a la demanda de nacionalización de los hidrocarburos, anuncia la Convocatoria a Referéndum vinculante, para determinar la política a seguir respecto al gas, el llamado a la Asamblea Constituyente (una demanda de los pueblos indígenas que viene desde la marcha por la Asamblea Constituyente del 2002) y la revisión de la Ley de Hidrocarburos<sup>19</sup>. El gobierno de Mesa realizó el referéndum vinculante, para determinar la política a seguir en materia de hidrocarburos, en base a cuyos resultados formuló una Reforma a la Ley de Hidrocarburos; que mantuvo el carácter de los contratos de riesgo compartido con las transnacionales, por los que ellas eran propietarias en boca de pozo de la producción de hidrocarburos por el lapso de treinta años. Por sus limitaciones, esta reforma es un intento fallido de frenar la radicalización de las masas, que en la agenda de octubre, habían plantado la bandera de la lucha por la nacionalización de los hidrocarburos. Luego de 19 meses de gobierno, Mesa enfrentará un ascenso de masas, que en el curso de 20 días seguidos de movilizaciones a nivel nacional, pondrán en jaque su gobierno y lo obligarán a renunciar. Estas movilizaciones muestran la diferencia entre los intereses de la oligarquía del oriente, que reivindica la lucha por un referéndum autonómico y la convocatoria a elecciones de prefectos, y las reivindicaciones de la gran masa de pobladores del occidente del país, que lucha por la Convocatoria a la Asamblea Constituyente y la nacionalización de los hidrocarburos<sup>19</sup>. En el occidente; en cambio, se producen multitudinarias movilizaciones en las que participan fabriles, estudiantes, juntas vecinales, jubilados, etc., que retoman la agenda de la « guerra del gas » en octubre del 2003<sup>19</sup> (Grupo de Estudios del Trabajo LLankaymanta: 2008).

<sup>20</sup> Ascendido al poder como resultado del cambio en movilizaciones sociales antiimperialistas-nacionalistas triunfantes desde el año 2000, es este MAS-IPSP (que gana las elecciones de diciembre del 2006), con el que deben negociar las transnacionales, una nueva distribución del excedente del sector hidrocarburos.

<sup>21</sup> Es importante considerar que la explicación de estas tendencias en el gasto del excedente, no puede realizarse sino se considera la dinámica de la sociedad civil, en tanto elemento central para explicar el curso que toma la política económica y, concretamente, el destino del excedente económico, toda vez que, si bien el Estado en su función de reproducción de una formación económico social, realiza un conjunto de acciones sobre la economía, con las que regula y orienta el proceso económico, de acuerdo a una estrategia general de reproducción del sistema imperante, estas directrices de política económica están mediadas por la configuración del poder dentro del aparato del Estado como expresión “oficial” de la correlación de fuerzas a nivel de la sociedad civil.

<sup>22</sup> En el marco de la política fiscal, la Ley 1689, determinó que la tributación petrolera, sería del 50%; pero luego (10 días antes de la licitación de los campos de YPFB), Gonzalo Sánchez de Lozada promulgó la Ley accesoria 1731 (25 de noviembre de 1996), mediante la cual, se modifica la tributación del 50%, rebajándola al 18% para petróleos nuevos y 32% (participación nacional 19% y Regalía complementaria 13%) para los hidrocarburos « existentes ». Por esta Ley el 85% de los campos de YPFB pasaron a la clasificación de nuevos y solo tributaban el 18%). Así, varios pozos « viejos » se convirtieron en « nuevos », para que paguen menos impuestos y sea

**GráficoNº1**



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Banco Central de Bolivia –Sector

En la medida en que la política económica muestra la estructura de poder de un régimen, en la era del MAS-IPSP, la misma no podía sino plasmar una línea incluyente de los sectores movilizados que fueron excluidos por los gobiernos neoliberales, constituidos por la oligarquía tradicional durante 20 años<sup>23</sup>. Esta situación explica la introducción explícita dentro de las directrices y programas del PND, de un programa de protección social y desarrollo integral comunitario, con el fin de erradicar la pobreza extrema y la exclusión social, dentro del cual, se instituye, mediante la Ley 3791 de noviembre de 2007, la Renta Dignidad, como renta universal de vejez destinada a paliar la pobreza extrema, la que se financia con el 30% de los recursos provenientes del IDH, que se destinan a las universidades, prefecturas, fondo indígena, municipalidades y TGN. A esta fuente de financiamiento, se suman los dividendos de las empresas capitalizadas en la proporción accionaria que corresponde a los bolivianos<sup>24</sup>. Es decir, que una importante proporción de los recursos que provienen del IDH

---

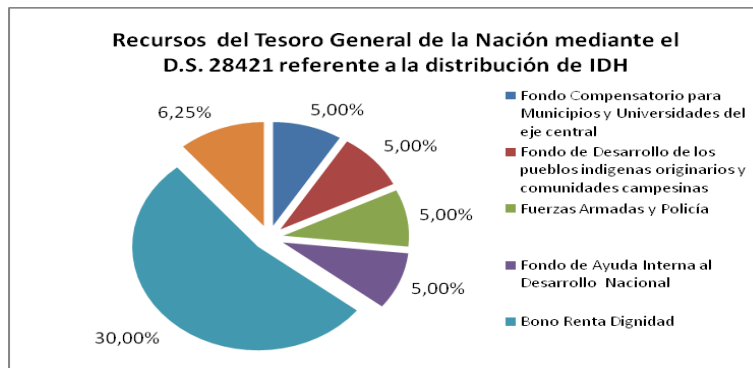
atractiva la « capitalización », por este hecho, el fisco vio reducidos sus ingresos en más de trescientos millones de bolivianos (algo más de 50 millones de dólares), solo en 1997 (Calle: 2001)

<sup>23</sup> Esta política inclusiva es una característica del llamado populismo latinoamericano, identificado por varios científicos sociales de la región que se refieren al gobierno del MAS-IPSP como a un neo-populismo. Entre ellos Follari (2008, Cit), identifica los rasgos del populismo, con alguno de los cuales, puede identificarse al movimiento político liderizado por el MAS-IPSP a la cabeza de Evo Morales. De acuerdo a este autor el populismo nos remitiría a: un liderazgo personalista, fuerte y de rasgos carismáticos; reservas hacia el parlamentarismo, y también hacia el pluralismo en su versión de representación partidaria; remiten más a “movimientos” que a la formación de un partido (si bien estos movimientos, en la primera versión populista latinoamericana, tendían a ser unívocos, no representaban de variados “movimientos sociales autónomos” como ocurre actualmente); en gran medida, su configuración se dio desde el poder del Estado, es decir, siendo gobernantes sus líderes; Sostienen posiciones nacionalistas, y tendencialmente proponen a la propia identidad como representativa de la Nación frente a poderes externos; Sostienen una defensa del pueblo como entidad plebeya frente a las elites económicas, políticas y culturales, asumiendo cierto rechazo de lo ilustrado; La representación del “pueblo” resulta siempre poli clasista, y promueve una identidad colectiva inexistente antes de que el discurso populista irrumpiera.

<sup>24</sup> C.f Ley 3791 y D.S 29400(reglamentación)

para el TGN y YPFB, se destinan a una política de asistencia social respondiendo a una demanda de las movilizaciones sociales que pusieron en jaque a los regímenes anteriores: participar de los beneficios de la riqueza hidrocarburífera del país. Dentro de este criterio de asignación del excedente, el fondo de ayuda interna al desarrollo nacional, que constituye uno de los ítems a los que se destinan los recursos del IDH, apropiados por el gobierno central (TGN) y que podría asumirse que se destina a la creación de condiciones que impulsan el desarrollo económico, sólo tiene una participación del 5%.

