

# POLÍTICA INDUSTRIAL, LA EXPERIENCIA BOLIVIANA

Roberto del Barco Gamarra\*

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo analiza la importancia de la política industrial (PI) — que en términos generales, fue definida por Dani Rodrik como un proceso interactivo de cooperación estratégica entre los sectores público y privado — y su vinculación con el Estado, en la búsqueda de este último, por reducir las brechas de productividad y mejorar la cohesión entre los agentes productivos. Por otro lado, las lecciones de tres países miembros de «*the rest*», siguiendo la definición grupal de Alice Amsden, brindan el espacio adecuado para abrir el debate sobre la necesidad de un Estado desarrollista —promotor e impulsor de PI — que fomenta la diversificación de la matriz productiva, actuando contrariamente a los postulados de la «ventaja comparativa» estática. En virtud de ello, se describe el balance de la PI en Bolivia, haciendo énfasis en el sector minero.

El artículo se divide en dos secciones. Se inicia con el análisis sobre las prácticas de PI en AL, antes, durante y después del periodo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En segunda instancia, se desarrolla un balance y análisis cronológico de la PI en Bolivia. Se concluye indicando que el nuevo Estado (bajo el mando del Presidente Evo Morales) tiene en sus manos la oportunidad de afianzar su *proyecto país* a partir de una correcta lectura de la coyuntura mundial y una definición de PI enmarcada, en gran

---

\* Doctor en Estudios del Desarrollo por la Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Docente de la Universidad Técnica de Oruro. Miembro de la Red latinoamericana de nanotecnología y sociedad (ReLans). roberto.delbarco@gmail.com

medida, en las lecciones del Estado Desarrollista del Sureste asiático y la particular definición boliviana del papel del Estado, misma que transita por las ideas keynesianas y cepalinas con variantes de carácter etnicista. Empero, el predominio de las PI vinculadas con la estrategia de desarrollo extractivista, que prevalecen en el actuar del gobierno de Morales, se contraponen con el discurso del “vivir bien”, por lo que existe un amplio debate sobre la posibilidad de su coexistencia.

## **LOS INICIOS DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL (PI) EN AMÉRICA LATINA (AL)**

El desarrollo industrial en AL se empezó a manifestar a partir de los ‘80 del siglo XIX en Chile, cobrando posteriormente más fuerza en Argentina y Brasil. Recientemente, bajo la influencia de interpretaciones dominantes basadas en los trabajos de los “dependentistas” y los “estructuralistas”, se ha argumentado que los primeros pasos hacia la industrialización se iniciaron — casi totalmente — como consecuencia del derrumbe del modelo primario exportador, a consecuencia del crack de la bolsa norteamericana en octubre de 1929, que anunció la llegada de la Gran Depresión. Sin embargo, esta afirmación carece de veracidad, como han argumentado un grupo de economistas “revisionistas”, quienes han declarado que:

La consecución de una sociedad moderna basada en una economía desarrollada ha sido un objetivo constante en América Latina, una meta que ha preocupado de forma intermitente a pensadores y políticos desde las revoluciones a favor de la independencia en los comienzos del siglo XIX. El fomento de las actividades de fabricación se consideraba esencial para alcanzar dicho objetivo (HALPERÍN DONGHI, et. al, 1991, p. 193).

Dado este enfoque, no resulta sorprendente el hecho de que varios fueron los intentos, antes de 1929, de promover la industria por regímenes arancelarios, políticas crediticias y monetarias y por otras medidas. Bajo la influencia de la organización industrial nacional y la Sociedad de Fomento Fabril de Chile — creada en 1883 —, “la política pública garantizaba la transferencia de recursos del sector exterior a la economía y facilitaba la formación de capital nacional” (HALPERÍN et. al., 1991, p. 193).<sup>1</sup> Empero, a pesar de varias iniciativas e intentos antes de los ‘30s del siglo XX, es necesario observar los acontecimientos desde la perspectiva de la economía política del desarrollo:

Las economías exportadoras de América Latina han generado un crecimiento considerable de la producción industrial en pocas áreas. Este no fue, sin embargo, un crecimiento capaz de desarrollar su propia dinámica capitalista, independiente de los productos básicos de exportación en los cuales se basa. En buena parte, debido a la falta de una producción con vínculos hacia atrás, la industria manufacturera de América Latina no generó una dinámica autosostenida en si misma, ni tampoco estimuló a otros sectores de la economía, ni siquiera cuando sus niveles de producción eran impresionantes. La producción manufacturera se elevó y cayó con las fortunas de los principales exportadores. Estos, cuando los mercados externos para productos básicos fueron fuertes, incrementaron las actividades de producción y exportación y los salarios totales, con el objetivo de estimular la demanda local para la producción de

---

<sup>1</sup> El auge del salitre en Chile (en pleno siglo XIX) fue la base a partir de la cual se intentó fomentar un sector industrial nacional. Pero este intento, liderado por el Estado, fue derrocado por razones socio-económicas e históricas que tienen que ver con los efectos anticipados de esta nueva etapa de industrialización. Es decir, la coalición de fuerzas dominantes — incluyendo los terratenientes, militares y los intereses de las empresas mineras inglesas — no estuvieron dispuestas a ser desplazadas por una nueva coalición industrial con estrechos vínculos con un Estado desarrollista y un movimiento laboral fuerte y militante. Para una discusión amplia de esta disputa, el libro clásico de Aníbal Pinto — *Chile: un caso de desarrollo frustrado* — es una lectura obligatoria (PINTO, 1962).

alimentos de la canasta básica, y obtuvieron las divisas necesarias para importar los materiales, maquinaria, combustibles y otros bienes de producción necesarios para la fabricación nacional. Cuando hubo un descenso en las ventas por exportación, todos estos signos llegaron a ser negativos.

En forma paralela, los efectos políticos de la manufactura doméstica fueron enmudecidos. La dependencia directa e inmediata de la manufactura local en el éxito de la exportación de productos básicos significó que la burguesía industrial no tenía intereses económicos distintos de aquellos de los exportadores, quienes tenían un limitado (casi nulo) interés en el desarrollo industrial doméstico. Por otra parte, la burguesía industrial incluye a un gran número de inmigrantes no ciudadanos; importadores quienes conocían el mercado local y tenían acceso al capital, a inversores extranjeros, y a miembros de prominentes familias mercantiles y agrícolas. *Todo esto reduce, aún más, la probabilidad de la formación de una oposición política a las élites exportadoras.* En suma, la formación de una pequeña burguesía industrial no trajo consigo nuevas políticas [alineamientos] (WEAVER, 2000, p. 83)<sup>2</sup>.

Entre otros factores, en el siglo XX, la industrialización latinoamericana recibe un impulso desde afuera por el corte de los flujos de importación provenientes de Europa; ello producto de la primera Guerra Mundial (1914-1918), que se agrava con la Gran Depresión del 1929-1939, culminando recién en 1945 con la finalización de la Segunda Guerra Mundial. En los inicios, la emergente industria latinoamericana produce manufacturas ligeras y se constituye con fábricas que solo terminan de manufacturar los bienes importados, mediante plantas ensambladoras, transformadoras y mezcladoras (SEOANE, 2010, p. 43). Pero, entre 1950 y los medianos de la década '70:

---

<sup>2</sup> Traducción y cursivas propias

Las tasas de crecimiento industrial en América Latina fueron sin precedentes y, por lo menos en gran parte, podían ser atribuibles a las políticas de ISI, llegando en 1974 a un nivel de producción industrial equivalente a lo que produjeron la Comunidad Europea en 1950 (WEAVER 2000, p. 129).

Las prescripciones sobre una PI se dan en el transcurso de la década de los cuarenta, primero desde una vertiente norteamericana de la Economía del Desarrollo (ED) y poco después desde la vertiente estructuralista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). De ambas corrientes se puede extraer un factor común, la búsqueda deliberada de la expansión de la actividad industrial en la economía mediante la dirección e intervención directa del Estado; puesto que consideraban que la industrialización es la base fundamental de la política de desarrollo (SEOANE, 2010, p. 44).

Como lo plantea Seoane (2010) y Weaver (2000, p. 117-146), la orientación hacia el mercado interno fue una consecuencia inevitable de las condiciones prevalecientes en la economía mundial. Los Estados de los países industrializados asumieron políticas proteccionistas que impedían el desarrollo de exportaciones industriales provenientes de países en desarrollo. Raul Prebisch analiza este punto cuando aclara lo que él entiende por estrangulamiento exterior del desarrollo,

Mientras las exportaciones de productos primarios en general (salvo excepciones) aumentan con relativa lentitud, la demanda de importaciones de productos manufacturados tiende a crecer con celeridad, con tanta celeridad cuanto mayor es el ritmo de desarrollo. El desequilibrio que así resulta constituye un gran factor de *estrangulamiento exterior del desarrollo* (PREBISCH, 1987, p. 13)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Cursivas propias.

Por tanto, la fragilidad latinoamericana para insertarse externamente en base a los productos primarios se constituye en una *restricción externa clave* que obliga adoptar la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI); definiendo que, en una primera etapa, la industrialización sería hacia adentro, sin pretender vender esa producción en mercados exteriores. Esta lógica de funcionamiento de la ISI permitiría, además de sustituir las importaciones de manufacturas en el medio plazo, el cumplimiento de tres objetivos específicos: (1) diversificar la estructura productiva, (2) hasta cierto grado, disminuir la dependencia tecnológica a través de la incorporación del progreso técnico en las producciones internas y (3) transformar la inserción en el comercio internacional. Los logros en cada una de estas aristas debían conducir a una senda de crecimiento económico a través del cambio estructural.

La recuperación de la industria de los países centrales, posterior a la Segunda Guerra Mundial, además del direccionamiento hacia la producción civil y la exportación, implicaba una gran amenaza de desmontaje de la industria que había surgido (casi) espontáneamente en los '30s, para sustituir la importación de algunos productos en los países de la periferia, por lo que se consideraba que debía fomentarse e integrarse a esa industria naciente implementando una suerte de PI. Con el planteamiento de la ISI promovida por parte de la Cepal, se inicia la aplicación de PI. De esta manera, a influjo de las recomendaciones de la Cepal, se aplicaron una serie de acciones públicas dirigidas a estimular el fortalecimiento de la industria nacional en los diferentes países de AL, considerando sus características específicas. La protección arancelaria el crédito de fomento, la dotación de infraestructura, la asignación de recursos a favor de la producción de manufactura, hasta la política cambiaria e impositiva, entre otros instrumentos fueron aplicados buscando que la dinámica del desarrollo modernizador

se desate (SEOANE, 2010, p. 44-45). Con éxitos (Brasil, México, Chile) y fracasos (Argentina), la política de ISI fue implementada parcialmente (Venezuela) o a todo vapor en los países más avanzados de América Latina, con un factor común, en ningún caso exento de problemas (WEAVER, 2000, p. 128-146).

En esta concepción, la acción estatal con una política deliberada de desarrollo, promoviendo la industrialización, no se concibe ni implica una definición estatista o anticapitalista. En su lugar, se constituye en un Estado con actitud positiva o afirmativa respecto de la posibilidad de superar el “subdesarrollo” y para ello no se considera necesario plantear una posición clasista, ni la defenestración del sistema capitalista o del empresariado.

Las políticas implementadas en la región estuvieron dirigidas al establecimiento de fortalezas en la estructura productiva que permitieran un mejor desenvolvimiento económico. La lógica en la aplicación de las políticas estuvo conducida por una *estrategia vertical o focalizada en sectores específicos*. Como parte de las políticas de desarrollo productivo, se planificaron dos etapas para el fomento de la inversión donde se establecieron los sectores a potenciar. La primera de ellas se puede enmarcar en el período 1950-1965, mientras que la segunda debía realizarse entre 1966 y 1975 (JIMENEZ, 2009, p. 61). Durante la primera etapa se invirtió en una variedad representativa de bienes industriales. Sin embargo, con el tránsito hacia la segunda etapa, los países de la región se enfrentaron a la imposibilidad de importar insumos para mantener las producciones iniciales y para sustituir las producciones que se realizarían con posterioridad. Este aspecto se vio acentuado por la carencia de encadenamientos productivos que redujeran, de manera indirecta, las necesidades de importación. Esta situación condicionó la una ruptura del proceso sustitutivo en la mayoría de los países de

la región impidiendo la culminación de la diversificación prevista.

No obstante, un análisis comparado de las estrategias permite afirmar que la estrategia vertical presenta la ventaja de priorizar los recursos hacia sectores puntuales que se consideren determinantes para el desarrollo del país. Ello se hace más relevante en la medida en que los recursos son más escasos, por lo que la planificación de los mismos es determinante. Esto constituye un elemento clave en el diseño de una PI. Por el contrario, la combinación de incentivos verticales y horizontales fomenta la inversión generalizada en la economía, permitiendo que el capital privado se localice en los sectores más atractivos para incrementar la rentabilidad del capital. Sin embargo, corrige esta asignación de los recursos a través del mercado con prioridades sectoriales específicas, garantizando la ocurrencia del cambio estructural hacia los sectores considerados estratégicos. El resultado es una rápida diversificación de la estructura económica, lo cual crea el marco más apropiado para el establecimiento de encadenamientos desde los primeros momentos, en función del desarrollo existente en el resto de los sectores.

Ahora bien, en lo que respecta a los sectores priorizados por parte del Estado, en una suerte de un proceso selectivo « *to pick winners* », los sectores que se incentivaron durante la primera etapa (1950-1965) fueron las producciones de bienes de consumo finales no duraderos, en los que se incluían el procesamiento de los bienes primarios: alimentos, bebidas y tabacos, productos de papel, madera y vidrio, entre otros. Adicionalmente, se crearon industrias para bienes de consumo duraderos como la textil, calzado y vestuario, muebles, etcétera. (FURTADO, 2006, p. 40). La segunda etapa se centraría en la producción de insumos y bienes de capital.

