

1973

Estudios Críticos Sobre la Economía Boliviana

Melvin Burke
University of Maine

Follow this and additional works at: https://digitalcommons.library.umaine.edu/eco_facpub

 Part of the [Agricultural and Resource Economics Commons](#), [Economic History Commons](#), and the [Latin American Studies Commons](#)

Repository Citation

Burke, Melvin, "Estudios Críticos Sobre la Economía Boliviana" (1973). *School of Economics Faculty Scholarship*. 7.
https://digitalcommons.library.umaine.edu/eco_facpub/7

This Book is brought to you for free and open access by DigitalCommons@UMaine. It has been accepted for inclusion in School of Economics Faculty Scholarship by an authorized administrator of DigitalCommons@UMaine. For more information, please contact um.library.technical.services@maine.edu.

ESTUDIOS CRITICOS SOBRE LA ECONOMIA BOLIVIANA

176-32

FLORIDA INTERNATIONAL UNIVERSITY



3 1199 01204 7059



Melvin
Burke

Generalmente, la Reforma Agraria (un hecho que ha marcado nuevos rumbos en muchos campos de la actividad nacional), es estudiada, analizada, aceptada con remilgos directamente rechazada desde puntos de vista ciertamente político-sociales; ahora presentamos un trabajo que la enfoca desde los resultados económicos obtenidos, sus éxitos o fracasos —y el hecho de que el autor sea un economista americano— solo para aumentar el valor y ponerle un marco de imparcialidad tantas veces perdido por nuestros estudiosos nacionales.

La seriedad de sus temas, la objetividad con que el autor los enfoca y los numerosos cuadros, estadísticas y notas que presenta en el «Estudio Crítico», hará que sea buscado, leído y discutido por profesionales y aficionados.

Varias preguntas formuladas por el profesor Melvin Burke obtienen respuesta en las investigaciones realizadas en el terreno mismo de los hechos. Las comparaciones con experimentos similares ocurridos en otras latitudes nos dan la pauta de lo alcanzado hasta ahora y nos ponen en la verdadera perspectiva de lo mucho que queda por hacer.

Los Convenios del Stand-by y de la Ley Americana son analizados con criterio científico y en todas las páginas del volumen, el lector se encontrará con un escrito que no se deja arrastrar sino por los hechos que son en última instancia, los fundamentos con que debe trabajar un investigador honrado y consciente de su función social.

Melvin Burke

**Estudios Críticos
sobre la
Economía Boliviana**



Editorial "Los Amigos del Libro"
Werner Gutenlag
LA PAZ - COCHABAMBA
1 9 7 3

Es propiedad del autor. El editor se reserva los derechos de la presente edición de acuerdo a Ley, bajo el Registro de Propiedad D. L. L. P. N° 1467-1973.

Impreso en Bolivia - Printed in Bolivia
Primera Edición - Septiembre 1973
1.000 ejemplares.

Editores: "Los Amigos del Libro".
Impresores: Empresa Editora "UNIVERSO".

P R E F A C I O

El Dr. Melvin Burke ha reunido en este libro una serie de trabajos económicos que ya fueron publicados en oportunidades anteriores, en revistas extranjeras y algunas nacionales. Un comentario a manera de presentación que hace de cada trabajo, a tiempo de actualizarlo explica los motivos de su reedición, que —al propio tiempo— es la justificación acerca de porqué seleccionó a manera de capítulos de una obra unitaria dichos estudios hasta ahora aislados, siendo, también la mejor presentación de este volumen sobre política económica boliviana.

Los distintos artículos son estudios serios y bien meditados con la experiencia de investigación universitaria que cada caso requiere. En determinada medida son verdades que todos los bolivianos conocen pero explicadas científicamente, con la suficiente autoridad técnica.

Además, la claridad de exposición y sencillez de lenguaje, ponen al alcance de todos esta serie de investigaciones de nuestra economía obligando al lector a reflexionar acerca de la estrategia del desarrollo, tanto para el caso, particular de Bolivia, cuanto de todo país atrasado. Pero quizá el mérito mayor radique en la franqueza y honestidad intelectual con las que este científico quiere mostrarnos la realidad del país e inducirnos a replantear la problemática interna e internacional a objeto de procurar, de una vez por todas, romper el estancamiento y hallar el punto de arranque hacia una dinámica económica por todos ambicionada.

Es evidente que nadie mejor que nosotros mismos puede conocer la realidad social de la que formamos parte, pero es el extranjero el que, a manera de demostración de las distancias tecnológicas, posee el rigor científico necesario para el estudio y disección de esa realidad. Sin embargo de la cada vez más completa formación de nuestros profesionales, todavía no podemos hablar con veracidad acerca de la investigación, mucho menos aún en el campo de las ciencias sociales.

El primer trabajo referido al problema de la tierra, nos prueba algo sustancial: que la reforma agraria fue, además de su propia naturaleza, una "redistribución del trabajo, de la libertad y la educación" con lo que se transformó sustancialmente la sociedad boliviana. El estudio comparativo de las zonas fronterizas con el Perú, de cuatro haciendas del vecino país y cuatro ex-haciendas del lado boliviano, constituyen un estudio comparativo que era absolutamente necesario realizar sobre dos sistemas de tenencia de la tierra. Solamente conociendo esas realidades podrán corregirse los errores en la aplicación de la Reforma que, en primer término, constituyó el sacudimiento de una humanidad estratificada en modos feu-

dales de producción y, en segundo orden, después de una experiencia de veinte años, la aparición de una nueva realidad que reclama la utilización de técnicas más actuales de producción y una "segunda fase" que resuelva la excesiva minifundización resultante de la demagogia política y abra los caminos de una inmediata industrialización.

El capítulo referido al estudio del "sector privado" es todo un mundo en descubierto y un desafío al empresario nativo que, contrariamente a lo que se piensa, abarca (1968) "el 85% de la fuerza laboral y el 75% del total del producto nacional bruto", incluyendo a los empleados de empresas privadas que aparecen como dirigentes de empresarios.

El problema de la harina de trigo que blanqueó los rostros de tantos fariseos bolivianos, aparece crudamente expuesto en el estudio sobre la "Ley Pública 480". Por tratarse de un artículo de primera necesidad, es decir estratégico, es ilustrativo de la dependencia en que nos debatimos y la falta de una política económica definida y constante.

El ensayo sobre el "Corporatismo Nacional" es un trabajo combinado de ciencia política y estudios económicos, pues trata de ayudar a definir el contexto socio-económico de la sociedad boliviana y, por tanto, de nuestras instituciones políticas.

Por último, "Los Convenios del Stand-by" descubren los errores permanentes de una política monetaria mal llevada y peor acometida, siguiendo los dictados del Fondo Monetario Internacional en graves concesiones que afectan a la soberanía del Estado boliviano: medidas impuestas, a la vez, con tanques en las zonas populares y grupos de choque en ejercicio subdesarrollado del centralismo democrático de los partidos.

Por todo lo expuesto, estos "Estudios críticos de la economía boliviana" merecen el patrocinio de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales y del Instituto de Investigaciones dependiente de la misma, constituyendo una fuente valiosa de consulta e incentivo a la reflexión para todos aquellos estudiosos preocupados en el destino histórico del pueblo boliviano.

La Paz, abril de 1973.

Dr. Carlos Serrate Reich.

PALABRAS LIMINARES

El objetivo de este libro es proporcionar a los bolivianos una serie de estudios sobre su economía, los cuales hasta la fecha no estaban disponibles en Castellano ni habían sido publicados en Bolivia. Como investigador de la economía boliviana, me he sentido muy preocupado acerca del hecho de que varios de los mejores estudios realizados sobre la economía se publican en Inglés. Sin embargo, gracias a la generosidad de los ciudadanos de este país andino fue posible hacer estas investigaciones y serán ellos los que se beneficien con ellas en el análisis final.

Esta indeseable situación me la hizo notar firmemente un boliviano realizando estudios de post-grado en la Universidad de Pittsburgh, quien, después de escuchar la presentación de una serie de trabajos sobre la economía y política de Bolivia, dijo: "Lo que acabo de escuchar es escolásticamente excelente, sin embargo, representa la forma más nueva de imperialismo. Puesto que en muchos respectos, ustedes gringos saben más acerca de nuestro país que nosotros los bolivianos, y

cuando les conviene a sus intereses no dudan de usar esos conocimientos en contra nuestra”.

Así que a fin de no ser culpable de este crimen intelectual, he resuelto hacer todos los esfuerzos posibles para que todos mis modestos trabajos sobre la economía boliviana se publiquen en Castellano y esta publicación sea hecha en Bolivia. Aprovecho esta oportunidad, mientras desempeño funciones como catedrático de la Universidad de Rutgers en la Universidad Mayor de San Andrés, para publicar en Bolivia todos mis estudios previos de su singular economía e instituciones. Espero sinceramente que los ciudadanos bolivianos obtengan tanta satisfacción y beneficio al leer estos artículos, como la que yo obtuve al investigarlos y escribirlos. Y aunque sinceramente dudo que extranjeros como yo sepan más acerca de Bolivia que lo que saben muchos de los ciudadanos bolivianos, sospecho que nosotros vemos a la sociedad boliviana en forma diferente y es siempre interesante comparar ideas diferentes.

Agradezco a todas aquellas personas de la Universidad de Rutgers y de la Universidad Mayor de San Andrés, tales como el Dr. Matti Marcus (Jefe del Departamento de Economía de Rutgers), Dr. Carlos Serrate Reich (Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de San Andrés) y a muchos otros, por su colaboración que hizo posible este libro. También deseo aprovechar esta oportunidad para agradecer a la Sra. Beatriz Sáenz de O'Brien por sus excelentes traducciones, y por supuesto, a mi esposa por su indispensable ayuda desde las investigaciones iniciales, correcciones y traducciones, hasta la publicación final. Pero, más que nada, estoy muy agradecido a todos aquellos bolivianos, desde campesinos a ministros del gobierno por su cooperación durante todos y cada uno de los estudios publicados en este libro.

El Autor

REFORMA AGRARIA

REFORMA AGRARIA

Existen en el mundo muy pocos estudios concretos sobre la reforma agraria, a pesar de la magnitud e importancia de estos cambios institucionales. Los siguientes dos artículos tratan de llenar parcialmente este vacío de conocimientos, informando sobre una investigación acerca de la redistribución de la tierra en Bolivia realizada en la región del Lago Titicaca. Una comparación de cuatro ex-haciendas bolivianas con cuatro haciendas peruanas similares reveló mucho acerca de las diferencias entre estos dos sistemas de tenencia de la tierra. En muchos aspectos, las haciendas peruanas sirvieron como sustitutos para las ahora extintas haciendas bolivianas en la región, haciendo posible el análisis de una muestra representativa. La mayor parte de los resultados de esta comparación fueron también confirmados por evidencia histórica.

Contrariamente a la sabiduría convencional, la mayor parte de las principales variables

económicas, tales como la producción, productividad, etc., fueron sólo ligeramente modificadas por la redistribución de la tierra. Los campesinos bolivianos continuaron desempeñándose tan bien después de la reforma como antes de ella. Sin embargo, no pudieron aumentar substancialmente la producción, la productividad o los sobrantes para el mercado. La falta de una tecnología moderna —nuevas semillas, fertilizantes, irrigación y maquinaria— impidieron que los campesinos y hacendados desarrollasen completamente su agricultura.

Este no implica que la reforma agraria boliviana no fue beneficiosa para los campesinos o para el país. Por el contrario, como se demuestra en el segundo artículo, la reforma agraria en Bolivia fue una redistribución del trabajo, la libertad y la educación — además de ser una redistribución de la tierra. Esta mayor movilización del trabajo, combinada con la mejora en el capital humano fue una contribución positiva al desarrollo de la nación en estos últimos veinte años.

No obstante, a no ser que una nueva tecnología sea imbuida dentro de la región, el lento progreso continuará, como la mejor alternativa. Lo peor que puede ocurrir es que los incrementos en la población pronto impedirán el logro de mayores mejoras, y contribuirán a los futuros problemas urbanos en la ciudad de La Paz. En suma, ha llegado la hora para emprender la segunda fase de la reforma agraria boliviana — largamente prometida pero nunca realizada.

*LA REFORMA AGRARIA Y SU EFECTO SOBRE
LA PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD
EN LA REGION DEL LAGO TITICACA**

Todos aquellos que se han preocupado con el asunto de la reforma agraria¹ están aterrados por la existencia de una falta de informaciones, combinada con mucha retórica a costo de investigaciones sistemáticas cuantitativas. Existen pocos estudios económicos comparativos de los diferentes sistemas de tenencia de la tierra². También hay muy pocos estudios a fondo de los efectos económicos de los programas de reforma agraria. En consecuencia, un número de preguntas importantes permanecen sin respuesta. ¿Cómo se compara la tenencia de pequeñas cantidades de tierra de parte de los campesinos con las grandes propiedades de tierra, en la utilización de recursos, productividad y producción para el mercado? ¿Existen economías de escala en la producción en las grandes propiedades de tierra que no están a disposición de las pequeñas propiedades de los campesinos? ¿Qué cambios ocurren en la combinación de recursos y en su utilización como resultado de la redistribución de la tierra? ¿Origina la redistribución de la tierra una mayor o menor producción y productividad agrícola? En resumen, ¿cuáles son los méritos económicos de las unidades grandes versus las pequeñas, y cuáles son los costos económicos y los beneficios de un programa de redistribución de la tierra?

Parece que no se puede esperar que ningún estudio de cualquier programa en especial de re-

* Reimpreso de *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 18, N^o 13 (The University of Chicago Press, abril, 1970), págs. 410-450.

forma agraria, proporcione respuestas definitivas, finales, o imparciales, a las preguntas anteriores, debido a que la reforma agraria es un asunto dinámico y de disciplina múltiple el cual difiere de un país a otro. No obstante, se debe empezar, y este estudio económico comparativo, de las haciendas (grandes propiedades de tierra) y de las ex-haciendas (tierras expropiadas) en la región del Lago Titicaca proporciona por lo menos respuestas competentes a las preguntas hechas arriba.

La primera sección de este artículo proporciona antecedentes de la reforma agraria boliviana. La segunda describe el área de estudio y los métodos de investigación empleados. Las secciones subsiguientes comparan el funcionamiento económico de las haciendas y ex-haciendas en la región del Lago Titicaca.

Economía previa a la Reforma, Revolución Nacional y Reforma Agraria

Antes de la revolución de 1952 y de la reforma agraria del año siguiente, Bolivia era un país subdesarrollado con una economía agraria tradicional que se caracterizaba por un sistema latifundista de tenencia de la tierra.³ El estancamiento del sector agrícola estaba también claramente diferenciado del sector no agrícola. En 1950, la agricultura en Bolivia empleó a aproximadamente 70 por ciento de la población, pero fue fuente sólo del 30 por ciento del producto nacional bruto y menos del 3 por ciento del valor total de las exportaciones. También se ha estimado que casi el 40 por ciento de las ganancias de la nación en divisas por las exportaciones de mineral, durante la década del 40, fue absorbido por las importaciones de alimentos y otros productos agrícolas — la mayoría de los cuales podrían haber sido producidos en el país.⁴

Al pasar los años, la tierra en Bolivia llegó a ser altamente concentrada. Para el censo de 1950, 80 por ciento de las más pequeñas unidades agrícolas constituían solamente el 1 por ciento de la tierra, y 6 por ciento de las más grandes constituían 92 por ciento de la tierra. Además, solamente 2 por ciento de toda esta tierra era cultivada, con grandes porciones de la tierra restante en estado paralizado y sin explotar. El censo también muestra la relación inversa entre el tamaño de la propiedad y el área cultivada. Ochenta por ciento de los más pequeños terratenientes cultivaron 44 por ciento de su tierra, y las propiedades más grandes, comprendiendo 92 por ciento de toda la tierra, cultivaron solamente 0.01 por ciento de sus tierras.⁵

Pero estas haciendas no eran solamente negocios. En ninguna parte es esto más evidente que en el arreglo de tenencia. Los colonos estuvieron tradicionalmente y a menudo casi legalmente atados a las tierras. Por el derecho de usar una pequeña parcela de la calidad más baja de la propiedad, tenían que prestar al hacendado su trabajo, herramientas, animales y servidumbre en varias formas.⁶

La manera en la que estas haciendas grandes fueron adquiridos, la concentración de las tierras en tan pocas manos, y las condiciones de tenencia menos que progresivas, habían originado un consenso general entre los bolivianos y otros de que, entre otras cosas, el sistema latifundista de tenencia de la tierra era la principal contribución a la naturaleza estancada y retrasada del sector agrícola boliviano:

La verdadera razón para el estancamiento de la agricultura y su efecto retardante sobre el desarrollo económico de Bolivia, se encuentra en la continuación de estas

formas de tenencia de la propiedad de fincas y en los sistemas de trabajo.⁷

Aparentemente, esta era también la opinión de los dirigentes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el partido político responsable de la revolución de 1952 y la concomitante reforma agraria. El 2 de agosto de 1953, el MNR convirtió en ley el Decreto de la Reforma Agraria. Hasta 1966 se había logrado un progreso substancial en la redistribución legal de la tierra.⁸

Sin embargo, uno debe distinguir entre esta reforma agraria oficial y la verdadera reforma agraria. En medio de los cambios revolucionarios que estaban teniendo lugar a través de todo Bolivia durante los años 1952 y 1953, y poco tiempo después, los trabajadores indígenas, quienes se organizaron en sindicatos, se encontraron en control del campo. Aparentemente, ellos estaban impacientes o no deseaban esperar a las juntas agrarias y se apoderaron de muchas de las tierras grandes, medianas y pequeñas. No sólo se confiscaron los latifundios, sino también muchas otras tierras más pequeñas que por ley, no estaban destinadas a la expropiación. Estas tierras fueron luego divididas y el gobierno se vió frente a la redistribución de facto. En resumen, esta reforma agraria convertida en ley y ejecutada durante un período revolucionario, tuvo el efecto de cambiar radicalmente a la reforma agraria boliviana en algo distinto de lo que había sido anticipado por sus creadores como se expresó en la ley. La verdadera reforma agraria boliviana como se la define en este artículo es aquella que existe. No es la legislación sobre programas gubernamentales aparte de los cambios revolucionarios la que ha influido sobre ellos y los ha modificado. La reforma agraria en Bolivia es la destrucción del sistema latifundista de tenencia de la tierra y la creación de numerosas

propiedades pequeñas operadas por familias campesinas.⁹ Esta redistribución de la tierra se logró virtualmente sin ninguna compensación para los antiguos terratenientes.¹⁰

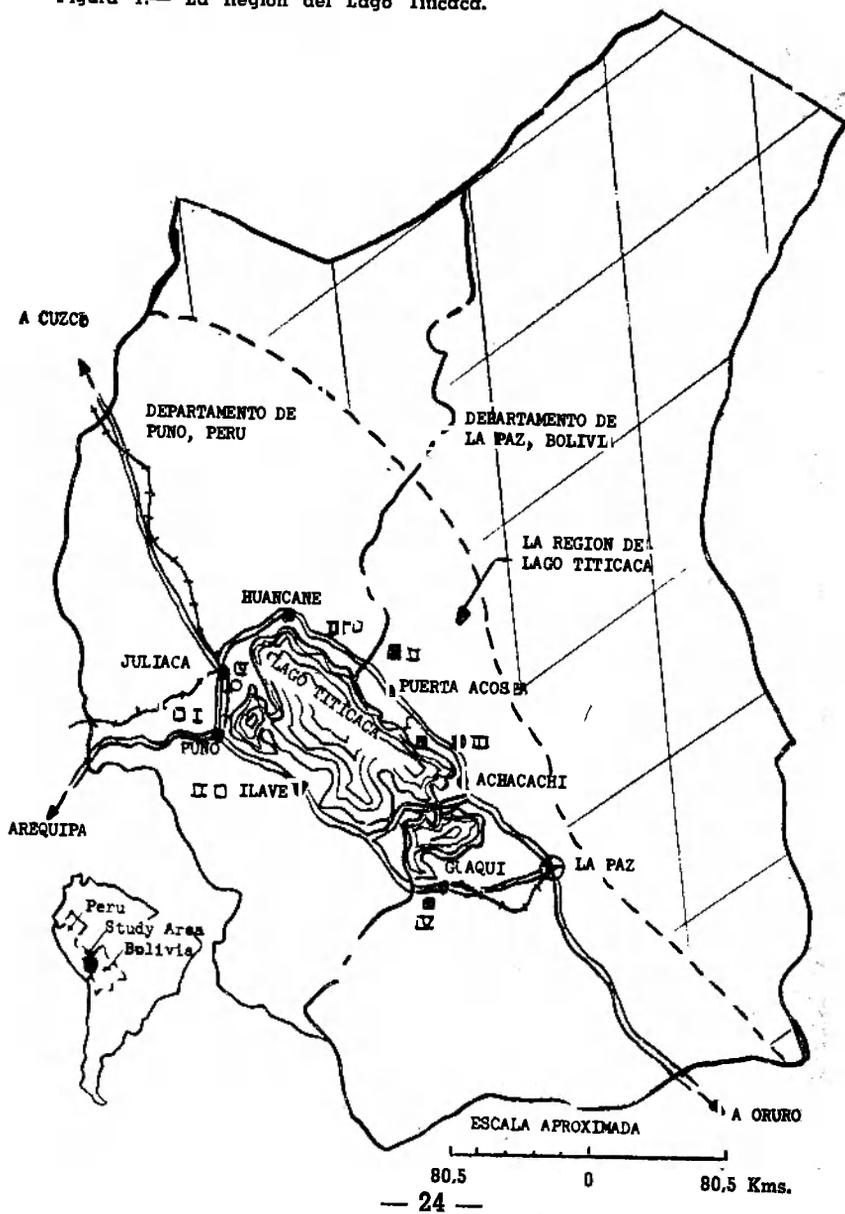
Región de Estudio y Método de Investigación

Región de Estudio del Lago Titicaca

El Altiplano es el área agrícola sedentaria y de crianza de ganado seleccionada para investigaciones, debido a un número de características especiales. Es la región agrícola en la que el sistema latifundista de tenencia de la tierra tuvo una gran influencia sobre las vidas de la mayoría de los colonos de la nación. Es una de las áreas agrícolas donde la reforma agraria hizo su mayor impacto. De la forma más aproximada que se puede determinar, todas las haciendas han sido, de una manera u otra, afectadas. Pero es aún más importante para los fines de este estudio el hecho de que el Altiplano se extiende hasta el Perú y contiene la región del Lago Titicaca, lo cual proporciona la oportunidad de usar las haciendas peruanas para un análisis comparativo.

La región del Lago Titicaca, como se la define en este estudio, está compuesta de las porciones altiplánicas del Departamento de Puno, Perú, y el Departamento de La Paz, Bolivia, como se ve en la Figura 1.

Figura 1.— La Región del Lago Titicaca.