**Gráfico N° 2**



Fuente:

Elaboración Propia en base a DS N° 28421

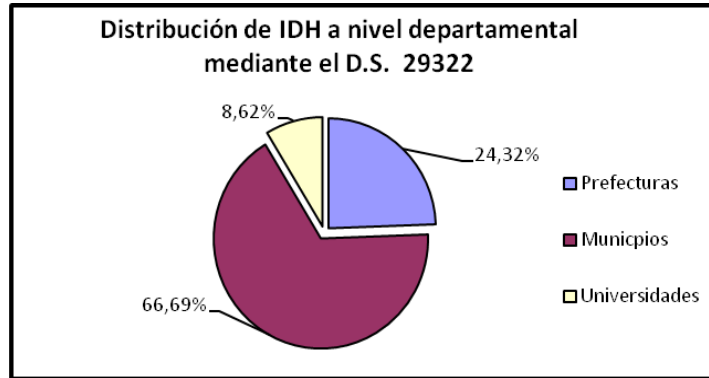
Nota: El % destinado a las FFAA. Tiene como fuente: CEDIB, (2008) "Responsabilidad Corporativa o derechos sociales"

Dentro del mismo programa de protección social y desarrollo integral comunitario, con el fin de incentivar la permanencia escolar en el nivel primario, en base al excedente generado por los hidrocarburos, se crea el subsidio de incentivo a la escolaridad, llamado bono Juancito Pinto, que en la gestión 2006<sup>25</sup>. Así se comprende, también, la disposición efectiva de los recursos del IDH del que se apropian los departamentos. Teóricamente, los municipios, que son receptores de la mayor proporción<sup>26</sup>, según la Ley están obligados a que el 90% de los recursos provenientes de la coparticipación tributaria se destinen al desarrollo productivo local) (ver gráficos N° 3 y N° 4).

<sup>25</sup> Según DS 2889, este bono es financiado por fondos de YPFB provenientes de la nacionalización. Para la gestión 2007 en cumplimiento del DS 29321, tanto YPFB como la COMIBOL depositaron más del 50% de la suma destinada a este beneficio<sup>25</sup>, el año 2008 este gasto social es financiado con fondos del TGN, en el año 2009, YPFB vuelve a financiar parte de los 376.000.000 Bs. que se requieren para el pago de este beneficio social<sup>25</sup>; de igual manera, en la gestión 2010 de 380.905.625 Bs. que se requieren para el bono en cuestión, 70.700.000 fueron financiados por YPFB, 35.350.000 por la COMIBOL, mientras que el saldo fue cubierto con recursos del TGN.

<sup>26</sup> Según el D.S. 29322, los municipios reciben la mayor proporción de este excedente, seguidos por las prefecturas, quedando en tercer lugar las universidades. Se trata del resultado de la modificación de la redistribución del IDH a nivel regional, modificación que se justificó, principalmente, con la necesidad de canalizar una mayor cantidad de recursos al área productiva, en la medida en que los municipios son la instancia que puede promover de forma más eficaz el desarrollo productivo local, debido a que, a diferencia de las prefecturas, los municipios, por Ley, deben preasignar sus gastos de acuerdo a la Ley de Participación popular, los municipios deben destinar el 90% de los recursos provenientes de la coparticipación tributaria, con el fin de limitar el empleo del presupuesto municipal en gastos corrientes.

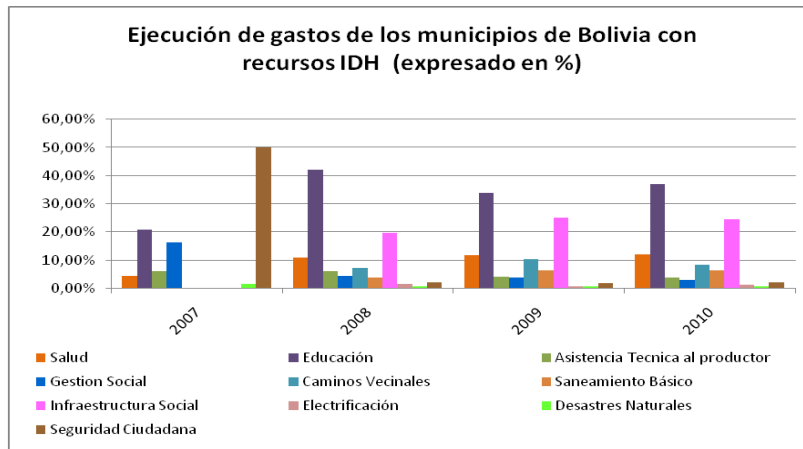
**Gráfico N° 3**



Fuente: Elaboración propia en base al D.S. 29322

Sin embargo, una mirada general a la composición de los gastos del IDH de las distintas municipalidades del país, nos muestra que éste se concentra en educación salud e infraestructura social, mientras que la asistencia técnica y la capacitación al sector productivo, aparece con mucha menor participación (ver grafico N° 4).

**Gráfico N° 4**

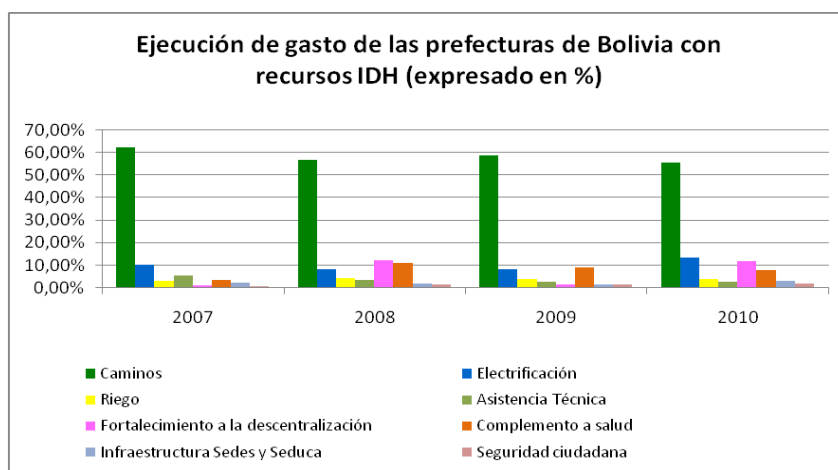


Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público

Nota: Datos hasta Junio del 2010.

La estructura de gastos del IDH apropiado por las prefecturas (24% del que se apropia un departamento), muestra que se prioriza el gasto en la construcción de condiciones generales para la circulación de mercancías y de personas, como vías camineras ínter departamentales; muy por debajo en participación de este gasto, se encuentran los otros rubros que pueden ser relacionados con el desarrollo productivo de forma directa, como la electrificación, riego, asistencia técnica a la producción y electrificación, es decir que, una importante proporción del IDH (ver gráfico N° 5).

Gráfico Nº 5



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Vice ministerio de Tesoro y Crédito Público  
Nota: Datos hasta Junio del 2010.