Durante la primera etapa, en Chile, Colombia, Uruguay, Perú y Venezuela, las industrias de bienes no duraderos contribuyeron

al crecimiento del PIB en un 32 por ciento, mientras que las producciones de bienes no duraderos lo hicieron en un 20 por ciento. En Argentina, Brasil y México el aporte de estos sectores fue de 27 y 15 por ciento respectivamente. En el resto de los países el aporte del primero de los grupos fue de un 57 por ciento y del segundo de un 17 por ciento, (FURTADO apud JIMENEZ, 2009, p. 63). De esta manera se creó una variedad importante de bienes necesarios para las economías. Ello provocó que la tasa media de crecimiento anual del sector industrial fuera de 6.3 por ciento en el período 1950-1965 para toda la región (FAJNZYLBER, 1983).

A mediados de la década del 60, se comienza a implementar la segunda etapa del proceso sustitutivo. Se pone especial énfasis en sectores como la metalmecánica, el químico, y en menor medida el automotriz. Diferentes países potenciaron alguna de estas producciones; sin embargo, muy pocos lograron avances importantes en la mayoría de estos bienes. Entre los países que realizaron mayores avances en los sectores productores de insumos y bienes de capital se encuentran Argentina y Brasil. En el caso de Argentina, en 1960 había comenzado la producción de máquinas-herramientas, la cual fue para este año de 10.5 mil toneladas. Por otro lado, en Brasil, la producción de maquinarias alcanzó las 13 mil toneladas, abasteciendo entre 1957 y 1961 el 40 por ciento de las necesidades del mercado interno (FURTADO apud JIMENEZ, 2009, p. 63-64). Esto fue posible en la medida en la que los Estados crearon los mencionados sectores de manera paralela al incentivo de la producción industrial. No obstante, la mayoría de los países no lograron incentivar estas producciones, quedando truncada la producción de bienes intermedios y de capital.

Los resultados exitosos en este período en el desarrollo industrial de varios países de AL — alcanzando una importante

transformación productiva así como elevadas y sostenidas tasas de crecimiento en los años sesenta y setenta — fueron evidentes, empero, el funcionamiento de la ISI agudizó los problemas de desequilibrio macroeconómico y de balanza de pagos. En efecto, conforme iban creciendo las economías, las ciudades y la producción industrial, se generaban cada vez mayores requerimientos de importaciones con exportaciones primarias estancadas o decrecientes. En este escenario, toma peso la afirmación de Raúl Prebisch (1987, p. 32), en el entendido que la única manera para que el proceso de industrialización continúe y sea sostenible, se debería superar la tendencia al desequilibrio externo mediante la industrialización que se dirige a la exportación de manufacturas. Ahora bien, ¿por qué en AL no se concretó el giro planteado por Prebisch en los años setenta cuando existían condiciones internas y externas para hacerlo? La respuesta puede encontrarse en el contexto económico político en el que se encontraba el mundo. A pesar de las condiciones favorables por el alto precio de los bienes primarios y la afluencia al ahorro externo bajo la forma de crédito barato, la disputa entre Occidente y Oriente, característica de la Guerra Fría, condicionaba a los gobiernos militares de turno a no priorizar la industrialización y la transformación productiva. De esta manera, se desperdicia una buena oportunidad de darle una orientación de las políticas públicas que diera continuidad y fortaleza al proceso de industrialización, dirigiéndolo a una nueva fase de exportación de manufacturas (SEOANE, 2010, p. 46-47).

Un elemento distintivo dentro del incentivo a la inversión es el referido a los instrumentos empleados. En la región, los instrumentos más importantes fueron legales, fiscales y de política comercial. En lo que se refiere al ámbito legal, se emitieron diferentes leyes y decretos basados en las condiciones propias de cada país, las

cuales tuvieron su reflejo en la creación de instituciones tanto con un carácter general y de coordinación para la conducción de las políticas como otras especializadas en actividades industriales específicas que condujeran la inversión y la asignación de financiamiento en sectores puntuales. Un ejemplo de ello se encuentra en México, donde se creó la Oficina de Coordinación y Fomento de la Producción. Por otro lado, a partir de las legislaciones aplicadas, se determinaron las industrias en transformación y se aplicaron a estas condiciones particulares. Los países de la región, a partir de los instrumentos aplicados, lograron producir una variedad importante de bienes industriales. No obstante, carecieron de la eficacia suficiente para garantizar, desde los mismos recursos financieros otorgados, la eficiencia de las producciones realizadas. Ello se debió a que no aplicaron condicionamientos dirigidos con este u otro objetivo, ni disposiciones adicionales que estuvieran dirigidas a mejorar la eficiencia en el sistema productivo a pesar de constituir este uno de los objetivos fundamentales en la aplicación de una política industrial (BEKERMAN et. al., 1995; FAJNZYLBER, 1983).

En materia de configuración del tejido empresarial, los países latinoamericanos no fomentaron ninguna de las variantes para llevar a cabo la articulación empresarial, independientemente de la pertinencia de estas relaciones en cualquier economía. Los sectores industriales no constituyeron el motor de arrastre para la creación y modernización de otros sectores, siendo este un elemento determinante en el marco de un proceso de industrialización. En cuanto a la política tecnológica, cuyo propósito consistía en disminuir la dependencia tecnológica del exterior a partir de generar innovaciones, los países latinoamericanos no lograron desarrollar, en la magnitud requerida, el aprendizaje de la tecnología importada. La carencia de vinculación entre las empresas debido a la ausencia de

articulación empresarial y de esfuerzos concretos para el estudio de la tecnología, fueron elementos que determinaron la imposibilidad de realizar innovaciones a partir de la actualización, siendo este último el resultado fundamental de la política tecnológica seguida. La lógica seguida para la transferencia tecnológica se basó en el suministro de conocimiento de las universidades y centros de investigación hacia las empresas, siguiendo un ordenamiento lineal (CEPAL, 2007). En este sentido, el protagonismo empresarial y la iniciativa desde las relaciones entre las empresas para fomentar innovaciones estuvieron prácticamente ausentes. Un elemento importante fueron los escasos recursos destinados a esta actividad, siendo inferior al medio punto porcentual como promedio del PIB durante toda la etapa de industrialización (KATZ, 1999), de los cuales el 80 por ciento de los gastos era realizado por el sector público (CIMOLI et. Al, 2007). Asimismo, es importante tener en cuenta que esta actividad requiere de un gran monto de recursos los cuales no fueron invertidos por los países de la región. Estos elementos condicionaron la imposibilidad de transformar la dependencia tecnológica existente de los países desarrollados, a pesar de que ello constituía uno de los objetivos de la política tecnológica implementada (CEPAL, 2007; Katz, 1999).

### **¿CUÁL ES LA SITUACIÓN DE LA PI EN AL?**

Según lo planteado por la CEPAL, — en el documento presentado para el trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL “La hora de la igualdad, brechas por cerrar, caminos por abrir”, coordinado por Alicia Bárcena y Antonio Prado — en los últimos años se ha podido constatar un gradual retorno de las PI a la región, con características y enfoques variados según el país. Todo ello, después de un período de abandono de estas prácticas

políticas tanto por la tendencia a la disminución del Estado desde la década de los años ochenta (políticas neoliberales que fueron impuestas inicialmente en Chile y Uruguay en 1973, posteriormente a lo largo de AL, excepto Brasil, quién mantuvo su base industrial diversificada), como por el pobre desempeño de la industria desde fines de los años setenta e inicios de los ochenta<sup>4</sup> (BÁRCENA y PRADO, 2010, p. 120). Si bien, las diferencias de las PI se dan desde el grado de especificidad sectorial — algunos han revitalizado las PI's a partir de políticas de aglomeraciones productivas (o *clusters*), otros se han inclinado por políticas más horizontales o una combinación mixta de ambas — hasta los niveles de coordinación entre las PI y la estrategia de desarrollo país, casi en su totalidad se observa una gran distancia entre la política que se formula y lo que de manera efectiva se pone en práctica (BÁRCENA y PRADO, 2010, p. 120; PERES, 2006, p. 73-75).

Un elemento clave en el papel de la PI en AL es el desarrollo institucional. En realidad, se trata de reconstruir la capacidad institucional o mejorar la existente. Para ello, la lección del Sureste asiático permite plantear dos requerimientos claves: (1) es necesaria la reducción de la brecha existente entre el diseño y la capacidad institucional de ejecutar una determinada política y (2) se requiere una efectiva evaluación del impacto de las políticas implementadas en términos de crecimiento económico, progreso técnico e incremento de la productividad nacional. Sin duda, esto también

---

<sup>4</sup> En el inicio de los años 90's se conformó un espacio de debate entre los desarrollistas *versus* neoliberales, en el cuál los últimos acentuaron sus argumentos en contra de las PI por considerarlas distorsionantes en la asignación de recursos además de ser las causantes de los desequilibrios fiscales que estaban detrás de los procesos inflacionarios. En aquel período resultaba frecuente escuchar, en el ambiente de la función pública de varios países de AL, el apotegma “la mejor política industrial es no hacer política industrial”, que en cierto grado reflejaba la postura sobre el tema (PERES, 2006, p. 73).

involucra la creación de mecanismos de control y penalización de agentes y empresas para el correcto uso de los incentivos sectoriales. Por otro lado, las PI requieren adoptar un marcado sentido sectorial (políticas verticales) que favorezcan el surgimiento y consolidación de capacidades en sectores de alto dinamismo tecnológico, condición necesaria para que las políticas horizontales destinadas a fortalecer el proceso de innovación tengan un impacto efectivo (BÁRCENA y PRADO, 2010, p. 121-122).

## TIPOLOGÍA DE LAS PRÁCTICAS DE PI EN AL

Wilson Peres (2006) — Jefe de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico de la División de Desarrollo Productivo de la Cepal — plantea la existencia de cuatro grupos de PI en la región, tipología que es compartida por los criterios considerados en su conformación: (1) PI que dieron continuidad aquellas políticas aplicadas en el periodo de la ISI (enfocadas en un sector productivo en particular) integrando algunos nuevos segmentos relacionados (o no) al sector clave<sup>5</sup>, además de incorporar ciertos niveles de normativa de protección comercial y de incentivo fiscal. (Ej.: la industria automotriz en el Mercado común del sur MERCOSUR, o los apoyos esporádicos a sectores como el textil o agrícola de granos básicos). (2) PI enfocadas en sectores que evolucionaron hasta alcanzar un impacto sobre el conjunto del sistema económico (Ej.: La industria informática, que comenzó con una sustitución a importación de *hardware*, continuó con el apoyo al desarrollo del *software* y forman parte de la estrategia de desarrollo de TIC's y el

---

<sup>5</sup> Peres utiliza el término “sector” como un grupo de actividades que producen bienes o servicios con alta elasticidad-precio cruzada, o bien actividades que comparten una trayectoria tecnológica (PERES, 2006, p. 85).

nacimiento de sociedades de información). (3) Políticas enfocadas en sectores con alta concentración, derivadas de economías de escala y de red, en las cuales — posterior a su privatización — el objetivo ha sido desarrollar marcos eficientes de regulación y expansión de la inversión. Incluso se ha llegado a establecer “fondos tecnológicos” para el apoyo de programas de desarrollo en Ciencia y Tecnología (CyT) en temas relacionados con el sector, como es el caso de Brasil. (Ej.: Energía eléctrica, comunicaciones, petróleo y gas natural). (4) PI de apoyo a conglomerados productivos o *clusters* integrados por Pymes, con el objetivo de incrementar la competitividad de sectores existentes más que la creación de nuevos. (PERES, 2006, p. 74-75).

Por otro lado, Peres también presenta una tipología de las estrategias nacionales de PI, sea por el objeto de intervención, intensidad o frecuencia con la que se llevan adelante la PI o el nivel de coordinación entre las medidas aplicadas y el nivel de integración a una estrategia nacional más amplia.

– *Según el objeto de intervención*, (1) Algunos países de AL (principalmente Brasil y México) elaboraron documentos (mas bien se constituyeron en agendas de trabajo) de PI, de vinculación con CyT y de inserción internacional, orientados a sectores específicos. Esto con el objetivo de mantener e incluso reactivar las PI's; (2) En otros países la apuesta era la formulación de una estrategia nacional de competitividad basada en la metodología del análisis de grupos (*clusters*) con el objeto de aumentar la competitividad de la economía en su conjunto y no de un sector en particular; (3) Algunos otros, (Argentina, Chile y Uruguay) optaron por las “políticas horizontales” que buscaban no discriminar entre sectores y que debían ponerse en práctica a través de incentivos a la demanda de las empresas y no subsidiando a la oferta, como era el caso del planteamiento de la ISI anterior (empero, esta figura ha cambiado en Argentina desde el año

2003, a partir del gobierno de Néstor Kirchner). Fue en Chile donde se dio mayor impulso a esta PI, empero se mantuvieron por un largo período subsidios directos a los sectores forestal y minero. En los tres tipos de países, las políticas horizontales son aceptadas, la diferencia esta en cuales otras políticas, adicionales a las horizontales, se aplican. En ese sentido, aunque con varios matices, la banca pública de desarrollo realiza una importante contribución al financiamiento del sector agrícola en países como Argentina, Brasil, Costa Rica, México o Colombia.