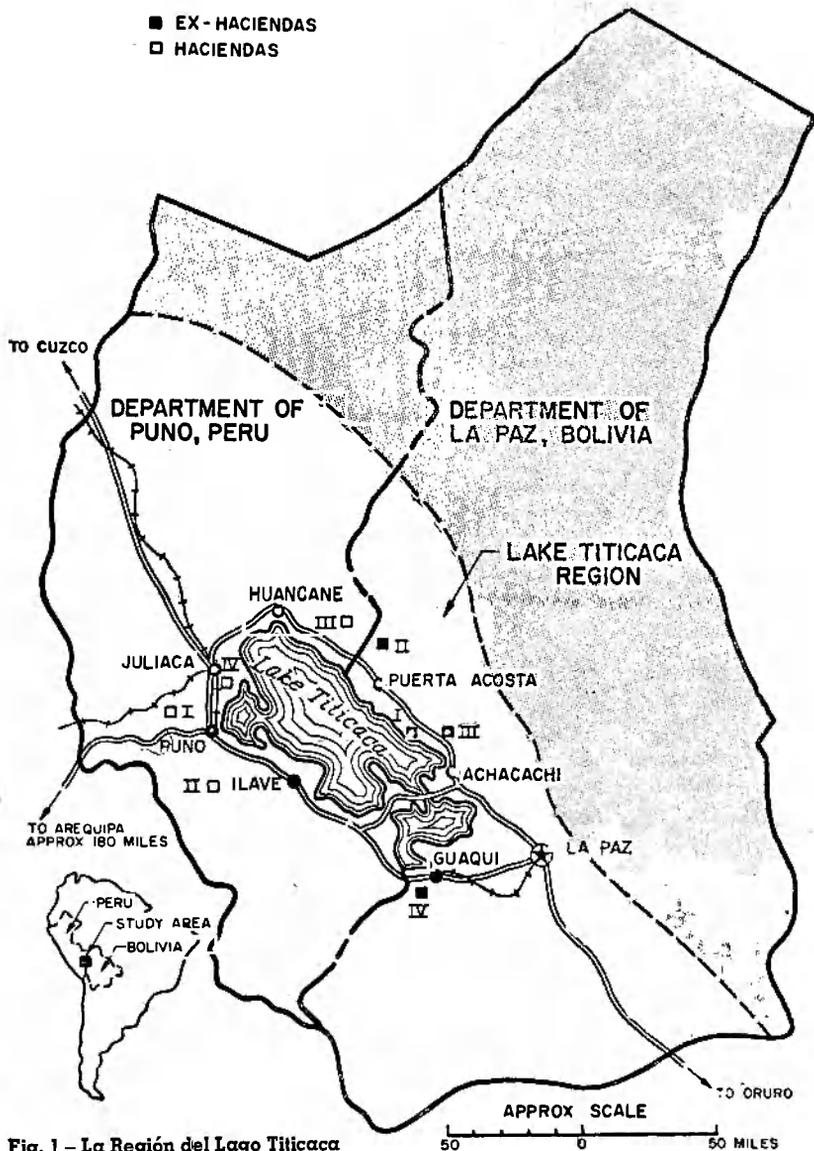


Fig. 1.- La Región del Lago Titicaca

No sólo es esta área topográficamente homogénea, sino que antes de 1953, la cultura, la economía y, por encima de todo, el sistema latifundista de tenencia de la tierra del sector boliviano eran casi idénticos a aquellos del sector peruano. A pesar de la existencia de una ley de reforma agraria peruana, el sistema latifundista de tenencia de la tierra aún existe en el Departamento de Puno, Perú. La simultánea existencia de haciendas peruanas en uno de los lados del lago en la frontera, y las recientemente creadas propiedades, operadas por familias campesinas (las ex-haciendas bolivianas) en el otro lado, ofrece una remarkable oportunidad para un estudio comparativo. Debido a que los sistemas latifundistas de tenencia de la tierra en ambos lados de la frontera era bastante similares antes de 1953, y debido a que el sistema peruano latifundista de tenencia de la tierra es de todo, menos dinámico, de muchas formas las haciendas peruanas sirven como ejemplos imperfectos de las inexistentes haciendas bolivianas.

El sistema latifundista peruano de tenencia de la tierra en Puno, Perú

Es sorprendente la similitud del presente sistema latifundista peruano de tenencia de la tierra con el que existía en Bolivia antes de la reforma agraria. Por ejemplo, en el Departamento de Puno, 80 por ciento de las unidades agrícolas más pequeñas poseen 3.2 por ciento de la tierra, y en el otro extremo 0.2 por ciento de las más grandes tienen 60 por ciento de la tierra a su disposición.¹¹ La relación inversa entre el tamaño de la propiedad y el área cultivada también existe. Aproximadamente 90 por ciento de los latifundios grandes son de propiedad de ausentes y manejados por administradores. Las relaciones de tenencia entre los dueños y los trabajadores agrícolas indígenas son similares a aquellas existentes

en Bolivia antes de la reforma, excepto por las modificaciones mencionadas más abajo. Setenta por ciento de la población está empeñada en la agricultura, la cual está estancada y es de una comparable baja productividad. Muchas de estas similitudes, así como las diferencias serán explicadas en detalle a través de este artículo.

Las haciendas peruanas como sustitutos imperfectos para las haciendas bolivianas

Aunque existe un número substancial de características similares, existen también notables diferencias. La revolución boliviana y la reforma agraria tuvieron ciertas repercusiones en el Perú, y especialmente en el Departamento de Puno. Ha surgido un sindicato de trabajadores campesinos¹² embrionario y no del todo independiente. Su función principal es forzar a los hacendados a cumplir con la nueva legislación social, como ser el decreto presidencial de 1964 sobre el salario mínimo³¹. Esta ley requiere que se pague a todos los trabajadores campesinos un salario diario. Aunque la mayoría de los sindicatos no tienen la capacidad para forzar a los hacendados a pagar este salario mínimo, su sola existencia ha originado cambios en la combinación de recursos dentro de las haciendas, ya que el trabajo ya no es un recurso gratis. Lo más importante es la nueva Ley de reforma agraria, N° 15037 del 25 de noviembre de 1964, la cual, aunque recientemente impuesta, no es completamente operativa, y el Decreto Supremo N° 18 del 21 de mayo de 1965, el cual formalmente designaba al Departamento de Puno como zona de reforma agraria. La ley estipula que las haciendas que sobrepasan a la productividad promedio del departamento, que poseen bastante bienes de capital y pagan a sus empleados un salario efectivo podrían retener entre 3.000 y 8.000 hectáreas. Con el deseo de aferrarse a la mayor cantidad de tierra posi-

ble, muchas haciendas durante el período bajo observación estaban haciendo inversiones en bienes de capital y ganado, así como pagaban a sus empleados salarios en efectivo. Todo esto ha modificado substancialmente el sistema latifundista peruano de tenencia de la tierra. Las haciendas peruanas hubieran sido presumiblemente mejores sustitutos para las haciendas bolivianas expropiadas en la región, antes de los decretos peruanos de reforma agraria y de salario mínimo de 1964. En una tentativa por acercarse al sector boliviano previo a la reforma de la región del Lago Titicaca, se podría en forma realista ignorar virtualmente todo el ingreso en efectivo de los trabajadores indígenas peruanos, la mayor parte del recientemente adquirido equipo agrícola, y aún muchas de las ventas internacionales de lana de las haciendas peruanas.

La parte importante es que la región del Lago Titicaca es única, debido a que es probablemente la única zona en el mundo en las que las haciendas y las ex-haciendas existen lado a lado en una ubicación relativamente homogénea. Como tal, proporciona una excelente oportunidad para conducir un estudio económico comparativo histórico así como contemporáneo de los diferentes sistemas de tenencia de la tierra.

Una Muestra Selectiva de las Haciendas Peruanas y de las Ex-Haciendas Bolivianas

Se seleccionó una muestra selectiva de cuatro haciendas peruanas y cuatro ex-haciendas bolivianas para un examen y comparación a nivel de empresa. El estudio se llevó a cabo durante los últimos cuatro meses de 1965 en el Perú y los primeros cuatro meses de 1966 en Bolivia.

Las cuatro haciendas peruanas fueron seleccionadas de una lista casi completa de todas las tierras grandes en la región del Lago Titicaca. De esta población, cuatro haciendas que eran empresas de granos y ganado, de propiedad de ausentes, representativas en tamaño, producción, productividad, etc. La dispersión en cuanto a su ubicación fue lograda escogiendo las haciendas a ser estudiadas de entre cuatro diferentes localidades dentro de la región.

Debido a que una hacienda está separada en aquella porción de la tierra que es utilizada por y para el dueño y manejada por un administrador, y aquella que es usada por los campesinos para su subsistencia, se usaron dos diferentes cuestionarios. Hubo necesidad de usar los servicios de un intérprete debido a que los indígenas decidieron responder en sus idiomas nativos Aymara y Quechua.

Al completar esta fase del estudio, se seleccionaron cuatro ex-haciendas bolivianas en el otro lado de la frontera para una investigación. De la forma más próxima en que se puede asegurar, a estas fueron una vez similares a las cuatro haciendas peruanas con las que se compararon. Se trató de asegurar su capacidad comparable en todo aspecto. Sin embargo, debido a que todos los datos disponibles indicaban que las haciendas bolivianas antes de 1953 eran típicamente más pequeñas en su extensión terrestre y mantenían a poblaciones mayores que sus contrapartes peruanas, las cuatro ex-haciendas escogidas para una investigación y una comparación con las haciendas peruanas fueron seleccionadas con estas características. Aunque es verdad que antes de 1953, en ambos lados de la frontera las haciendas cercanas al Lago Titicaca eran más pequeñas y más densamente pobladas que aquellas que estaban más distantes de éste, ésto no explica porqué las hacien-

das bolivianas eran más pequeñas y más densamente pobladas, ya que como grupo, éstas no tenían un mayor acceso al lago que sus contrapartes peruanas. Sin embargo, las haciendas bolivianas previas a la reforma, tenían, en efecto, más acceso a un mayor mercado de consumo, la ciudad de La Paz. Por lo tanto, estas propiedades tenían un mercado próximo para productos voluminosos, cuyo costo de transporte era elevado, tales como papas, ocas y alimentos similares, los cuales requieren de extensas cantidades de tierra y mucho trabajo. La falta de un mercado similarmente accesible en el sector peruano históricamente ha orientado a la producción hacia los productos de alto valor y bajo costo de transporte, tales como lana para la exportación. Indudablemente, existen otros factores que explican la diferencia previa a la reforma en el tamaño de la hacienda y la densidad de la población en los dos sectores. Con relación a la muestra selectiva, el ambiente natural no es el factor principal que explica las diferencias entre las haciendas peruanas y las ex-haciendas bolivianas, ya que se hicieron todos los esfuerzos para eliminar las diferencias en este elemento. Por ejemplo, como se puede ver en la Figura 1, todas las haciendas y ex-haciendas investigadas estaban situadas cerca del Lago Titicaca y estaban influenciadas por éste. Reiterando, se trató de todos los modos posibles de asegurar la capacidad comparativa en la distancia desde el lago, la elevación, el acceso al agua, el clima, etc. Cada hacienda peruana que se investigó fue igualada, tan estrechamente como fue posible, con una ex-hacienda boliviana comparable.

En el sector boliviano, así como en el peruano se requirió de un intérprete-asistente. También, debido al gran número de campesinos que se encontraron en estas ex-haciendas, sólo se seleccionó una muestra al azar para las entrevistas. Al

igual que las haciendas peruanas, estas tierras expropiadas en Bolivia fueron divididas en porciones trabajadas cooperativamente y porciones trabajadas individualmente por los campesinos.

Se deben tener en cuenta dos importantes distinciones entre estas haciendas y ex-haciendas. Primera, aunque se entrevistó al mismo número absoluto de jefes de familias campesinas, en ambos lados de la frontera, la muestra de 167 campesinos peruanos representa 95 por ciento de todos los empleados de la hacienda, mientras que los 167 campesinos bolivianos entrevistados representan solamente 25 por ciento del número total de familias en estas ex-haciendas. Segunda, mientras el mismo número de haciendas y ex-haciendas estaban incluidos en la muestra, las primeras tienen el doble de la extensión de tierra que las últimas.¹⁴

Las estadísticas agrícolas y los estudios oficiales de otras haciendas peruanas y ex-haciendas bolivianas se usan a través de este estudio como fuentes de información suplementarias. Estas fuentes adicionales de información confirman muchos de los descubrimientos de la pequeña muestra selectiva que se tomó y es por ello válida en cuanto se refiere a las haciendas y ex-haciendas muestreadas como representativas de aquellas en la región. También se usan otros estudios de las haciendas bolivianas de antes de la reforma, para una comparación histórica previa y posterior.

CUADRO 1

HACIENDAS PERUANAS INVESTIGADAS: EXTENSION DE LA TIERRA, NUMERO DE CAMPESINOS, NUMERO Y PORCENTAJE DE CAMPESINOS ENTREVISTADOS

	HACIENDAS				
	I	II	III	IV	TOTAL
Area de la hacienda (hectáreas)	4.850	5.719	4.244	16.310	31.123
Empleados campesinos (N)	35	23	23	94	175
Jefes de familias campesinas entrevistados (N)	34	23	22	88	167
Empleados campesinos entrevistados (%)	97	100	96	94	95

CUADRO 2

EX-HACIENDAS BOLIVIANAS INVESTIGADAS: EXTENSION DE LA TIERRA, NUMERO DE FAMILIAS CAMPESINAS, NUMERO DE PORCENTAJE DE CAMPESINOS ENTREVISTADOS

	EX-HACIENDAS				
	I	II	III	IV	TOTAL
Area de la ex-hacienda (hectáreas)	5.591	2.348	1.518	5.221	14.678
Familias campesinas (N)	287	65	108	209	669
Jefes de familias campesinas entrevistados (N)	68	30	48	21	167
Jefes de familias campesinas entrevistados (%)	24	46	45	10	25

Recursos Económicos y su Utilización

Este análisis comienza con una investigación de la existencia de recursos económicos disponibles en ambos sectores de la región del Lago Titicaca y las modificaciones atribuibles a la reforma agraria boliviana.

Densidades de Población y Mano de Obra

Un factor muy importante en las economías tradicionales agrícolas es la población en relación con la tierra. La información obtenida de los jefes de familias campesinas entrevistados, revela muchas características casi idénticas de las poblaciones muestreadas. En las haciendas peruanas, el tamaño promedio de una casa de familia es de 5.70 personas y en las ex-haciendas bolivianas el tamaño promedio es de 5.75 personas. Las edades promedio de los dos grupos de campesinos muestreados son de veinticuatro y veintitres, respectivamente. En ambos casos, casi 55 por ciento de las poblaciones de campesinos muestreados están por debajo de los veinte años de edad. Las Figuras 2 y 3 resumen esta información en forma de pirámides de la población.

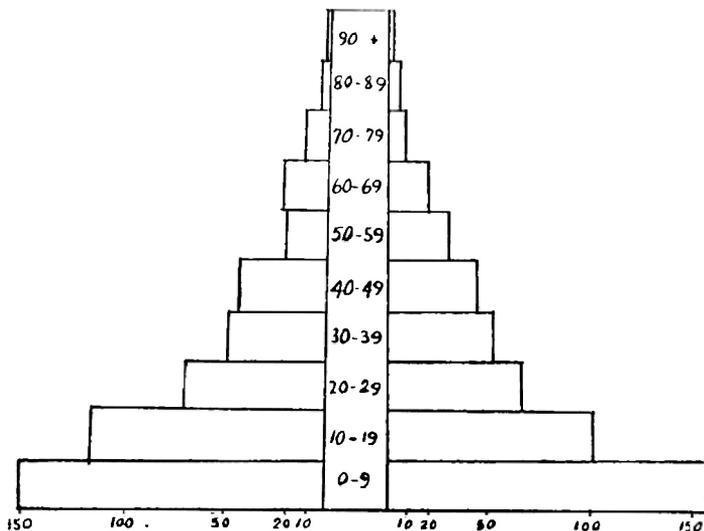


Figura 2.— Población (edad-sexo) pirámide de los campesinos peruanos muestreados. Izquierda, Hombres (total: 478), Derecha, Mujeres (total: 461).

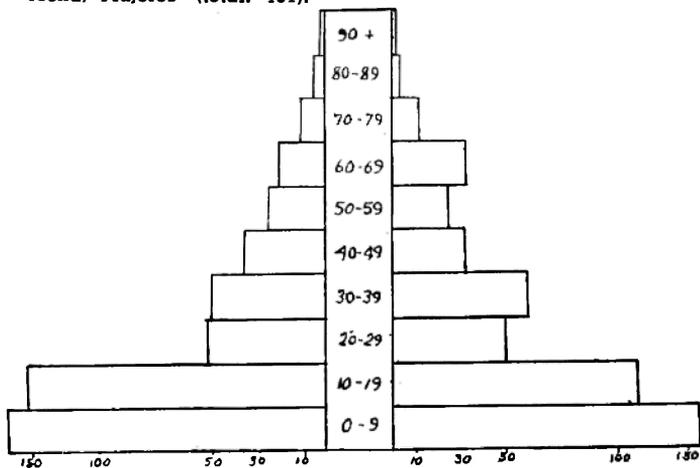


Figura 3.— Población (edad-sexo) pirámide de los campesinos bolivianos muestreados. Izquierda, Hombres (total: 486), Derecha, Mujeres (total: 475).

Sin embargo, las proyecciones totales de población, basadas en los promedios obtenidos de las muestras, indican que las ex-haciendas bolivianas mantienen a cuatro veces más gente que las haciendas peruanas. El total estimado de la densidad de la población de las ex-haciendas bolivianas es más que ocho veces mayor que la de las haciendas peruanas, ya que las primeras tienen menos de la mitad del área de tierra de estas últimas. (Ver Cuadro 3).

CUADRO 3

POBLACIONES TOTALES, POBLACIONES "ECONOMICAMENTE ACTIVAS" Y DENSIDAD DE POBLACION DE LAS HACIENDAS PERUANAS Y LAS EX-HACIENDAS BOLIVIANAS (INCLUYENDO A AQUELLOS CAMPESINOS NO ENTREVISTADOS)^a

	Haciendas Peruanas	Ex-Haciendas Bolivianas
Población total	998	3.847
Población total "económicamente activa" ^b	560	2.141
Densidad de población por milla cuadrada	8.3	67.9

^a En este cuadro y en todos los siguientes designados como "incluyendo a todos los campesinos no entrevistados", las cifras totales representan proyecciones basadas en los promedios de muestra obtenidos en la zona de estudio.

^b Computado en base a las siguientes evaluaciones proporcionadas por la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales de Puno, Perú: hombres mayores de diecisiete años de edad = 1; mujeres mayores de diecisiete años = .8; hombres y mujeres de diez a diecisiete años de edad = .5, y todos los otros = 0.

Está sujeto a discusión el hecho de que si los hombres son más económicamente activos que las mujeres en la agricultura tradicional. Sin embargo, generalmente los estudiosos peruanos y bolivianos afirman que se debe dar al hombre adulto un poco más de peso en las computaciones de este tipo, debido a que es el hombre el que típicamente hace el trabajo más pesado, se emplea fuera de la tierra, recibe salarios en efectivo y toma las principales decisiones económicas de la familia.

Existe cierta evidencia de que esta densidad de población es típica de las otras haciendas peruanas en la región del Lago Titicaca y en otras partes del Departamento de Puno, Perú. Por ejemplo, un estudio-muestra de sesenta haciendas en Puno que sobrepasan las 1.000 hectáreas, muestra una población de 7.3 por milla cuadrada, excluyendo al personal que supervisaba.¹⁵ Si este último grupo fuera incluido, la densidad de población casi igualaría a la de las cuatro haciendas muestreadas.

Sin embargo, se debería entender claramente que aunque la densidad de población de las ex-haciendas bolivianas ha aumentado desde la reforma agraria, estas tierras mantenían cantidades mucho mayores de gente que las haciendas peruanas antes de 1953. El estudio del Ministerio de Agricultura de Bolivia en 1946 de treinta y nueve haciendas en la región muestra una densidad de población de treinta y cinco personas por milla cuadrada.¹⁶ La información obtenida de los expedientes indica que el número de familias campesinas en las cuatro ex-haciendas investigadas casi se ha duplicado desde la reforma agraria de 1953. Una investigación precipitada de un número de otros expedientes de las ex-haciendas en los archivos del Consejo Nacional de la Reforma Agraria revela que la población ha aumentado entre

50 a 100 por ciento en casi todas las haciendas de la región. Además del natural aumento en la población de estas ex-haciendas, ha habido una migración substancial a estas tierras de las comunidades indígenas, pueblos y ciudades.

En cuanto la reforma agraria de Bolivia ha influenciado el Departamento de Puno sea declarado zona de reforma agraria y que los campesinos tengan derecho a un salario mínimo, es también parcialmente responsable por la baja densidad de población observada en las haciendas peruanas de la región.¹⁷ La reforma agraria peruana y las leyes de salarios mínimos han sido factores poderosos para causar un éxodo de campesinos a los pueblos pequeños dentro del área y a ciudades fuera del departamento, tales como Arequipa y Lima. En suma, se puede decir que la reforma agraria ha sido parcialmente responsable por el aumento de la densidad de población de las ex-haciendas bolivianas, y puede haber influenciado indirectamente en la disminución de la densidad de población de las haciendas peruanas en la región del Lago Titicaca.

La Tierra y Su Uso

Como es de esperar, la mayor densidad de población de las ex-haciendas bolivianas está acompañada por una utilización más intensiva de la tierra, como se sumariza en los Cuadros 4 y 5. En total, los campesinos bolivianos cultivaron seis veces más hectáreas que sus vecinos peruanos durante el año agrícola de 1964-65, aunque tuvieron a su disposición menos de la mitad de la tierra. Estos cuadros también demuestran que aproximadamente 5 por ciento del total del área de tierra de las ex-haciendas bolivianas fue cultivada, en comparación con menos del 0.5 por ciento del área total de tierra de las haciendas peruanas.¹⁸

CUADRO 4

AREA DE TIERRA (EN HECTAREAS) USADA POR LOS CAMPESINOS Y HACENDADOS PERUANOS (INCLUYENDO A AQUELLOS CAMPESINOS NO ENTREVISTADOS)

Tipo de Tierra	CULTIVADO POR Y PARA		PASTOS Y/O TIERRA EN DESCANSO		Uso en Común	Total de Tierra
	Campe-sinos	Hacen-dados	Campe-sinos	Hacen-dados		
Plano	5.5	53.0	220.0	15.582.0	4.328.5	20.189.0
Colina y/o Irregular	18.5	41.0	665.0	—	10.219.5	10.934.0
T O T A L	24.0	94.0	875.0	15.582.0	14.548.0	31.123.0

CUADRO 5

AREA DE TIERRA (EN HECTAREAS) USADA POR LOS CAMPESINOS BOLIVIANOS (INCLUYENDO A AQUELLOS CAMPESINOS NO ENTREVISTADOS)

Tipo de Tierra	CULTIVADA POR Y PARA		PASTOS Y/O TIERRA EN DESCANSO		Uso en Común	Area Total de Tierra
	Campe-sinos	Cooperativas Campesinas	Campe-sinos	Cooperativas Campesinas		
Plano	342	10	2.678	685	2.929	6.644
Colina y/o Irregular	378	2	602	1.529	5.523	8.034
T O T A L	720	12	3.280	2.214	8.452	14.678

Se justifica una ligera desviación para hacer notar el hecho de que los campesinos no poseen, como promedio, entre diez y treinta y cinco hectáreas de tierra como lo prescribe el artículo 15 del Decreto de la Reforma Agraria. Excluyendo la tierra trabajada cooperativamente, ya sea ésta de propiedad de los campesinos o del estado, cada familia tiene un promedio de solamente seis hectáreas para su uso exclusivo. Sin embargo, hay una gran dispersión alrededor de esta cifra promedio, teniendo algunas sayañas de campesinos menos de dos hectáreas y sobrepasando otras las 15 hectáreas en tamaño. Muchas de estas propiedades están también bastante fragmentadas. Esto se aproxima a la situación de las tierras peruanas.