Aquí el dinero deja de circular como capital y entra en la circulación mercantil destinada al consumo (bonos) y/o a la provisión de infraestructura, donde ésta puede, bajo determinadas condiciones, coadyuvar a la acumulación del capital y/o, en otros casos, al mantenimiento y/o a la calificación de fuerza de trabajo<sup>27</sup>. El objetivo es el de establecer las precondiciones técnico- generales del proceso de producción real (carreteras, canales, telégrafo y servicio postal), a la vez que el desarrollo de una estructura de capacitación de las fuerzas productivas (el sistema educativo), pero también, a que mediante el financiamiento con el IDH del programa de protección social y desarrollo integral comunitario, donde se incluye la política de creación de bonos, se responda a la promesa empeñada a las masas que sustentaron el ascenso del MAS-IPSP al poder, de erradicar la pobreza extrema y la exclusión social<sup>28</sup>, es decir, que mediante este tipo de gasto, el gobierno asegura, también, las premisas socio-generales para la reproducción de su régimen, es decir, un orden social estable, que tiene como condición, la recuperación de la autonomía relativa del Estado y el afianzamiento de su hegemonía fundada, en gran medida, en la muestra de que se ejecutan políticas que disminuyen el sufrimiento extremo de amplios sectores de la población, relacionado, siempre desde el discurso del PND, con el neoliberalismo. Con estas medidas, el gobierno del MAS-IPSP responde a una demanda constitutiva del movimiento popular que lo ascendió al poder, la de ser incluido no solo en términos

<sup>27</sup> Se trata de que con este gasto del IDH, el Estado garantice las condiciones generales de producción y/o las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, porque con estos recursos asume los procesos materiales que no pueden ser operados en términos capitalistas, porque no son gastos rentables a corto o mediano plazo

<sup>28</sup> Es bueno hacer notar que el populismo es un tipo de articulación hegemónica que implica la articulación de demandas insatisfechas que hasta ese mismo momento no eran concebidas como susceptibles de ser articuladas y, al lograr eso, en consecuencia, el discurso populista realizaría aquello que se presenta como irrealizable, la inclusión radical de las masas que ahora podrán aspirar a realizarse como si fueran gente( Barros; cit. Carrizo:2009).

políticos y de representación dentro de la institucionalidad del Estado, sino también, de ser incluido en la distribución del excedente, que con su lucha se arrancó de manos de las transnacionales<sup>29</sup>.

Es a partir de la presencia de estas demandas insatisfechas, acumuladas en 20 años de políticas que profundizaron la exclusión de los sectores populares de la población, que es posible también, comprender y explicar, la otra característica en la redistribución del excedente generado en el sector hidrocarburos, anotada ya por otros autores<sup>30</sup>, el de su extrema división a distintos niveles, lo que evidentemente se convierte en un freno para diseñar una política unívoca que concentre los recursos en rubros que impulsen la industrialización y generación de valor agregado, como pretende el PND. Esta fragmentación que caracteriza la redistribución del excedente del sector hidrocarburos, es el resultado de una fuerte presión de distintos grupos de la sociedad civil, que lucharon por declarar al IDH como impuesto nacional sujeto a coparticipación<sup>31</sup>. Si nos detenemos a reflexionar sobre las categorías sociales y clases y /o fracciones de clase a las que favorece de forma preferencial el destino del excedente proveniente del IDH, se ve que la política de asistencia social se dirige a sectores vulnerables de la población, que no cuentan con algún tipo de servicio y/o que debido a su condición económica, el servicio en cuestión, le resulta muy caro<sup>32</sup>, no así al sujeto de desarrollo económico que se identifica en el PND, la miríada de pequeños y medianos productores, tanto rurales como urbanos, que han sido expresamente convertidos en la base social del proyecto de desarrollo de un “capitalismo andino amazónico”.

La importante proporción del IDH que se destina a infraestructura social, se concentra en la construcción de postas, escuelas, equipamiento, etc., una política que fue criticada como de

---

<sup>29</sup> Aquí, el excedente como hecho económico, sustenta la reproducción de la superestructura, al coadyuvar a producir legitimidad del régimen político vigente.

<sup>30</sup> c.f PETROPRES, Revista de análisis e información sobre políticas públicas en recursos naturales, industrias extractivas y medio ambiente, No 8, Marzo 2008.

<sup>31</sup> Estas luchas marcan un hito en la definición del criterio de redistribución de este impuesto, porque logran imponer la legalidad de su coparticipación, situación que abrió el paso a su distribución entre municipios y universidades antes aun de la subida del MAS-IPSP al gobierno, se trató de la lucha entablada entre los representantes del gobierno central con los gobiernos municipales, que apoyados por distintos sectores de la sociedad civil, emprendieron movilizaciones con el fin de obtener recursos para los municipios y las universidades, con el argumento de dedicar estos fondos a los rubros de salud y educación, infraestructura social y productiva; es decir, de destinar el IDH a pagar lo que se vino a denominar, la “deuda social” que dejó el neoliberalismo. Paros, bloqueos, huelgas de hambre, a lo largo de año 2005, marcaron las negociaciones entre las distintas fracciones de la sociedad civil por la redistribución del IDH<sup>31</sup>. Este período de lucha, caracterizado por el cambio en la correlación de fuerzas a favor de los sectores populares que demandaban el pago de la deuda social dejada por el neoliberalismo, desembocó en el triunfo de las movilizaciones regionales y de universidades al conseguir la coparticipación del IDH que queda consolidada en base al DS 28421 en octubre de 2005, en el que se establecen con mayor precisión las proporciones de participación y las competencias de prefecturas, municipios y universidades.

<sup>32</sup> Dentro de esta perspectiva, en enero de 2006 se crea el seguro de del adulto mayor (SSPAM) en todo el territorio nacional, de carácter integral y gratuito. Este seguro se financia con recursos municipales, provenientes del IDH y con fondos de las prefecturas, también con recursos provenientes del IDH. Respecto al seguro universal de salud, en junio de 2006 se disponen medidas de aseguramiento público en salud y para la atención a personas entre 5 y 21 años, medidas que serán financiadas por las prefecturas con el 14% de sus ingresos provenientes del IDH (c.f Ley 3323 de 5 de Enero 2006)<sup>32</sup>

“obrismo”<sup>33</sup> y no en la generación de facilidades para coadyuvar de forma directa al proceso de acumulación de capital entre los pequeños y medianos productores, contradiciendo lo plateado en el PND. Para explicar esta contradicción uno debe ir más allá de lo aparente, y considerar las características de la base social que sustenta el régimen, para la cual, lo visible es la construcción de un camino, una escuela un dispensario médico, es decir, medidas “populistas” que hacen vivir una supuesta superación de la exclusión de los desheredados del neoliberalismo. En oposición a cualquier crítica que haga mención a un “obrismo” irracional al que se destina el IDH, nosotros encontramos una estricta correspondencia entre la concepción asistencialista que guía el destino del IDH y las aspiraciones inmediatas de la base social en la que se sustenta la estructura de poder del MAS-IPSP. ¿Qué puede ser más atractivo para los amplios sectores del campo y de las ciudades que fueron marginados de las políticas económicas y sociales durante casi 20 años, sectores que en importante proporción, forman parte de los movimientos sociales?, ¿una concepción abstracta de la necesidad de destinar el IDH a transformar el patrón primario exportador del país, a mediano o largo plazo o la realización inmediata de caminos, obras, ampliación de servicios en salud y educación?

Es comprensible que para los “marginados” que viven en la pobreza y el abandono, situación que se profundizó en la etapa neoliberal, la posibilidad de encontrar trabajo en las obras a construirse o el contar con servicios a los que antes no podrían ni aspirar, sea algo más tangible que un abstracto plan desarrollista que exige una visión de largo plazo, visión que no es propia de grupos sociales sumidos en la compulsión de la demanda inmediata. Así se explica y comprende el fuerte sesgo asistencialista y “obrismo” que parece dirigir la política de gasto del IDH, pero además, la política social del gobierno central, en general, que ha instituido una serie de medidas asistencialistas, en la búsqueda de mantener y fortalecer su hegemonía<sup>34</sup>. La misma lucha entre el gobierno central y las distintas regiones, principalmente, con las regiones denominadas de la “media luna”, por los recursos del IDH, puede ser explicada como parte de la política del gobierno central de recuperar recursos del

---

<sup>33</sup> c.f PETROPRESS. (2008) “La falsa disputa de las prefecturas por los ingresos de IDH”. Revista de Análisis e información sobre políticas públicas en recursos naturales, industrias extractivas y medio ambiente, N°8. Marzo.