En particular, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil tendría un papel destacado en el financiamiento de la actividad productiva del sector industrial orientado al mercado interno (PERES, 2006, p. 78). A este respecto, se destaca la posición del Brasil, que cuenta con una PI más consistente y de más larga data (lo que supone la existencia de consensos sociales más duraderos en torno al objetivo de la industrialización), que se refleja en la existencia de una banca de desarrollo poderosa con fuerte capacidad de inversión e influencia macroeconómica, y una PI y tecnológica más definida. Esta situación es diferente de la imperante en el resto de la región, que se caracteriza por una banca de desarrollo que en algunos casos fue desmantelada o está poco desarrollada y, por lo tanto, no tiene gran peso en la economía. Estos resultados no son casuales, sino que son los beneficios cumulativos de la dependencia del sendero que fueron institucionalizados en la época de ISI (BARROS DE CASTRO, 1994; BARROS DE CASTRO; PIRES DE SOUZA, 2008, p. 11-88).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Una gran parte de las inversiones, respaldadas y financiadas por BNDES, se dirigieron a empresas de propiedad estatal. Barros de Castro (1994) comprendió esta vinculación entre BNDES, desarrollo y estas empresas de la siguiente forma: (...) algunas empresas de propiedad estatal se convirtieron en “máquinas de la acumulación.” Mientras que el PIB estaba creciendo a una tasa anual del 7 por

– *Según la intensidad o frecuencia con la que se llevan adelante PI*, (1) países que desarrollan una amplia gama de PI's (Brasil, Colombia, Uruguay, Venezuela). Como dato, en 2003 el Gobierno de Brasil dio a conocer las directrices de PI, Tecnología y comercio exterior en las que define su estrategia sectorial en 4 actividades productivas que hacen uso intensivo de conocimiento: semiconductores, *software*, medicamentos y bienes de capital. Para ello creó la agencia brasileña de desarrollo industrial; (2) países que desarrollan pocas actividades (Bolivia, Chile, Perú, entre otros). En su mayoría están centradas al sector minero como promoción y garantías a la IED, privatización de empresas estatales, leyes de estabilidad tributaria, incentivos fiscales a la inversión en megaproyectos etc.; (3) aquellos cuyas PI son inexistentes (Paraguay y Haití).

- *Según el nivel de coordinación entre las medidas aplicadas y el nivel de integración a una estrategia nacional más amplia*, (1) países con acciones frecuentes en el marco de estrategias de intervención públicas explícitas, expresadas en planes o programas oficiales (Ej.: Brasil, México); (2) países con frecuentes intervenciones pero sin estrategia explícita (Costa Rica, Uruguay); (3) La gran mayoría, países con intervenciones esporádicas.

Una de las características de la PI en la región es su constante preocupación por incrementar la eficiencia de sectores existentes (mayor penetración en mercados internacionales), sobre la base de las ventajas comparativas estáticas, más que de crear sectores. En lo referente a la creación de nuevos sectores se ha seguido dos

---

ciento, las inversiones de las mayores empresas estatales aumentaron de 3,2 por ciento, de la inversión total en 1963, al 16 por ciento en 1970 y, finalmente, al 22 por ciento en 1979. Por otra parte, las inversiones de las empresas estatales no “brotaban”, pero en realidad alentaban a la inversión privada, la cuál creció a tasas superiores al crecimiento del PIB (BARROS DE CASTRO, 1994, p. 199).

líneas de acción: Las negociaciones comerciales internacionales para la conformación de tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio y la atracción de IED para el desarrollo de plataformas de exportación — esta última instrumentada a partir de tres incentivos del tipo zona franca y fiscales, normas que generan un entorno eficiente (Estado de derecho, transparencia, buena infraestructura etc.) y la creación de factores de producción especializados en particular mano de obra calificada (PERES, 2006, p. 80). En suma, las PI son el meollo de las estrategias de especialización o diversificación.

Partiendo de los planteamientos de Peres, podemos considerar cuatro elementos claves en el momento de definir la estrategia a seguir: (1) *los criterios para seleccionar los sectores a promover*. La selección debe partir del hecho de que no existe un criterio universal para poder definir que sector debe ser promovido o no. Sin embargo, entre las directrices para llevar adelante la selección, se destacan: el conocimiento de las actividades en cuestión, el dinamismo en el mercado internacional, el potencial de crecimiento de su productividad y lo estratégico — en términos de porcentaje del PIB, exportaciones o generación de empleo — que representa para cada realidad nacional. (2) *los instrumentos de PI disponibles*. No es fácil alcanzar el equilibrio entre apoyar la diversificación del aparato productivo interno y aprovechar las oportunidades de importar bienes de capital e insumos más baratos o de mejor tecnología, por lo que se constituye en una búsqueda de equilibrio entre una política de base pragmática y otra doctrinal. Un desafío para las naciones de AL es la generación de mecanismos de fomento de PI de largo plazo. Esto es, más allá de un periodo de gobierno. (3) *las restricciones por el tamaño del mercado interno y las capacidades acumuladas*

*nacionales*. Aunque la capacidad institucional sí es un requisito significativo, especialmente en el corto plazo, el hecho que ella sea limitada no obliga a desechar las actividades de alcance sectorial, pudiéndose concentrar en subsectores o segmentos específicos que estén dentro el alcance de las capacidades existentes. (4) *la voluntad política para llevar adelante este tipo de acciones*. Dado que las PI son necesarias para avanzar en el desarrollo de la región, cabe la pregunta acerca cuáles son las tareas necesarias para incrementar su legitimidad. Relacionado a ello, es necesario mejorar la capacidad de implementación reduciendo la brecha entre la formulación de PI y la capacidad institucional de llevarlas a cabo. Por otro lado, es necesario avanzar en los mecanismos de evaluación del impacto de las PI en función de sus objetivos finales, sean estos el crecimiento económico, progreso tecnológico o aumento de productividad.

Empero, una interrogante queda abierta. Incluso si las PI pudiesen demostrar técnicamente su capacidad de generar impactos positivos, no están muy claro cuáles serían los agentes sociales interesados en que las PI proactivas se generalicen en todos los países de la región y que ello permita cambiar el patrón actual de especialización productiva (PERES, 2006, p. 85-86). Compartimos la afirmación de Peres, en el entendido de que las PI han tenido un lento retorno a AL y operan (aunque en pequeña escala) en economías abiertas con políticas macroeconómicas ortodoxas. Sin duda, para que estas políticas dejen de tener un peso marginal es necesario que los actores sociales — incluido el Estado — las hagan suyas y comprometan el respaldo de su poder y sus recursos (Peres, 2006:86).

## **¿CUÁL ES EL BALANCE DE LA PI EN BOLIVIA?**

A setenta años (1942) de la creación de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), como la institución impulsora del desarrollo industrial para marcar el carácter y participación decisiva del Estado, y después de veintisiete años de las políticas liberales adoptadas en 1985, que se caracterizaron por la eliminación de ese Estado promotor del desarrollo, el sector industrial boliviano muestra su limitada participación en la economía nacional. Si bien este sector ha cumplido algunas de las metas establecidas como la de mejorar (en cierto porcentaje) la seguridad alimentaria de los bolivianos y la producción de excedentes agroindustriales para la exportación, la importancia de este sector en la economía nacional no es significativa. Las limitaciones de la demanda interna y el atraso tecnológico del país son las características históricas de este sector que no tuvo relación con las actividades de la minería y la producción de hidrocarburos en el país. Las actividades tradicionales de la industrialización de productos de origen agropecuario, los textiles, la madera y derivados, constituyen las principales actividades industriales con instalaciones de limitado y bajo nivel tecnológico. La industria de química básica con productos e insumos para apoyar la producción industrial, junto a la investigación y la transferencia tecnológica han sido los grandes ausentes en el desarrollo industrial boliviano (GROSSMAN, 2007, p. 11).

Un primer elemento, que caracteriza la evolución del modelo de desarrollo boliviano, tiene que ver con la explotación del estaño, que comenzó con especial fuerza en las primeras décadas del siglo XX, al influjo del alza de precios de ese mineral en los mercados internacionales. Ello, incidió en una reversión del comportamiento del sector externo. La balanza comercial boliviana comenzó a mostrar saldos positivos y el país, por primera vez, exportó capitales

producidos al interior de su economía para ser invertidos en Europa y Estados Unidos (ARIAS, 2007, p. 2). El ascenso del estaño en las exportaciones bolivianas fue acompañado por la instalación de un modelo liberal de desarrollo (1900-1930), que se aplicó hasta la gran crisis internacional de los años 1929-33. Los dirigentes visibles de éste modelo, en la política y la economía, fueron el presidente de la República, Ismael Montes, y Simón Iturri Patiño, el magnate del estaño, respectivamente. Los analistas políticos caracterizan este período como el de la vigencia de una democracia restringida.

La crisis internacional de los años treinta marcó profundamente al país. A la reducción dramática de las exportaciones (cerca del 70 por ciento), debe sumarse el impacto económico y social de la Guerra del Chaco contra Paraguay. Al profundo desequilibrio externo, le siguió el déficit fiscal determinado por incrementos en el gasto para sostener la campaña bélica. El Banco Central de Bolivia, fundado en 1929, dejó de ser autoridad monetaria y, debido a la circunstancia excepcional, dio paso a la emisión de grandes cantidades de dinero para financiar la participación de Bolivia en el conflicto bélico. En 1930, el país se vio en la necesidad de suspender el pago de la deuda externa.

La insinuación del nacionalismo y del concepto de Estado de bienestar se comenzó advertir en la fundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), primera empresa estatal productiva creada a fines de 1936, cuando se determinó la caducidad de las concesiones de Standard Oil Company. A partir de este acto histórico, en los años cuarenta, el Estado se abocó a impulsar un proceso de desarrollo sobre la base de la integración geográfica del país y la producción de bienes para el consumo interno. Las cajas de ahorro y seguro obreros aparecieron en 1935, se crearon el Banco Minero de Bolivia (BAMIN, 1936)<sup>7</sup>, el Banco Agrícola (BAB, 1942)

---

<sup>7</sup> La Guerra del Chaco con el Paraguay (1932-1935) generó una escasez de

y la Corporación Boliviana de Fomento (CBF, 1942), comentados más adelante. Los ingresos por la minería, que se utilizaron en este proceso, ya no tuvieron el potencial de la renta obtenida en los años veinte, debido a que la minería ya experimentaba rendimientos decrecientes (LÓPEZ, 2011, p. 245). La economía nacional y su dependencia de la explotación de recursos básicos determinaron un alto grado de vulnerabilidad respecto a las variaciones de los precios externos. Este factor colocó a la economía en una ruta inestable. No obstante, el ritmo de crecimiento fue mayor al crecimiento de la población que logró mejoras en el nivel de bienestar de los habitantes del país (ARIAS, 2011, p. 2; GROSSMAN, 2007, p. 13).

Ciertamente, considerando los desafíos que se afrontaron en la década de los años treinta y cuarenta, que de no haberse adoptado las decisiones adecuadas en ese período, la situación de atraso del país sería mucho mayor. Pese a la guerra y a un entorno nacional e internacional complejo, en esa época se ejecutaron algunos emprendimientos privados importantes, como el de la Cervecería Boliviana Nacional, la Compañía Industrial de Tabacos, Dillmann, Stege, Droguería INTI, SACI y otras (ARIAS, 2011, p. 2-3). El tamaño de estas iniciativas, sin embargo, era pequeño comparado con las grandes necesidades del país. La inexistencia de un sector industrial fuerte, capaz de absorber la creciente mano de obra en las ciudades, determinó que en 1941 se elaborara un programa de cooperación entre Bolivia y Estados Unidos, que dio lugar a una

---

divisas y la necesidad de cubrir los gastos emergentes, con ello entre 1931-1935 el financiamiento de la minería de parte del Estado fue equivalente a casi el 30% del total de los ingresos del presupuesto nacional. Para 1936, se consolida la creación del Banco Minero de Bolivia (BAMIN) con la finalidad de superar la escasez de divisas en el sector. Al momento de la creación del BAMIN, el Estado tenía propiedad mayoritaria de dos tercios sobre el capital minero privado. Para 1939, el Estado quedó como propietario de BAMIN al adquirir las restantes acciones de los tenedores privados (CONTRERAS, 2003 apud LÓPEZ, 2011, p. 246; SBEF, 2004).

misión dirigida por Mervin Bohan.

La Misión Bohan, con una marcada influencia de la visión keynesiana dominante en la época, estuvo integrada por expertos en minería, agricultura y caminos. Contaba con el apoyo del Departamento de Estado de EE.UU.

El diagnóstico del grupo de expertos fue muy claro: Bolivia era un país poco articulado en términos de infraestructura y telecomunicaciones; exageradamente dependiente de sus exportaciones de mineral (94 por ciento del valor total exportado) y, particularmente, de estaño (73 por ciento a 80 por ciento del total exportado) cuyo precio era fijado exógenamente e importaba bienes de origen agrícola, que podía producir en el país. Según estimaciones de la Misión, la actividad minera involucraba directamente sólo al 2 por ciento de la población, mientras que dos tercios de la misma vivían de la agricultura, sector que no ejercía una influencia significativa en la economía nacional. El diagnóstico reveló que los costos de explotación de los minerales debían reducirse, apoyando particularmente a la minería pequeña (ARIAS, 2009, p. 3; GROSSMAN, 2007, p. 12).

En 1942, la Comisión propuso un Plan de Desarrollo Económico —el Plan Bohan<sup>8</sup>— con base en la diversificación económica para la producción de artículos de consumo. Este proyecto comprendía un diagnóstico de la economía nacional, con énfasis en los años 1936 a 1940, del que se desprendieron una serie de recomendaciones sobre estrategias, planes y proyectos estudiados detalladamente. El Plan Bohan, en cierta forma, estableció las bases y orientación del desarrollo nacional, particularmente del Oriente,<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Llamado así por el nombre del jefe de la misión, Merwin L. Bohan. Se trató de un plan semejante al Plan Marshal. Es interesante destacar que el plan Bohan es anterior al Plan Marshal.