Además, hay más evidencia disponible para respaldar estos descubrimientos. El estudio-muestra de las haciendas en el Departamento de Puno, Perú, proporciona cifras que dejan ver que menos del 1 por ciento del área total de estas tierras estaba bajo cultivo durante el año agrícola de 1964-1965. Hay también muy poca dispersión alrededor de este promedio muestra entre las haciendas.¹⁹ Un estudio similar de las ex-haciendas en el Altiplano del Departamento de La Paz, Bolivia, encontró sesenta campesinos con propiedades que promediaban entre 7.13 hectáreas.²⁰

¿Qué porción de esta diferencia observada en la utilización de la tierra puede ser atribuida a los cambios que trajo la reforma agraria? La respuesta es que la reforma agraria boliviana, la cual fue mostrada como contribuyente para un aumento en la densidad de la población en el área, aparentemente también originó un uso ligeramente más intenso de la tierra. El estudio que hizo el Ministerio de Agricultura de Bolivia en 1946 encontró que las haciendas con más que 2.000 hectáreas cultivaban solamente 6 por ciento de su extensión total. Sin embargo, había una gran disper-

sión en cuanto al promedio de esta muestra, con algunas de las haciendas cultivando menos del 1 por ciento de su tierra. Es aún más interesante el hecho de que dos tercios de toda la tierra cultivada fue trabajada para beneficio exclusivo de los trabajadores indígenas.²¹ Esto señala otra importante distinción entre las haciendas peruanas de hoy en día y las haciendas bolivianas de antes de la reforma: las haciendas bolivianas eran en un grado mayor solamente aglomeraciones de pequeñas sayañas indias, como lo reconoció William E. Carter: "La propiedad de una hacienda en los días previos a la reforma no podía tomarse entonces por su valor nominal. Aunque el dueño tenía el título legal de toda su tierra, estaba limitado a una impresionante pequeña porción de ella. El resto era explotado por y para el campesino".²² Por supuesto, esta era necesario para asegurar el trabajo de estos indígenas.

En suma, la reforma agraria fue una redistribución de las tierras del hacendado a sus colonos, miembros de sus familias, y otros. No resultó necesariamente en un aumento de las propiedades de tierra de la familia. Por supuesto, los campesinos ahora poseen esa tierra y usan todas las otras tierras de esas ex-haciendas, aunque no tienen derecho legal de posesión de esas porciones de las ex-haciendas. Mientras que es probablemente verdad que los campesinos bolivianos, en total, están cultivando hoy una porción ligeramente mayor de estas tierras, de lo que cultivaron antes de la reforma agraria de 1953, esto se debe principalmente a un número incrementado de familias que viven en esas tierras.

Capital Físico y Ganado

El capital es el otro recurso económico investigado. La naturaleza de estas unidades agrí-

colas tradicionales solo permitió una investigación de la planta física, el equipo agrícola y el ganado.²³

Planta física y equipo.— De las cuatro haciendas peruanas investigadas, tres tenían solamente plantas físicas rudimentarias construidas de adobes, con techos de paja. Todas estas casas y otros edificios estaban en varias etapas de deterioro.

En las ex-haciendas bolivianas, se pueden ver las plantas físicas deliberadamente destruidas, junto con las nuevas casas y escuelas construidas por los campesinos desde la reforma agraria. Aproximadamente la mitad de los campesinos bolivianos han construido nuevas casas desde la reforma agraria. Las únicas construcciones de las haciendas antiguas que sobrevivieron son las capillas, carreteras y canales de irrigación.²⁴

Los campesinos entrevistados, tanto en las haciendas como en las ex-haciendas, usan el mismo tipo de herramientas manufacturadas y producidas por ellos mismos. Sin embargo, las haciendas peruanas usan más equipo tecnológicamente sofisticado, especialmente del tipo usado en la producción de la lana. En total, los campesinos bolivianos, debido a su gran número, poseen aproximadamente cuatro veces más herramientas manuales que sus contrapartes en las haciendas peruanas.²⁵ Sería difícil establecer categóricamente si las haciendas o ex-haciendas poseen la mayor cantidad de capital físico, porque es virtualmente imposible evaluar la mayor cantidad de herramientas manuales y las nuevas construcciones en las ex-haciendas bolivianas, contra las antiguas plantas físicas y el equipo más tecnológicamente avanzado de las haciendas peruanas.

Una observación personal de la región, así como aquellos estudios de las haciendas peruanas y de las ex-haciendas bolivianas a las que me referí previamente, respaldan estos descubrimientos, ya que las haciendas peruanas efectivamente poseen mucha más maquinaria agrícola que las ex-haciendas bolivianas. Además, desde que se decretó la ley de reforma agraria peruana, ha habido un mayor incentivo hacia la mecanización.²⁶ Por otra parte, este tipo de equipo, conspicuamente falta en el sector boliviano. Aparentemente, ha habido una disminución en el número de tractores, cultivadoras, etc., en el área desde el advenimiento de la reforma agraria. Existen tres razones para la disminución en la cantidad de maquinaria agrícola en el sector boliviano desde 1953. Primera, un número de antiguos terratenientes pudieron sacar parte de la maquinaria móvil. Segunda, una gran parte de este tipo de equipo fue destruido por los campesinos o simplemente permitieron que se deteriorara. Finalmente, no ha habido ningún influjo de maquinaria agrícola ni para reemplazar o para añadir a las existencias desde 1953, debido a que los campesinos bolivianos no tienen fondos ni ninguna inclinación para comprar este tipo de bienes de capital.

Capital en ganado y densidades de ganado

El tipo más importante y numeroso de capital en estas unidades tradicionales económicas de producción es el ganado. Los Cuadros 6 y 7 muestran el análisis de las respectivas poblaciones de ganado en las haciendas peruanas y en las ex-haciendas bolivianas muestreadas.

CUADRO 5

DISTRIBUCION DEL GANADO TOTAL EN LAS HACIENDAS Y EX-HACIENDAS (INCLUYENDO A LOS ANIMALES DE AQUELLOS CAMPESINOS NO ENTREVISTADOS)

	PERU			BOLIVIA		
	Campesinos	Hacendados	Total	Campesinos	Cooperativas	Total
Ovino	9.592	52.955	62.547	18.156	485	19.001
Vacuno	1.334	1.512	2.846	2.348	42	2.390
Caballos	385	115	500	16	—	16
Burros	229	7	236	381	—	381
Alpaca	607	236	843	—	—	—
Llama	321	—	321	1.455	—	1.455
Aves de Corral	253	41	295	1.508	—	1.508
Cerdos	61	7	68	1.704	38	1.778

CUADRO 7

NUMERO DE CABEZAS DE GANADO POR FAMILIA CAMPESINA

De propiedad de	Ovino	Vacuno	Caballos y Burros	Llamas y Alpacas	Cerdos	Equivalentes de Ovino (UAO)
Campesinos Bolivianos	29.2	3.6	0.6	2.2	2.7	67.6
Campesinos Peruanos .	54.7	7.6	3.5	5.3	0.4	145.0
Campesinos y Hacendados Peruanos	371.8	16.7	4.2	6.7	0.4	526.5

Haciendo una concesión por la diferencia en la extensión de la tierra y la densidad de población en las haciendas y ex-haciendas, se puede llegar a interesantes estadísticas. Reduciendo todo el ganado que está pastando al común denominador de una oveja, permite la computación de una densidad de ganado por hectárea. Nos referimos a este equivalente de una oveja como a UAO (unidad animal ovino).²⁷ Cuando el ganado está apropiadamente evaluado y la extensión de tierra considerada, los datos resultantes revelan una densidad de ganado (UAO) de 3.0 en las ex-haciendas bolivianas, la cual es casi idéntica a la cifra correspondiente de 2.9 en las haciendas peruanas. En resumen, las haciendas y ex-haciendas mantienen una densidad igual de ganado por hectárea. Es interesante notar que los campesinos peruanos poseen dos veces más esta cantidad y pastorean ocho veces más de UAO por familia que los campesinos bolivianos.

Existe información adicional para respaldar estos descubrimientos. Los campesinos bolivianos en once ex-haciendas en el Cantón Viacha poseen un promedio de 66.2 de UAO por familia.²⁸ Un estudio-muestra de otras haciendas peruanas en la región revela que los campesinos tienen en su poder entre 125 y 220 de UAO por familia. Estas mismas haciendas también requieren que cada familia campesina pastoree entre 300 y 600 de UAO.²⁹

No obstante, la información disponible no sugiere que estas diferencias observadas sean necesariamente resultado de la reforma agraria boliviana. De acuerdo al informe de 1946 del Ministerio de Agricultura, las familias campesinas poseían un promedio de solamente 93 de UAO antes de la reforma agraria. Debido a que estos mismos campesinos poseían 75 por ciento de todo el ganado en estas haciendas, tuvieron a su cuidado

un promedio de solamente 122 de UAO por familia. La densidad de ganado por hectárea en estas treinta y nueve haciendas muestreadas fue de 3.3.³⁰ Con diferencia a los hacendados peruanos de hoy en día, los hacendados bolivianos de antes de la reforma poseían una proporción más pequeña del número de ganado. Además, su ganado ovino y vacuno era casi en su totalidad de raza criolla degenerada.³¹ Esto señala dos diferencias importantes entre las haciendas peruanas y las haciendas bolivianas de antes de la reforma. En mayor grado, las haciendas bolivianas eran aglomeraciones de sayañas campesinas pequeñas. Asimismo, ellos no se concentraron en la producción de lana para los mercados internacionales como lo hacen las haciendas peruanas. Por lo tanto, la ausencia de un ganado de raza mejor en el sector boliviano de la región no es evidencia de la degeneración total desde la reforma agraria. Sin embargo, no se puede negar que no ha habido una mejora en las existencias y que el ganado se ha deteriorado en calidad.

Pero, ya que no habido una reducción aparente en el número total de animales en el sector boliviano desde la reforma agraria, ¿indica esto que los campesinos confiscaron todo el ganado de los hacendados? El apoderamiento y destrucción de esos animales ocurrió inmediatamente después de la reforma agraria, pero aparentemente no hasta el grado que generalmente se cree. Un número de hacendados pudo sacar muchos de sus animales de las tierras antes e inmediatamente después del advenimiento de la reforma agraria. Esto se refleja en el incrementado consumo de carne en la ciudad de La Paz y en la nación durante 1952 y 1953.³² También, este ganado de los hacendados fue descuidado inmediatamente después de la reforma agraria debido a la inestable situación política y social, lo cual resultó en la pérdida de mu-

chos de estos animales. Es imposible determinar qué cantidad de ganado fue salvada por los hacendados, qué cantidad pereció debido al descuido, y qué cantidad fue confiscada por los campesinos. La impresión que se obtiene es que el número absoluto de estos animales disminuyó inmediatamente después de la reforma, pero desde entonces ha sido elevado a su nivel anterior.

Utilización Institucional de los Recursos Económicos

Igualmente conducente a un entendimiento del relativo funcionamiento económico de las haciendas peruanas y las ex-haciendas bolivianas en la región, es el conocimiento de la diferente forma de utilización de los recursos económicos existentes que surgen de los desiguales sistemas de tenencia de la tierra. Debido a los sectores agrarios institucionales, la posesión de los recursos económicos no implica su utilización racional o completa. Por ejemplo, es de común conocimiento que aproximadamente 90 por ciento de las haciendas peruanas en la región es de propiedad de personas ausentes, pero es menos conocido que la mayoría de estas mismas tierras son administradas por personas que están también ausentes por lo menos parte del tiempo. En dos de las cuatro haciendas peruanas muestreadas, los administradores administraban personalmente sus tierras solamente cuando sus habilidades organizativas eran más necesitadas, durante la siembra, cosecha, trasquilado, etc. La administración de parte de personas que están ausentes es también típica en otras haciendas peruanas en la región del Lago Titicaca. Existe evidencia que indica que la mayoría de las haciendas Bolivianas de antes de la reforma en el área, también se caracterizaban por ser de pro-

piedad de personas ausentes, así como de ser administradas por personas ausentes.³³

Este hecho ayuda a explicar la baja utilización de la maquinaria agrícola en las haciendas peruanas. De las cuatro haciendas investigadas, se observó que sólo una utilizaba su tractor como parte integral del proceso de producción.³⁴ Asimismo, una ex-hacienda boliviana que tenía a su disposición tal equipo no lo utilizaba completamente. Por lo tanto, la existencia o no existencia de dicha maquinaria tecnológicamente sofisticada a menudo tiene muy poca influencia sobre la producción o la eficiencia productiva bajo estas circunstancias.

Debido a que una cantidad menor de trabajo es combinada con mayores cantidades de otros recursos, como ser la tierra y el capital en ganado, el trabajo del campesino es utilizado más completamente en las haciendas peruanas que en las bolivianas. Típicamente, cada campesino peruano tiene a su cuidado 400-500 cabezas de ganado que su familia pastorea mientras él dedica una semana completa de trabajo al cultivo de la tierra del hacendado, al trasquilado de sus ovejas y al mantenimiento de la tierra y los edificios. El número requerido de horas y días trabajados para el terrateniente varía dependiendo de variables tales como la edad del trabajador, condiciones climáticas y tareas que se deben completar. Sin embargo, durante el año, la semana promedio de trabajo consiste de cuarenta horas. Por lo menos eso es lo que dijeron tanto los terratenientes como los trabajadores indígenas, así como lo revelaron los archivos de los dueños. El campesino hace todo además de cultivar la tierra para su beneficio exclusivo, así como cuidar de sus animales.

El campesino boliviano de las ex-haciendas no ha aumentado típicamente su acceso a la tierra, o aumentado el número de su ganado en un gra-

do considerable desde la reforma agraria, pero sí obtuvo el completo control de todo su tiempo de trabajo. Su pequeña propiedad es su hogar, así como su principal fuente de ingresos. Sin embargo, con diferencia a su contraparte peruano, su tiempo de trabajo no es completamente empleado en la producción de la ex-hacienda. Debido a que ya no se le pide más que preste sus servicios al hacendado, a menudo busca empleo agrícola o no agrícola fuera de la ex-hacienda. En muchos aspectos, la reforma agraria boliviana es una redistribución de la mano de obra y de la tierra.

Estadísticas de la Productividad Promedio

Esta sección empleará datos obtenidos en el área de estudio para computar un número de cifras de productividad para una comparación. Como se verá obviamente, estas estadísticas de productividad reflejan más que nada, una mezcla de recursos y su utilización institucional. Como tales, estas medidas de productividad han limitado el valor teórico y revelan muy poco acerca de la eficiencia o el tamaño óptimo de estas unidades económicas de producción. Estas medidas, sin embargo, serán ayudas muy útiles para una evaluación comparativa del funcionamiento económico de las haciendas y ex-haciendas, lo cual se tratará de hacer en la siguiente sección.

Productividad Física Parcial Promedio

Los datos que se recolectaron en el área de estudio serán primeramente usados para computar un número de estadísticas de productividad parcial promedio para las principales cosechas. Los Cuadros 8 y 9 a continuación resumen esta información.

CUADRO 8

LIBRAS DE PRODUCCION POR LIBRA DE SEMILLA USADA

Producido por	Cebada	Papas	Quinua	Cañahua
Campesinos bolivianos	13.0	3.7	21.6	11.8
Campesinos peruanos	— ^a	1.6	9.5	11.8
Hacendados peruanos	7.4	3.4	16.3	10.0

^a No existe información disponible comparable para esta estadística.

CUADRO 9

LIBRAS DE PRODUCCION POR HECTAREA CULTIVADA

Producido por	Cebada	Papas	Quinua	Cañahua
Campesinos bolivianos	3.374	4.494	1.536	958
Campesinos peruanos	—	4.758	1.815	2.227
Hacendados peruanos	4.829	10.073	2.125	774

Más que nada, estas cifras de productividad manifiestan las diferentes cantidades de recursos económicos disponibles para las haciendas y ex-haciendas y la diversa utilización institucional de ellos. Debido a que se usaron en el cultivo pequeñas cantidades de fertilizante animal, se puede atribuir a este factor contribuyente muy poca o ninguna diferencia en la producción. Asimismo, el tipo de semilla que usaron ambos grupos era virtualmente idéntica. Por lo tanto, no es sorprendente observar que los hacendados peruanos, teniendo lo mejor de la tierra más fértil, combinada con el uso intensivo de sus trabajadores indíge-

nas y mayores cantidades de semillas,³⁵ pueden mostrar la mayor productividad por hectárea cultivada. Por otra parte es comprensible que los campesinos bolivianos, cultivando más tierra marginal con menos semilla, rinda más por cantidad de semilla usada y produce menos por hectárea que los peruanos.

No se harán comparaciones laboriosas de las estadísticas de ganado similares, tales como la producción de lana o carne por animal. Se indicó previamente a los hacendados peruanos que tuvieran ganado ovino y vacuno raza cruzada y que se concentraran en la producción de lana. Consecuentemente, el ganado ovino, sin duda produce una mayor cantidad promedio de lana que los animales de cualquier grupo de campesinos. En menor grado, se puede decir lo mismo acerca del peso neto del ganado ovino y vacuno.

Estadística del Valor Promedio de la Productividad

Desde un punto de vista económico, los valores promedio de las productividades, teniendo en cuenta toda la producción y los recursos económicos empleado de la empresa, son estadísticas más útiles que los índices de productividad física parcial que se computaron en la sección anterior. Tales estadísticas proporcionan estimaciones de la ganancia en efectivo promedio para cada recurso económico, ya sea que esté o no siendo completamente utilizado. Se recolectaron suficientes datos en este campo para computar una estimación de estos promedios, tanto para las haciendas peruanas como para las ex-haciendas bolivianas. Los Cuadros 10 y 11 muestran la cantidad y los precios promedio de los productos vendidos y consumidos en las haciendas y ex-haciendas muestreadas, incluyendo estimaciones para la producción de aquellos campesinos que no fueron entrevistados. Esta infor-

mación se resume en el Cuadro 12, el cual muestra los ingresos totales brutos estimados y los productos de las haciendas y ex-haciendas bolivianas muestreadas.

Cuando la producción total y todos los recursos disponibles son considerados, es interesante notar que, comparadas con las haciendas peruanas, se necesitaron cuatro veces más campesinos bolivianos para obtener casi el mismo valor total de la producción en solamente la mitad de la tierra — lo cual es otra forma de decir que las ex-haciendas bolivianas, como promedio, son dos veces más productivas con relación a la tierra y una cuarta parte más productivas con relación a la mano de obra en las haciendas peruanas. Esto se resume en el Cuadro 13.

CUADRO 10

CANTIDAD Y PRECIOS PROMEDIO (EN DOLARES)
DE LOS PRODUCTOS VENDIDOS Y CONSUMIDOS
EN CUATRO HACIENDAS PERUANAS (IN-
CLUYENDO ESTIMATIVAS DE LA PRO-
DUCCION DE AQUELLOS CAMPE-
SINOS NO ENTREVISTADOS)

Productos	CAMPELINOS		HACENDADOS	
	Cantida- des ^a	Precio Promedio por Unidad ^b	Cantida- des	Precio Promedio por Unidad ^b
Ganado Ovino:				
Carneros	9	3,750	3,463	6,050
Ovejas	1,825	2,800	4,544	5,400
Corderos	11	1,400 ^c	250	2,700
Ganado Vacuno:				
Toros	59	45,650	138	50,600
Vacas	49	30,700	116	58,150
Terberos	—	—	15	44,750
Llamas y Alpacas	119	5,100	13	5,100 ^d
Cerdos	3	6,750	—	—
Lana de Alpaca	300 lb. ^f	0,260	2,300 lb.	0,480
Lana de Oveja	800 lb. ^f	0,150	155,590 lb. ^e	0,410
Leche	—	—	116,221 L.	0,080
Queso	6,000 lb. ^f	0,550 ^d	5,795 lb.	0,550
Cueros	1,700 ^e	1,500 ^d	2,300	1,500
Papas	27,063 lb.	0,025 ^d	159,846 lb. ^g	0,025
Quinua	9,504 lb.	0,030 ^d	17,850 lb. ^g	0,030
Cañahua	11,385 lb.	0,030 ^d	2,439 lb. ^g	0,030
Cebada	17,000 lb. ^f	0,025 ^d	72,110 lb. ^g	0,025

^a Las cantidades totales vendidas y consumidas se basan en los promedios estadísticos de aquellos campesinos entrevistados.

^b Todos los precios son aquellos obtenidos en el mercado para los productos vendidos, excepto donde se indica lo contrario.

^c Precio estimativo basado en la suposición de que los corderos, como promedio, valen la mitad de una oveja.

^d Valor imputado basado en los precios del mercado recibidos por los campesinos o hacendados.

^e Se estima que 95.000 de esta cifra es una cantidad imputada para la Hacienda IV, basada en la cantidad de ganado ovino y la producción promedio.

^f Estas cifras son estimativas basadas en el número de animales, hectáreas cultivadas y el rendimiento promedio.

^g Información sobre la producción de cosechas para un hacendado no incluido en estas cifras.

CUADRO 11

CANTIDADES Y PRECIOS PROMEDIO (EN DOLARES)
DE LOS PRODUCTOS VENDIDOS Y CONSUMIDOS
EN CUATRO EX-HACIENDAS BOLIVIANAS
(INCLUYENDO DATOS ESTIMADOS DE
LA PRODUCCION DE AQUELLOS
CAMPEVINOS NO ENTREVISTADOS)

Productos	Cooperativas Campesinas		Campesinos	
	Cantida- des	Precio Promedio por Unidad ^a	Cantida- des ^b	Precio Promedio por Unidad ^a
Ganado Ovino:				
Carneros	36	7,250	2.336	4,650
Ovejas	186	4,600	1.692	4,300
Corderos	—	—	56	2.150 ^c
Ganado Vacuno:				
Toros	1	66,650	376	65,400
Vacas	2	75,000	76	43,250
Terneros	—	—	20	39,350
Llamas	—	—	436	8,400
Cerdos	13	6,750 ^d	472	6,750
Lana de Oveja	1.900 lb.	0,250	5.896 lb.	0,250 ^d
Queso	1.050 lb.	0,500	49.912 lb.	0,400
Cueros	379	1,900	3.220	1,850
Papas	16.000 lb.	0,030	883.000 lb.	0,030
Quinua	700 lb.	0,030	43.960 lb.	0,025
Cañahua	—	—	44.420 lb.	0,025
Cebada	5.000 lb.	0,025	713.220 lb.	0,020
Habas	—	—	136.780 lb.	0,035
Ocas	—	—	530.048 lb.	0,030

^a Todos los precios son aquellos recibidos en el mercado para los productos vendidos excepto cuando se indica lo contrario.

^b Las cantidades totales vendidas y consumidas están basadas en los promedios estadísticos de aquellos campesinos que fueron entrevistados.

^c Precios estimativos basados en la suposición de que un cordero, como promedio, vale la mitad de una oveja.

^d Precios imputados basados en los precios del mercado, recibidos por los campesinos o por cooperativas.

Debido a que estas cifras de la productividad promedio solamente reflejan la combinación de recursos y su uso institucional, se podría esperar que otras haciendas peruanas y ex-haciendas bolivianas en la región sean igualmente productivas, ya que se ha demostrado en este artículo que ellas tenían una cantidad y calidad de recursos comparable y que los emplearon de una manera similar. Esto es precisamente lo que revela la información disponible que se obtuvo de otros estudios de las haciendas y ex-haciendas de la región.