<sup>34</sup> Programa de alfabetización de adultos en abril de 2006, Tarifa dignidad, que favorece el acceso a y uso de servicio público de electricidad de las familias de menores recursos económicos con descuentos de hasta el 25% promedio de la tarifa vigente, tarifa financiada por las empresas eléctricas que operan en el mercado mayorista, sobre el convenio de alianza estratégica del gobierno de la república de Bolivia y dichas empresas suscrito en 21 de marzo de 2006, el programa de primer empleo digno dirigido a jóvenes, hombres y mujeres de escasos recursos económicos comprendidos entre 18 y 24 años que hayan culminado al menos el segundo grado de secundaria en unidades educativas públicas y/o de convenio, que les permita acceder a fuentes de trabajo mejor remuneradas y el desarrollo pleno de sus capacidades, con fondos del Ministerio de Trabajo con recursos provenientes del programa de ajuste estructural PSAC, para financiar el pago de servicios de capacitación técnica ICAPI y la entrega de incentivo a los jóvenes beneficiarios de la primera fase del programa mi primer empleo digno. EMAPA, con el fin de controlar la subida de precios de los productos de la canasta básica, a través de la importación, venta a precios, relativamente bajos, en puestos de venta especiales para este fin DS 29339 de 14 de noviembre 2007.

IDH de manos de los representantes de la oligarquía tradicional del país, representada por los Prefectos de Santa Cruz, Tarija y Pando<sup>35</sup>, para favorecer a la base social que lo sustente(, la masa de ancianos pobres, para los que las bonificaciones tienen un alto significado social y económico.

El análisis de la lógica de redistribución del excedente hidrocarburífero, hace evidente; entonces, la contradicción, entre la intención formulada en el PND de generar un nuevo patrón de desarrollo mediante el traslado del excedente del sector de hidrocarburos al sector industrial generador de valor agregado (PND: 2005) y el destino efectivo de este excedente, que se concentra en el financiamiento de programas paliativos de la pobreza y la exclusión a corto plazo. Esta política entra en contradicción, también, con los objetivos planteados de forma reiterativa por el propio dignatario de Estado, Evo Morales, de industrializar el país bajo el mando de un Estado fuerte, buscando construir un país productivo, con una visión desarrollista, que pretende industrializar el gas y emancipar a Bolivia de la condición que ocupa en el capitalismo mundial, un país exportador de materia prima.

## **6. La imposibilidad de transformar el Patrón de Acumulación Primario Exportador.-**

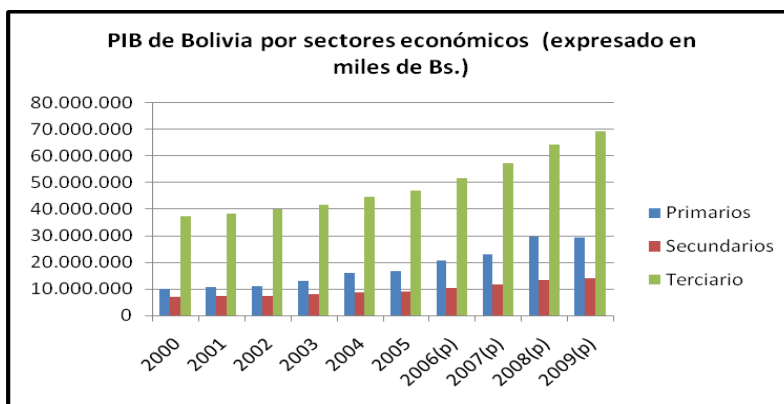
En este apartado, queremos reflexionar ciertos indicadores sobre las posibilidades de transformación el patrón primario exportador de nuestra formación económica social, en el marco de la política de redistribución del excedente económico que analizamos en el curso de presentación de los resultados de nuestra investigación, considerando que, la política efectiva de redistribución del excedente del sector hidrocarburos, no cumple con el objetivo señalado en el PND, de ser invertido para convertirse en capital en el sector generador de valor agregado.

### **a) La reproducción del carácter primario productor y exportador de nuestra formación económico-social.-**

#### **Gráfico N° 6**

---

<sup>35</sup> La disputa por el destino de parte del IDH entre alcaldías, prefecturas, universidades y gobierno central entre fines del 2007 hasta abril del 2008 se desarrolla alrededor, nuevamente, de las modificaciones a las proporciones en la redistribución del IDH. Con el fin de garantizar el pago del BONOSOL, en octubre del 2007 el ejecutivo da un giro en su política redistributiva del IDH, no se trató de una reducción de las transferencias por IDH a los departamentos, sino del establecimiento de nuevas proporciones de redistribución entre prefecturas y alcaldías principalmente. En el Decreto 29322, como vimos más adelante, las municipalidades aumentaron su coparticipación a 66.9%, mientras que las prefecturas bajaron su participación proporcional a 24.39% y las universidades mantuvieron la proporción de su participación,



Fuente: Elaboración Propia en base a estadísticas del INE

Nota: Primarios: Agricultura, silvicultura y pesca; extracción de minas y

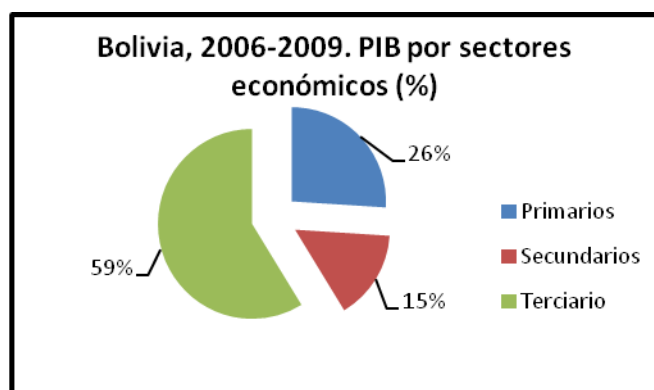
canteras

Secundarios: Industria.

Terciarios: Electricidad, gas, agua; comercio; telecomunicaciones; transporte; servicios financieros y servicios de la administración pública.

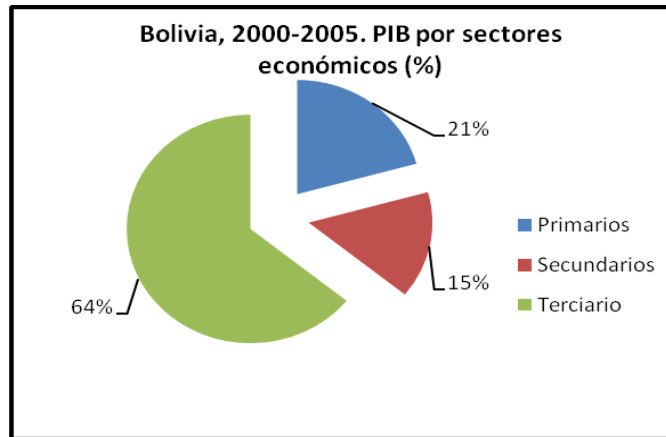
La información precedente muestra que en los últimos cinco años, el crecimiento del PIB en mayor grado que en el quinquenio anterior, se explica por el crecimiento del sector primario y del sector considerado como terciario (ver gráfico N° 6). Si uno compara la composición del PIB por sectores, entre el quinquenio precedente a la aplicación de la política económica y social del gobierno del MAS (2000-2005), con el periodo posterior (2006-2009) (comparar gráficos N° 7 y 8), salta a la vista que la participación del sector secundario, en el que el MAS-IPSP, concentra las posibilidades de diversificación de la estructura productiva y la transformación del patrón de acumulación, mantiene su modesta participación en un 15%, mientras que la participación del sector primario crece proporcionalmente del 21% al 26%. En este sentido, la marcada tendencia a mantener el carácter primario exportador que muestra nuestra formación económico-social, no solo permanece, sino que parece afianzarse.