<sup>9</sup> A mediados del siglo XX y a diferencia de lo que ocurría en naciones vecinas,

no sólo por su planteamiento estratégico e integral sino porque, con algunos ajustes, marcó el ritmo de la economía del país durante décadas, hasta 1985.

Este plan, que en realidad fue el primer estudio metódico de la economía boliviana, proponía, entre sus recomendaciones centrales, la expansión y diversificación de la producción agrícola para lograr no sólo autosuficiencia, sino también un efecto en la sustitución de importación de bienes de consumo, que posibilitaría liberar divisas para orientarlas a la importación de bienes de capital (maquinaria). También se recomendaba desarrollar productos cultivados en el trópico para la exportación (ARIAS, 2009, p. 4).

Para la ejecución sistemática de las sugerencias del plan, el 20 de noviembre de 1947 fue creada la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), que se encargó de gestionar un ambicioso proyecto de construcción de infraestructura en comunicaciones, que incluía la vinculación caminera entre Santa Cruz y el occidente del país, entre Tarija y Villamontes, así como caminos de penetración hacia el Alto Beni, en el norte del Departamento de La Paz (MENDOZA; PEREIRA, 2009, p. 25). La CBF buscaba romper con la dependencia de la explotación y exportación de los recursos naturales. La CBF incursionó en actividades diversas, como la construcción de obras de servicio público e infraestructura económica (por ejemplo la carretera Cochabamba-Santa Cruz), la organización y administración de empresas y la concesión de créditos de fomento a actividades industriales, agrícolas y ganaderas, la artesanía, la minería, el turismo, la agricultura, el riego y la electrificación. El proceso de la ISI fomentó el cultivo del azúcar, arroz, algodón, soya y los recursos madereros. La expansión de Santa Cruz, el principal

---

en Bolivia más de la mitad del territorio, especialmente en el Oriente, permanecía inexplorado.

departamento productor del país en la actualidad, se basó en la explotación petrolera y la incorporación de extensiones de tierra a la actividad agrícola productiva. Funcionó inicialmente con fondos del Banco Export-Import de Estados Unidos (EXIMBANK), la Rubber Reserve Corporation y una donación de la empresa Rockefeller. Al ser una entidad estatal, contó con sólidas líneas crediticias, tanto internas como internacionales; lo que facilitó un crecimiento acelerado en proyectos de todo orden (ARIAS, 2011, p. 3). Para el desarrollo del sector agrícola el plan proponía el impulso de la producción de azúcar, arroz, carne, madera y algodón, además de la creación de estaciones experimentales de agricultura y ganadería. En 1943 se inició la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz (recién concluida en 1957). En el plan se recomendaba una activa intervención del Estado que debía incluir la modificación de la política impositiva, gravando las tierras improductivas, el estímulo a la producción y la instalación de complejos agroindustriales.

La revolución de Abril de 1952 estalló en momentos en los que el país estaba experimentando algunos cambios en lo que a estructura social se refiere. Entre 1900 y 1952 la población urbana había crecido del 14.3 al 22.8 por ciento; el sistema político se estaba desintegrando y la economía experimentaba un estancamiento. En 1950, Bolivia era el productor de estaño más caro del mundo. A partir de 1952 se dio una reorientación de la política de desarrollo económico del país, teniendo en cuenta las recomendaciones del Plan Bohan y las de la Misión Keenleyside que, en 1950, ratificó esos lineamientos. El "Plan Keenleyside" fue elaborado por la Misión Keenleyside (presidida por el economista estadounidense de ese apellido), con el patrocinio del gobierno norteamericano. Sus recomendaciones se convirtieron en convenios suscritos entre la Misión de EEUU y la Junta Militar de Gobierno, presidida por el

General Hugo Ballivián (1951-1952), los que fueron publicados en el país el primero de octubre de 1951. La Misión había diagnosticado que la crisis de Bolivia no se debía a la carencia de recursos naturales, ya que posee "suelo fértil, rocas mineralizadas y recursos hidráulicos". Obedece, más bien, a "su inestabilidad gubernativa y administrativa que ha caracterizado la historia de esta nación". Para resolver estos problemas, la Misión propuso que expertos, financiados por Naciones Unidas, con un desembolso de 200 000 dólares, asesoren al Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores Generales, Contralor General de la República, Gerente del Banco Central etc. La agencia informativa norteamericana, United Press, transmitió ese primero de octubre el siguiente despacho fechado en Nueva York: "La entrega de cargos de responsabilidad a extranjeros es un experimento sin precedentes, que se espera será observado con interés por otros países en condiciones parecidas a las de Bolivia" (SOLÍZ, 2003). El MNR repudió la inescrupulosa ingerencia con un manifiesto editado en Buenos Aires, en noviembre de 1951, firmado por Víctor Paz Estenssoro, el que afirmaba que

mientras en todo el mundo los países coloniales y semicoloniales rompen las ataduras que limitan su soberanía política o económica, venciendo una etapa más en la marcha hacia la libertad, Bolivia retrocede y entrega el poder público de la nación a un grupo de extranjeros (PAZ ESTENSORO, 1951).

El documento advertía, asimismo, que los convenios tenían el propósito de servir los intereses de los "barones del estaño", ya que entre las "soluciones" a la crisis se anunciaba la rebaja de impuestos a la exportación de minerales, el incremento impositivo a la propiedad de inmuebles y artículos de producción nacional, así como la dolarización de la amortización e intereses de la deuda

pública. En opinión de Paz Estenssoro, la solución a la crisis no pasaba por incrementar el volumen de exportación de minerales, sino por el aprovechamiento por la nación, en el mayor grado posible, de la explotación de sus riquezas naturales. Destacaba, asimismo, la importancia de instalar en el país fundiciones de minerales, a fin de evitar la fuga de excedentes económicos. Lo esencial reside, decía finalmente, en "quitar el poder político de manos de las grandes compañías mineras y sus aláteres, o sea la Rosca, y ponerlo al servicio de la nación entera" (PAZ ESTENSORO, 1951).

## **LA REVOLUCIÓN DE 1952**

Como se mencionó antes, la transición del modelo primario-exportador al modelo ISI fue un proceso desigual en AL. Bolivia fue uno de los países donde el modelo no logró expandirse en su totalidad dejando a la nación con un amplio conjunto de atrasos productivos estructurales que, a la fecha, siguen sin ser superados. Todo ello enmarcado en una profunda inestabilidad política acentuada en mayor medida por los continuos golpes de Estado y la imposición de gobiernos militares entre el período de 1932-1951.

La Revolución Nacional de 1952 significó la ruptura del proceso histórico del régimen republicano boliviano, determinando el reordenamiento de la sociedad, de la economía, de las instituciones y del territorio (VARGAS, 2005, p. 83). La ruptura histórica de la guerra civil que concluyó con la victoria militar de la clase obrera, campesina y clases medias en 1952, dio lugar a la remoción del poder económico y político en los ámbitos locales, regionales y nacionales, además de la inclusión formal de nuevos actores sociales hasta entonces excluidos a pesar de ser la mayoría: la población indígena (LIZONDO, 2011, p. 23).

En ese contexto, la revolución de 1952 marca un acontecimiento trascendental en la historia de Bolivia – además de constituirse en un referente esencial del movimiento obrero en AL. La victoria del movimiento revolucionario encabezado por los trabajadores mineros devolvió la presidencia a Víctor Paz Estensoro. Mamerto Urriolagoitia, Presidente de Bolivia entre 1949 y 1951, había desconocido como ganador de las elecciones de 1951 a Paz Estensoro e impuso autoritariamente como presidente a Hugo Ballivián – quién en menos de cuatro años promovería tres reformas claves para la sociedad boliviana: (1) la ampliación de los derechos de ciudadanía y al sufragio universal, (2) la Reforma Agraria, que incluía la redistribución de tierra improductiva y (3) la nacionalización de las minas de estaño, que en aquella época representaba casi la totalidad de las exportaciones bolivianas. Esta última, posibilitaba la gestión estatal de importantes recursos económicos permitiendo dar curso al desarrollo de otras actividades productivas e impulsar el desarrollo diversificado. Este período se caracteriza, entonces, por la presencia de un Estado que intenta asumir las funciones de un Estado desarrollista, alentando la industrialización y el desarrollo de infraestructura por diversos mecanismos (LÓPEZ, 2011, p. 248-251).

Durante varios años, Bolivia fue el segundo mayor productor de estaño del mundo. Antes y después de la revolución nacional los excedentes de la minería del estaño irán a financiar el Plan Bohan y la “Marcha al Oriente”. Paradójicamente, la Revolución Nacional de 1952 implementa una política económica promovida por Estados Unidos: El Plan Bohan. Dicho plan consistía, como se ha mencionado anteriormente, en promover el desarrollo agroindustrial en el territorio o región oriental del país, cuyas características lo hacían apto para el desarrollo de cultivos orientados a la exportación como la caña de azúcar o el algodón. Pero además, el desarrollo de

una ganadería de tipo industrial. Esto sería posible si se destinaba una parte importante de los excedentes generados por la minería nacionalizada en 1952 para el desarrollo de infraestructura vial y férrea que integrara esa extensa región al occidente del país. Esa política económica vino a denominarse la “Marcha al Oriente”. Su objetivo central es por un lado diversificar la economía nacional y cambiar la matriz primario exportadora a la que se le echaba la culpa de todos los males del país, y por otro lado, integrar físicamente el país, que nunca se había logrado desde la fundación de la República. El desarrollo del aparato agroindustrial, en el que la propiedad privada de la tierra era una condición básica para generar condiciones de desarrollo y articulación física del país, fue promovida por el Estado nacional-populista que transfiere excedentes de la actividad productiva primaria de la minería ya nacionalizada al desarrollo de infraestructura productiva en el oriente del país con el propósito de diversificar la economía nacional (LIZONDO, 2011, p. 24-25)

## **PERÍODO ENTRE 1952 E INICIOS DE 1980**

Un modelo de capitalismo de Estado fue impulsado en el país. El modelo se basaba en una participación activa del Estado en la economía, mediante empresas públicas y con intervención a través de incentivos en sectores considerados estratégicos. Tal como expone Candia y Antelo (2005), en aquel período se pretendía una estrategia ISI accionada por políticas con fuerte contenido sectorial. Los objetivos de la PI eran promover el desarrollo de sectores específicos como los hidrocarburos, minería, industria y la agricultura para generar mayores exportaciones y crecimiento; lograr un mayor autoabastecimiento, principalmente respecto a alimentos y combustibles; y generar empleos (CANDIA; ANTELO, 2005, p.

117-118).

Las empresas públicas se encontraban diseminadas en la mayoría de los sectores de la actividad económica: minería, hidrocarburos, electricidad, ferrocarriles, industria liviana y servicios financieros y de comercialización de granos y azúcar. Se nacionalizaron las actividades petrolera y minera. Se crearon y/o fortalecieron empresas públicas como la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF), YPFB, Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), Empresa Nacional de Energía (ENDE), y Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) (ESPINOZA, 2010, p. 124; RIVAS, 2004, p. 7). Además, las inversiones públicas permitieron concluir la red ferroviaria oriental y las conexiones Santa Cruz-Brasil y Santa Cruz-Argentina.

En términos de políticas de crédito y tasas de interés, la PI tomó la forma de créditos subsidiados, refinanciados y con tasas diferenciales, administrados por el Banco Central y por los bancos estatales Agrícola (BAB), Minero (BAMIN) y del Estado (BANEST). Los préstamos de fomento estatal estuvieron ligados principalmente a los sectores minero y agrícola, así como al desarrollo industrial, ganadero, lechero y de fomento a la producción de algodón, goma, castaña, cacao, caña de azúcar, maderas y soya. La concesión de créditos de desarrollo estuvo dirigida principalmente a la agricultura de Santa Cruz. Por otro lado, se buscó financiar la importación de maquinaria e insumos necesarios para la sustitución de importaciones, para ello se emplearon los recursos generados por la minería estatal mediante la creación de tipos de cambios diferenciales en periodos de moderada o alta inflación. Como lo señalan Candia y Antelo, la política cambiaria tendió a sobrevalorar el tipo de cambio para incentivar la importación de bienes de capital e insumos para la

producción (CANDIA; ANTELO, 2005, p. 117-118).

La política estatal de fomento al desarrollo agropecuario e industrial no se basó sólo en la asignación de créditos, sino también en la determinación de precios subvencionados principalmente para la caña de azúcar y el incremento del precio final al consumidor por encima de los precios externos para favorecer a los ingenios azucareros. Por otro lado, el Estado controló los precios de bienes de consumo básicos e intervino en la fijación de cuotas de producción. La industria también se benefició de un margen de preferencia para las compras estatales. La agroindustria y la industria disfrutaron de un mercado interno protegido. Las restricciones para-arancelarias, prohibiciones, licencias previas y depósitos previos para importar se constituyeron en instrumentos de promoción de una base industrial endógena (CANDIA; ANTELO, 2005, p. 118).

Tal como se expone en el trabajo de Alejandro López (2011, p. 276), al inicio del modelo estatista se logró crear una infraestructura industrial básica y un ambiente favorable al desempeño de la economía industrial boliviana<sup>10</sup>. El Estado participaba activamente en la economía y lo hacía a través de la gestión estatal de muchas empresas de industrias básicas y estratégicas mediante la creación de entidades de administración pública (KLEIN, 1987, p. 239).