CUADRO 12

VALOR (EN DOLARES) DE LOS PRODUCTOS AGRICOLAS VENDIDOS Y CONSUMIDOS^a (INCLUYENDO LOS PRODUCTOS DE AQUELLOS CAMPESINOS NO ENTREVISTADOS)

Tipo de Producto	P E R U			B O L I V I A		
	Campe- sinos	Hacen- dados	Total	Coopera- tivas	Campe- sinos	Total
<i>Animal:</i>						
Ovinos	5.159	46.166	51.325	1.117	18.259	19.375
Vacunos	4.198	14.397	18.595	215	28.665	28.880
Alpaca y Llama	605	65	670	—	3.660	3.660
Cerdos	20	—	20	90	3.185	3.275
Lana	200	64.890	65.090	475	1.475	1.950
Leche	—	9.300	9.300	—	—	—
Queso	3.300	3.185	6.485	525	19.965	20.490
Cuero	2.550	3.450	6.000	720	5.955	6.675
Sub-Total	16.032	141.453	157.485	3.142	81.163	84.305
<i>Cosechas:</i>						
Papas	675	3.995	4.670	960	26.490	27.450
Quinua	285	535	820	20	1.100	1.120
Cañahua	340	75	415	—	1.100	1.100
Cebada	425	1.800	2.225	125	14.265	14.390
Habas	—	—	—	—	4.790	4.790
Ocas	—	—	—	—	15.900	15.900
Sub-Total	1.725	6.405	8.130	1.105	63.645	64.750
T O T A L	17.757	147.858	165.615	4.247	144.808	149.055
M á s	—	4.630	4.630 ^b	—	—	—
Total General	17.757	152.488	170.245	4.247	144.808	149.055

^a Ver los Cuadros 10 y 11 para la cantidad y precios promedio de los productos vendidos y consumidos en las haciendas y ex-haciendas muestreadas.

^b Esta cifra es un valor imputado por la producción de cosechas en cuarenta hectáreas de la Hacienda IV, basado en el funcionamiento de las otras haciendas.

CUADRO 13

ESTADÍSTICAS DEL VALOR DE LA PRODUCTIVIDAD PROMEDIO DE LAS HACIENDAS Y EX-HACIENDAS (EN DOLARES)

E s t a d í s t i c a s	Haciendas Peruanas	Ex-Haciendas Bolivianas
Valor de la Producción		
Hectáreas	5.47	10.15,
Valor de la Producción		
Años-Hombre de Trabajo ^a	304.00	69.62
Valor de los Productos		
Animales		
Capital-Ganado ^b	0.38	0.40
Valor de las Cosechas		
Hectáreas Cultivadas	105.31 ^c	88.45

^a Los equivalentes de trabajo de los años-hombre son los mismos que las cifras de la población "económicamente activa" calculadas en el Cuadro 3.

^b Esta cifra del total valor del ganado fue calculada multiplicando los precios promedio de los cuadros 10 y 11 por el número total de animales en el Cuadro 6.

^c Esta cifra del valor promedio incluye solamente la producción de tres haciendas para las que existe información: ej. excluye la producción de la Hacienda IV.

Es un poco más difícil comparar el funcionamiento de las ex-haciendas bolivianas con las haciendas de la pre-reforma. Con el tiempo, las comparaciones podrían reflejar sobre todo cambios climáticos o de precios. En consecuencia, no se puede hacer una rigurosa comparación histórica. Sin embargo, debido al mayor número de campesinos en estas tierras hoy en día, probablemente

te ha habido una disminución en la productividad del trabajo.

**Eficiencia Económica Relativa con Respecto al
Tamaño de la Firma y a la Productividad
de la Mano de Obra**

Pero ¿cuáles son más eficientes, las haciendas o las ex-haciendas? Una cosa es comparar las haciendas con las ex-haciendas con relación a los recursos, producción y productividad; y otra es tratar de hacer una evaluación económica de estas firmas tradicionales. En primer lugar, existen obstáculos formidables que resultan de las limitaciones de estos datos. En segundo lugar, aunque el término "eficiencia económica" es usado ampliamente, el concepto es obscuro, y aparentemente no hay un consenso general sobre el criterio de eficiencia, fuera de los competitivos modelos estáticos de empleo total del economista. No obstante, debido a la controversia que rodea a este asunto de eficiencia económica y redistribución de la tierra, el asunto será considerado desde diferentes puntos de vista. Sin embargo, debería prevenirse al lector para que no espere una respuesta definitiva o de valor neutral a la pregunta de cuáles son económicamente más eficientes, las haciendas o las ex-haciendas.

Se cree generalmente que una redistribución de la tierra creará pequeñas unidades económicas ineficientes de producción, operando con plantas de tamaño menos que óptima. Debido a que las economías de escala resultantes de insumos indivisibles tales como los bienes de capital y administración están a disposición solamente de las haciendas grandes, éstas se perderán para siempre con la división de estas tierras en pequeñas sayañas campesinas. Pocos economistas defenderán las condiciones de tenencia en estas hacien-

das, pero muchos se reunen en su defensa en nombre de la eficiencia en gran escala y de la productividad laboral. Raup señala:

Debemos reconocer que el santo y seña del pensamiento económico es una creencia en las economías potenciales de la producción en gran escala. Sobre este punto los economistas Marxistas y los no-Marxistas típicamente tienen la misma opinión. En el pensamiento económico occidental esto se paralela con una preocupación acerca de la producción por horas-hombre como una medida apropiada de la eficiencia productiva. Estos artículos gemelos de fe han influido fuertemente en el pensamiento económico convencional de los países occidentales acerca de la reforma agraria.³⁶

Tamaño y Eficiencia de la Empresa Agrícola

¿Fueron las haciendas bolivianas, y son las haciendas peruanas, más eficientes solamente en virtud de su tamaño? ¿Cuáles operan con plantas de tamaño óptimo, las haciendas o las ex-haciendas? La información acerca de la producción al margen sería más útil para un análisis económico de este tipo de eficiencia distribuible. Una comparación de la información sobre la función de la producción, tanto para las haciendas como para las ex-haciendas, sería una tremenda ayuda en esta investigación. Aunque fue posible calcular una función logarítmica de la producción de las sayañas campesinas bolivianas, no fue posible calcular una función similar de la producción de las haciendas peruanas, debido a la pequeña muestra que se tomó. Esto limita el análisis comparativo. Sin embargo, se pueden hacer una

cantidad de declaraciones idóneas sobre la eficiencia económica y el tamaño de la sayaña, basándose en una escasa evidencia.

La función de la producción revela ligeramente ganancias incrementadas en escala para las pequeñas sayañas campesinas bolivianas.³⁷ Es interesante el hecho de que la elasticidad de la producción indica que un aumento del 1 por ciento solamente en la tierra para apacentamiento no daría origen a un aumento en el valor de la producción. Asimismo no se evidenció que el valor marginal computado de la productividad de la tierra de apacentamiento sea significativamente diferente a cero.

Sin embargo, ¿existen las economías en escala en las grandes tierras peruanas? Cuando se recuerda que típicamente sólo el 50 por ciento de estas tierras en las haciendas es exclusivamente utilizado por los hacendados, mientras que el resto es utilizado por un número pequeño de campesinos, o permanece paralizado, es aparente el hecho de que el valor marginal de la productividad de la tierra de apacentamiento no podría ser significativamente diferente a cero. El bajo valor promedio de la productividad de la tierra soporta esta contención. El principal propósito productivo de estas secciones de las haciendas, era proporcionar a los trabajadores indígenas tierra a cambio de sus servicios. Ya que la ley hoy en día requiere que ellos paguen a sus trabajadores un salario en efectivo, la explicación para mantener estas grandes extensiones de tierra ha sido disminuida.³⁸ También es evidente que la utilización en menor grado de tales factores indivisibles de la producción, como la maquinaria agrícola y la administración, previnieron la realización de la productividad en gran escala en las haciendas. Tampoco encontré evidencia de que hubieran economías financieras en escala, tales como descuen-

tos por cantidad resultantes de la comercialización.

Si no existen economías verificables de consideración que sean operativas en las haciendas peruanas relativamente productivas, hay aún más razón para sospechar que las haciendas bolivianas de la pre-reforma no realizaron economías de escala. Por ejemplo, se ha señalado que en la región del Lago Titicaca, aproximadamente dos tercios de las tierras de las haciendas bolivianas eran exclusivamente utilizadas por los campesinos, y tres cuartos del ganado en estas tierras eran de propiedad de los campesinos antes de la reforma agraria. En un grado mayor, las haciendas bolivianas eran aglomeraciones de pequeñas sayañas campesinas antes de 1953. Estas no poseían grandes cantidades de capital físico productivo, ni empleaban métodos de producción fuera de aquellos tradicionalmente empleados por los campesinos. En consecuencia, cuando las tierras, que eran exclusivamente utilizadas por los hacendados, y las porciones de su ganado criollo fueron divididas en parcelas entre los campesinos, es improbable que se hubiera perdido ninguna economía de producción.

Esto no implica que las pequeñas sayañas campesinas son eficientes o de tamaño óptimo. Sin embargo, la implicación es que los latifundios en el Altiplano y en otras partes no eran y no son necesariamente más eficientes que las pequeñas sayañas campesinas solamente en virtud de su tamaño. Estos hechos parecen indicar que los méritos de las sayañas de gran tamaño en la región, han sido exagerados. En suma, las averiguaciones de este estudio son, que no existen ventajas abrumadoras en ninguna sayaña de tamaño particular del Altiplano bajo las existentes condiciones institucionales y tecnológicas.

Sin embargo, se podría justamente preguntar, ¿no fueron las economías de tamaño poten-

cial destruidas por la redistribución de la tierra, aún cuando no estaban siendo explotadas en esos momentos? Esta pregunta es, por supuesto, puramente académica, ya que es debatible que estas economías de escala existieron aún potencialmente. Asimismo, la creación de pequeñas sayañas no impide aprovechar las economías de escala a través del esfuerzo cooperativo. Cualquier pérdida de acceso a los fondos de capital y a la tecnología podría concebiblemente ponerse a disposición de estas unidades más pequeñas de producción, a través de la extensión agrícola de las tierras y de los servicios de crédito.

Productividad y Eficiencia de la Mano de Obra

Se ha demostrado previamente que la productividad laboral de las ex-haciendas bolivianas fue sustancialmente menor que aquella de las haciendas peruanas o de las haciendas bolivianas de la pre-reforma. ¿Cuál es el significado económico de esta diferencia en la productividad laboral? ¿Es la baja productividad laboral evidencia de una ineficiencia en la distribución de los recursos?

La elevada densidad de población de las ex-haciendas bolivianas explica en gran parte el bajo promedio de productividad de \$us. 69.62 por año-hombre de trabajo. Además, el valor marginal estimado de la productividad laboral, basado en la información obtenida de la función de la producción a la que se hizo referencia previamente, es solamente de \$us. 22.65. Sin embargo, el rigor de este tipo de análisis marginal de la eficiencia distributiva no se puede extender, debido a que el valor marginal del costo de la mano de obra es para un campesino boliviano un costo de oportunidad. Asimismo, la sayaña del campesino no es su única fuente de ingresos. Desafortunadamente, no se obtuvo ninguna información acerca de la cantidad

de tiempo de trabajo empleado en la producción agrícola dentro de las ex-haciendas, en comparación con el empleo fuera de las haciendas. Solamente se pidió a aquellos campesinos de la Ex-Hacienda III que revelaran su lugar de empleo fuera de la sayaña. De los cuarenta y ocho campesinos entrevistados, aproximadamente la mitad estaban empleados, por lo menos parte del tiempo, fuera de la ex-hacienda por periodos de desde un mes a un año. Sus ganancias fuera de la sayaña podrían muy bien aumentar el ingreso promedio del campesino en una cuarta parte. Si estas horas de trabajo fuera de la sayaña fueran deducidas de los cálculos hechos anteriormente, las cifras tanto del valor promedio, como del valor marginal de la productividad de la mano de obra serían substancialmente mayores. Sin embargo, dados los datos, es imposible decir cuán mayores. El punto importante es que tales estadísticas laborales en la agricultura campesina revelan muy poco acerca de la eficiencia distributiva del recurso mano de obra.

Por otra parte, las haciendas peruanas, pagando un salario en efectivo a sus empleados campesinos, se asemejan más estrechamente a una firma productiva en el sentido ortodoxo. Existe alguna evidencia que demuestra que estas grandes tierras están usando eficientemente su recurso de mano de obra. Suponiendo que el alto nivel de tierra marginal usada por los campesinos de la hacienda no les cuesta nada a los hacendados, el valor marginal estimado del costo de la mano de obra, basado en la tasa salarial prevaleciente, es de \$us. 105. Aunque no fue posible obtener una estimación del valor marginal de la productividad de la mano de obra, el valor promedio relativamente alto de la productividad, de \$us. 304 por año-hombre de trabajo, indica que las haciendas podrían estar utilizando económicamente el recur-

so mano de obra. Desde el nivel microeconómico, parece que las haciendas peruanas están usando su mano de obra racionalmente, por lo menos en un grado mayor que su tierra.

También, desde el punto de vista de la firma, parece que la productividad laboral ha disminuido en el sector boliviano desde la reforma agraria. Por lo tanto, mientras la producción total ha aumentado en estas tierras, parecería, en base a la evidencia presentada en este artículo, que el aumento en la población ha sobrepasado al aumento en la producción agrícola. Esto se debe probablemente al uso incrementado de la tierra marginal y a la poca disminución en el equipo mecanizado y en el ganado de raza mejor. Asimismo, en parte, esto refleja un aumento en las actividades no agrícolas y al empleo fuera de la sayaña de estos campesinos de las ex-haciendas.

Un aumento en el número de gente que participa en la agricultura marginal y una disminución en la productividad agrícola por unidad de trabajo, son generalmente considerados por los economistas como la evidencia obvia de una distribución económicamente ineficiente de los recursos de una nación. Sin embargo, Bolivia no tiene una economía de empleo total, y la disminución de la productividad laboral en el sector agrario debe ser considerada en conjunción con la incrementada cantidad de empleo en la agricultura y la mayor productividad de la tierra, lo cual fue resultado de la reforma agraria boliviana. Además, la reforma agraria creó una fuerza laboral campesinal móvil y libre, la cual es, por supuesto, una condición necesaria para una eficiencia económica. En suma, desde el punto de vista macroeconómico, la incrementada agrícola marginal en el sector boliviano, debido a la reforma agraria, puede muy bien ser una distribución eficiente de los recursos de la nación a corto plazo

o hasta el momento en que existen posibilidades de empleo alternativas. El sector no agrícola de la economía boliviana no se ha expandido lo suficientemente rápido como para dar empleo a la mano de obra sobrante, lo cual podría haber sido un resultado de las ex-haciendas. Por ejemplo, las estadísticas oficiales revelan que el PNB real de Bolivia no aumentó durante la década de 1954-64.³⁹ Asimismo, el factor "empuje" del exceso de población y el factor "arrastre" de la atracción económica, no son todavía lo suficientemente fuertes como para ocasionar la deseada migración de esta gente a los fértiles y poco poblados valles. Una comparación socio económica de ocho comunidades del Altiplano y de los Valles, indica que el efecto de "arrastre" es más importante que el efecto de "empuje", y que las condiciones en los Valles aún no han llegado a ser lo suficientemente atractivas como para causar algún apuro en los campesinos para trasladarse a estas regiones. Aunque los campesinos en el altiplano tienen menos tierra, y por lo tanto, una productividad laboral menor que aquellos campesinos muestreados de las comunidades de los Valles, su tierra es más valiosa, su ganado más, y sus ganancias de fuera de la sayaña mayores.⁴⁰

¿Puede decirse lo mismo acerca del sector peruano, donde las haciendas peruanas han contribuido a aumentar la presión de la población sobre los minifundios (pequeñas sayañas campesinas) y las comunidades indígenas de la región? El resultado es el cultivo intensivo de tierra más marginal y menos fértil que aquella que descansa paralizada en las grandes haciendas peruanas. Asimismo, esto a su vez está causando un éxodo de la población rural hacia los pueblos y ciudades que están atestados de gente, contribuyendo así al desempleo y a la pobreza de estas zonas urbanas.

En suma, ni las ex-haciendas bolivianas ni

las haciendas peruanas, ni las haciendas bolivianas de la pre-reforma son o fueron económicamente eficientes en el sentido ortodoxo de la palabra. Cuando se consideran el empleo total, los incentivos, la movilidad de recursos (mano de obra), la tecnología agrícola avanzada, y otros factores, ninguna de estas unidades económicas tradicionales de producción funciona de una manera que sea inequívocamente superior. Verdaderamente, lo que es más sorprendente es la remarkable similitud en el funcionamiento económico de estas diferentes unidades agrícolas que operan bajo diferentes condiciones de tenencia de la tierra.

Producción para el Mercado

¿Es el latifundio un sistema de tenencia de la tierra más capaz de generar excedentes agrícolas que un sistema de tenencia de pequeñas sayañas campesinas? ¿Qué cambios han ocurrido en los sobrantes agrícolas en el sector boliviano de la región del Lago Titicaca desde la reforma agraria de 1953? El valor total de los productos vendidos en las haciendas y ex-haciendas proporciona una cruda aproximación a sus excedentes agrícolas.

Observando el Cuadro 14, es evidente que las haciendas peruanas producen un mayor excedente agrícola que las ex-haciendas bolivianas, casi tres veces más en un valor absoluto del dólar. Una comparación de estos datos con aquellos del Cuadro 12, indica que el 84 por ciento del valor de la producción de las haciendas peruanas es vendido. En contraste, los campesinos bolivianos de las ex-haciendas venden solamente 35 por ciento del valor total de la producción. Por lo tanto, las haciendas peruanas también vender una mayor porción de su producción. Se podría esperar que las haciendas peruanas con más y mejores razas de ganado ovino, doble cantidad de tierra, y una

cuarta parte de la población de las ex-haciendas bolivianas, tengan mayores ventas. Sin embargo, es la venta de lana la que cuenta por una gran parte de esta diferencia. Todos los productos vendidos por los campesinos bolivianos estaban destinados al consumo nacional, mientras que la lana peruana, que comprendía 46 por ciento de todas las ventas de la hacienda, era vendida a compradores internacionales. Si uno deduce esta cantidad de las ventas totales de la hacienda, entonces los excedentes agrícolas generados para el consumo doméstico en las haciendas peruanas y ex-haciendas bolivianas son casi iguales. Sin embargo, aproximadamente \$us. 65.000 de las divisas fueron ganadas por los hacendados peruanos, y esta suma constituye un fondo potencial para las compras de bienes de capital importados. Por otra parte, los campesinos bolivianos y peruanos, quienes poseen aproximadamente la mitad del ganado ovino que los hacendados, virtualmente no venden nada de lana. Sinceramente, la lana de este ganado ovino criollo tiene muy poca demanda internacional. Sin embargo, aparentemente existe un mercado para este tipo de lana, y la falla en la explotación de este recurso potencial de riqueza es muy lamentable. Un informe producido por un grupo de expertos en agricultura del grupo Utah de USAID/Bolivia dijo lo siguiente sobre el asunto: "Una cantidad considerable de riqueza está 'depositada' en el ganado ovino, en las llamas y alpacas de Bolivia. No atrae ningún interés y la pérdida anual de capital por la muerte de los animales y la pérdida de lana y pelo es tremenda. Solamente una cantidad relativamente pequeña es trasquilada y vendida en el mercado comercial".⁴¹ "El valor mínimo de las exportaciones de lana para Bolivia sería de alrededor de 12 millones de dólares al año si existiera un sistema de comercialización adecuada".⁴²

CUADRO 14

VALOR (EN DOLARES) DE LOS PRODUCTOS VENDIDOS POR LAS HACIENDAS PERUANAS Y LAS EX-HACIENDAS BOLIVIANAS; 1964-1965 (INCLUYENDO LOS PRODUCTOS DE AQUELLOS CAMPESINOS NO ENTREVISTADOS)

Tipo de Producto	PERU			BOLIVIA		
	Campe- sinos	Hacen- dados	Total	Coopera- tivas	Campe- sinos	Total
<i>Animal:</i>						
Ovino	1.194	40.539	41.733	978	7.587	8.565
Vacuno	4.106	14.349	18.455	217	26.861	27.078
Alpaca y Llama	46	—	46	—	3.226	3.226
Cerdos	—	—	—	88	2.457	2.545
Lana	—	64.899 ^a	64.899	475	—	475
Leche	—	9.298	9.298	—	—	—
Queso	1.650	1.097	2.747	145	7.898	8.043
Cueros	23	2.604	2.627	—	185	185
Sub-Total	7.019	132.786	139.805	1.903	48.214	50.117
<i>Cosechas:</i>						
Papas	—	1.250	1.250	120	414	534
Quinoa	—	—	—	21	40	61
Cañahua	—	388	388	—	—	—
Cebada	—	—	—	125	45	170
Habas	—	—	—	—	266	266
Ocas	—	—	—	—	303	303
Sub-Total	—	1.638	1.638	266	1.068	1.334
T O T A L	7.019	134.424	141.443	2.169	49.282	51.451
M á s	—	1.180^b	1.180^b	—	—	—
Total General	7.019	135.604	142.623	2.169	49.282	51.451

^a De esta cifra Sus. 1.104 es el valor de la lana de alpaca vendida; el resto es el valor de la lana de oveja.

^b Esta cifra es un valor imputado para las cosechas vendidas por la Hacienda IV, basado en el funcionamiento de las otras haciendas.

En base a la evidencia establecida en las secciones previas de este artículo, se puede suponer que las otras haciendas peruanas y ex-haciendas bolivianas en la región del Lago Titicaca muestran el mismo funcionamiento diferenciado al generar excedentes agrícolas.

Pero, ¿refleja esta diferencia el cambio originado por la reforma agraria boliviana? Cuando se recuerda que las haciendas de la pre-reforma nunca fueron exportadoras de lana, la respuesta obvia es no. También se podría esperar que los campesinos bolivianos, debido a su mayor número, entre otras razones, retengan una mayor porción de la producción de la región para su consumo, que la que retenían antes de 1953. Es difícil establecer hasta qué punto la incrementada producción y actividad comercial del campesino han podido igualar a los excedentes agrícolas de los hacendados. Sin embargo, muchos expertos bolivianos en agricultura están de acuerdo en que después de trece años, la producción comercial agrícola para la nación como conjunto ha alcanzado niveles como los de la pre-reforma. Mientras que la mayor parte del reconocimiento por esta recuperación nacional se la da a regiones agrícolas relativamente nuevas, tales como Santa Cruz, el Altiplano, que incluye a la región del Lago Titicaca, aparentemente ha podido alimentar a su incrementada población campesina y proveer a la nación de excedentes agrícolas por lo menos iguales a los de los tiempos de la pre-reforma.⁴³ La actividad comercial de los campesinos bolivianos desde la reforma agraria ha aumentado como resultado de una mayor cantidad de tiempo ahora disponible para tales actividades, así como una demanda incrementada para su producción, debido a la pérdida de la provisión de los hacendados. Esto se puede ver en las numerosas ferias locales que han aparecido desde 1953, así como al

incrementado ir y venir de los campesinos del Altiplano. Mientras que su producción (ingresos) y su deseo de tener productos manufacturados aumenta, se puede esperar que estas actividades comerciales y estos excedentes se expandan. El campesino boliviano, al igual que su contraparte guatemalteco, es un hombre de negocios. Como ha observado Sol Tax: "el indígena es talvez, por encima de todo, un empresario, un hombre de negocios, siempre buscando nuevos medios de ganar un centavo".⁴⁴ Sin embargo, a no ser que la tecnología y el capital humano (educación) estén en camino, estos excedentes agrícolas, como máximo aumentarán a paso lento dentro de la estructura de este sector agrario tradicional. Theodore Schultz de la Universidad de Chicago dijo esto al respecto:

Existen muy pocas oportunidades de crecimiento en la agricultura tradicional debido a que los agricultores han agotado las posibilidades de una producción provechosa del conocimiento de las técnicas a su disposición. Una mejor distribución de los recursos y más ahorros, así como inversiones restringidas a los factores de la producción que ellos están empleando no contribuirá mucho al crecimiento.... Una conclusión similar sigue con relación al crecimiento que se podría obtener de los aumentos en las existencias de tales factores.⁴⁵

La reforma agraria boliviana, por lo tanto, no es una panacea para los problemas agrícolas de la región del Lago Titicaca o de la nación, y muchas de las características de retardación del crecimiento del sector agrario aún existen. Dos detenedores muy potentes del crecimiento en el sector

agrario boliviano son la falta de capital y de tecnología moderna. Aunque se mostró que los campesinos bolivianos habían adquirido niveles de producción y productividad como los de la pre-reforma, no han podido sobrepasar estos elementos óptimos tradicionales. Aparentemente, como Schultz ha dicho, estos elementos óptimos tradicionales pueden ser solamente sobrepasados por la infusión de elementos no tradicionales en el sector agrario, tales como semilla mejorada, razas mejoradas de ganado, y equipo agrícola. En suma, se requiere de crédito, servicios de extensión agrícola y asistencia externa similar. Esta nueva tecnología es capaz de ser aplicada en pequeñas cantidades y, en este sentido, el tamaño pequeño de la sayaña del campesino no es un impedimento para la incrementada producción y productividad agrícola. Sería interesante ver los efectos de un programa de asistencia agrícola como el de la región de Santa Cruz aplicado al Valle de Cochabamba o al Altiplano. Por ejemplo, H. G. Dion no vió ninguna razón del por qué el Altiplano no podría proveer a Bolivia de toda la carne requerida y producir suficiente trigo, o sustituir los granos para eliminar la necesidad de importarlos. Sin embargo, Dion advierte contra la imposición de equipo agrícola, programas de servicios de extensión o instituciones crediticias que estén ligados a una cultura, tales como los de los Estados Unidos, sobre los campesinos en el Altiplano.⁴⁶

Conclusión

Este análisis comparativo proporcionó evidencia que sugiere que tanto las haciendas peruanas como las ex-haciendas bolivianas en la región del Lago Titicaca están produciendo en forma algo menor a su capacidad óptima. Sin embargo, no hay certeza total acerca de cuál grupo es más efi-

ciente, debido a la naturaleza de estas firmas tradicionales y a la limitación de los datos. Las conclusiones de este estudio son, que no existen ventajas abrumadoras en ninguna sayaña de tamaño particular en el Altiplano bajo las existentes condiciones institucionales y tecnológicas.