**Gráfico N° 7**



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos del INE - 2006-2009

**Grafico N° 8**



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos del INE - 2000-2005.

**b) La dinamica de la reproduccion y acumulacion de capital afianzadas en la inversion extranjera en el sector primario de la economia.-**

**Grafico N° 9**



Fuente: Elaboración Propia en base a estadísticas del INE

En coherencia con la tendencia anotada en la fase productiva, el comportamiento de las exportaciones muestra que la evolución ascendente hasta el año 2009, se explica principalmente, por

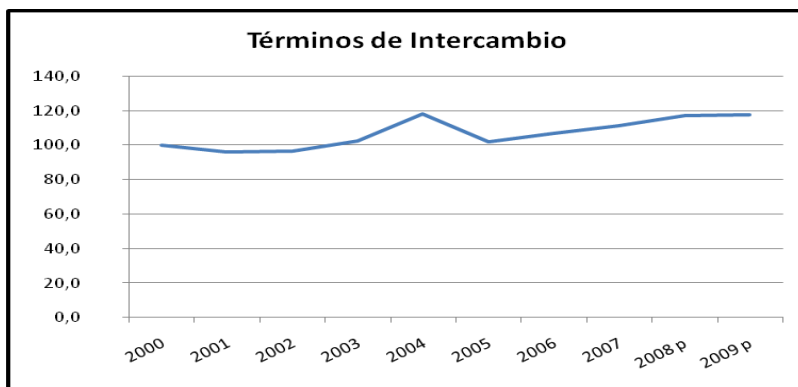
las exportaciones de la producción primaria<sup>36</sup>, mientras que la participación y crecimiento de las exportaciones de los sectores no tradicionales, a las que puede asimilarse con el sector artesanal y manufacturero, crece en algún grado, sin que esta tendencia nos pueda llevar a la conclusión de que en perspectiva se vislumbre un cambio en el carácter primario de las exportaciones (ver gráfico N° 9). Otro indicador de que la dinámica de la economía de nuestro país, continua fuertemente afianzada en el sector primario exportador, se encuentra en la correlación positiva del 75% que se encuentra entre índice de los términos de intercambio<sup>37</sup> y la secuencia que siguen los precios de materias primas como el gas natural que se vende al Brasil, de la misma forma que el coeficiente de determinación de 57%, muestra que las variaciones de la relación de los precios de intercambio son explicados en un 57% por las variaciones de los precios del gas natural exportados a Brasil; es decir que la tendencia positiva en el índice de los términos de intercambio que se observa en el gráfico N° 10 a partir del año 2003, se explica principalmente, por los altos precios del gas en el mercado internacional.

### Gráfico N° 10

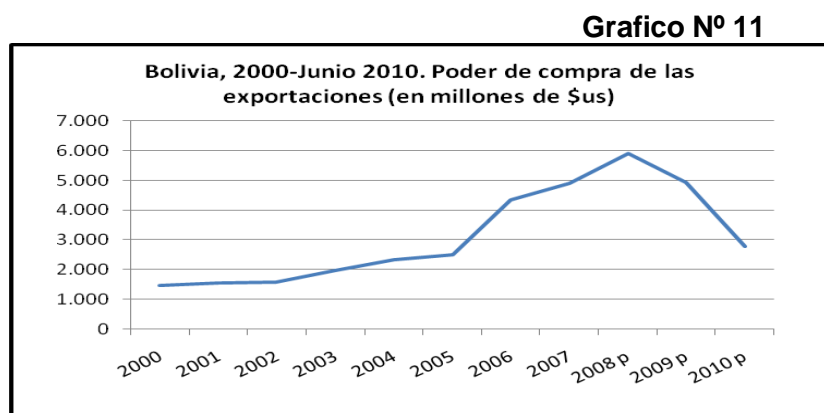
---

<sup>36</sup> De acuerdo a CEDLA (2010) las exportaciones en la última década aumentaron de poco más de 1.200 millones de dólares a casi 5.300 millones de dólares, producto de la creciente importancia de los sectores extractivos de hidrocarburos y minería que actualmente contribuyen con alrededor del 80 por ciento del valor de las exportaciones. Hace 12 años (1998) esa participación era del 47 por ciento. El crecimiento en la producción de gas, petróleo y minerales es el que sustenta los niveles de crecimiento económico alcanzados en la segunda mitad de esta década, que están alrededor del 5%. Entre el 2004 y 2005, por ejemplo, el crecimiento del sector de hidrocarburos explicó alrededor del 25 por ciento del crecimiento económico del país, y en el 2008 el crecimiento del sector minero explicó casi el 40 por ciento del crecimiento económico del país.

<sup>37</sup> En general, en el marco de la práctica estadística, el índice de los términos de intercambio es la relación entre la variación de los precios de las exportaciones y la variación de los precios de las importaciones, las cuales se miden a través de índices referidos a un período base; por lo tanto, este estadígrafo es la relación del índice de precios de las exportaciones y el índice de precios de las importaciones. El resultado de esta relación, según Núñez del Prado, mide el número de unidades de importaciones que un país puede adquirir por una unidad de exportación. Dicho de otra manera, si los precios de las exportaciones de un país aumentan o bajan los de las importaciones se dice que las relaciones de intercambio de mercancías mejoran. Si esto sucede, se dice que "el país gana más con el comercio, ya que con una cantidad de exportaciones obtendrá mayor cantidad de importaciones que antes. Si por otra parte, los precios de las exportaciones disminuyen o aumentan los precios de las importaciones, se dice que sus relaciones de intercambio empeoran. La ventaja del país disminuyó debido a que, ahora, con una cantidad dada de exportaciones adquirirá una cantidad menor de importaciones que las que obtenía con anterioridad". Los términos de intercambio puede ser un indicador del mejoramiento o deterioro del bienestar de un país. Esta afirmación se fundamenta en la teoría, según la que existiría una transferencia de recursos de un país en beneficio de otro, como resultado del comercio exterior. (Cuadernos de Trabajo de la Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, <http://www.bce.fin.ec/documentos/Publicaciones/Notas/catalogo/cuaderno/cuad110.pdf>)



Fuente: Elaboración Propia en base a estadísticas del INE.