En 1957 se implementa el “Plan de Estabilización” elaborado por el FMI que reduce la masa salarial y minimiza los efectos de la Revolución Nacional de 1952 al dismantelar la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), eje de la Central

---

<sup>10</sup> Entre los rasgos sobresalientes de la estructura industrial boliviana durante el período 1960-1970, destacan: el tamaño reducido del sector fabril industrial, predominio de bienes de consumo no duradero, baja diversificación hacia la producción de bienes intermedios y la casi nula industria de bienes de capital, esto último por los rasgos característicos de fuerte dependencia tecnológica (ESCOBAR y MONTERO apud LÓPEZ, 2011, p. 276).

Obrera Boliviana (COB) en la segunda mitad del siglo XX, y despedir a 6000 trabajadores mineros. Las PI impulsadas en el período 1958-1963 promovieron un ciclo industrial dinámico hasta alcanzar niveles de crecimiento anual real del PIB del orden del 6 por ciento. A esta primera fase le siguió un escenario aún más favorable de disponibilidad de divisas baratas, esfuerzos gubernamentales que permitieron elevar el crecimiento industrial a tasas anuales medias de 10 por ciento en los siguientes diez años. Empero, en 1964, los militares dan un golpe de Estado que duraría 18 años en los que anulan los avances de la Revolución Nacional (KLEIN, 1987, p. 239).

Al final de la década de los cincuenta se había instalado el ingenio azucarero de Guabirá (1956), existían tres ingenios privados, se habían importado 35 peladoras de arroz y una desmontadora de algodón y se había establecido una primera planta para la industrialización de leche en Cochabamba, a partir de la cual se desarrolló una política de fomento lechero. Por otra parte, se reforzaron los servicios de extensión agrícola y las estaciones experimentales. Finalmente, como el desarrollo del oriente implicaba también poblar la región, se promovió la migración interna y la inmigración. Este conjunto de medidas han sido la base del desarrollo de la región de Santa Cruz, primero en el área integrada del norte y luego en un ámbito más amplio. Mediante esas acciones, el Estado se convirtió en el factor decisivo para el desarrollo de una agricultura comercial de envergadura y el surgimiento de sectores dinámicos de empresarios modernos (GROSSMAN, 2007, p. 12).

En suma, la etapa desarrollista de la historia económica boliviana fue la de mejor desempeño y bienestar social en el país. El Estado fue un actor importante en la economía de ese período. Pero el modelo se agotó porque el Estado desarrollista y nacional-populista gestionaba mal las empresas estatales. La falta de inversiones en

las empresas generadoras de excedentes, el manejo arbitrario, “clientelar” y la caída de los precios de las principales materias primas de exportación crearon las condiciones propicias para la implementación radical de los Programas de Ajuste Estructural desde los años 80 (LIZONDO, 2011, p. 24).

El inicio de la recesión en 1981-1982 dejó en evidencia las debilidades de la economía boliviana: tipo de cambio sobrevaluado, incesante dolarización de la economía, hiperinflación, creciente déficit fiscal y endeudamiento externo muy elevado (LÓPEZ, 2011, p. 255). Al igual que en toda AL, la versión “oficial” de la crisis de 1982 se justificó en el exceso del gasto público, la presencia de un cuantioso déficit fiscal y la falta de niveles sustentables de ahorro interno. Debilidades que se acentuaron con el desplome de los precios internacionales de las materias primas cuya consecuencia fue el incremento en los montos de la deuda externa (LÓPEZ, 2011, p. 257).

Después de más de cuatro décadas (1940-1985) de transitar por la línea del Estado benefactor-interventor, este esquema de desarrollo, terminó de colapsar en el quinquenio 1980-1985, poniendo al país al borde de la quiebra durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP). Durante casi medio siglo se había apostado, a una estrategia de industrialización interna, aunque sin modificar la base estructural de país exportador de materias primas. En ese mismo período, otros países habían diversificado sus exportaciones a fin de no quedar expuestos a los ciclos económicos críticos de caída de precios y otros fenómenos externos, que han incidido de manera contundente en la evolución de la economía boliviana (ARIAS, 2011, p. 6)

## **EL D.S. 21060 DE 1985 Y LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA (NPE)**

La crítica situación económica y profundo descontento social de Bolivia llevó al entonces presidente Hernán Siles Suazo a convocar elecciones adelantadas para 1984. De manera reiterada, Víctor Paz Estensoro — auspiciado por una coalición de centro-derecha — alcanzó el poder en agosto del siguiente año, en medio de un conjunto de problemas monetarios y financieros. En este contexto, se inició la transformación más intensa de la economía boliviana mediante la promulgación del Decreto Supremo 21060<sup>11</sup>, el 29 de agosto de 1985, el cual inicia el periodo de la llamada Nueva política económica (NPE). De esta forma se avanza en la construcción de un sistema económico delimitado por las leyes de mercado en concordancia a las reformas implementadas por el resto de AL, salvo Brasil (LÓPEZ, 2011, p. 257-258; CANDIA; Antelo, 2005, p. 118). La política gubernamental abandonó el capitalismo de Estado y se inclinó por el programa de estabilización y reformas estructurales — lineamientos que fueron cristalizados posteriormente en 1989 con el Consenso de Washington, pero que estuvieron siendo aplicados años antes. Bajo esta línea, el sector privado tendría la responsabilidad principal de realizar las inversiones productivas y el Estado la de garantizar la estabilidad macroeconómica y promover inversiones en educación, salud, saneamiento básico e infraestructura.

Los actores que habían llevado a la bancarrota el modelo de desarrollo anterior se apresuraron a seguir la moda y los mandatos del consenso de Washington. Con la llegada del neoliberalismo, muchos

---

<sup>11</sup> El D.S. 21060 expresa en su contenido un programa de estabilización consistente en la unificación cambiaria, políticas monetarias y fiscales estrictas además de medidas de alivio sobre la deuda externa. Incorpora, también, un programa de reformas estructurales tales como la liberalización de los precios y la supresión de los controles internos, apertura extensa de la economía al exterior —con un marcado interés al comercio de materias primas y minerales —, movimiento de los flujos de capital y la flexibilidad del mercado de trabajo (LÓPEZ, 2011, p. 258-59).

de los dirigentes políticos de esos gobiernos, al mismo tiempo empresarios y accionistas de diferentes empresas, se beneficiaron con la privatización de las empresas estatales. Promovieron la liquidación de la mayoría de las empresas del Estado con una estrategia de privatización financiada por el Banco Mundial con la creencia de que una mano invisible regulaba el mercado y que el Estado era un agente que distorsionaba una dinámica “natural” en la economía (LIZONDO, 2011, p. 25).

La característica central de la NPE fue el promover su neutralidad con respecto a actores, procesos y sectores. En tal sentido, se eliminó el espacio para PI convencionales, buscando reestructurar el sistema de incentivos de la economía hacia una mayor apertura al exterior, e incorporar a las fuerzas del mercado como el principal mecanismo de asignación de recursos en la economía (CANDIA; Antelo, 2005, p. 119).

En Bolivia, la aplicación del modelo neoliberal convirtió al país y su economía en terciaria, para asegurar las tasas de ganancias de los inversores especulativos generando procesos radicales de precarización del empleo y pérdida de los derechos laborales a favor de la empresa privada. En este período aparecen importantes actores sociales vinculados a actividades terciarias de la economía como son los comerciantes gremialistas, los transportistas y los cooperativistas mineros. Asimismo, toman mayor relevancia los colonizadores y las organizaciones que los representan, lo que refleja la movilización de contingentes humanos de unas regiones a otras y de unas actividades económicas a otras, es decir, un intensivo proceso de migración interna. La necesidad de obtener ganancia por parte de inversionistas y empresario privado, conduciría a la automática generación de riqueza y empleo a cargo de quienes sabían o tenían la vocación para hacerlo. Más aún cuando la Constitución Política del Estado de 1967

(CPE) y el marco normativo aseguraba o privilegiaba la economía privada creando salvaguardas a favor de los empresarios y el capital transnacional incluyendo aquellos que se habían apropiado de las empresas estatales de manera fraudulenta y en base a una amplia red de influencias. Como siempre, la variable de ajuste en este caso fue la fuerza de trabajo. Por ello, miles de trabajadores bolivianos quedaron sin fuentes de empleo y, a partir de los años ochenta, importantes grupos sociales pasaron a sobrevivir en el sector terciario de la economía como comerciantes minoristas, transportistas, cooperativistas mineros o colonizadores campesinos que se ponen a producir hojas de coca. Estos sectores fueron el principal resultado de esas medidas de privatización, desregulación y desmantelamiento del Estado (LIZONDO, 2011, p. 26).

Bajo el argumento planteado por las instituciones financieras internacionales (por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo, BID) referente a la improductividad del financiamiento estatal, desde inicios de los años noventa se redujo de manera gradual el volumen de crédito asignado por el gobierno, además de acelerar la liquidación de los bancos de propiedad estatal. En 1991, el Estado se retiró de las decisiones de asignar el crédito en la economía y, al año siguiente, se liquidó a la banca pública comercial y de fomento, cerrándose los Bancos Agrícola, Minero y del Estado. Se promovió el ingreso de la banca extranjera, se crearon instituciones para ampliar la base patrimonial de los bancos y se aumentó la importancia de la banca de segundo piso (LÓPEZ, 2011, p. 261; CANDIA; ANTELO, 2005, p. 120).

Entre 1995-1996, el Estado promovió la transferencia de la administración de las empresas estatales al dominio privado mediante la capitalización de cinco de las seis principales empresas públicas que dominaban la actividad en los sectores en los que se desempeñaban: YPFB, ENDE, ENFE, ENTEL y LAB. Este proceso

de capitalización (aunque en realidad se trató de una profunda privatización) de las empresas consistía en un supuesto aumento de capital de las principales empresas estatales con capitales internacionales, pero manteniendo una participación igualitaria entre los ciudadanos bolivianos. Se impulsó además la privatización de una parte considerable de las otras empresas públicas (LÓPEZ, 2011, p. 278; CANDIA; ANTELO, 2005, p. 121).

Al asumir, por principio, la responsabilidad en la creación de la riqueza, se suponía que el sector empresario privado, articulado al capital transnacional, a cargo de las que habían sido empresas estatales, fueran capaces de crear empleo y ser competitivos en los mercados que ellos mismos reivindicaban como espacio natural del interés empresarial. A cambio, flexibilizaron y precarizaron el trabajo, desarrollaron condiciones monopólicas de operación, eliminaron servicios que consideraban no rentables, redujeron la calidad de los servicios y las prestaciones al público. El empresariado boliviano y muchos de los inversionistas extranjeros beneficiados con la privatización, no demostraron tener ni la ética ni el espíritu de los capitalistas como se suponía en el ideal o principio neoliberal (LIZONDO, 2011, p. 27).

En teoría, se suponía que el neoliberalismo, una vez liquidada la propiedad estatal, promovería el crecimiento acompañado por un Estado pequeño que haría el papel de regulador o garante de las inversiones y por lo tanto de los beneficios y tasas de ganancia esperados por los “empresarios” e inversionistas. El éxito de dicho proceso se daría a través de un mecanismo de *derrame*, cuyos beneficios alcanzarían al resto de la sociedad a través de mejores condiciones de vida y trabajo. Después de 25 años de vivir en la era neoliberal, quedan las pruebas materiales de que estos empresarios y sus aliados transnacionales no pudieron crear condiciones de

bienestar común. El neoliberalismo y la privatización de las empresas estatales heredaron una economía terciaria y parasitaria que flexibilizó e hizo más precario el empleo. La anulación de los derechos laborales, los sistemas de pensiones, los sistemas de salud y educación, la flexibilización laboral etc. son resultado de un modelo de enajenación del patrimonio estatal a favor de las transnacionales y del empresariado del país (LIZONDO, 2011, p. 27).

## **EL CONTEXTO ACTUAL**

Tras más de veinticinco años de neoliberalismo (de romper el estatismo y de transitar por una economía centrada en el dinamismo privado), la discusión actual del proyecto boliviano visualiza dos alternativas: la fundación de un nuevo Estado indígena no capitalista —dirigido por el Presidente Evo Morales y el movimiento al socialismo (MAS), transitando por las ideas keynesianas y cepalinas con sus variantes de carácter etnicista— o la refundación del colonialismo en el cual las clases dominantes (fundamentalmente presentes en Santa Cruz) retomen el control del Estado. Empero, como se menciona en el trabajo de López (2011), alcanzar la primera opción no es cosa fácil en el entendido de que se debe hacer frente a una burguesía financiera, industrial, agroindustrial, comercial y latifundista que tiene orígenes en la revolución de 1952 (sino antes) y que, más allá de su naturaleza capitalista, históricamente han demostrado una falta de visión acerca de su rol en el desarrollo nacional y han profundizado la colonialidad con la que siempre han mirado al resto de la sociedad (LÓPEZ, 2011, p. 282).

En Bolivia, la burguesía comercial se encuentra compuesta por grupos étnicos ajenos a la naturaleza boliviana (turcos, árabes, hebreos, entre otros). Los industriales han sido los más perjudicados

por el neoliberalismo. Y, sin duda, la fracción financiera ha obtenido grandes beneficios de la conducción macroeconómica existente desde 1985, articulándose con la porción agroindustrial y minera además de latifundistas y ganaderos, quienes poseen el control de las instituciones financieras como el Banco Central, los ministerios de economía y finanzas y la asociación de bancos privados de Bolivia. Su carácter es más conservador y se encuentra íntimamente ligado a la expansión del modelo de acumulación financiera (LÓPEZ, 2011, p. 282).

### **EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)**

El 16 de junio de 2006, el gobierno del presidente Evo Morales publicó el “Plan de Desarrollo Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien”, más conocido como el PND. Como su nombre lo indica, el PND se estructuró a partir de cuatro componentes: a) desarrollo con inclusión social, b) descentralización y poder social comunitario, c) transformación de la matriz productiva, de industrialización y exportación con valor agregado y d) cambio en el enfoque de las relaciones internacionales. Cada componente implica una estrategia que, según se establece en el documento, comenzará con el desmontaje colonial del Estado en procura de construir una Bolivia multinacional y comunitaria, donde el Estado sea el promotor y protagonista del desarrollo, distribuidor de la riqueza e impulsor de la convivencia entre la economía comunitaria y privada (MPDB, 2006, p. 19-21).