Los resultados de este estudio también indican que las haciendas bolivianas de la pre-reforma eran, hasta cierto punto, aglomeraciones de pequeñas sayañas campesinas. En consecuencia, cuando las tierras, que eran exclusivamente utilizadas por sus dueños, y las porciones de su ganado fueron divididos en parcelas entre los colonos antiguos, no se perdió ninguna economía de consideración u otras economías de producción. La evidencia acumulada también sugiere que la productividad laboral en estas ex-haciendas disminuyó, que la productividad de la tierra aumentó y que la productividad del capital no sufrió ningún cambio desde la reforma agraria. También se pudo ver que el incrementado cultivo de tierras marginales en el sector boliviano debido a la reforma agraria puede muy bien ser una distribución eficiente de los recursos de la nación a corto plazo, o hasta el momento en que existan posibilidades alternativas de empleo. Finalmente, la producción agrícola para el país y para la comercialización aparentemente no disminuyó como resultado de la redistribución de la tierra.

Por una parte, y contrariamente a las expectativas de algunos proponentes de la reforma agraria, este análisis proporcionó evidencia que indica que la reforma agraria boliviana no fue una panacea para los problemas agrícolas y económicos de la región del Lago Titicaca. Por otra parte, y contrariamente a las funestas predicciones de los oponentes de la reforma agraria, no se encontró ninguna evidencia que indique que la eficiencia económica en general, así como el progreso de

la región hayan sufrido miserablemente como consecuencia de la reforma agraria.

Apéndice A

DISTRIBUCION DE LAS UNIDADES AGRICOLAS Y DE LA TIERRA POR TAMAÑO DE LA UNIDAD: BOLIVIA, 1950

Tamaño (en hectáreas)	UNIDADES AGRICOLAS		EXTENSION DE LA TIERRA	
	N	%	Hectáreas en Miles	%
0—0,9	24.747	28,6	10,8	0,03
1—4,9	26.451	30,6	63,0	0,20
5—19,9	14.671	17,0	136,1	0,42
20—49,9	4.832	5,6	143,4	0,43
50—99,9	2.776	3,2	183,1	0,56
100—499,9	4.732	5,5	1.051,2	3,21
500—999,9	1.539	1,8	1.049,3	3,20
1.000—2.449,9	2.139	2,5	3.290,0	10,05
2.500—4.999,9	1.861	2,2	5.443,9	16,59
5.000—9.999,9	797	0,9	5.146,3	15,71
Más de 10.000	615	0,7	16.234,0	49,57
Indeterminados	1.217	1,4	8,7	0,03
T o t a l	86.377	100,0	32.749,8	100,00

Fuente: Bolivia, Oficina Nacional de Estadísticas y Censos, **Censo Nacional Agropecuario de 1950** (La Paz, 1950).

Este cuadro, sin embargo, no refleja verdaderamente la distribución de la propiedad, ya que muchos individuos y familias poseían veinticinco unidades agrícolas o más. El cuadro también incluye a comunidades indígenas, pero su importan-

cia, así como la de las pequeñas sayañas campesinas es menor.

Apéndice B

OBLIGACIONES TÍPICAS DE LOS HACENDADOS BOLIVIANOS Y TRABAJADORES INDÍGENAS OBLIGACIONES DEL HACENDADO

Obligaciones del Hacendado

1. Proporcionar a cada colono un pedazo de tierra cultivable llamada sayaña, de la cual él tiene derecho a toda la producción y sobre la cual puede construir su propia casa con aquellos materiales que estén a su disposición. Esta sayaña incluye el pedazo de tierra sobre la cual él ha construido su casa y una composición de parcelas fragmentadas en varias ainokas. Las ainokas son pedazos de tierra dedicadas a una cosecha en particular cada año y que rota de modo que un año, un pedazo de tierra es sembrado con papas, el próximo con cebada, etc.

2. Conceder al colono ciertos derechos para apacentar su ganado en la tierra de la hacienda, la cual no está siendo usada para una cosecha, o está reservada exclusivamente para apacentar el ganado del hacendado.

3. Conceder al colono ciertos derechos para el uso del agua para irrigación, la cual no está siendo usada en las tierras reservadas exclusivamente para el hacendado.

4. Proporcionar al colono coca y ocasionalmente una comida al mediodía durante los periodos de trabajo pesado, como la siembra, la co-

secha, etc. Era a menudo de costumbre proporcionar al campesino alcohol para las festividades que generalmente seguían a ocasiones tales como una cosecha exitosa.

Obligaciones de los Colonos

1. Dedicar tres días de cada semana (usualmente lunes, martes, y miércoles) a las tierras o propiedades del hacendado. Durante las estaciones de cosecha, el colono trabajaba el número requerido de días para completar su tarea, la cual a menudo sobrepasaba a la obligación habitual de los tres días por semana.⁴⁷

2. Proveerse de sus propias herramientas, bueyes, burros y otros miembros de la familia para preparar, sembrar y cosechar la siembra del hacendado y llevar el producto al mercado o a la casa en el pueblo.

3. Asumir ciertas responsabilidades para el cuidado del ganado, la tierra y los edificios del hacendado.

4. Preparar periódicamente los productos de la hacienda tales como queso, tunta, chuño, etc.

5. Proporcionar ciertos servicios personales al hacendado y al administrador, tanto en las tierras como en la casa del pueblo. Estos servicios incluían obligaciones en la cocina, recoger el combustible, servir de mozo, etc.⁴⁸

Apéndice C

NUMERO DE CASOS DE REDISTRIBUCION LEGAL DE LA TIERRA, TITULOS DISTRIBUIDOS, FAMILIAS BENEFICIADAS Y HECTAREAS DISTRIBUIDAS: BOLIVIA, 1º de enero de 1966

Año	Casos de Redistribución Legal de la Tierra	Títulos Distribuidos	Jefes de Familia Beneficiados	Hectáreas Distribuidas	Hectáreas Revertidas al Estado
1953	—	—	—	—	—
1954	—	—	—	—	—
1955	32	3.400	2.809	51.811	—
1956	75	4.463	3.863	46.604	579
1957	281	11.400	8.028	276.293	103
1958	216	9.193	5.709	201.631	367
1959	313	18.380	12.097	316.462	4.040
1960	904	38.897	22.410	825.871	26.899
1961	1.186	45.511	28.210	1.129.442	38.379
1962	1.880	50.227	28.843	1.255.791	24.950
1963	1.185	47.461	40.641	1.271.686	91.905
1964	626	18.317	11.295	531.946	33.497
1965	202	15.600	9.652	365.042	23.241
1966					
(En. 1º)	8	290	167	6.224	219
Total al 1º de enero de 1966	6.908	263.139	173.724	6.278.803	244.179

Fuente: Bolivia, Departamento de Estadística, Servicio Nacional Reforma Agraria (8 de febrero de 1966). Proporcionado por el Jefe de Departamento Sr. Héctor Mercado Negrete.

Apéndice D

TIPOS Y CANTIDADES DE EQUIPO AGRICOLA DE LOS CAMPEVINOS Y HACENDADOS (INCLUYENDO EL EQUIPO DE AQUELLOS CAMPEVINOS NO ENTREVISTADOS)

Tipo de Equipo	P E R U			B O L I V I A		Total
	Campe- sinos	Hacen- dados	Total	Campe- sinos	Coopera- tivas	
Arados de buey de madera	126	14	140	872	—	872
Palas	160	168	328	712	—	712
Hachas	8	4	12	100	—	100
Picotas	67	155	222	888	—	888
Carretillas	22	41	63	16	—	16
Azadones	4	80	84	56	—	56
Varitas	—	49	49	652	—	652
Leukanas	179	—	179	1.956	—	1.956
Tacclas	234	60	294	24	—	24
Tractores	—	3	3	—	2	2
Accesorios para tractores ^a	—	3	3	—	1	1
Vehículos	—	2	2	—	—	—
Acoplados	—	2	2	—	1	1
Instrumentos de ve- terinaria en juegos	—	4	4	—	1	1
Trasquiladores de ganado ovino	—	142	142	—	15	15
Prensas para lana	—	2	2	—	—	—
Bombas de agua	—	6	6	—	1	1
Mulas mecánicas	—	1	1	—	1	1
Motores eléctricos	—	3	3	—	1	1

^a Cultivadoras, arados, desmenuzadoras, sembradoras, cosecha-
doras, etc.

Apéndice E

FUNCION LOGARITMICA DE LA PRODUCCION DE LA SAYAÑAS CAMPESINAS BOLIVIANAS EN LAS EX-HACIENDAS

Una muestra de los campesinos entrevistados en las cuatro ex-haciendas bolivianas fue escogida para un análisis.⁴⁹ La ecuación que se seleccionó para estudiar la relación entre el valor bruto de la producción (ingresos) y los elementos contributivos fue:

$$Y = aX_1^{b_1} + X_2^{b_2} + X_3^{b_3} + X_4^{b_4}$$

Y = valor bruto (pesos) de los productos vendidos y consumidos;

X₁ = hectáreas cultivadas;

X₂ = hectáreas en apacentaderos;

X₃ = años-hombre equivalentes de trabajo;

X₄ = valor (pesos) del capital - ganado;

b = elasticidad de la producción.

CUADRO E 1

COEFICIENTES DE CORRELACION DE LOS FACTORES DE LA PRODUCCION PARA CUATRO EX-HACIENDAS BOLIVIANAS (PORCENTAJE RESPUESTA DEL VALOR DE LA PRODUCCION A UN AUMENTO DEL 1 POR CIENTO DE LOS FACTORES DE LA PRODUCCION)

ELASTICIDADES DE LA PRODUCCION

Ex-Ha- ciendas	Area Cultivada	Capital Ganado	Mano de Obra (Años- Hombre)	Area Apacen- taderos	Test-F Estadístico Sobre R ²
I	0,393**	0,489***	0,358**	0,098*	35***
II	0,400*	0,395*	0,413	0,647**	7***
III	0,017	0,515**	0,178	0,030	6***
IV	-0,370	0,180	0,236	-7,857	1*
Suma de cuatro ex-ha- ciendas	0,442***	0,463***	0,296**	-,190***	41***

- * Estadísticamente significativa al nivel del 10 por ciento.
 ** Estadísticamente significativa al nivel del 5 por ciento.
 *** Estadísticamente significativa al nivel del 1 por ciento.

La función derivada de la producción para estas sayañas campesinas de las cuatro ex-haciendas bolivianas es:

$$Y = 3.918 X_1^{0.442} X_2^{-.190} X_3^{0.296} X_4^{0.463};$$

se .09 .03 .10 .08,

$$R^2 = .64$$

La función de la producción es útil para determinar las ganancias a escala y proporciona una indicación del tamaño a largo plazo, lo cual permite el costo más bajo por unidad de produc-

ción. La función logarítmica expresa directamente las elasticidades de la producción. Cada exponente (b_1) muestra el porcentaje por el cual la producción (Y) aumenta por cada 1 por ciento de aumento en el uso de un recurso particular; la suma de estos exponentes indica el aumento de porcentaje en la producción cuando todos los recursos son incrementados por un 1 por ciento. La suma de las elasticidades (bs) es 1.18, lo cual indica ligeramente las ganancias incrementadas a escala. Aumentando todos los elementos en un 1 por ciento aumentará la producción en un 1.18 por ciento. Aunque los resultados obtenidos por los insumos "área de apacentamiento" (X_2) no son estadísticamente significativos, las indicaciones son que un aumento de este factor en un 1 por ciento no aumentará el valor de la producción.

Otro uso de la función de la producción es el cálculo del valor marginal de los productos con la ayuda de los valores medios geométricos de las variables. El valor marginal del producto es el aumento en el valor total del producto que se obtiene añadiendo otra unidad de una contribución en particular. Por lo tanto, es una estimación del poder gananciar de los insumos. Si el capital es limitado, la ganancia se maximiza cuando los productos de valor marginal son iguales. Si el capital no es limitado, será de beneficio para el productor que añada los insumos hasta que el aumento en el valor del producto para la última unidad añadida iguale su costo incrementado. El valor marginal estimado de los productos de los diferentes insumos se dan en el Cuadro E 2.

CUADRO E 2

VALOR MARGINAL DE LOS PRODUCTOS DE LOS FACTORES DE LA PRODUCCION EN LAS CUATRO EX-HACIENDAS BOLIVIANAS (VALOR ADICIONAL DE LA PRODUCCION POR CADA UNIDAD AÑADIDA A LA "CANTIDAD PROMEDIO" DE LOS INSUMOS)

Insumos	Cantidades Promedio*	Valor Marginal de los Productos**
Capital-ganado	Sus. 314.60	33 por ciento
Hectáreas cultivadas	1.1	\$us. 88.71 por hectárea
Mano de Obra (años-hombre)	2.9	\$us. 22.65 por año
Hectáreas en apacentaderos	3.0	...***

* Las "cantidades promedio" son los promedios geométricos de los insumos en las sayañas campesinas.

** El valor marginal de los productos es calculado multiplicando los coeficientes de regresión (elasticidades) para cada insumo por una razón del medio geométrico de la producción bruta al medio geométrico del insumo especificado. El valor medio geométrico de las ventas brutas es \$us. 220.80.

*** La cifra calculada del dólar negativo no es económica ni significativamente diferente a cero.

NOTAS

- ¹ La reforma agraria, de acuerdo a la definición en este artículo, es la expropiación de grandes tierras, con o sin una compensación, y la redistribución de la tierra a los antiguos agricultores de las haciendas y otros. Este es el significado tradicional de "reforma agraria", término que se usa como sinónimo de "redistribución de la tierra". El término más inclusivo, es decir, "reforma agraria", actualmente en voga, que incluye a toda acción organizada cuyo objetivo es mejorar las condiciones de tenencia de la tierra, la aplicación de impuestos, la colonización, etc., no es usado debido a que origina confusión y no es específicamente relevante al caso de Bolivia.
- ² "Tenencia de la tierra" es el término que se usa para todos los derechos y relaciones que han sido creados entre los hombres para regir sus asuntos con relación a la tierra. Esta definición toma muchas ideas de Philip M. Raup e incluye al término "arrendamiento de la tierra", que es el sistema bajo el cual se opera la tierra, y sus productos son divididos entre el operador y el propietario. Ver Philip M. Raup, "The Contribution of Land Reforms to Agricultural Development: An Analytical Framework", **Economic Development and Cultural Change** 12 (Octubre, 1963):3.
- ³ Un sistema latifundista de tenencia de la tierra es aquel que está formado por grandes tierras, a

las que alternativamente se refieren como a latifundios o haciendas. Estas empresas tienen grandes operaciones de ganado y cereales que utilizan grandes cantidades de tierra y mano de obra combinadas con un poco de capital, que no sea ganado reproductor. Generalmente, son de propiedad de personas que están ausentes y son administradas en base a principios tradicionales, en lugar de principios que obtengan las máximas ganancias. Un latifundio no es una plantación. Una plantación es por lo general altamente capitalizada y de propiedad de extranjeros.

- ⁴ Bolivia, Junta Nacional de Planeamiento, **Plan nacional de desarrollo económico y social 1962-1971** (La Paz, 1961), *passim*.
- ⁵ Una posesión de tierra o una unidad agrícola es definida en este artículo y en el censo agrícola de Bolivia de 1950 como "toda tierra dedicada total o parcialmente a la producción agrícola o de granjas, la cual está a cargo de un sólo administrador. Puede estar constituida por una o más parcelas, la de uno o la de otros, siempre incluyendo la tierra de los arrendatarios conocidos como colonos, jornaleros, etc." La propiedad de tierra o la unidad agrícola "puede ser conocida por los siguientes nombres: finca, propiedad, hacienda, huerto, piquero, estancia, establecimiento, parcela de tierra, sayaña, comunidad, etc." Bolivia, Oficina Nacional de Estadísticas y Censos, **Censo Nacional Agropecuario de 1950** (La Paz, 1950). Ver el Apéndice A para la distribución de la tierra de acuerdo al tamaño de la propiedad en Bolivia, en oportunidad del censo de 1950.
- ⁶ Ver el Apéndice B para una lista de las obligaciones típicas de los hacendados y de los trabajadores indígenas bajo el sistema latifundista de tenencia de la tierra en Bolivia.
- ⁷ Naciones Unidas, Comisión Económica para Latinoamérica, **Development of Agriculture in Bolivia** (Mexico City, 1951) pág. 7.
- ⁸ Ver el Apéndice C para un detalle de la cantidad de tierra legalmente redistribuida en Bolivia, hasta el 1° de enero de 1966.
- ⁹ Traducido aproximadamente como "paisano" pero implicando un status social y cultural más alto que el del indígena o colono.
- ¹⁰ El Artículo 156 del Decreto Ley de la Reforma Agraria estipula que los hacendados sean com-

pensados por sus tierras expropiadas con bonos agrarios de 25 años al 2 por ciento. Los campesinos, beneficiarios de la redistribución de la tierra, deberían reembolsar al gobierno. Sin embargo, los hacendados bolivianos nunca fueron oficialmente compensados por el gobierno por sus tierras expropiadas. La única compensación que recibieron fueron pagos no oficiales que hicieron los campesinos a solamente unos pocos afortunados hacendados.

- 11 **Del Censo Agropecuario de 1961**, como se cita en ONERN y CORPUNO del Perú, **Programa de inventario y evaluación de los recursos naturales del Departamento de Puno** (Lima, 1965), 5:103.
- 12 Además de referirse a los trabajadores indígenas de las haciendas del Perú como a campesinos, también los llaman, colonos, indios y pastores. Para evitar una confusión, estos trabajadores de las haciendas serán llamados campesinos a través de todo este artículo.
- 13 Perú, **Resolución suprema** N° 14, Lima, 17 de enero de 1964.
- 14 Ver la Figura 1 para la ubicación de las haciendas y ex-haciendas muestreadas. También ver los Cuadros 1 y 2 para la extensión total de la tierra, número de familias campesinas y número y porcentaje de los campesinos entrevistados de las haciendas peruanas y las ex-haciendas bolivianas muestreadas.
- 15 Estudio-muestra de las haciendas en el Departamento de Puno, en 1965, preparado por la Oficina Nacional de la Reforma Agraria, Puno, Perú (en los archivos de la Oficina de Reforma Agraria).
- 16 Bolivia, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Colonización, **Estudio socio-económico en las provincias de Omasuyos, Ingavi y Los Andes del Departamento de La Paz** (La Paz, 1946), pág. 12.
- 17 Desde que estos dos decretos fueron promulgados, los hacendados han ido reduciendo el número de familias campesinas en sus tierras, negando a los campesinos jóvenes empleo y permiso para permanecer en las tierras, así como forzando a los empleados viejos a irse, mediante el aumento de su trabajo que va más allá de los niveles de tolerancia. Esta última táctica es necesaria para el hacendado, porque ahora es ilegal retirar a los empleados sin una causa "justa".

- ¹⁸ Esta diferencia en la utilización de la tierra no es una consecuencia de la variación en la fertilidad del suelo, de la irrigación, o de las configuraciones de la tierra. Ni en las haciendas, ni en las ex-haciendas se irrigaba más de una porción infinitesimal de sus apacentaderos. La tierra de las colinas es asimismo más conveniente para el cultivo que las tierras niveladas, ya que la tierra de las colinas tiene cierta protección contra las heladas.
- ¹⁹ Estudio-muestra de las haciendas en el Departamento de Puno, Perú, **passim**.
- ²⁰ Bolivia, Dirección General de Economía Agrícola, "Estudio económico estadístico del Cantón Viacha", mimeografiado (La Paz, 1965), Cuadro 12, pág. 28.
- ²¹ **Estudio socio-económico en las provincias de Omasuyos, Ingavi, y Los Andes**, págs. 6-8.
- ²² William E. Carter, **Aymara Communities and the Bolivian Agrarian Reform**, University of Florida Monograph N° 24 (Gainesville: University of Florida Press, 1964), pág. 71.
- ²³ No se pudo obtener datos sobre el capital de trabajo y la depreciación. Además, la inflación y el hecho de que la mayor parte de los edificios y las herramientas manuales eran autoconstruídos, previno que este capital fuera monetizado.
- ²⁴ En el estudio del Ministerio de Agricultura se hizo notar la mala condición de estas construcciones hechas predominantemente de adobe y se indicó que solamente el 14 por ciento de estas casas era habitable. Asimismo, solamente tres de las treinta y nueve haciendas investigadas tenían baños para ovejas y solamente nueve irrigaban sus cultivos. Ver **Estudio socio-económico en las provincias de Omasuyos, Ingavi y Los Andes**, págs. 24 y 39.
- ²⁵ Ver el Apéndice D para un inventario de las cantidades y tipos de equipo agrícola en las haciendas y ex-haciendas.
- ²⁶ Ver arriba, págs. 8-9.
- ²⁷ Hay varios métodos que se usan para calcular esta unidad equivalente de ganado ovino (UAO), la cual es la reducción de todos los animales pastando, en términos de la capacidad de una oveja adulta. Un método usado es el de la Oficina de Reforma Agraria de Puno, Perú: ganado ovino = 1; ganado vacuno = 6; caballos y burros = 8; alpacas y llamas = 3; y cerdos = 2.