Fuente: Elaboración Propia en base a estadísticas del INE

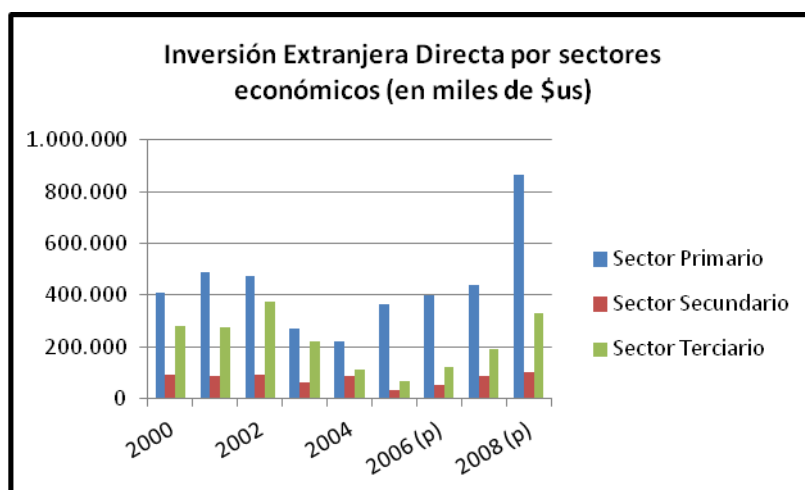
Las dificultades para que este crecimiento de las exportaciones, explicado sobretudo, por el crecimiento del sector primario, pueda traducirse en acumulación de capital, en sectores generadores de valor agregado, que impulsen procesos de diversificación e industrialización de la economía, se muestra en la tendencial caída a la capacidad de compra de las exportaciones a partir del año 2008 (situación que puede también ser explicada por la política de sobrevaluación del boliviano respecto del dólar) (ver grafico N° 11)<sup>38</sup>, aspecto que influye, de acuerdo a la correlación entre la capacidad de compra de las exportaciones y la formación bruta de capital fijo, en un 75% en la capacidad de formación bruta de capital en nuestro aparato productivo, importante indicador de la capacidad de acumulación de capital en una economía

<sup>38</sup> La política de sobrevaluación del peso boliviano disminuye la capacidad de competir a los productos nacionales en el mercado internacional, lo que a su vez desincentiva la inversión en el marco de un reducido mercado interno como el boliviano.

### c) El motor de la economía bajo la decisión del capital transnacional.-

La dinámica de la inversión en el sector primario, sustento de la economía boliviana, se explica principalmente, por la inversión extranjera directa, la que se concentra en el sector primario y en el sector terciario, con niveles mucho menores de participación en el sector secundario. Como se puede apreciar en el gráfico N° 12, esta tendencia se mantiene a lo largo de aproximadamente diez años, es una tendencia que no varía en el periodo posterior a la implementación del PND, en el marco del gobierno del MAS (ver gráfico N° 13). El cambio que sí es notable, en el comportamiento de la IED es que desde la etapa de ingreso del MAS al gobierno, ésta se desplaza del sector hidrocarburos al sector minero, resultado por una parte, de la recuperación de los precios internacionales de los minerales y por otra parte, del cambio en las condiciones de distribución del excedente entre el Estado y las petroleras (comparar gráficos N° 14 y 15).

**Gráfico N° 12**



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos del INE

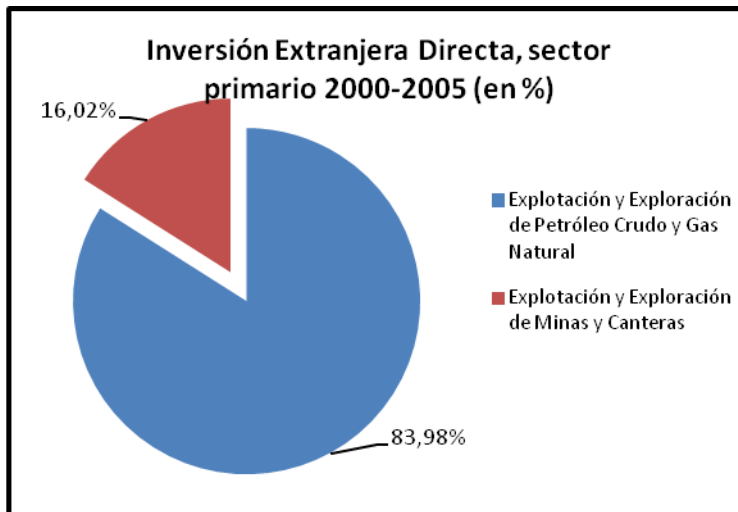
**Gráfico N° 13**



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos de BCB

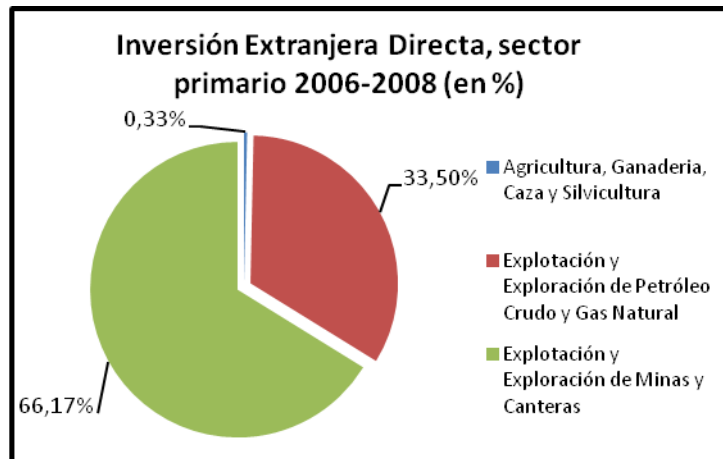
En los últimos años esta inversión ha caído drásticamente (ver gráfico N° 13), porque evidentemente, la dinámica de movimiento del capital privado sigue el sendero de la mayor rentabilidad, sin importarle donde ni a quienes beneficia o deja de beneficiar. En este sentido, la caída de la inversión en el sector petrolero (inversión que no es controlada por el Estado boliviano) responde a que las condiciones políticas y económicas para los dueños del capital, ya no son las de los noventa, así empieza un proceso de migración (ver gráficos N° 14 y 15) de la inversión en el sector.

**Gráfico N° 14**



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos del INE

**Gráfico N° 15**



Fuente: Elaboración propia en base a datos estadísticos del INE

## CONSIDERACIONES FINALES.-

Para finalizar retornamos a la pregunta a la que se buscó responder:

*¿Cuál es el significado histórico de un hecho económico como la redistribución del excedente económico del sector de hidrocarburos, dentro del proyecto histórico de desarrollo del capitalismo en Bolivia en la era del MAS?*

A la luz de la evidencia empírica, podemos concluir que el excedente generado en el sector hidrocarburos en la era del MAS-IPSP, tiene como significado histórico de constituir la base económica del proceso de recuperación de autonomía relativa del Estado, a través de una serie de medidas populistas que responden a la demanda de los sectores populares de pago de la “deuda social” que dejaron los regímenes neoliberales. La política de redistribución del excedente económico que destina el IDH al programa de protección social y desarrollo integral comunitario, en el que se incluye la política de creación de bonos, responde a la promesa empeñada a las masas que sustentaron el ascenso del MAS al poder, a la vez que se cumple con una de las funciones clásicas del Estado en la sociedad capitalista, la de reproducir las condiciones socio-generales, para garantizar la permanencia de las relaciones sociales de dominación y explotación que caracterizan a las sociedades de clases, no en vano, el ascenso del MAS al poder frena las movilizaciones que caracterizaron la situación política del país entre los años 2000 y 2005, sólo así esta política sustenta el discurso ideológico inclusivo del MAS que es un pilar de su régimen populista. Esta es la forma

histórica concreta en la que la redistribución del excedente económico del sector de hidrocarburos, media la relación entre la estructura económica y la superestructura política de nuestra formación económico- social. El otro destino del excedente del sector hidrocarburos es el de servir a la construcción de las condiciones generales para la producción (caminos, electrificación, etc.) y de las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo (escuelas, postas sanitarias, caminos). Se trata de que con estos gastos del IDH, el Estado asuma los procesos materiales que no pueden ser operados en términos capitalistas, porque no son gastos rentables a corto o mediano plazo.