En lo referente a la matriz productiva (tercer componente del plan), se dice que estará conformada por dos sectores: a) sector estratégico: generadores de excedentes, y b) sector generador de empleos e ingresos. El sector generador de excedentes estaría conformado por hidrocarburos, minería, electricidad y los recursos

ambientales, razón por la cual se plantea la necesidad de que todos estos recursos pasen al dominio del Estado. Con este propósito, el gobierno pretende ser el generador de las condiciones para lograr “maximizar los excedentes, optimizar su uso para la diversificación económica y el incremento del bienestar en contexto equilibrado con el medio ambiente” (MPDB, 2006, p. 91). De manera explícita, se dice que la generación adecuada de excedente, en el caso hidrocarburos y minería, requerirá de la inversión extranjera para lo que se plantea la implementación de políticas que brinden seguridad jurídica y reglas claras sobre montos de inversión y participación en el negocio.

En resumen, se plantea que

los excedentes producidos por el sector estratégico promuevan recursos al sector generador de ingresos y empleo, para contribuir a la diversificación económica y el desarrollo del área social. Las limitaciones del sector generador de empleo e ingresos, son reconocidas en el plan. Se caracterizan por el “bajo nivel del desarrollo tecnológico y de productividad, su débil organización instrumental y dependencia respecto a la dinámica de otros sectores productivos y comerciales (MPDB, 2006, p. 92).

En esta categorización se encontrarían la “micro, pequeña, mediana y gran empresa, cooperativas y artesanías en el ámbito urbano; grandes, medianas, empresas, Organizaciones Económicas Campesinas, comunidades campesinas pueblos indígenas, cooperativas y artesanos en el área rural” (MPDB, 2006, p. 93). Todas estas áreas requerirán de un apoyo diferenciado del Estado, mediante la implementación de políticas productivas que busquen criterios de selectividad y prioridad en atención a las regiones antes mencionadas. Los recursos obtenidos por el Sector Generador de empleo e ingresos, serán canalizados a los sectores mencionados a través del llamado Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo Productivo,

institución que facilitará el acceso de las organizaciones económicas y sociales de campo y la ciudad, que fueron excluidos del sistema financiero tradicional (ARIAS, 2011, p. 10; MPDB, 2006, p. 94).

## **LA BOLIVIA PRODUCTIVA DEL PROGRAMA DE GOBIERNO 2010-2015**

Para lograr la reelección en los comicios generales de diciembre de 2009, el MAS presentó su “Programa de Gobierno 2010-2015, Bolivia país líder”, en el cual se describen los lineamientos estratégicos para conseguir una denominada “Bolivia Productiva” que garantice “el desarrollo económico del país, continuando con la transformación de la matriz productiva con capacidad de generar ahorro e inversión, empleo estable e ingresos y producción destinada al mercado interno y luego al externo” (MAS-IPSP, 2009, p. 53). De acuerdo a esa propuesta, Bolivia debía ingresar en “un nuevo patrón de desarrollo—culminando la trayectoria histórica del patrón primario exportador vigente en el país—, dando paso a una nueva era de industrialización y generación de valor agregado” (MAS-IPSP, 2009, p. 11).

Para esto, se propuso una mayor participación del Estado en la economía y la promoción de sectores estratégicos (en toda la cadena productiva) con el apoyo a los emprendimientos de los sectores privados y comunitarios. El nuevo sistema de “Economía Plural (pública, privada, comunitaria y social comunitaria)” tiene como objetivo “dinamizar” el desarrollo del conjunto de los sectores productivos del país.

**Tabla 1. Distribución de los tipos de economía en el PIB**

Año	Participación porcentual			
	Privada	Estatal	Comunitaria	Socio Cooperativa
2000	73	7	12	8
2010	51	28	14	7
2014*	32	44	14	10

\* Proyección de Álvaro García Linera

Fuente. Arias (2011, p. 13)

## LAS NACIONALIZACIONES O COMPRA DE ACCIONES DEL PERÍODO 2006-2012

Poco después de asumir la presidencia Evo Morales, el 1º de mayo de 2006 se promulgó la primera estatización o “nacionalización”. El Decreto Supremo n. 28701 establece que el Estado recupera la propiedad, la posesión y el control de los recursos naturales hidrocarburíferos, así como la plena participación estatal en toda la cadena productiva del sector. Para lo cual, YPFB tendría que controlar como mínimo el 51 por ciento de las empresas Andina, Chaco, Transredes, Petrobrás y de la Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia (CLHB). Sin embargo, la denominada “nacionalización” se limitó, en los hechos, a una renegociación de contratos. Posteriormente el 12 de mayo de 2007 se concretó la adquisición del 100 por ciento de las refinerías petroleras que habían sido adquiridas por Petrobras en 1999, al igual que la CLHB el 1ro de mayo de 2008 (FUNDACIÓN MILENIO, Junio 8).

Como plantea Iván Arias (2011), la nacionalización de los hidrocarburos no se trata de una nacionalización clásica que haya seguido los lineamientos de las anteriores nacionalizaciones en Bolivia y en otros países. La nacionalización boliviana siguió la

siguiente lógica:

Primero, los bolivianos somos propietarios del gas y del petróleo cuando están debajo de la tierra. Segundo, si los bolivianos somos dueños de los hidrocarburos cuando están bajo tierra, debemos seguir siendo propietarios después de que han sido extraídos de debajo de la tierra. No hay razón ni motivo por el que debamos dejar de ser propietarios. Tercero, las empresas operadoras simplemente los buscan y los extraen, no “producen” los hidrocarburos. Cuarto, por lo tanto, corresponde que los bolivianos paguemos a las empresas operadoras lo que les corresponde por el trabajo que han realizado, es decir, el trabajo de buscar y extraer el gas y el petróleo (ARIAS, 2011, p. 11).

Esta postura, ha generado un amplio debate en el contexto político actual. Desde posiciones de “izquierda” se dice que la nacionalización boliviana, al no haber expropiado a las empresas operadoras extranjeras que estaban operando en Bolivia, no es una verdadera nacionalización. Desde su punto de vista, la única manera de nacionalizar los hidrocarburos es expropiando a las empresas operadoras y haciendo que sea la empresa estatal YPFB la que se encargue de las operaciones petroleras. Por el otro lado, desde posiciones de “derecha” se critica la nacionalización señalando que lo único que se ha hecho es negociar nuevos contratos en los que el Estado recibe más dinero, en otras palabras, según ellos lo único que se ha hecho es subir los impuestos (ABDES, 2010, p. 10-15; ARIAS, 2011, p. 12).

**Cuadro 1. Estatizaciones bolivianas período 2006-2012**

	Fecha	Empresa	Actividad	Decreto
2006	01-may	Chaco	Hidrocarburos	28701
	01-may	Andina	Hidrocarburos	28701
	01-may	Transredes	Hidrocarburos	28701
	22-dic	Aguas del Illimani	Agua y saneamiento	28985
2007	07-feb	Complejo Metalúrgico Vinto	Minería	29026
	15-may	Petrobras	Hidrocarburos	29128
2008	01-may	ENTEL	Telecomunicaciones	29544
	01-may	CLHB	Hidrocarburos	29554
2009	01-may	Air BP	Hidrocarburos (Distribución)	111
2010	01-may	Corani	Electricidad	493
	01-may	Valle Hermoso	Electricidad	493
	01-may	Guaracachi	Electricidad	493
	01-may	ELFEC	Electricidad	494
	01-may	Planta de Vinto Antimonio	Minería	499
	01-sep	FANCESA	Cemento	616
2012	01-may	TDE	Electricidad	1214
	20-jun	Colquiri-Sinchi Wayra	Minera	1264

**Fuente.** Elaboración propia en base a Fundación Milenio (2012, p. 1)

En todo caso, la fiebre “nacionalizadora” ha marcado la tónica del gobierno en estos años, llegando a sumar al control del Estado 17 empresas, de diversos sectores de la economía, a las cuales se les ha pagado indemnizaciones o se mantienen litigios en tribunales arbitrales internacionales (dato primer semestre de 2012). La cronología de las estatizaciones, posterior a lo acontecido con las empresas vinculadas al sector hidrocarburífero, se presenta como sigue (véase cuadro N° 1): A fines de 2006, argumentando problemas con el suministro de agua potable y alcantarillado, “Aguas del Illimani”, subsidiaria de la empresa francesa Suez, fue estatizada. En el decreto se establecieron los pagos que se debían realizar. En febrero de 2007 fue el turno del

Complejo Metalúrgico Vinto. Una de las razones argumentadas fue que la transferencia al capital privado se hizo violando disposiciones legales. Sosteniendo que era un regalo para los trabajadores, el 1º de mayo de 2008 se tomó el control de ENTEL S.A. que en ese entonces se encontraba administrada por la empresa italiana ETI Eurotelecom International NV. Dos años después se llegó a un acuerdo sobre la indemnización. Un año después (2009), Air BP, empresa encargada del suministro de combustibles de aviación en varios países, pasó a ser controlada por el Estado, que compró la totalidad de las acciones de la empresa Air BP Bolivia S.A. El mismo año, en septiembre, las eléctricas Corani S.A., Valle Hermoso S.A. y Guaracachi S.A. se transfirieron por el Decreto Supremo n. 493 a favor del Estado. También en el día del trabajador de 2010, se formalizó la estatización de las empresas eléctricas antes mencionadas además de la Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba S.A. (ELFEC S.A.), que previamente, el 30 de abril de 2010, había sido intervenida por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Electricidad. Ese mismo 1º de mayo la Planta de Vinto Antimonio fue revertida al dominio del Estado. Uno de los casos polémicos fue la estatización de la Fábrica Nacional de Cemento S.A. (FANCESA), en septiembre de 2010. Según el decreto, el objetivo fue recuperar para el Gobierno Departamental Autónomo de Chuquisaca el 33,34 por ciento de las acciones de FANCESA. El 1º de mayo de 2012, el Estado tomó el control de la Transportadora de Electricidad S.A. (TDE), que se encontraba en manos de la empresa Red Eléctrica Española (REE), argumentando falta de inversiones<sup>12</sup>. Finalmente, el 20 de junio de 2012, se nacionaliza la empresa minera Colquiri, empresa privada que pertenecía a Sinchi Wayra, subsidiaria de la minera suiza Glencore.

---

<sup>12</sup> [http://economia.elpais.com/economia/2012/05/01/actualidad/1335887717\\_799794.html/](http://economia.elpais.com/economia/2012/05/01/actualidad/1335887717_799794.html/)

Con ello se da paso al nacimiento de la estatal Empresa Estratégica Colquiri<sup>13</sup> (FUNDACIÓN MILENIO, 2012; ARIAS, 2011, p. 11).

## **LAS INDEMNIZACIONES**

Se considera que Bolivia destinará más de 1000 millones de dólares para cubrir los gastos de las nacionalizaciones e indemnizar a todas las empresas extranjeras, entre ellas inglesas, francesas, españolas, suizas e italianas, que fueron nacionalizadas desde 2006. De hecho, después de seis años de estatizaciones el Estado boliviano se ha visto forzado, en la mayoría de los casos, a negociar un pago por las acciones que habían sido expropiadas

En total, sumando los pagos hechos, los demandados y en el caso de ELFEC tomando en cuenta el monto menor (5 millones de dólares), la indemnización por las estatizaciones sería del orden de 947.4 millones de dólares. Si se tomara en cuenta el monto mayor demandado por las acciones de ELFEC entonces se llegaría a 1,024.4 millones de dólares (Fundación Milenio, 2012 Junio 8:2). Véase Tabla N° 2.

---

<sup>13</sup> Sobre el tema véase también “Gobierno nacionaliza Colquiri y desafía a sus trabajadores producir más que los privados” disponible en <http://www.vicepresidencia.gob.bo/Gobierno-nacionaliza-Colquiri-y>

**Tabla 2. Estimación de Indemnizaciones acordadas o solicitadas  
(en millones de dólares)**

Empresa	Monto Acordado o solicitado
Chaco	233,4
Andina	S/D
Transredes	12,6
Aguas del Illimani	15,1
Complejo Metalúrgico Vinto	0
Petrobras	112
ENTEL	209
CLHB	20,1
Air BP	36
Corani	18,42
Valle Hermoso	10,25
Guaracachi	142,3
ELFEC	[5-82]
Planta de Vinto Antimonio	0
FANCESA	93,3
TDE	39,9
Colquiri-Sinchi Wayra	S/D
<i>Total (excluyendo faltantes)</i>	942,37

**Fuente.** Elaboración propia en base a Fundación Milenio (2012, p. 2)

Según el análisis de la Fundación Milenio (2012), inicialmente el conflicto fue con las empresas que operaban en el sector hidrocarburífero. Según el Decreto Supremo n. 29541, del 1º de mayo de 2008, el precio de cada acción de la empresa Chaco sería de 29 dólares, por lo que con más de 8 millones de acciones se tendría un total de 233,4 millones de dólares. La compensación acordada con Transredes fue de 12,6 millones de dólares. Con Andina solamente se reportaron negociaciones, pero no se dispone de un monto concreto. Por último la CLHB, según el Decreto Supremo n. 29542, fue adquirida por un monto total de 20,1 millones de dólares. Petrobras llegó a un acuerdo por la venta de las refinerías por un monto de 112 millones de dólares, mediante el Decreto n.