- ²⁸ **Estudio Económico del Cantón Viacha, passim.**
- ²⁹ Estudio-muestra de las haciendas en el Departamento de Puno, Perú, **passim.**
- ³⁰ **Estudio socio-económico en las provincias de Omasuyos, Ingavi, y Los Andes**, págs. 65-66 y anexos 55-63, págs. 77-81.
- ³¹ Con excepción de dos de las haciendas investigadas, el resto tenía solamente 800 Merinos y Corriedales, y virtualmente nada de ganado vacuno de raza. **Ibid.**
- ³² Bolivia, Proyecto de Rehabilitación Industrial-Mercados y Comercialización, "La Producción ganadera y la rehabilitación de la industria de carne faenada" (La Paz), Cuadros 2, 10, 11 y 19 y gráficos 1 y 2.
- ³³ **Estudio socio-económico en las Provincias Omasuyos, Ingavi y Los Andes**, pág. 27.
- ³⁴ Llegué a una de las haciendas con el administrador ausente y encontré la tierra preparada y la semilla sembrada. Todo esto se logró sin usar el nuevo tractor o la ayuda del administrador.
- ³⁵ Los campesinos y hacendados peruanos usaron por hectárea, más del doble de la semilla que usaron los campesinos bolivianos.
- ³⁶ Raup, pág. 17.
- ³⁷ El lector que esté interesado, puede consultar el Apéndice E para una discusión completa de estas averiguaciones sobre la función de la producción.
- ³⁸ Por supuesto, con el aumento de la población, el valor de esta tierra ha ido aumentando, y desde el punto de vista estrictamente individual del dueño, es beneficioso retener esta tierra para obtener más capital. Tal actividad, sin embargo, no es socialmente productiva.
- ³⁹ U. S. Agency for International Development, Bolivia, **Economic and Program Statistics** (La Paz, 1965), pág. 4.
- ⁴⁰ Kelso L. Wessel, "Social Economic Comparison of Eight Agricultural Communities in the Oriente and the Altiplano", mimeografiado (La Paz: Cornell University, Department of Agricultural Economics, 1966), **passim.**
- ⁴¹ Kenneth N. Roberts et al., "Bolivian Wool: A Source of National Wealth", mimeografiado (USAID/Bolivia, 1966), pág. 1.
- ⁴² **Ibid.**, Averiguaciones generales.
- ⁴³ La poca evidencia empírica de que los excedentes agrícolas de la región no han disminuído desde

la reforma agraria se encuentra en el informe sobre la producción agrícola de carne. A nivel departamental, este informe indica que La Paz produjo y vendió 7.770 toneladas métricas de carne vacuna en 1950, comparado con las 8.300 toneladas métricas producidas y vendidas en 1958. Excedentes similares fueron generados en la producción de otras carnes, la cual es el producto comercial más importante de los campesinos del Altiplano. Ver **La Producción Ganadera y la Rehabilitación de la Industria de Carne Faenada**, Anexo 10 y en otros.

- ⁴⁴ Sol Tax, **Penny Capitalism** (Chicago: University of Chicago Press, 1963), pág. 12.
- ⁴⁵ Theodore Schultz, **Transforming Traditional Agriculture** (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1964), pág. 131.
- ⁴⁶ H. G. Dion, **Agriculture in the Altiplano of Bolivia**. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Development Paper N° 4 (Washington, D. C., 1950), **passim**.
- ⁴⁷ Los derechos y obligaciones variaban entre los colonos dentro de una hacienda. Si un colono era una cuarta persona, era obligado a prestar tres días de servicios por semana al hacendado a cambio del uso de una pequeña porción de tierra. Sin embargo, si era una media persona, se le requería que trabaje para el hacendado el doble, para poder usar también el doble de la cantidad de tierra. Finalmente, si era una persona completa, él y su familia prestaban al hacendado doce días de servicios cada semana por el uso de cuatro veces más tierra que una cuarta persona.
- ⁴⁸ Bolivia, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Colonización, **Estudio socio-económico en las provincias de Omasuyos, Ingavi y Los Andes**, págs. 24-26; 85-86.
- ⁴⁹ Del número total, noventa y ocho sayañas campesinas fueron seleccionadas en base a la evidencia e integridad de sus informaciones sobre su producción: Ex-Hacienda I = 38; Ex-Hacienda II = 15; Ex-Hacienda III = 30; Ex-Hacienda IV = 15.

REFORMA AGRARIA EN LA REGION DEL LAGO TITICACA

Renta, Consumo, Movilidad y
Educación del Campesino

LA REFORMA AGRARIA DE LA REGION DEL LAGO TITICACA*

RENTA, CONSUMO, MOVILIDAD Y EDUCACION DEL CAMPESINO

El creciente énfasis en las inversiones de capital en los seres humanos es una tendencia favorable en las actuales discusiones acerca de las fuentes de desarrollo económico. Este énfasis es de importancia primaria para el desarrollo agrícola. La mejora en la calidad del trabajo mediante nuevos conocimientos y nuevas especialidades ofrece una beneficiosa oportunidad para la inversión de capitales. Por esta razón, una de las principales pruebas del comportamiento de las estructuras de tenencia de la tierra se encontrará en el rol que ellas juegan al aumentar los capitales de inversión en la educación.¹

El trabajo es uno de los recursos económicos más abundantes que las naciones subdesarrolladas

* Reimpreso de *Beyond the Revolution: Bolivia Since 1952*, James M. Malloy y Richard S. Thorn, eds. (University of Pittsburgh Press, 1971), págs. 317-339.

poseen. La fuerza de trabajo es un activo para la eficiencia económica y el progreso solamente cuando es saludable, educada y móvil. Muchos economistas del desarrollo han demostrado teóricamente los méritos de: (1) liberar a la fuerza laboral agrícola, de modo que sus miembros puedan migrar al sector industrial cuando las condiciones sean propicias, (2) proporcionar a los trabajadores suficientes ingresos para adquirir productos manufacturados, así como para mantener su cuerpo y alma juntos, y (3) educar e informar a esos individuos, de modo que se conviertan en recursos económicos más productivos y ciudadanos participantes. Pero, ¿cómo les fue a los dos grupos de campesinos estudiados en la región del Lago Titicaca bajo los diferentes sistemas de posesión de la tierra? ¿Cuál sector dió a los campesinos mayor libertad (ej.: movilidad y oportunidad), ingresos y educación, las haciendas del sector peruano o las ex-haciendas del sector boliviano?

Ingresos del Campesino

En este estudio se condujo una investigación de ingresos de los campesinos. Por muchas razones, podría esperarse que el campesino peruano tenga mayores ingresos y mejor nivel de bienestar que su contraparte boliviano. En primer lugar, el campesino peruano poseía, como promedio, el doble de ganado que el campesino boliviano y tenía a su disposición una cantidad igual de tierra (ver Cuadros 6 y 7, pág. 43, del artículo anterior). En segundo lugar, el campesino peruano era cuatro veces más productivo en la hacienda que el boliviano fue en la ex-hacienda. Finalmente el peruano, a diferencia del campesino boliviano, recibía un salario en dinero por su trabajo en la hacienda. El Cuadro 1 proporciona una estimación de los salarios del campesino peruano

durante el año agrícola de 1964-1965. El Cuadro 2 muestra lo paradójico de los datos obtenidos en el campo de estudio, indicando que es el campesino boliviano y no el peruano, el que recibió los mayores ingresos.

Parte de esta aparente paradoja puede explicarse por el hecho de que los campesinos bolivianos recibieron precios más elevados en el mercado por sus animales; este precio más elevado es también el que se ha imputado por los animales consumidos por los campesinos.² Sin embargo, el campesino boliviano vendió y consumió, como promedio, una mayor cantidad de casi todos los productos agrícolas de las haciendas y ex-haciendas de la región. De todos modos, los campesinos peruanos no se beneficiaron grandemente con su relativamente mayor productividad laboral; ni los campesinos bolivianos sufrieron seriamente por su menor productividad. Hubo, en resumen, poca relación entre la productividad laboral y la remuneración, por lo menos en este sentido.

CUADRO 1
SUELDOS Y SALARIOS DEL CAMPESINO PERUANO
(En \$us.)

	H A C I E N D A S				TOTAL
	I	II	III	IV	
Sueldos Brutos	\$ 3.097	\$ 557	\$ 4.060	\$ 13.674	\$ 21.388
Impuestos al estado ^a	124	22	162	547	855
Alquiler a los propietarios ^b	1.592	—	720	—	2.312
Sueldos Netos	\$ 1.381	\$ 535	\$ 3.178	\$ 13.127	\$ 18.221

Nota: Los sueldos y salarios en este cuadro no incluyen los salarios de los administradores.

^a Cuatro por ciento de impuesto de seguridad social.

^b Pagos obligatorios a los propietarios por el uso de la tierra cultivable y el pasto de las haciendas.

El Cuadro 2 da la impresión de que el campesino peruano, como promedio, tuvo el doble de ingresos que el boliviano. Pero si se recuerda que este cuadro sólo incluye los ingresos provenientes de la producción de las haciendas y ex-haciendas, los ingresos mayores del campesino peruano no serían más que una ilusión. Durante las entrevistas a los campesinos bolivianos, se hizo aparente que ellos tenían una fuente de ingresos económicos no disponible para los peruanos, o sea empleo externo. La razón obvia para que los campesinos peruanos no pudieran trabajar fuera de las haciendas es que su tiempo de trabajo era completamente utilizado por los propietarios.

No fue tal el caso de los bolivianos de las ex-haciendas, los que a menudo trabajaban medio tiempo en los Yungas y otros lugares como agricultores, y en La Paz como trabajadores en construcción. Por desgracia, debido a una omisión en la preparación del cuestionario, no se realizó una estimación exacta del ingreso monetario recibido por todos los campesinos en este tipo de trabajos. Una estimación aproximada de la cantidad promedio del salario ganado por campesino boliviano sería entre 50 y 75 dólares por año. En resumen, el campesino boliviano podría haber obtenido no solamente un mayor ingreso total sino también un mayor ingreso monetario que el campesino peruano.

CUADRO 2

INGRESO ESTIMADO DEL CAMPESINO PROVENIENTE DE LA PRODUCCION DE LAS HACIENDAS Y E-HACIENDAS (En dólares)

	Campesinos Peruanos	Campesinos Bolivianos
Salarios Nominales	\$ 18.221	\$ —.—
Otros Ingresos Nominales ^a	7.019	51.451
Total Ingreso Nominal	\$ 25.240	\$ 51.451
Ingresos en Especie ^b	10.738	97.604
Ingreso Total ^c	\$ 35.978	\$ 149.055
Ingreso Nominal por Familia	\$ 144,22	\$ 77,35
Ingreso Total por Familia	205,59	222,80

^a Ganancias para la venta de productos agrícolas. Ver Cuadro 14, pág. 67, el artículo anterior.

^b Consumo de productos agrícolas. Estas cifras fueron obtenidas sustrayendo el valor de los productos vendidos (Cuadro 14, pág. 67, el artículo anterior) del valor de la producción (Cuadro 12, pág. 55, el artículo anterior).

^c Estas cifras no incluyen los ingresos obtenidos fuera de las granjas.

Consumo del Campesino

Otra indicación de que los campesinos bolivianos tenían mayores ingresos económicos y, por lo tanto, ingresos totales, era el aparente mejor nivel de bienestar material que se refleje en un mayor consumo de productos manufacturados y otros productos comprados.

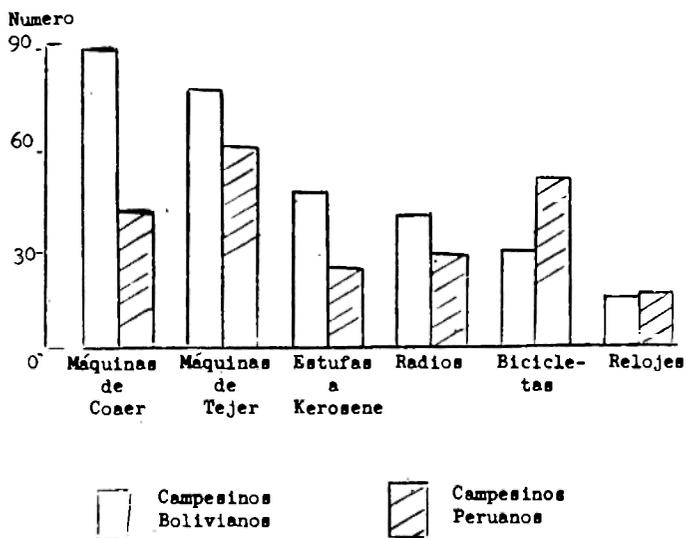


Figura 1.— Número de Bienes Durables de Propiedad de los Campeſinos Entrevistados.

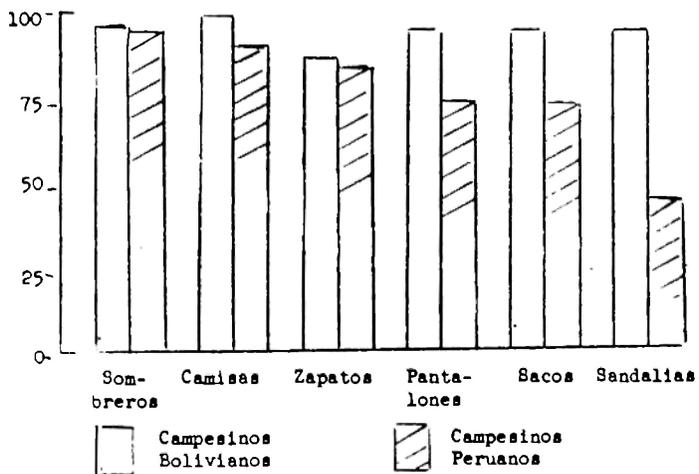


Figura 2.— Bienes Adquiridos en Tiendas de Propiedad de los Campesinos Entrevistados.

En la Figura 1 se puede apreciar los 167 campesinos bolivianos entrevistados poseían más artículos durables de todo tipo, que el mismo número de campesinos peruanos (con una notable excepción de bicicletas). La Figura 2 muestra que los campesinos bolivianos compraron más telas y tejidos “de tienda”. Dijeron también haber usado su ropa comprada más frecuentemente que sus vecinos peruanos. Finalmente, la Figura 3 indica que los campesinos bolivianos compraron y consumieron más alimentos de “lujo” y estimulantes que los peruanos. Además, uno de cada dos bolivianos entrevistados dormían en camas de madera o fierro, en comparación con solamente uno de cada diez peruanos. Finalmente, casi el 60 por ciento de los campesinos bolivianos había construido nuevas casas desde 1953, mientras que los peruanos no construyeron ninguna.

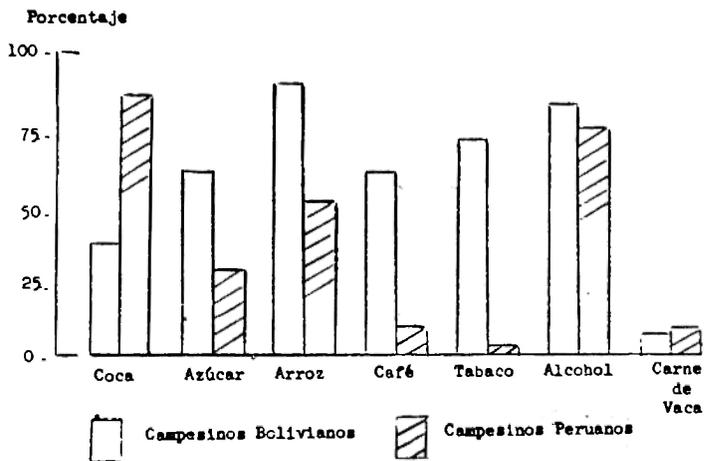


Figura 3.—Consumo de Alimentos de Lujo y de Estimulantes por los Campesinos Entrevistados. (Los porcentajes para la coca, azúcar, arroz y café representan el consumo diario de los campesinos, mientras que los porcentajes para el tabaco, alcohol y carne de vaca reflejan el consumo semanal.

Los campesinos bolivianos pudieron haber consumido mayores cantidades de estos productos que los peruanos, sin tener mayores ingresos monetarios, si los precios hubieran sido lo suficientemente más bajos en el sector boliviano, o si hubieran contraído deudas mayores por consumo. Aunque los datos sobre precios son muy escasos, no confiables y a menudo inútiles debido a inflaciones, parece que los artículos duraderos y la ropa eran menos caros en Bolivia debido a las bajas tasas de importación y la cercanía de las ex-haciendas a La Paz, centro de distribución. El café, tabaco y productos similares también se cultivan en los Yungas, una región boliviana que bordea el Altiplano, y esa proximidad hizo posible que los campesinos bolivianos obtuvieran estos productos a precios más bajos. En resumen, los precios más bajos en el sector boliviano, influyeron en parte en el mayor consumo de parte de los campesinos bolivianos. Esta diferencia en el consumo no puede ser atribuida a deudas, sin embargo, ya que los campesinos en general no fueron deudores debido a su inabilidad y poco interés en prestarse. Como se puede ver en el Cuadro 3, sólo una fracción de los campesinos bolivianos y peruanos entrevistados habían contraído deudas, y las cantidades que debían eran muy reducidas.⁴

CUADRO 3

DISTRIBUCION DE LA DEUDA DE CAMPESINOS ENTREVISTADOS

(En dólares)

Prestamistas	<i>Campeſinos Peruanos</i>		<i>Campeſinos Bolivianos^a</i>	
	Número de Deudores	Monto de la Deuda	Número de Deudores	Monto de la Deuda
Administradores				
de Hacienda	5	\$ 150	—	\$ —
Amigos y Vecinos	20	480	25	257
Familias	8	280	6	43
Negociantes	5	105	2	24
Bancos Agrícolas	1	225	1	333
T o t a l	39	\$ 1,240	34	\$ 657

^a La deuda del campesino boliviano no incluye una deuda de \$ 15,827 a la cooperativa de la Hacienda I, la cual es debida al Banco Agrícola por los propietarios de la ex-hacienda.

En suma, la evidencia acumulada en este estudio indica que el campesino boliviano, como promedio, tuvo un mayor ingreso total, un mejor nivel de bienestar y posiblemente un mayor ingreso monetario que el peruano durante el año agrícola 1964-1965. Claro está que esto se debe a que el campesino boliviano dedicaba menos tiempo y trabajo a la tierra y tenía más libertad para dedicarse a otras actividades, lo que lo representaba otra fuente de ingresos. Cuando los quinientos más campesinos que no fueron entrevistados —casi todos ellos bolivianos— se toman en cuenta, las ex-haciendas bolivianas, con mitad de la extensión de tierra que las haciendas peruanas, proporcionaron medios de subsistencia comparables a cuatro veces más campesinos. En consecuencia, la

compra y consumo de productos manufacturadas típicamente usados por los campesinos fue substancialmente mayor en las ex-haciendas bolivianas que en las haciendas peruanas.

En lo que se refiere a la disposición de los ingresos de los hacendados y administradores peruanos, una estimación aproximada de la utilidad económica de las cuatro haciendas sería \$us. 80,000. Además, los administradores recibieron salarios por aproximadamente \$us. 5,000. Los administradores probablemente gastaron la mayor parte de sus salarios en Puno, y estes ingresos y consumo de productos manufacturados debía ser añadido a aquel de los campesinos peruanos. Por otra parte, una porción de las recientes inversiones en las haciendas fueron financiadas con deudas, como se evidencia por los \$us. 25,000 que adeudaban a bancos locales. Aparentemente, gran parte de la utilidad económica del hacendado era consumida o invertida fuera de la región del Lago Titicaca y probablemente fuera de la nación.

Movilidad Campesina

No hay lugar a duda que los campesinos bolivianos gozaban de más libertad y movilidad que sus contrapartes peruanos. Esto les permitió buscar empleo fuera de la hacienda, participar en actividades políticas y comerciales, y más importante aún, educarse a sí mismos y a sus niños. Aproximadamente uno de cada cinco campesinos bolivianos entrevistados habían asistido a algún curso de educación para adultos desde 1953, en comparación con uno de cada quince campesinos peruanos entrevistados. De las poblaciones de adultos —mayores de 17 años de edad— 38 por ciento de los bolivianos entrevistados habían asistido a la escuela, en comparación con sólo 23 por ciento de los peruanos. Finalmente, de toda la población estu-

diada, mayor de 6 años de edad, 47 por ciento de los bolivianos y 39 por ciento de los peruanos habían asistido o estaban asistiendo a la escuela. El nivel promedio de educación de aquellos que asistieron o estaban asistiendo a la escuela era de 2,83 años para los bolivianos y 2,27 años para los peruanos. Once por ciento de los bolivianos terminaron por lo menos su educación primaria, mientras que sólo el 6 por ciento de los peruanos lograron esto.

CUADRO 4

ASISTENCIA A LA ESCUELA DE LAS POBLACIONES DE CAMPESINOS ENTREVISTADOS

	PERUANOS			BOLIVIANOS		
	Hom- bres	Muje- res	Promedio Combi- nado	Hom- bres	Muje- res	Promedio Combi- nado
Porcentaje de la población que ha asistido a la escuela ^a (de 6 años para arriba)	54%	24%	39%	63%	30%	47%
Porcentaje de niños escolares (de 6 a 17 años de edad)	75	43	59	75	40	58

^a Estas cifras incluyen tanto las personas que se hallaban estudiando como aquellas que ya habían concluido su educación.

Sin embargo, se puede notar en el Cuadro 4 que aproximadamente el 60 por ciento de los niños de ambos grupos en edad escolar (seis a diecisiete años de edad) estaban inscritos en un instituto educacional. Cada ex-hacienda boliviana estudiada tenía por lo menos una escuela, siendo casi todas de reciente construcción, mientras que dos de las cuatro haciendas peruanas estudiadas no tenían

escuela. Asimismo, los profesores de las escuelas de las ex-haciendas eran indígenas, mientras que los profesores peruanos eran "blancos". En ambos sectores, hubo discriminación contra el sexo femenino en cuanto a la educación. Sin embargo, desde la reforma agraria esto ha mejorado en el sector boliviano. Aunque la evidencia no es abrumadora ni conclusiva, los datos acumulados indican que los campesinos bolivianos tenían una educación ligeramente mejor que sus contrapartes peruanos. De todos los campesinos entrevistados, 82 por ciento de los bolivianos expresaron el deseo de que sus niños obtengan una educación primaria y secundaria en comparación con un deseo similar de solamente 69 por ciento de parte de los campesinos peruanos. Finalmente, los campesinos bolivianos adultos demuestran ser más instruidos que sus vecinos peruanos.

CUADRO 5

ANALFABETISMO EN PERSONAS MAYORES DE DIECISIETE AÑOS

	<i>Campeŕinos Bolivianos</i>			<i>Campeŕinos Peruanos</i>		
	Hom- bres	Muje- res	Promedio Combi- nado	Hom- bres	Muje- res	Promedio Combi- nado
Que no hablan es- paŕol	40%	77%	59%	53%	88%	71%
Que no leen ni es- criben espaŕol	43	78	61	55	92	74
Que no leen, escri- ben, ni hablan espaŕol	39	77	58	50	87	69

Evidencias Respaldadas

Un estudio encontró que la mitad de los campesinos en tres ex-haciendas del Altiplano tenían ingresos promedio de \$us. 125 obtenidos de empleos externos.⁵ Asimismo, un estudio-muestra de 50 haciendas en el Departamento de Puno, Perú, presenta evidencias de que los campesinos en esas tierras ganaron aproximadamente la misma cantidad que los campesinos peruanos entrevistados en el campo. De acuerdo a este informe el campesino tenía uso exclusivo de alrededor de seis hectáreas de tierra, poseía entre 125 y 220 cabezas de ganado (U.A.O.) y cuidaba de 300 a 600 de U.A.O. por familia⁶ (vea la definición de U.A.O., nota 27, pp. 84, del artículo anterior). En resumen, debido a que estos datos se asemejan tanto a los de los campesinos peruanos entrevistados por este autor, en términos de recursos, producción y productividad, es razonable esperar que sus ingresos hayan sido bastante similares. Las haciendas fueron investigadas por este autor en una forma diferente sólo en un respecto: las cuatro haciendas estudiadas pagaron a sus campesinos un salario mínimo, mientras que sólo la mitad de las cincuenta haciendas investigadas por la Oficina de Reforma Agraria cumplió con este decreto. En general, hay muchas razones para esperar que los ingresos de otros campesinos de la región, tanto peruanos como bolivianos, se aproximen a aquellos de los campesinos estudiados por este autor. Si no fuera por la obligación del pago de salarios, los campesinos peruanos hubieran tenido ingresos y niveles de bienestar mucho más bajos que los de los campesinos bolivianos. Puesto que esta ley ha existido sólo desde 1964, los campesinos bolivianos en la región, hasta muy recientemente, probablemente tuvieron ingresos mucho más altos que los de los campesinos peruanos.