Esta política de redistribución del excedente, si bien ha permitido recuperar la autonomía relativa del Estado, a la vez, genera un conjunto de contradicciones. La legitimidad del régimen, al tener como sustento la producción de un sector que no es controlado efectivamente por el Estado, sino más bien, e por empresas transnacionales (que son las que deciden el destino y los montos de la inversión), es vulnerable a una disminución del excedente del que disponga el Estado, por una baja en los montos de inversión que se traduzca en una baja en los volúmenes de producción y de venta de los hidrocarburos. Esta situación muestra la fuerte dependencia de la estabilidad política del régimen, respecto de las decisiones de capitales externos; así se observa que la lógica de redistribución del excedente, en lugar de conseguir mayores grados de soberanía, a mediano y largo plazo, profundiza la contradicción entre la necesidad de legitimidad política del Estado y la falta de control sobre las bases económicas de dicha legitimidad, lo que nos remite a la reproducción de las trazas de la dependencia en que se sumen los países atrasados dentro del concierto de la economía capitalista mundial.

Al no contar el Estado ni la burguesía nativa, con recursos propios para la inversión en la producción de valor agregado, la política de inversión que sustenta la forma de redistribución del excedente petrolero en la era del MAS, reproduce a escala ampliada la hipertrofia económica de una formación económico-social<sup>39</sup>, basada en una economía primario productora y exportadora, con una gran vulnerabilidad económica, política y social, respecto los avatares de la producción y venta de productos como el gas y los minerales<sup>40</sup>. De esta forma, al régimen del MAS, lo que

---

<sup>39</sup> Esto es mucho más claro, si consideramos que la inversión extranjera directa es explicada en un 84% por la inversión en hidrocarburos hasta el año 2008, existiendo una asociación de 91% entre estas dos variables, lo que nos habla de la decisiva importancia de este rubro, para la disposición de un excedente que sustente cualquier régimen en un país como Bolivia, sobre todo, desde la caída del sector minero, cuya inversión, el mismo periodo muestra una asociación de sólo el 32% con la IED.

<sup>40</sup> El CEDLA (2010), coincidiendo con nuestros resultados, se refiere a que la volatilidad de los ingresos fiscales en relación a la inestabilidad en el precio internacional del petróleo determine que la renta de hidrocarburos sea incierta, por otra parte, un escenario de altos ingresos promueve una creciente explotación de los recursos naturales no renovables. Una caída en los precios presiona a una explotación más intensiva de esos recursos, con el propósito de compensar la caída del precio y así mantener o aumentar el total de

supuestamente echó por la ventana, con la firma de nuevos contratos petroleros, se le entra por la ventana, porque su concepción de desarrollo, limitada incluso dentro de los marcos del reformismo, justifica la alianza estratégica con el capital privado extranjero, que es el que, según el PND, debe tener la tarea de control de la producción; mientras que el Estado se debe circunscribir a su clásico papel de redistribuidor del excedente. La realidad parece estar mostrando otra cosa, que si el Estado no controla la producción del excedente, tampoco puede disponer con soberanía sobre el mismo, porque no controla ni los montos de la inversión, ni los volúmenes de producción, aspectos que definen en gran medida, la porción del excedente con que cuenta.

Los límites de esta política de redistribución del excedente, ya han empezado a mostrarse en las convulsiones sociales que ha generado el Decreto de incremento del precio de la gasolina y del diesel, a fines del 2010, como medida para disminuir los gastos de subvención del Estado a estos productos que deben de importarse, debido a que en el país no se produce ni diesel ni gasolina suficiente. Esto muestra que la sustentabilidad del régimen depende de garantizar los recursos necesarios para sostener una política populista a largo plazo, recursos que parecen no estar garantizados, debido a la falta de control del Estado sobre las inversiones en los sectores estratégicos de la economía. Al no contar el Estado ni la burguesía nativa, con recursos propios para la inversión en la producción de valor agregado, la política de inversión que sustenta la forma de redistribución del excedente petrolero en la era del MAS, reproduce a escala ampliada la hipertrofia económica de una formación económico-social, basada en una economía primario productora y exportadora, con una gran vulnerabilidad económica, política y social, respecto los avatares de la producción y venta de productos como el gas y los minerales<sup>41</sup>.

La necesidad de priorizar la recuperación de la autonomía relativa del Estado, en el marco del ascenso de masas que derrocó a los regímenes neoliberales, reproduce el drama de los países atrasados, que en términos de inversión, deben priorizar la generación de mejores condiciones de

---

ingresos. La creciente explotación de recursos no renovables requiere de fuertes inversiones lo que conduce a que los gobiernos opten por contratar deuda externa a fin de sostener esas inversiones, muchas veces en condiciones poco transparentes., a la vez que la necesidad de una mayor inversión extranjera empuja a la otorgación de mayores concesiones económicas y fiscales para las empresas transnacionales.

<sup>41</sup> El CEDLA (2010), coincidiendo con nuestros resultados, se refiere a que la volatilidad de los ingresos fiscales en relación a la inestabilidad en el precio internacional del petróleo determine que la renta de hidrocarburos sea incierta, por otra parte, un escenario de altos ingresos promueve una creciente explotación de los recursos naturales no renovables. Una caída en los precios presiona a una explotación más intensiva de esos recursos, con el propósito de compensar la caída del precio y así mantener o aumentar el total de ingresos. La creciente explotación de recursos no renovables requiere de fuertes inversiones lo que conduce a que los gobiernos opten por contratar deuda externa a fin de sostener esas inversiones, muchas veces en condiciones poco transparentes., a la vez que la necesidad de una mayor inversión extranjera empuja a la otorgación de mayores concesiones económicas y fiscales para las empresas transnacionales.

reproducción de la fuerza de trabajo de amplios contingentes de “marginados”, para legitimar el sistema, frente a la necesidad de contar con inversiones productivas generadoras de recursos económicos propios, que abran la posibilidad de consolidar una economía soberana como base de una independencia política sustentada en recursos propios. Toda la reflexión realizada sobre la política de redistribución del excedente del sector hidrocarburos junto al análisis de ciertos indicadores macroeconómicos, nos lleva a concluir, categóricamente, que nuestra economía sigue reproduciendo el patrón primario productor y exportador fuertemente afianzado en la dinámica de la inversión extranjera directa, que debido a que se guía por la lógica de la ganancia (fundada en las ventajas comparativas) lo que hace es profundizar el patrón primario productor y exportador de nuestra formación económico-social.

Las contradicciones que reproduce la política de redistribución del excedente petrolero en nuestra formación social, muestra los límites del contenido conciliador de las “reformas” del régimen del MAS, que en términos económicos se resume en su concepción de “economía plural”, contenido que responde a la base social que lo sustenta, una pequeña burguesía urbana y rural y una capa de trabajadores del intelecto, cuyo proyecto histórico pretende conciliar medidas populistas de redistribución del excedente, con una economía de libre mercado a nivel de la producción y la distribución en los sectores estratégicos de la economía. Consideramos que se debe romper con el engaño de viabilidad de una “economía plural” que en último término busca justificar la ausencia de una política consecuente en el tema de la nacionalización de los sectores estratégicos de nuestra economía. Esto quiere decir que el Estado debe controlar toda la cadena de producción, distribución y redistribución del excedente de los sectores estratégicos (hidrocarburos, servicios básicos, alimentos básicos) de la económica boliviana, para romper con la dependencia política y económica del Estado en relación a lo que hacen o dejan de hacer las firmas transnacionales. Solo así será posible romper la contradicción en la que se encuentra enredado el régimen del MAS-IPSP, entre el manejo populista de la redistribución del excedente y su producción bajo control privado. De otro modo, la intención de “suprimir las causas que originan la desigualdad y la exclusión social en el país”, que tiene su raíz, de acuerdo al propio PND, en el patrón de desarrollo primario exportador sólo se quedará en intención.