29128. La empresa italiana que estaba a cargo de ENTEL llegó a un acuerdo con el Estado por lo que recibió una indemnización de 100 millones de dólares. Pero además de este pago, el Estado se hizo cargo de los pasivos contingentes de la empresa, por lo que tendrá que desembolsar adicionalmente 109 millones, sumando un total de 209 millones de dólares. Aunque no existe información oficial sobre las negociaciones de Air BP con Bolivia, en una entrevista concedida a “El Deber”, el 30 de enero de 2011, por la entonces ministra de Defensa Legal del Estado Elizabeth Arismendi, se mencionó que el monto solicitado (léase demanda) es de US\$ 36 millones de dólares<sup>14</sup>. Finalmente, el monto base para negociar con la española REE es de cerca de 40 millones de dólares que corresponde al monto que se canceló por la capitalización. REE indica que entre 2002 y 2011 se invirtió más de 74 millones de dólares (FUNDACIÓN MILENIO, 2012, p. 2).

En el caso de la más reciente estatización (Colquiri-Sinchi Wayra), está en curso el plazo de 120 días que determinará el monto que se pagará a Sinchi Wayra por la maquinaria e insumos de la compañía, que pasan a manos de la empresa minera estatal. Al asegurar que la inversión en Colquiri suma 22 millones de dólares (ejecutados desde el 2005), y que el pago de regalías, impuestos y derechos al Estado superan 70 millones de dólares, el comunicado de la dueña de Sinchi Wayra, la suiza Glencore, afirma que "se reserva el derecho a pedir una indemnización justa de conformidad con todos los recursos disponibles nacionales e internacionales" (LA PATRIA, 2012).

---

<sup>14</sup> Sobre el tema véase también “Enfrenta Bolivia arbitrajes por nacionalización de empresas” en [http://spanish.china.org.cn/international/txt/2010-05/19/content\\_20074642.htm](http://spanish.china.org.cn/international/txt/2010-05/19/content_20074642.htm)

## **CONSIDERACIONES FINALES**

Si nos remitimos a la PI que los países de AL han estado aplicando durante las últimas décadas, encontramos que estas prácticas difieren en el grado de especificidad sectorial. Algunos países han vuelto a revivir las políticas sectoriales, otros han implementado políticas sectoriales de facto, pero etiquetadas como políticas de aglomeraciones productivas, y el resto han rechazado las políticas sectoriales a favor de políticas más horizontales. También hay países en que se han adoptado estas tres posiciones en forma simultánea por reconocer que cada una de ellas responde a un objetivo específico de desarrollo, como es el caso de la PI brasileña de 2008. Dada la brecha existente entre las declaraciones sobre PI y lo que realmente se llega a implementar, el planteamiento cepalino sobre el tema (BÁRCENA; PRADO, 2010, p. 120-121) se enmarca en la necesidad de avanzar paralelamente en dos direcciones: (1) reconstruir la capacidad institucional o, en algunos casos, mejorar la que existe (en términos de diseño, implementación y evaluación de impacto de las políticas seleccionadas) y (2) la PI deberá asumir un claro sentido sectorial y apoyar una estructura de precios que permita alterar los patrones predominantes de inversión a favor de los sectores intensivos en tecnología, o de aquellos cuya demanda sectorial es más dinámica, para que los recursos también se reasignen a su favor. No debe dejarse de lado el hecho de que existen complementariedades importantes entre las capacidades productivas y tecnológicas, de forma que unas no se desarrollan plenamente sin las otras. Por ejemplo, sin políticas de cambio estructural que amplíen el peso de los sectores intensivos en tecnología no se obtendrán las sinergias con la política tecnológica y con la demanda de innovación de los diversos sectores productivos, de la agricultura a la industria.

Las políticas verticales (sectoriales), que favorecen el surgimiento de capacidades en sectores de elevado dinamismo tecnológico, son una condición necesaria para que las políticas horizontales, destinadas a fortalecer la innovación, tengan un impacto efectivo (BÁRCENA; PRADO, 2010, p. 120-121). La existencia de una PI proactiva que brinde un apoyo consistente a los sectores no tradicionales mediante la combinación estratégica de distintos instrumentos comerciales y fiscales (como aranceles e impuestos) en favor de una estrategia de desarrollo sectorial determinada, se constituye, sin lugar a dudas, en una de las principales diferencias de la experiencia de PI en Asia y América Latina.

Ahora bien, en el caso propiamente boliviano, su historia se mueve en un eterno péndulo entre estatismo y liberalismo, entre proteccionismo y libre mercado que, como plantea Iván Arias (2011), lejos de impulsar mantiene estancado al país en un eterno círculo político de revoluciones y contrarrevoluciones que ahogan las ilusiones de avanzar como sociedad. En la actualidad, el proceso de cambios en Bolivia se sostiene sobre la necesidad del retorno del Estado. La apuesta es que el desarrollo del país, la industrialización, será encarada con y desde el nuevo Estado, o por lo menos será un pilar fundamental en áreas estratégicas de la economía, como la de hidrocarburos, energía, minería y el sector forestal. En todo caso, la nueva CPE (del 7 de febrero de 2009) reconoce la coexistencia de otras formas de organización de la economía y la producción, asumiendo que existen cuatro tipos de economía que se distinguen entre sí en función de su articulación al régimen mercantil y en cuanto a la producción, apropiación y distribución de los excedentes. Esas formas de economía definen la economía plural: estatal, privada, social, cooperativa y comunitaria (CPE, 2009, art. 306, II). Pero la nueva CPE también cuestiona el paradigma del crecimiento

económico como condición del desarrollo y la racionalidad del sistema de producción y acumulación capitalista cuando promueve el “Vivir Bien” como un principio y valor que se debe implementar (CPE, 2009). En el marco de lo que es la economía estatal, ahora reconocida expresamente, el Plan de Gobierno de Evo Morales (2010-2014) se propone encarar un proceso de recuperación de las empresas estatales que sean necesarias y funcionales con su propio desarrollo (LIZONDO, 2011, p. 37-38).

Empero, el costo estimado de esta “nacionalización” o estatización (también denominada “nacionalización”), hasta el momento, es elevado. Los montos que se negocian o solicitan permiten inferir que el total podría superar los 1000 millones de dólares, sumado el hecho de que este monto no toma en cuenta otros costos emergentes de las estatizaciones. Considerando solamente los 947,4 millones de dólares como costo probable de las estatizaciones (en algunos casos algunas empresas fueron ya indemnizadas en otros aún no), representa una pérdida de capital para el país ya que podría haberse destinado en la ampliación de la capacidad productiva. Por ejemplo, se pagó 112 millones de dólares por las refinerías de petróleo compradas a Petrobras, pero el país no tiene una nueva refinería y tampoco se ampliaron las existentes. Las estatizaciones, la mayoría realizadas de forma sorpresiva y coercitiva, generan un grave daño a los derechos de propiedad y deterioran seriamente la seguridad jurídica, factores necesarios para captar inversión extranjera y garantizar la inversión privada nacional. En conjunto las estatizaciones no permitieron aumentar significativamente la inversión total (para el período 2006-2011, la tasa de inversión boliviana fue del orden de 16,2 por ciento). El costo de una tasa de inversión baja se constituye en un crecimiento lento, paradójicamente en un contexto de precios altos de las materias primas.

Ahora bien, los cuestionamientos al actual Gobierno referidos a la mantención o permanencia de una estrategia y un modelo de desarrollo “extractivista”, por un lado, y el discurso del “Vivir Bien”, por el otro, implica el establecimiento de un tenso y complejo equilibrio entre la utopía y la real *politik* de un gobierno revolucionario. La postura oficial establece que para gestionar el nuevo Estado, durante el proceso de transición, se requiere de un riguroso pragmatismo que permita sostener y fortalecer el proyecto hegemónico en base al modelo de desarrollo heredado. Esto justifica, desde la postura de Evo Morales, la mantención “temporal” de la vocación extractivista boliviana, con la aplicación de PI volcadas específicamente a los sectores estratégicos generadores de excedentes (hidrocarburos y minería entre otros), ampliamente caracterizados por constituirse en industrias extractivas intensivas. En todo caso, queda claro que todo esto se contrapone al paradigma del “Vivir Bien”.

## REFERENCIAS

ABDES (Agencia Boliviana de la Sociedad Civil para el Desarrollo Sostenible) (2010). Estado de situación y Propuesta de Incidencia para la Política y Legislación de hidrocarburos. Informe de Consultoría. La Paz.

AMSDEN, A. *The Rise of the Rest*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

AMSDEN, A. *Industrialization under new WTO law*. Ponencia presentada en High-level round table on trade and development: directions for the twenty-first Century. UNCTAD X, Bangkok, Diciembre, 1999.

AMSDEN, A. *Asia's next giant*. Oxford: Oxford University Press, 1989.

ANTELO, E. Políticas de estabilización y reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985. *Serie Reformas Económicas 62*. CEPAL. Santiago de Chile, 2000.

ARIAS, I. El estado de las empresas del Estado. *Coloquios Económicos 23*. Fundación Milenio. La Paz. p. 85, 2011

BÁRCENA, A., PRADO, A. (coord.). La hora de la igualdad, brechas por cerrar caminos por abrir. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, Santiago, Chile, 2010.

BARROS DE CASTRO, A. Renegade Development: Rise and Demise of State-Led Development in Brazil, en *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America*. Smith W., Acuña, C., Gamarra, E. (ed.). New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers: 183-213, 1994.

BARROS DE CASTRO, A., Pires de Souza, E.. *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. 4ª edición. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

BEKERMAN, M.; SIRLIN, P y Streb, M. 1995. El “milagro” económico asiático: Corea, Taiwán, Malasia y Tailandia. *Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 45, 4*, México.

BIELSCHOWSKY, R.. *Estrategia de desarrollo y política industrial en Brasil*. Ponencia en el seminario internacional “Política industrial y desarrollo”. CEPAL (Sede subregional en México) e IIE-UNAM. 25 de Marzo, 2010.

BIENEFELD, M. *Rescuing the dream of development in the nineties*. Institute of Development Studies at the University of Sussex (IDS). Brighton, 1992.

BIENEFELD, M. Dependency in the Eighties. *IDS Bulletin 12(1)*, Diciembre.

Bisso, R. (2010). *La experiencia de Corea del Sur, cuarenta años de estrategia*. Ponencia en el seminario internacional “Política industrial y desarrollo”. CEPAL (Sede subregional en México) e IIE-UNAM. 25 de Marzo, 1980.

BUCHANAN, J., TULLOCK, G. *The Calculus of Consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.

BUSTELLO, P. La expansión de las grandes empresas de Corea del Sur (Chaebol): un ejemplo de estrategia corporativa. *Cuadernos de Estudios Empresariales, 1*. Editorial Complutense, Madrid, 1991.

CANDIA F., ANTELO E. PI's para promover la competitividad en Bolivia. En *PI's en la región andina: Lecciones y propuestas*. Castilla, L., Manzano, O. (eds). Corporación Andina de Fomento, Caracas; Venezuela, 2005, p.115-171.

CEDIB (Centro de Documentación e Información Bolivia) (2009a). *Estructura neoliberal de la minería en Bolivia*. Revista PETROPRESS N° 13. Cochabamba, Bolivia. p. 28-30.

CEDIB (Centro de Documentación e Información Bolivia) (2009b). *El Litio en Bolivia*. Revista PETROPRESS N° 13. Cochabamba, Bolivia. p. 18-24.

CEDLA (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario). *Boletín de Control ciudadano 10*. La Paz Bolivia. Mayo, 2008.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010). Informe del seminario internacional “Política industrial y desarrollo”. Sede subregional en México. 25 de Marzo. Disponible en: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/40134/L.979.pdf>>. Aceso: 28 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Cinco piezas de política de desarrollo productivo. Serie de Desarrollo Productivo, CEPAL, 2007.

CIMOLI, M., FERRAZ, J., PRIMI, A.. Políticas de ciencia y tecnología en economías abiertas: la situación de América Latina y el Caribe. *Serie de Desarrollo Productivo 165*, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile, 2007.

CIPMA (Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente). *Informe Regional: Hallazgos y Desafíos desde la Investigación*. Documento de Trabajo del Proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable: América del Sur. Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente - Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile. Cap. 2,3 y 5, 2002. p. (5-18:25-37).

COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia) (2011), *Memoria Institucional 2010 – Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos*. Dirección Nacional de Recursos Evaporíticos, La Paz, Bolivia. pp. 12-40.

\_\_\_\_\_. *La industrialización del Litio: un proyecto estratégico 100% boliviano*, La Paz: Dirección Nacional de Recursos Evaporíticos, 2009. Disponible en: [www.evaporiticosbolivia.org](http://www.evaporiticosbolivia.org). Acceso en: 26 mayo 2010.

CPE (Constitución Política del Estado). Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Febrero 7. La Paz, Bolivia, 2009.

CYPHER, J. *El Estado en el contexto de un sistema de producción que se internacionaliza: del mito a la realidad*. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional de PEKEA, Santiago de Chile. p. 1-11, 2002.

\_\_\_\_\_. La Economía Política del Estado chileno en la era neoliberal: 1973-2005. *Revista Oikos 22*. EAE, Universidad Católica Silva Henríquez (USCH). Santiago de Chile. p. 27-54, 2006.

\_\_\_\_\_; DIETZ, J.. *Process of Economic Development*. 3d ed.. Cap. 6 y 7, 2009, p. 168-226,

DEL BARCO, R., FOLADORI, G. (2010, agosto). *Nanotecnología y Litio, ¿Una ventana de oportunidad para Bolivia?* Ponencia presentada en el 5º Congreso Internacional de Sistemas de Innovación para la competitividad 2010 - Tecnologías convergentes para la competitividad. Celaya-Guanajuato, México.