Hay evidencias adicionales para respaldar los resultados de este estudio, las cuales indican que los campesinos bolivianos eran más educados e instruidos que los campesinos peruanos. En el sector boliviano, el estudio de Viacha encontró que el 46 por ciento de los campesinos adultos no hablaban castellano y 50 por ciento eran analfabetos. El estudio de 50 haciendas en el Departamento de Puno, Perú, encontró que la mitad no tenía escuelas⁷ y el resto eran “deficientes”. Se ha estimado que 43 por ciento de la población rural de niños entre cinco y catorce años en el Departamento de Puno estaban inscritos en la escuela durante el año 1963. El mismo informe estimaba que el analfabetismo rural de adultos en el Departamento tenía un índice de 71 por ciento.⁸ Ya que estas estimaciones son similares a las obtenidas por este autor en base a casos independientes, dan lugar a sostener la contención de que los campesinos bolivianos de las ex-haciendas de la región eran más instruidos y educados que los del sector peruano.

EFFECTOS DE LA REFORMA AGRARIA BOLIVIANA SOBRE LOS RECURSOS HUMANOS

Una vez más se pregunta hasta qué punto estas diferencias en libertad, movilidad, ingresos y educación entre los campesinos peruanos y bolivianos se puede atribuir a la reforma agraria de 1953. ¿Las condiciones de tenencia de la tierra mediante el sistema de latifundios, restringieron la libertad y movilidad de los arrendatarios indígenas y fueron esos sistemas mayormente responsables por sus bajos niveles de bienestar, educación y analfabetismo? Y si fue así, ¿logró la reforma agraria boliviana que los campesinos alcanzaran mayores ingresos y mejores niveles de bienestar y educación?

Ingresos y Consumo Antes y Después de la Reforma Agraria

Para reiterar, las haciendas peruanas investigadas no se asemejan en muchos aspectos a las haciendas bolivianas de antes de la reforma. Este es bastante claro con respecto a los sistemas de tenencia. Antes de la reforma agraria, los hacendados bolivianos, con unas pocas excepciones, no pagaban a sus trabajadores y arrendatarios un salario en dinero, pero sí demandaban mucho trabajo de parte de los colonos para sus tierras. Debido a que el campesino boliviano tenía aproximadamente la misma cantidad de tierra y ganado antes de la reforma como tiene hoy en día, pero substancialmente menos tiempo de trabajo, probablemente producía menos en su sayaña. Además, como tenía que pasar gran parte de su tiempo en el cuidado del ganado, cultivo de las tierras del hacendado, además de prestarle sus servicios personales, el indígena arrendatario no estaba libre para trabajar fuera de la hacienda. Por lo tanto, es razonable el hecho de que los campesinos bolivianos antes de la reforma agraria no tuvieron ingresos económicos fuera de la hacienda, como es el caso hoy en día.

No cabe duda que la reforma agraria boliviana dió a los campesinos libertad, movilidad y tiempo que les permitió tener mayores ingresos. Asimismo, los campesinos bolivianos no solamente tuvieron mayores ingresos por cápita en 1964-1965, sino que también tuvieron aproximadamente 50 por ciento más gente en las mismas tierras que la que tuvieron antes de 1953. Debido a que la reforma agraria boliviana redistribuyó la mayor parte de las tierras, usadas previamente por los hacendados exclusivamente, a estos nuevos campesinos, la redistribución del tiempo de trabajo fue el beneficio más significativo que recibieron los ex-

colonos. Aunque no se puede negar que el mayor ingreso económico y mejor nivel de bienestar de los campesinos fueron obtenidos a costa del propietario a quien se había expropiado, tampoco se puede negar que parte del aumento en los ingresos del campesino se debió a una mayor producción de la tierra y al empleo de los campesinos fuera de la hacienda.

Esta redistribución de ingresos creó, por vez primera en la historia de Bolivia, una demanda masiva de consumo en el sector agrario de productos manufacturados que podrían ser producidos en el país. A diferencia de los propietarios de los días pre-revolucionarios, los campesinos no consumieron productos importados. Desafortunadamente, tampoco adquirieron productos de inversión como fertilizantes, herramientas, etc. Mucho más lamentable, desde el punto de vista del desarrollo, fue la inabilidad del sector de manufactura nacional para proveer de ropa, bicicletas, radios a transistores, etc., que los campesinos compraban.

Educación e Instrucción Antes y Después de la Reforma Agraria

El Decreto Supremo del 19 de agosto de 1936, obligó a todas las haciendas bolivianas con más de veinticinco familias de colonos mantuvieran una escuela para la educación de sus niños. Sin embargo, como en el caso de Puno, Perú, hoy en día, muchos hacendados bolivianos no acataron la ley. Por ejemplo, el estudio del Ministerio de Agricultura efectuado en 1946, informó que aproximadamente una quinta parte de las haciendas estudiadas no tenía escuelas de ninguna clase, violando así la ley. Asimismo, se informó que las escuelas existentes eran deficientes; solamente un 11 por ciento de los niños en edad esco-

lar asistían a las escuelas, los edificios eran “inadecuados”, los profesores “mal pagados” y la calidad de la enseñanza por debajo de los requerimientos. El estudio también señalaba que a menudo se pedía a los indígenas arrendatarios que pagaran los sueldos a los profesores. El resultado final de este sistema educacional en los latifundios fue un índice de analfabetismo de 97 por ciento en algunas de las haciendas investigadas.⁹ Para los hacendados bolivianos el costo de la educación de los niños indígenas en sus estancias fue muy real y corriente, mientras que los beneficios para ellos, si existían, eran intangibles y remotos. William H. Nicholls reconoció este problema al escribir:

La principal fuente de financiamiento del costo social, o sea la clase sociopolíticamente dominante de los hacendados, muy rara vez estará dispuesta a pagar impuestos a fin de mantener los servicios públicos, tales como la educación y la extensión agrícola.¹⁰

En resumen, el sistema de tenencia de tierra de latifundios fue grandemente responsable por el bajo nivel educacional y el elevado índice de analfabetismo de la población rural del sector boliviano antes de la reforma agraria. Indudablemente, dicho bajo nivel de inversión en los recursos humanos contribuyó a la relativamente pobre actuación económica de estas haciendas antes de la reforma.

En el sector boliviano de la región del Lago Titicaca, la educación ha aumentado considerablemente desde la reforma agraria de 1953. Debido a que el campesino boliviano no tenía más la obligación de trabajar para el hacendado, y como su pequeña sayaña nunca requirió de todo el tiempo y trabajo de su familia, él y especialmen-

te sus hijos, experimentaron más tiempo libre. En contraste con los gastos del hacendado, el costo de la educación fue para el campesino sólo de tipo nominal en cuanto se refiere a dinero¹¹ y costo de oportunidad y el beneficio potencial muy grande. William Carter al encontrar que la educación en las ex-haciendas bolivianas estaba en un estado de penetración, ha dado de las razones para ello:

Los nuevos puestos de los líderes sindicales, particularmente los de los secretarios generales y secretarios de actas, requerían que estos funcionarios hablasen y escribiesen el castellano. Debido a que las escuelas son una innovación reciente en las zonas rurales del Altiplano y prácticamente sólo los que asistieron a clases formales son los únicos bilingües, este requerimiento prácticamente excluye a los viejos como candidatos para puestos de autoridad. Por lo tanto, la base misma para el liderazgo ha sido alterada. La juventud ha reemplazado a la edad.¹²

Se debe enfatizar que este aumento en la educación es en la forma de mayor educación, y no en una mejor calidad de la educación. Además, la reforma agraria boliviana tal vez no haya sido el único factor responsable del resurgimiento post-revolucionario de la educación del campesino. Aparentemente, sin embargo, el nuevo sistema de tenencia de la tierra es más conducente al desarrollo de los recursos humanos que el sistema anterior.

Posibles Efectos de la Reforma Agraria Boliviana en el Sector Peruano

Antes de hacer un resumen, se debe hacer un análisis de los efectos que tuvo la Reforma

Agraria Boliviana en la actuación económica de las haciendas y los recursos humanos en el sector peruano de la región del Lago Titicaca. Ya que la reforma agraria boliviana indudablemente tuvo influencia sobre los legisladores peruanos al hacer la reforma agraria de Puno en 1964 y los decretos de salario mínimo, fue también responsable, en parte, de un número de cambios en el sector peruano de la región del Lago Titicaca. Desde 1964, ha habido un éxodo de campesinos peruanos de las haciendas a las comunidades indígenas y pueblos dentro del Departamento y a las ciudades de Arequipa y Lima. Además, los hacendados han hecho inversiones para mejorar la raza del ganado y mejorar la maquinaria agrícola. Estos cambios han dado lugar a una mayor especialización agrícola y por lo tanto, a una mayor utilización de la tierra. Como resultado, hubo un aumento en la productividad laboral. Para el hacendado, estos cambios probablemente contribuyeron a un uso más eficiente del recurso laboral, pero un uso más deficiente de la tierra. Indudablemente, la producción para el mercado, especialmente la venta de lana al extranjero, ha aumentado.

Desde un punto de vista macroeconómico, la forzada migración de campesinos de las haciendas intensificó la presión de población en los minifundios y comunidades indígenas en esta región. Esto dió lugar a un aumento en el cultivo de tierras marginales de menos fertilidad, en lugar de cultivar las tierras desusadas en las haciendas. Además, esto forzó la migración a los superpoblados pueblos y ciudades, lo cual aumentó el número de desocupados y habitantes urbanos pobres.

No obstante, estos decretos redujeron las poblaciones campesinas en las haciendas e hicieron obligatorios los pagos de salarios a los que permanecieron en ellas; todo lo cual significó ma-

yores ingresos y mejores niveles de bienestar para los restantes campesinos peruanos. El mayor costo de producción de las haciendas estudiadas fue el pago de salarios. Antes del decreto de 1964 referente al salario mínimo, este costo virtualmente no existía. Este mayor ingreso ha permitido, indirectamente, a los campesinos de las haciendas obtener mayor libertad, educación e instrucción. Desafortunadamente, no hay modo de determinar si estos cambios habrían ocurrido si el Perú, si no hubiera habido la reforma agraria de Bolivia.

SUMARIO Y CONCLUSION

El principal propósito de este capítulo fue analizar los efectos socio-económicos de la reforma agraria boliviana sobre los recursos humanos en la región del Lago Titicaca, mediante una comparación entre las haciendas peruanas y las ex-haciendas bolivianas. El hecho que diferencia más a estos dos sistemas de tenencia de tierras fue la utilización de los recursos humanos. En las ex-haciendas bolivianas, la elevada densidad de la población y el uso incompleto del tiempo laboral del campesino influyeron en su productividad y empleo relativamente más altos, como también en su baja productividad de trabajo y sobrantes agrícolas. A pesar de la tan baja productividad laboral a las ex-haciendas, los campesinos bolivianos tuvieron mayores ingresos por cápita durante el año agrícola de 1964-1965 y, aparentemente gozaron de un nivel de bienestar más elevado. En gran parte, esto puede ser atribuido a la menor demanda de su trabajo y tiempo por la producción en la ex-hacienda, permitiéndoles buscar empleo fuera de la hacienda y dedicarse más a la actividad comercial. Finalmente, los campesinos bolivianos demostraron ser más educados, instruidos y estar mejor integrados tanto en la economía de merca-

do como en la sociedad, que los campesinos peruanos.

En la región del Lago Titicaca, fue el hombre, y no la tierra, ni el capital, la producción o la productividad quienes sufrieron la más grande transformación con la implementación de la reforma agraria boliviana. La redistribución de la tierra y sobre todo, el trabajo y el tiempo hicieron posible que los campesinos bolivianos tuvieran mayores ingresos por la producción en las ex-haciendas, aumentaran sus actividades comerciales y consiguieran otros empleos. Este mayor ingreso no solamente elevó el nivel de bienestar del campesino, sino también creó una demanda agraria de productos manufacturados capaces de ser producidos en el país.

La reforma agraria boliviana no fue una mera redistribución de tierras, trabajo y tiempo, o aún de ingresos; fue simultáneamente una redistribución de oportunidades, libertad y poder. Los campesinos de la región están gradualmente alcanzando mayor educación, instrucción y están integrándose a la vida social, política y económica de la nación. Mientras que el campesino pagaba previamente un impuesto de trabajo por la tierra que usaba, desde 1969, él no paga más impuestos y es el dueño de su propiedad privada productiva.¹³ Si la propiedad privada es verdaderamente la institución que “cambia la arena en oro”, entonces estos nuevos propietarios tienen como tarea lograr lo que los previos hacendados ausentes no lograron conseguir. Si la existencia de una fuerza laboral social, ocupacional y geográficamente móvil es conducente a una eficiencia y desarrollo económico, entonces la creación de esta institución por la reforma agraria boliviana hace buenos augurios para el alcance de estas metas nacionales. En la sociedad boliviana no existe más una división entre indígenas y bolivianos, como existía antes de la

revolución del MNR y la reforma agraria, y sin lugar a duda, el futuro incierto de Bolivia será influenciado en gran parte por la mayoría campesina que tiene ahora la libertad de triunfar o fracasar en base a sus propios méritos. Sin embargo, el impacto completo de estos cambios probablemente no será sentido antes de que transcurran décadas y quizás generaciones.

NOTAS

- ¹ Philip M. Raup, "The Contribution of Land Reforms to Agricultural Development: An Analytical Framework", **Economic Development and Cultural Change**, 3 (Octubre 1963), p. 13.
- ² Ver Cuadros 10 y 11 del artículo anterior para esta diferencia en el precio del mercado.
- ³ Se ha indicado que los indígenas mastican coca para matar el dolor causado por el trabajo duro que se requiere de ellos. Este estudio parece confirmar esta proposición en vista de que los campesinos peruanos trabajaban más y masticaban más coca.
- ⁴ Sin embargo, el mayor número de animales del campesino promedio podría ser considerado como mayores ahorros, puesto que el ganado es la tradicional cuenta bancaria del campesino.

- ⁵ Kelso L. Wessel, **Social-Economic Comparison of Eight Agricultural Communities in the Oriente and the Altiplano**, Department of Agricultural Economics of Cornell University, mimeografiado (La Paz, junio 1966), p. 75.
- ⁶ Estudio-muestra de haciendas en el Departamento de Puno, Perú.
- ⁷ Por ley, las haciendas peruanas tenían la obligación de mantener una escuela primaria solamente cuando el número de niños en edad escolar en la hacienda excedía de treinta.
- ⁸ ONERN y CORPUNO, **Programa de inventario y evaluación**, pp. 25-26.
- ⁹ **Estudio socio-económico en las provincias de Omasuyos, Ingavi y Los Andes del Departamento de La Paz** (La Paz, 1946), pp. 27-28.
- ¹⁰ William H. Nicholls, "An Agricultural Surplus as a Factor in Economic Development", **Journal of Political Economy**, 71 (Febrero 1963), p. 17.
- ¹¹ Durante el tiempo de este estudio, el gobierno boliviano pagó los sueldos de los profesores rurales y proporcionó asistencia técnica para la construcción de estas escuelas. Además, Bolivia no tenía ingreso o impuestos sobre la tierra.
- ¹² William E. Carter, **Aymara Communities and the Bolivian Agrarian Reform**, University of Florida Monograph 24 (Gainesville, Fla., Otoño 1964), p. 59.
- ¹³ El Presidente Barrientos presentó un proyecto de ley al Congreso en 1968 para cobrar impuestos sobre tierras rurales. Hasta el momento de este artículo, sin embargo, no había sido puesto en efecto.

SECTOR PRIVADO

SECTOR PRIVADO

Uno de los mitos que prevalecen en Bolivia es que el sector privado de la economía, es pequeño y está relativamente estancado. Este se comprende fácilmente en vista de la ola de nacionalizaciones que han ocurrido en el país desde la revolución del MNR de 1952. Primero, las principales minas de estaño de Patiño, Hochschild y Aramayo, luego los ferrocarriles y recientemente la Gulf Oil. Siempre he pensado que esta creencia se funda no en el hecho mismo, sino en un fervor nacionalista. Al compilar y analizar los datos existentes, descubrí que el sector privado de la economía boliviana en 1969 no era solo el sector más grande, sino también el más dinámico. Desde ese año, la Gulf Oil fue nacionalizada y junto con otros cambios internos, la situación puede haber cambiado. No obstante, no cabe duda de que el sector privado de la economía boliviana es aún hoy en día muy grande y está creciendo.

A excepción del petróleo, las industrias bolivianas son mixtas, y las proporciones son más iguales de lo que generalmente se admite. Este hecho se lo ha reconocido con la reciente tendencia a la propiedad pública y privada "mixta" de un número de corporaciones nuevas en Bolivia.

Cualesquiera que sean los méritos de la propiedad mixta, debería entenderse claramente que el sector privado de propiedad de bolivianos y controlado por éstos es tan nacionalista como un sector público. Además, tal vez cada sector puede beneficiarse con el otro. El verdadero problema en Bolivia es todavía el desarrollo, y no así la propiedad, y ninguna persona debería pasar por alto este importante hecho.

EL SECTOR PRIVADO EN LA ECONOMIA BOLIVIANA Y LA NECESIDAD DE CREDITO¹

El sector privado

Desde la revolución de 1952 y la consiguiente nacionalización de las "tres grandes" compañías mineras, la economía boliviana se ha caracterizado por estar dominada por el sector público. Hasta cierto punto esto es verdad. Por ejemplo COMIBOL, la corporación minera nacional, es sin duda la compañía minera más grande y la industria boliviana más importante, representando el 50% de la producción. El LAB, la línea aérea nacional, y los ferrocarriles nacionalizados comprenden aproximadamente dos terceras partes de todo el transporte. La compañía de petróleo nacionalizada, Y.P.F.B., tiene un monopolio sobre todo el mer-

¹ Reimpreso de *Estudios Andinos*, Vol. 1, N° 1, 1970. Este artículo fue escrito antes de la nacionalización de la Bolivian Gulf Oil Co., el 17 de octubre, 1969.

cado de petróleo. Finalmente, el gobierno posee imprentas, fábricas de cemento y otras empresas. Juntas, estas empresas se combinan para hacer del Gobierno de Bolivia el principal empleador y el mayor contribuyente al producto nacional bruto (PIB) con relación a cualquier firma privada.

Sin embargo, el sector privado de la economía boliviana no es de poca importancia. En agricultura, comercio y servicios generales, sólo existen firmas privadas. Todos los agricultores, los importadores-exportadores, mayoristas, minoristas, profesionales, etc., son empresarios privados. Aún el sistema educativo tiene un sector privado importante. Las finanzas, con la excepción del Departamento Bancario del Banco Central, están en manos privadas. En la minería y petróleo todas las compañías son privadas, con la excepción de COMIBOL y Y.P.F.B. Además del LAB y los ferrocarriles nacionales existe el ferrocarril privado Guaqui-La Paz y numerosas pequeñas empresas aéreas. Todos los camiones y autobuses son de propiedad privada. La construcción de casas, edificios para oficinas, caminos, puentes, etc., aunque a menudo son financiados con fondos públicos, son llevados a cabo por constructores privados. En energía eléctrica, la Bolivian Power Company, una firma privada canadiense todavía domina dicha industria, donde aproximadamente el 65% de toda la energía es producida por empresas privadas. Finalmente, la industria manufacturera es casi toda privada, aunque el gobierno tiene una fábrica de cemento en Sucre, una pequeña fábrica de productos químicos e imprentas y fábricas de alimentos en algunos lugares del país. El Cuadro I nos da alguna indicación del número y tamaño de las varias firmas industriales de Bolivia.

CUADRO I
ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES EN BOLIVIA:
NUMERO, PERSONAS EMPLEADAS,
VALOR DE LA PRODUCCION

Tipo	Número en 1967	Personal 1966	Valor de la Producción 1967 (en miles de \$b.)
Alimentos ^a	196	3,847	204,987.1
Bebidas	144	2,250	113,935.2
Textiles	283	4,954	174,975.8
Cuero y Calzado . . .	115	2,440	88,349.4
Químicos ^a	132	776	30,578.0
Plásticos	31	N.D.	N.D.
Electricidad ^a	107	1,998	93,757.1
Tabaco	9	174	53,998.3
Maderas y Muebles ..	183	1,020	15,925.4
Materiales de construc- ción ^a	76	1,236	31,031.0
Papelería e Imprenta.	82	960	42,454.4
Goma	10	71	8,305.0
Otros	207	204	8,732.6
	1,575	19,930	867,039.3
Artesanales	904	N.D.	N.D.

^a Industrias con empresas públicas.
Fuente: Cámara Nacional de Industrias, **Memoria Anual XXXVI.**

Lamentablemente el sector privado en la economía boliviana no ha sido investigado a fondo, y por consiguiente es imposible obtener una documentación detallada de la empresa privada. Sin embargo, existe suficiente información para por lo menos poder diferenciar el sector privado del público. En el Cuadro II, se puede apreciar que todo el sector privado de la economía boliviana en 1968 empleó aproximadamente el 85% de la fuerza laboral y contribuyó con aproximadamente un 75% del total de PNB.

CUADRO II

PRODUCTO NACIONAL BRUTO Y EMPLEO EN BOLIVIA, DURANTE 1968, DIVIDIDO
EN CONTRIBUCIONES DE LOS SECTORES PRIVADO Y PUBLICO

	P N B			E m p l e o		
	Total ^a	% Público	% Privado	Total ^b	% Público	% Privado
Agricultura	1224	05	95	897	05	95
Minería	457	55	45	54	45	55
Petróleo	434	20	80	07	65	35
Industria y Energía . .	773	25	75	104	25	75
Construcción	346	30	70	122	30	70
Comercio y Finanzas . .	619	05	95	98	05	95
Transporte	417	05	95	58	05	95
Gobierno	475	100	00	58	100	00
Otros Servicios	500	20	80	167	20	80
T o t a l	5245	25	75	1567	15	85

^a En millones de pesos, a los precios de 1958.

^b En miles.

Fuente: Secretaría Técnica de Planificación y estadísticas de USAID.

Además el sector privado en Bolivia consumió e invirtió entre 80% y 84% del total de los "recursos disponibles" de Bolivia (el PIB más las importaciones menos las exportaciones) durante el período 1958-1968. Aunque esta parte de utilización del producto fiscal por el sector privado es baja de acuerdo a los standards de países poco desarrollados, sin embargo reafirma lo que se mencionó más arriba de que el sector privado en la economía boliviana es importante.

CUADRO III

USO FINAL DEL TOTAL DE RECURSOS DISPONIBLES
DE BOLIVIA POR SECTORES PRIVADO Y PUBLICO
EN PORCENTAJES — 1958 - 1968

	1958	1960	1962	1964	1966	1968 ^a
Consumo						
Privado	76	75	72	72	71	71
Público	09	09	10	10	10	10
Inversiones						
Privadas	08	09	09	08	12 ^a	N.D.
Públicas	07	07	09	10	08 ^a	N.D.
Total						
Privado	84	84	81	80	83	N.D.
Público	16	16	19	20	17	N.D.