## **BIBLIOGRAFÍA .-**

AILLÓN, Tania, “La fisura del Estado como expresión de la crisis política de la burguesía en Bolivia”, en OSAL, *Febrero boliviano y Revuelta Popular*, año IV, No10, Enero-Abril, 2003.

AILLÓN, Tania, *Monopolios petroleros en Bolivia: La formación de sus ganancias extraordinarias*, La Paz: ASDI/PCIC/IESE/ Plural editores, 2004

AUTORIDAD DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO DE BOLIVIA. *Colocaciones de Intermediarios Financieros 2000-2009* [en línea]. Boletines mensuales. Septiembre, 2010. [Ref. 6 de Diciembre del 2010] (Disponible en Web:

<http://www.asfi.gob.bo/Estad%C3%ADsticas/Intermediaci%C3%B3nFinanciera/Boletines.aspx>)

BANCO CENTRAL DE BOLIVIA. *Estadísticas* [en línea]. Información estadística sobre sector externo y fiscal. [Ref. 8 de Noviembre del 2010] (Disponible en Web:

[http://www.bcb.gob.bo/?q=estadisticas/sector\\_externo;](http://www.bcb.gob.bo/?q=estadisticas/sector_externo;)

[http://www.bcb.gob.bo/?q=estadisticas/sector\\_fiscal\).](http://www.bcb.gob.bo/?q=estadisticas/sector_fiscal)

BANCO CENTRAL DE ECUADOR. *Índice de los términos de intercambio*, en Dirección General de Estudios (disponible en web:

<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Cuadernos/Cuad110.pdf>).

CALLE QUIÑÓNEZ, Osvaldo, *El que manda aquí soy yo. Guía para entender la capitalización*, La Paz: UPS Editorial, 2001.

CARRIZO, Gabriel, *“Ruptura populista y política en América Latina. Bolivia en tiempos de Evo morales”*, Universidad Complutense, publicación electrónica, ISSSN 1578-6730.

CEDLA, *Las prefecturas no usan la renta de los hidrocarburos para el desarrollo*, Separata CEDLA, La Paz, 2010.

CODATO, Adriano Nervo y PERISSINOTTO, Monseff Renato, “El Estado como institución una lectura de las obras históricas de Marx”, en *Rev. Crítica marxista*, No 13, pp. 9-28. Sao Paulo, 2001. CUEVA, Agustín. “El velasquismo: ensayo de interpretación”, en MOREANO, Alejandro (comp.); *Entre la ira y la esperanza y otros ensayos*, CLACSO: Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 1972.

CUEVA, Agustín. *El marxismo latinoamericano: historia y problemas actuales (1987)*. En publicación: *Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de crítica latinoamericana* Moreano, Alejandro (comp.), CLACSO, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2008.

ESCOBAR DE PABÓN, Silvia. *Acumulación, empleo y salarios en la industria manufacturera*. La Paz, CEDLA, 2006.

GOBIERNO DE BOLIVIA, *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*, Ministerio de planificación del desarrollo, La Paz, 2005.

GOBIERNO DE BOLIVIA, Decreto Supremo 28421, *Distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos*, La Paz, 2005.

GOBIERNO DE BOLIVIA. Decreto Supremo N° 29400, *Reglamento de la Ley 3791 de la Renta Universal de Vejez*, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Diciembre, 2007.

GOBIERNO DE BOLIVIA, Decreto Supremo 2889, *Financiamiento del Bono Juancito Pinto*, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Diciembre, 2006.

GOBIERNO DE BOLIVIA, Decreto Supremo 29321, *Financiamiento del Bono Juancito Pinto*, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Diciembre, 2007.

GOBIERNO DE BOLIVIA. Decreto Supremo N° 29322 *Modificación del DS 28421 referente a la distribución de IDH*, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz., Octubre, 2007.

GOBIERNO DE BOLIVIA. Ley N° 3791, *Bono Renta Dignidad*, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, Noviembre, 2007.

GOBIERNO DE BOLIVIA. Ley N° 3323, *Seguro de Salud para el Adulto Mayor*, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz., Enero, 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Estadísticas Macroeconómicas* [en línea]. Información estadística. [Ref. 8 de Noviembre del 2010], (Disponible en Web: <http://www.ine.gob.bo/indice/indice.aspx?d1=010>).

LLANKAYMANTA, *Lucha de clases en Bolivia: contenido y tendencia del proceso político actual, ponencia presentada a las Primeras jornadas internacional de investigación y debate político: proletarios del mundo uníos*, Buenos Aires, 2008.

LLANKAYMANTA, *Estructura política del MAS-IPSP en el periodo 2005-2010, una aproximación sobre tendencias generales de su evolución*, 2010 (mimeógrafo).

MANDEL, Ernest, *El capitalismo tardío*, México D. F.: Ediciones Era, 1987. MARX, Karl., *Contribución a la crítica de la Economía Política*, Madrid: Siglo XXI, 1989.

MARX, Karl, *Elementos fundamentales para la crítica de la Economía Política, Vol. 1*. México D.F.: Siglo XXI, 1986.

MARX, Karl y ENGELS, Federico. *La ideología alemana*, Buenos aires: Nuestra América, 2004.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS. *Presupuestos Aprobados 2000-2010* [en línea]. Estadísticas Económicas. Presupuestos. Enero, 2010. [Ref. 2 de Septiembre del 2010]. (Disponible en Web:

[http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com\\_indicadores&ver=indicadores&idc=585](http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_indicadores&ver=indicadores&idc=585) ).

ORELLANA, Lorgio, “El proceso insurreccional de Abril: Estructuras materiales y superestructuras organizativas de los campesinos regantes en el Valle Central Cochabambino”, en *Ruralidades Latinoamericanas. Identidades y luchas sociales*, pp. 477-550, Buenos Aires: CLACSO, 2005.

ORELLANA, Lorgio, “Síntomas del inicio de la crisis política en la clase dominantes”, en *Opinión* (Cochabamba) , 16 de febrero 2003.

ORELLANA, Lorgio, “*Hacia una caracterización del gobierno de Evo Morales*”, en Rev. OSAL, *Movimientos sociales y gobiernos en la región andina: Resistencias y alternativas lo político y lo social*, Año VII, No 19, Enero-Abril, 2006.

PETROPRESS, “La falsa disputa de las prefecturas por los ingresos de IDH”, en *Revista de Análisis e información sobre políticas públicas en recursos naturales, industrias extractivas y medio ambiente*, N°8, Marzo 2008.

SILVA, Ludovico, *El estilo literario en Marx*. México D. F.: Ed. Siglo XXI, 1980.

VICEMINISTERIO DE TESORO Y CRÉDITO PÚBLICO, *Ejecución de Recursos IDH* [en línea]. Finanzas Territoriales. Operaciones e información territorial. Julio, 2009. [Ref.15 de Agosto del 2010]. Disponible en Web:

[http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com\\_contenido&ver=contenido&id=558&id\\_item=344](http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_contenido&ver=contenido&id=558&id_item=344).

VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO EXTERNO, *Distribución Sectorial de la Inversión Pública 2000-2009* [en línea], Dirección General de Inversión Pública, Febrero 2010. [Ref. 4 de septiembre del 2010]. Disponible en Web: <http://www.vipfe.gob.bo/dgip/index.html>.

VILLEGAS, Carlos, *Privatización de la industria petrolera en Bolivia, trayectoria y efecto tributario*, La Paz – Bolivia: CIDES-UMSA, 2002.