DELGADO-WISE, R., INVERNIZZI, N. (2005). Differences behind the appearances: Export Growth, Technological Capabilities, and Development in Mexico and South Korea. *Canadian Journal of Development Studies* 25(3). Canada. pp. 409-421.

DUSSEL, E. *La política industrial en China, una reflexión*. Ponencia en el seminario internacional "Política industrial y desarrollo". CEPAL (Sede subregional en México) e IIE-UNAM. 25 de Marzo, 2010.

ENERGY RESEARCH *Experimental facilities around Europe*, 2009. Disponible en: [http://ec.europa.eu/research/energy/fu/fu\\_cpa/article\\_1242\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/energy/fu/fu_cpa/article_1242_en.htm).

ESPINOZA, J. (2010). *Minería boliviana, su realidad*. Plural editores. La Paz. pp.111-176.

EVANS, K. (2009). *Lithium Resources are they Adequade?*. Presentación en la Conferencia Lithium Supply Markets. Enero 2009. Santiago de Chile.

EVANS, K. (2008). *An Abundance of Lithium*. Disponible en: <http://lithiumabundance.blogspot.com/>

FAJNZYLBBER, F. Industrialización en América Latina. De la caja negra al casillero vacío. *Nueva Sociedad* 118, 1992, p. 21-28.

FAJNZYLBBER, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Centro de Economía Transnacional, Editorial Nueva Imagen, México, D.F.

FAJNZYLBER, F. (1981). Reflexiones sobre la industrialización exportadora del sudeste asiático. *Revista de la CEPAL*, 15. pp. 117-137.

FUNDACIÓN MILENIO (2012, Junio 8). Nuevo ciclo de estatizaciones. *Informe Nacional de Coyuntura 150*. Disponible en: <http://www.fundacion-milenio.org/> Acceso en: 12 Junio 2012.

FURTADO, C.. Teoría y política del desarrollo económico. XVI edición en español. Siglo XXI editores. México, 2006, p 1-53.

FURTADO, C.. *Breve historia económica de América Latina*. Editorial Ciencias Sociales. Instituto Cubano del Libro, La Habana, 1972, p. 279.

GARRETT, D. *Handbook of Lithium and Natural Calcium Chloride*. Academic Press, 2004.

GROSSMAN, P.. *Experiencias de Bolivia sobre la Industrialización de los Recursos Naturales: La industrialización en Bolivia*. UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas). Garza Azul editores. La Paz, 2007 p. 80.

GUDYNAS, E.. ¿Vivir bien o extractivismo del Siglo XXI? El modelo de desarrollo en debate. *Le Monde diplomatique edición boliviana 25(6)*. Archipiélago ediciones. La Paz Bolivia, 2010<sup>a</sup> p. 6-8.

GUDYNAS, E.. Si eres tan progresista, ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas. *Ecuador Debate 79(5)*. Centro Andino de acción popular. Quito Ecuador, 2010<sup>b</sup>, p.61-82. Abril.

HALPERÍN, T., GLADE, W., THORP, R., BAUER, A., LEWIS, C., BULMER-THOMAS, V., FRENCH-DAVIS, R., MUÑOZ, O., PALMA, G., (1991). *Historia Económica de América Latina*. Crítica editores. Barcelona: España.

HAUSMANN, R., RODRIK, D.. Economic Development as Self-Discovery. *Journal of Development Economics*, vol. 72, December 2003.

IDEPA (Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias) (2007). *Aplicaciones Industriales de la Nanotecnología*. Proyecto NANO-SME: Fomento del uso de la tecnología, la innovación y la sociedad de la información en favor de la competitividad. Fundación ITMA Editores. Cap. X. pp. 63-67.

IMBS, J., WACZIARG, R.. Stages of Diversification. *American Economic Review*, 93(1), March, 2003, p.63-86.

JIMENEZ, J.. Asia .vs. America Latina, lecciones de política industrial. Tesis de Maestría en Economía. Universidad de la Habana. Cuba, 2009, p. 3-85.

KATZ, J.. *Una nueva visita a la teoría del desarrollo económico*. CEPAL. Documento de trabajo. Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2008, p. 1-97.

KATZ, J. Reformas estructurales y comportamiento tecnológico: reflexiones en torno a las fuentes y naturaleza del cambio tecnológico en América Latina en los años noventa. *Serie de Reformas Económicas 13*, 1999.

KATZ, J., Stumpo, G. Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional. Serie de desarrollo productivo, CEPAL, 2001.

KOSACOFF, B., Ramos, A.. El debate sobre política industrial. *Revista de la CEPAL*, 68. Santiago de Chile. CEPAL. Agosto, 1999, p. 35-60.

LAGOS, C. *Antecedentes para una Política Pública en Minerales Estratégicos: Litio*. Chile. COCHILCO, Dirección de Estudios y Políticas Públicas, 2009.

LALL, S. *Reinventing Industrial Strategy: The Role of Government Policy in Building Industrial Competitiveness*. G-24 Discussion Paper No. 28, April, 2004.

LA PATRIA. *Glencore protesta por reversión de Colquiri y exige indemnización*. Disponible en: <http://lapatriaenlinea.com/?nota=110967>. Acceso en: 23 Junio 2012.

LIZONDO, R.. Bolivia: El nuevo Estado Plurinacional y la recuperación de sus recursos estratégicos. En *Transnacionales, agentes...¿de qué desarrollo?* Hegoa (Instituto de estudios sobre desarrollo y cooperación internacional) y OMAL-Paz y Dignidad, editores. España., 2011, p. 21-44.

LOPEZ, A. *Globalización y reformas financieras. Los casos de Chile y Bolivia*. Tesis doctoral en Estudios Latinoamericanos. Postgrado en estudios latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Instituto de Investigaciones económicas. UNAM. México , 2011, p. 241-287.

MAS-IPSP. *Programa de Gobierno MAS-IPSP 2010-2015, Bolivia País Líder*. Movimiento al Socialismo. La Paz, 2009.

MAÑÁN, O. Revisitando el desarrollo: Los nuevos imaginarios son desafíos civilizatorios. *Problemas del Desarrollo. Revista Problemas del Desarrollo*, 162(41). Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2010, p. 5-26.

MENDOZA, N., Pereira, R. *Aproximación histórica a los procesos de planificación en Bolivia, Aportes conceptuales y metodológicos de la Cooperación Técnica Alemana – GTZ*. Publicación del Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza PADEP/GTZ, Componente 6 “Planificación del Desarrollo”. GTZ, La Paz, 2009, 136 p.

MOSCOSO, C. *Estudio económico-jurídico sobre una eventual liberalización de la explotación y comercialización del Litio*.

Santiago de Chile. Informe Final Consultoría al Ministerio de Minería. Departamento de Ingeniería en Minas. Universidad de Chile, 2003.

MPDB (Ministerio de Planificación del Desarrollo de Bolivia) (2006). *Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia: 2006-2010*. Ministerio de Planificación y Desarrollo de Bolivia.

OCAMPO, J., Patlán, E., Arellano, A., eds.. *Un debate abierto. Escuelas y corrientes sobre la tecnología*. UACH, 2003, 2003, p. 1-169.

ORELLANA, W.. *El Litio: Una perspectiva fallida para Bolivia*. Universidad de Chile – Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Estudio de Caso Nro. 3, 1995.

PARPART J and Veltmeyer H. Critical Development Studies. En: Veltmeyer, H., 2009. Tools for change a handbook for critical development studies. Doctoral Programme in Development Studies. Universidad Autónoma de Zacatecas. CDS Network.. Disponible en: <[www.critdev.org](http://www.critdev.org)>. Acceso: 2 Diciembre 2011.

PAZ ESTENSORO, V.. *La Misión Keenleyside vio con ojos de funcionario colonial la realidad boliviana*. Buenos Aires, noviembre, 1991.

PERES, W. El lento retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL N° 88*. Santiago de Chile, Abril, 2006.

PETRAS, J., Veltmeyer, H. *Neoliberalism and the Dynamics of Capitalist Development in Latin America*, Cap. 4, en Berberoglu, B. (2010). *Globalization in the 21st Century*. Palgrave Macmillan. London.

PIMENTEL, S.. *El Litio*. Serie Monografías de Recursos Mineros no Metálicos. Comisión Chilena del Cobre. Santiago de Chile, 1998.

PINTO, A. . *Chile: un caso de desarrollo frustrado*. Editorial Universitaria. Santiago de Chile, 1962.

RIVAS, S. *COMIBOL una Historia de Amor*. 2da. edición. La Paz, Enero, 2004.

RODRIK, D.. *Industrial policy for the twenty-first century*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University, 2004, p. 1-40. Disponible en: [www.ksg.harvard.edu/rodrik/](http://www.ksg.harvard.edu/rodrik/)

ROSTOW, W. (1960). *The Stages of Economic Growth; a Non-Communist Manifesto*. Cambridge, Cambridge University Press.

SBEF (Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras de Bolivia) (2004). Participación de la banca estatal en el sistema financiero. En *Regulación y Supervisión Financiera. Estudios y Temas presentados en Seminarios Internacionales y Nacionales 2004-2005*. Ed. SBEF. La Paz Bolivia. p. 11-22.

SEONE, A. (2010). ¿Hace falta una política industrial? *Umbrales*, 21 (2). *Políticas Públicas*. CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia. pp. 39-70.

SOLÍZ, A.. El pensamiento sumergido de Carlos Montenegro, 2003. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2002075578>  
Acceso en: 12 Mayo 2012.

SQM. Sociedad Química Minera. Presentación Corporativa. SQM S.A. Marzo 2009a. Disponible en: [www.sqm.com](http://www.sqm.com)

SQM. Sociedad Química Minera. (2009b). Anual Report 2008. SQM S.A. Disponible en: [www.sqm.com](http://www.sqm.com).

SUNKEL, O. (2006), En busca del desarrollo perdido, Problemas del desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, 37 (147), México, D.F., Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, octubre-diciembre.

SUNKEL, O. La dependencia y la heterogeneidad estructural. *El trimestre económico* 177, Fondo de Cultura Económica. México.

Enero-Marzo, 1978.

SUZIGAN, W., Furtado, J. Política industrial y desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 89. Santiago de Chile. CEPAL. Agosto, 2006, p. 75-91.

TAHIL, W.. *The Trouble with Lithium: Under the microscope*. Meridian International Research. Martainville, Francia, 2008.

VALCARCEL, M,. Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo. Documento de investigación. Departamento de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2006.

VARGAS, J. Problema agrario y desarrollo nacional. *Revista Umbrales 13*. Postgrado en Ciencias del Desarrollo, CIDES-UMSA. La Paz, 2005, 83p.

VELTMEYER, H. Una sinopsis de la idea del desarrollo. Migración y Desarrollo. *Red Internacional de Migración y Desarrollo*. Primer semestre. México, 2010.

VIDAL, G. Celso Furtado y el problema del desarrollo. *Comercio exterior*, 51 (2), 2001.

WADE, R. El Mercado dirigido: La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia. México. Fondo de Cultura, 1999. Capítulos I y XI- p.39-71, 449-494.

WADE R. *Governing the Market, Economic Theory and the Role of government in East Asian Industrialization*. Princeton, University Press, 1990.

WEAVER, F. *Latin America and the World Economy*. Westview. Boulder, Colorado, 2000.

WOLF, C. A Theory of nonmarket failure: Framework for implementation analysis, en *Journal of Law and Economics* 22(1), 1979.

YAKSIC, A. *Análisis de la Disponibilidad de Litio en el Largo Plazo*. Tesis para obtener el grado de Magíster en Ingeniería. Santiago de Chile, Escuela de Ingeniería. Universidad Católica de Chile, 2008.

ZULETA, J.. El enorme potencial del Litio. *Periódico Quincenal La Hora* 25. Ed.. 69, 2009, p. 6-10.

ZULETA, J.. The Future of the Lithium Market. Paper presented at Lithium Markets 2010 Conference.. Disponible en: <http://www.evworld.com/article.cfm?storyid=1817> Acceso en: 10 Junio, 2010.

## ABSTRACT

This proposal analyzes the importance of industrial policy– which in general terms was defined by Dani Rodrik as an interactive process of strategic cooperation between the public and private sectors – and its linkage with the State to reduce productivity gaps and improve cohesion between productive agents. On the other hand, the lessons of the three member countries of “the rest,” following the group definition of Alice Amsden, allow adequate space to open a debate about the necessity of a developmentalist state – a promoter and driver of industrial policy – that boosts diversification of the productive matrix, acting against the postulates of “comparative advantage.” Following this, it describes the balance of industrial policy in Bolivia, putting emphasis on the mining sector, finishing with a description of the failed experience of Bolivian lithium exploitation at the end of the last century.

**KEYWORDS:** Development. Developmentalist State. Industrial Policy. Bolivian Mining Policy.

## RESUMO

Esta proposta analisa a importância da política industrial que, em termos gerais, foi definida por Dani Rodrik como um processo interativo de cooperação estratégica entre os setores público e privado – e sua articulação com o Estado para reduzir as diferenças de produtividade e melhorar a coesão entre os agentes produtivos. Por outro lado, as lições dos três países membros, segundo a definição do grupo de Alice Amsden, deixam espaço suficiente para abrir um debate sobre a necessidade de um Estado desenvolvimentista – um promotor e controlador da política industrial – que impulsiona a diversificação da matriz produtiva, agindo contra os postulados da “vantagem comparativa”. Após isso, há a descrição do balanço da

política industrial, na Bolívia, com ênfase no setor de mineração, terminando com uma descrição da experiência fracassada de exploração de lítio boliviano no final do século passado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Desenvolvimento. Estado desenvolvimentista. Política Industrial. Bolívia política de mineração