^a Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría Técnica de Planificación: **Cuentas nacionales de Bolivia y Suplemento estadístico N° 2.**

No sólo es el sector privado el más grande en la economía boliviana en lo que respecta a producción, empleo, etc., sino también en muchas áreas es el sector de mayor crecimiento. En el Cuadro IV, abajo, por ejemplo, la industria petrolera muestra tener el mejor récord de crecimiento des-

de 1952. La Bolivian Gulf Oil Company es la que más influencia ha tenido en este crecimiento impresionante. Mientras que Gulf aumentó su producción de 18,500 metros cúbicos de crudo en 1963 a 1,886,200 metros cúbicos en 1968, la producción de crudo de Y.P.F.B. durante el mismo período decreció de 501,600 a 497,400 metros cúbicos. En la industria minera la producción en toneladas métricas de COMIBOL decreció de 67,500 en 1952 a una cifra estimada de 34,500 en 1968. En contraste la producción de la minería privada aumentó de 44,400 toneladas métricas en 1952 a una cifra estimada de 48,300 toneladas métricas en 1968.

Aunque no existen datos, parece que el sector privado es el que más ha crecido en los ramos de la construcción, transporte, comercio y finanzas y, por supuesto, prácticamente todo el crecimiento experimentado en la agricultura, industria manufacturera y servicios generales es atribuible al sector privado.

CUADRO IV

INDICE DE AUMENTO DEL PNB POR SECTOR A PRECIOS DE 1958

(1958 = 100)

	1952	1954	1956	1958	1960	1962	1964	1966	1968
Agricultura	93	84	86	100	102	106	114	118	115
Minería	201	166	159	100	102	115	140	152	163
Petróleo	15	49	93	100	103	104	121	178	324
Industria y Energía	120	133	102	100	107	118	132	160	181
Construcción	88	61	63	100	116	120	144	201	284
Comercio y Finanzas	107	94	100	100	106	112	124	133	144
Transporte	80	88	99	100	104	110	124	133	146
Gobierno	202	105	95	100	106	134	144	175	183
Otros Servicios	85	85	88	100	101	108	121	127	140
T o t a l	110	98	100	100	104	112	125	140	156

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación: **Cuentas nacionales, planificación N° 11 y Suplemento estadístico N° 2.**

En la parte no tradicional de la economía boliviana, las firmas privadas tienen que obtener una ganancia o quebrar. Este, sin embargo, no es el caso con las empresas públicas las cuales pueden continuar sufriendo pérdidas mientras el gobierno esté dispuesto a financiar sus déficits. En el Cuadro V se refleja la pobre actuación económica de las principales empresas públicas de Bolivia. Aunque no existen datos, se puede asumir con seguridad que las compañías privadas similares a éstas, tales como las minas privadas, Bolivian Gulf, empresas de transporte, en general, tuvieron una ganancia durante el mismo periodo de tiempo.

CUADRO V

SITUACION DE PERDIDAS Y GANANCIAS DE LAS
PRINCIPALES EMPRESAS PUBLICAS^a
(En millones de \$b.)

AÑO	COMIBOL	YPFB	FERROCARRILES	TOTAL
1960	—149.2	—37.5	—21.8	—208.5
1961	— 93.6	—27.3	—27.1	—148.0
1962	—192.0	0.0	—25.3	—217.3
1963	—176.6	5.0	—34.8	—206.4
1964	— 48.5	13.2	—37.9	— 73.3
1965	3.2	17.2	—16.1	4.3
1966	23.6	31.0	—15.2	39.4
1967	12.6	43.0	— 8.2	47.4
1968	14.0	47.8	—16.0 ^b	45.8
1960-1968	—606.6	92.4	—202.4	—716.6

^a Pérdidas (—), Ganancias (+).

^b Estimaciones de USAID.

Fuentes: COMIBOL y Y.P.F.B.: Estados de Pérdidas y Ganancias 1960-1968. Ferrocarriles: Estadísticas de los Ferrocarriles de Bolivia, 1967.

Existe poca duda, a pesar de la limitación de datos, que el sector privado en la economía boliviana es uno de los más importantes si no el más importante. Finalmente, por su propia naturaleza, el sector privado en general trabaja con ganancia.

Las necesidades de crédito

Nada de lo que se ha dicho hasta el momento, implica que todo está bien con la economía boliviana. Desde 1950, la tasa de crecimiento ha aumentado de 1.98% a 2.40% por año. La población total ha aumentado de 3,013,000 a 4,441,000 y la población urbana ha aumentado de 25.9% del total en 1950 a una cifra estimada del 34.4% del total en 1968. Aunque el PNB en los últimos años ha aumentado en más de un 5% por año, cuando se lo deflaciona por precios y población, la tasa per cápita de aumento en PNB real ha sido menor al 2% por año. A no ser que esta tasa baja aumente, Bolivia seguirá siendo el país más pobre y menos desarrollado del continente sudamericano.

En muchos aspectos Bolivia, hoy día, como en el pasado, se asemeja a un campo minero gigante exportando minerales e importando alimentos, equipo y productos manufacturados. En el Cuadro VI la dependencia de la economía boliviana de un sólo producto de exportación es obvia.

CUADRO VI

VALOR DE LAS EXPORTACIONES POR RUBROS

(En millones de dólares)

Año	Esaño	Otros Minerales	Petróleo Crudo	Otras Exportaciones ^a
1952	84.8	53.3	0.2	3.0
1954	54.9	41.3	0.5	2.8
1956	59.2	40.8	2.9	4.5
1958	36.3	20.3	4.3	3.8
1960	42.8	17.0	3.4	4.6
1962	54.0	16.0	1.3	9.4
1964	80.9	26.9	0.6	5.4
1966	93.3	36.5	6.5	14.1
1968	92.5	46.4	14.1	N.D.

^a Las principales "Otras Exportaciones incluyen almendras, goma, cueros, café y azúcar.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos.
Boletines Estadísticos.

Desde 1952, Bolivia ha comenzado a exportar petróleo crudo, azúcar y café. Existe sin embargo la necesidad de una mayor diversificación y Bolivia posee el potencial para exportar arroz, lana, madera y numerosos otros productos. En el campo de la sustitución de las importaciones existe una excelente oportunidad para la industria boliviana. En el Cuadro VII, uno puede ver que Bolivia gastó US\$. 22.4 millones en la importación de leche, harina de trigo y aceite comestibles durante 1967, todo lo cual podría haber sido producido en Bolivia. Tampoco parecen haber buenas razones económicas o técnicas por las cuales Bolivia no pueda producir muchas otras materias primas que actualmente se importan, tales como tabaco, lana, algodón, etc.

CUADRO VII

VALOR DE LAS IMPORTACIONES POR RUBROS

(En millones de dólares)

Años	Alimentos, Bebidas, Tabaco y Animales Vivos	Materias Primas	Bienes de Capital Manufacturados	Otros Productos Manufacturados
1952	27.8	10.8	15.5	38.5
1954	23.1	9.8	11.8	20.8
1956	21.5	7.2	27.2	21.8
1958	15.5	4.7	24.6	34.8
1960	13.9	5.9	26.6	25.1
1962	20.5	15.1	30.0	31.3
1964	18.3	15.5	31.2	37.7
1966	25.7	24.8	49.2	38.7
1967	30.9	26.2	54.0	39.9
Importaciones Principales		1960	1965	1967
Leche		1.5	2.4	2.8
Harina de Trigo		6.1	12.2	14.1
Manteca y Aceite				
Comestibles		—	5.4	5.5
Maquinaria		15.0	21.5	31.7
Vehículos		5.7	16.0	21.6
Hierro y Acero		—	14.8	12.1

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos.
Boletines estadísticos.

Resumiendo, existen grandes posibilidades en Bolivia para la producción rentable de numerosos productos y servicios. ¿Por qué, se puede preguntar, estas oportunidades no han sido nunca explotadas por la industria privada? Entre los factores que impiden la inversión en Bolivia están el inestable sistema político, el bajo porcentaje de la

población que participa en el mercado de la economía, la fuerza laboral no especializada y semi-analfabeta y la ausencia de una clase empresarial. Más importante para este tipo de estudio y tal vez el principal obstáculo a la inversión privada en Bolivia, es la falta de crédito. En los últimos años, los ahorros bancarios en Bolivia han estado aumentando a un ritmo muy rápido como se puede ver en el Cuadro VIII.

CUADRO VIII

DATOS MONETARIOS SELECCIONADOS

(En millones de \$b.)

	1964	1965	1966	1967	1968
Medio Circulante	800.1	992.8	1,113.5	1,146.3	1,231.5
Depósitos a la Vista	142.4	186.1	231.9	241.8	282.9
Depósitos en Caja de Ahorros ^a	98.2	99.1	175.1	198.4	264.8
Índice del Costo de Vida en la Ciudad de La Paz (1965/66 — 1.00)	93.93	96.65	103.35	111.18	117.28

^a Incluye todo el cuasi-dinero en moneda local así como también las divisas.

Fuente: Banco Central de Bolivia. Boletín estadístico N° 187.

Sin embargo, el aumento de actividad económica combinado con una tasa de inflación del 6% ha aumentado la demanda por crédito bancario hasta el punto de que en 1968 los bancos privados tenían un exceso de reservas negativo.

CUADRO IX

RESERVAS DEL SISTEMA BANCARIO PRIVADO

(En millones de \$b.)

Año	Total de Reservas	Encaje Legal	Exceso de Reservas
1964	60.5	48.4	12.1
1965	87.9	63.0	24.9
1966	104.6	84.2	20.4
1967	116.8	96.9	19.9
1968	120.6	122.0	—1.4

Fuente: Superintendencia de Bancos. **Boletines mensuales.**

Esta anomalía de exceso de reservas negativo es el resultado del Decreto Supremo N° 08576 del 16 de noviembre de 1968, que aumentó el encaje legal sobre depósitos a la vista de 35% a 40% y el encaje legal para depósitos en caja de ahorros de 25% a 30%. Los bancos tenían plazo hasta el 1° de marzo de 1969 para cumplir con este decreto. Además, por primera vez en la historia boliviana, el Departamento Bancario del Banco Central está también obligado a mantener el mismo encaje legal. Consecuentemente las reservas totales de todo el sistema bancario al 31 de diciembre de 1968 fueron de \$b. 166.1 millones, y el total del exceso de reservas fue de \$b. —2.5 millones. Es decir que en la actualidad no existe exceso de reservas en el sistema bancario boliviano y por consiguiente no hay disponibilidad de crédito.

Como otros recientes hechos en Bolivia, esta situación en el sistema bancario puede, por lo menos parcialmente, ser atribuida al actual acuerdo de Stand-By con el Fondo Monetario Internacio-

nal. Debido a que Bolivia en los últimos años ha estado experimentando déficits tanto en el presupuesto del gobierno central como en su balanza de pagos, el Fondo Monetario Internacional, como una condición para los derechos especiales de giro por un total de US\$. 20 millones, ha limitado el financiamiento interno del déficit del presupuesto del Gobierno de Bolivia, ha reducido la expansión de crédito de todo el sistema bancario y ha limitado el aprovechamiento de fondos prestables de las cuentas de contrapartida tanto bolivianas como estadounidenses.

CUADRO X

BALANZA DE PAGOS, RESERVAS DE DIVISAS Y SALDO DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL

Déficit (—); Superávit (+)

	Presupuesto del Gobierno (en millones de \$b.)	Balanza de Pagos (en millones de US\$.)	Reservas Netas de Divisas (en millones de US\$.)
1964	—63.5	17.6	21.3
1965	—150.8	14.2	33.8
1966	—134.1	3.2	36.5
1967	—145.7	—9.0	32.5
1968	—175.1 ^a	—4.0	32.4

^a Cifras estimadas de USAID.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Banco Central de Bolivia, Ministerio de Hacienda, Estados de Tesorería.

Como se puede ver en el siguiente cuadro, más del 60% del total de las deudas pendientes de pago de todo el sistema bancario corresponden al sector público, casi el total de esta suma, es decir \$b. 1,142.8 millones debe el Gobierno al Banco Cen-

tral. Sin embargo vale la pena notar que esta parte del total de las deudas pendientes del sector público ha estado disminuyendo en la última década. Por otro lado, la parte correspondiente al total de las deudas pendientes del sector privado ha estado aumentando en este mismo período. En el año 1968 cerca de 40% (\$b. 718.2 millones) de todas las deudas pendientes correspondían al sector privado.

CUADRO XI

PRESTAMOS CONSOLIDADOS PENDIENTES DEL SISTEMA BANCARIO

Años	SECTOR PUBLICO		SECTOR PRIVADO	
	\$b. Millones	% del Total	\$b. Millones	% del Total
1960	650.6	81	154.0	19
1961	692.4	78	198.1	22
1962	726.7	77	223.3	23
1963	720.0	71	295.4	29
1964	752.6	65	405.5	35
1965	892.0	67	441.0	33
1966	949.3	64	525.2	36
1967	1,122.8	66	583.6	34
1968	1,142.8	61	718.2	39

Fuente: Banco Central de Bolivia. **Boletines estadísticos Nos. 180 y 181.**

En el Cuadro XII que aparece, el dominio de la banca privada en los préstamos al público en general es evidente. El 80% de los nuevos préstamos bancarios al público en 1968 se originó en el sector privado de la banca. Resumiendo, un aumento en las reservas de los bancos privados resultará en un aumento del crédito al sector privado de la economía y en un balance más satisfactorio entre el sector público y el privado por lo que respecta a los préstamos pendientes.

CUADRO XII
PRESTAMOS BANCARIOS AL PUBLICO

(En millones de \$b.)

Tipo de Crédito	1962	%	1964	%	1966	%	1968	%
Industrial	57.23	100	64.52	100	166.56	100	269.06	100
Banco Central	6.25	11	2.94	05	10.81	06	39.47	15
Bancos Privados	50.98	89	61.58	95	155.75	94	229.59	85
Comercial	180.86	100	177.96	100	267.07	100	395.37	100
Banco Central	3.99	02	3.09	02	19.17	07	61.95	16
Bancos Privados	176.87	98	174.87	98	247.90	93	333.42	84
Desarrollo	21.32	—	15.81	—	91.86	—	35.33 ^a	—
Banco Agrícola	12.80	—	7.99	—	90.42	—	24.88 ^a	—
Banco Minero	8.52	—	7.82	—	1.44	—	10.45 ^a	—
Otros	8.42	100	69.92	100	38.79	100	59.02	100
Banco Central	2.70	32	59.25	85	10.59	27	12.45	21
Bancos Privados	5.72	68	10.67	15	28.20	73	46.57	79
Total	267.83	100	328.21	100	564.28	100	758.78	100
Bancos Públicos	34.26	13	81.09	25	132.43	23	149.20	20
Bancos Privados	233.57	87	247.12	75	431.85	77	609.58	80

^a A noviembre de 1968.

Por consiguiente, se debe encontrar un medio para aumentar el crédito privado destinado al público, simultáneamente no interferir con los controles del Fondo Monetario Internacional y del Gobierno de Bolivia. Esto se puede llevar a cabo mediante un préstamo en dólares al sistema bancario, reservado para créditos del sector privado. Este tipo de préstamo aumentará las reservas en moneda extranjera del Banco Central y también aumentará el exceso de reservas del sistema bancario privado. Haciendo esto se contribuirá al desarrollo económico del sector privado de Bolivia sin tener efectos adversos sobre las metas actuales de estabilidad monetaria y fiscal.

APENDICE A

FUNDAMENTOS PARA EL CALCULO DE LA CONTRIBUCION DEL SECTOR PRIVADO AL PNB.

Agricultura: En agricultura, el sector público es muy reducido. Se estima que el monto de las fincas de COMIBOL, el ejército, el Servicio de Extensión Agrícola, etc., representa solamente el 5% del total del PNB que viene del sector agrario.

Minería: Un 45% de la contribución privada al PNB que viene del sector minero se basa en el valor de la exportación de minerales.

Petróleo: Un 80% de la contribución del sector privado fue calculado en base al petróleo crudo producido por la Bolivian Gulf Oil Co., en comparación con la producción de Y.P.F.B.

Manufacturas y Energía: Un 75% de la participación privada en el PNB se basa en los datos de rendimiento suministrados por la Cámara de Industria y el Director Nacional de Electricidad.

Construcción: Un 70% de la participación privada en la construcción se basa en el total de todas las obras públicas y privadas construídas por

empresas privadas. Caminos públicos, por ejemplo, construidos por empresas privadas fueron considerados construcción privada.

Comercio y Finanzas: Sólo el Departamento de Operaciones del Banco Central fue considerado público. Por lo tanto, solo el 5% de toda la actividad comercial y financiera fue considerada pública. Bancos públicos de desarrollo como el Banco Agrícola, fueron incluidos bajo "gobierno general".

Transporte: Se usaron datos del Director Nacional de Ferrocarriles, de la Dirección de Aeronáutica Civil y la Dirección de Transportes de USAID, para obtener el 95% de la participación privada en el PNB basada en toneladas y pasajeros por milla.

Otros Servicios: La estimación aproximada del 10% de la participación pública, se basó en los garages públicos, talleres mecánicos para las minas, etc.

Todas las cifras han sido redondeadas para que no den la impresión de ser exactas. Los porcentajes son solamente las primeras aproximaciones; no deben ser interpretados de otra manera.

LEY PUBLICA 480

LEY PÚBLICA 480

Muchos bolivianos tienen conciencia de que su país importa cada año enormes cantidades de harina de los Estados Unidos, y lo ha hecho así por lo menos desde 1960. Términos como la Ley Pública 480 y fondos de contrapartida aparecen constantemente en los periódicos locales. Sin embargo, pocos ciudadanos, incluyendo a un número de funcionarios del gobierno, comprenden realmente este singular programa de asistencia extranjera. En este artículo, trato de explicar el objetivo, la forma de operar y la organización del programa de la LP 480, tal como funciona en Bolivia.

Aún más, he tratado de evaluar el efecto que tiene este programa de ayuda extranjera sobre la economía boliviana. En mi opinión, respaldada por la evidencia que presento en este artículo, las importaciones de harina bajo la LP 480 actualmente dañan a la economía y a los esfuerzos de desarrollo de Bolivia. Esto es particularmente

evidente en los años posteriores a 1968 cuando Bolivia comenzó a pagar estas importaciones con préstamos en dólares a largo plazo, a pesar del hecho de que Bolivia puede producir y abastecer la mayor parte de su demanda de harina.

Aunque es posible que Bolivia no pueda nunca abastecerse enteramente de harina de trigo, o exportar este producto, si puede sustituir estas importaciones y de esta manera conservar sus escasas divisas para adquirir bienes de capital, que actualmente no puede producir. Asimismo, un programa para promover la producción del trigo, contribuiría substancialmente a la integración del sector agrícola tradicional con el moderno sector de la economía dual de Bolivia.

En suma, la demanda de harina de trigo en Bolivia es abundante, existe la tecnología necesaria para abastecer esta demanda, y todo lo que falta es una correcta política económica. La dependencia extranjera de este tipo no sólo es muy cara, sino que es peligrosa.

¿DAÑA A LA ECONOMÍA BOLIVIANA LA AYUDA "ALIMENTOS PARA LA PAZ"?

¿Contribuye, en efecto, el envío de productos agrícolas sobrantes, "al progreso económico de los países en desarrollo... que están determinados a mejorar su propia producción agrícola..."?¹ O lo contrario, ¿es verdad que "la ayuda en alimentos está dañando a los países que la reciben, y se les debería ayudar a aumentar la productividad de sus propios agricultores"?² El anterior Ministro de Minas y Petróleo de Bolivia, Marcelo Quiroga, quien fue en gran parte responsable por la nacionalización de la subsidiaria de la Gulf Oil en su país, aparentemente cree que la ayuda "Alimentos

* Reimpreso de *Inter-American Economic Affairs*, Vol. 25, Nº 1, págs. 3-19.

para La Paz” es dañina para la economía boliviana. En una reciente entrevista con Selden Rodman, dijo lo siguiente sobre el asunto:

Su gobierno debe darse cuenta de que otros países quieren decidir su propia manera de crecimiento. Déjeme darle un ejemplo. Cada año, Bolivia gasta \$us. 30 millones por alimentos que provienen de los Estados Unidos, siendo la mitad de éstos para trigo y harina, aunque nosotros mismos podríamos cultivarlos y tener las facilidades de molienda. A fin de mantener alto el precio del trigo, ustedes subvencionan a sus agricultores de trigo. Este producto tan caro luego es enviado a Bolivia *ya molido*. Por lo tanto, no hay trabajo para nuestros molineros, y nuestros campesinos no cultivan trigo.... ¿Por qué?³

Este artículo tratará de responder a la acusación del Señor Quiroga acerca de la ayuda extranjera “Alimentos para la Paz”, ya que bajo este programa Bolivia gasta la mayor parte de los \$us. 15 millones por importaciones de harina a las que hace referencia en su declaración anterior.

Para comenzar, mi mayor desacuerdo con el ex-ministro Quiroga y otros nacionalistas bolivianos sobre este asunto, es que ellos no reconocen la necesidad histórica que tiene Bolivia en estas importaciones de harina o los muchos beneficios que produjeron para Bolivia antes de 1968. Un breve bosquejo histórico de la transición que hubo de la producción nacional a la importación de harina en Bolivia, durante las dos décadas pasadas, revelará la base para mi desacuerdo.

Desde 1952 el consumo boliviano de harina, el principal producto del trigo, aumentó a una tasa de aproximadamente cinco por ciento por año.

Esto excede al dos por ciento de la tasa de crecimiento de la población y se aproxima al cuatro por ciento de crecimiento de la urbanización.⁴ Por otra parte, la producción nacional de trigo y harina nunca fue adecuada para hacer frente a esta demanda. Por lo tanto, Bolivia ha sido tradicionalmente importadora tanto de trigo como de harina. Sin embargo, como se puede ver mediante un examen de las informaciones en el Cuadro I, Bolivia en forma creciente ha sustituido la producción nacional de trigo y harina con la importación de éstos.

CUADRO I
ESTADISTICAS DE TRIGO Y HARINA:
BOLIVIA 1950-1968
 (En miles de toneladas métricas)

	<u>Trigo</u>		<u>Producción de Harina^a</u>		<u>Importaciones de Harina</u>
	<u>Producción</u>	<u>Importaciones</u>	<u>Nacional</u>	<u>Importado</u>	
1950	46	34	10	27	17
1951	31	32	6	33	33
1952	24	74	4	25	16
1953	21	72	3	53	11
1954	17	59	5	38	19
1955	17	34	13	37	22
1956	40	13	2	50	15
1957	45	55	1	32	63
1958	62	3	5	14	65
1959	62	14	3	13	72
1960	40	—	3	4	78
1961	40	5	1	4	102
1962	50	21	3	4	94
1963	55	19	4	5	103
1964	58	5	6	4	96
1965	42	16	4	11	109
1966	36	15	3	14	108
1967	39	27	5	14	128
1968	45	47	12 ^b	16	98

^a Basado en un 75% de rendimiento por extracción.

^b Datos estimados de AID.

Fuente: Bolivia, Dirección General de Estadísticas y Censos.

Sería incorrecto atribuir este cambio fundamental en la economía boliviana a alguna institución, evento histórico o cuerpo político. La tradicional economía dual de Bolivia, la revolución social de 1952, los gobiernos post-revolucionarios, así como el programa LP 480 (Alimentos para la Paz) comparten responsabilidades por este cambio de la producción nacional a la importación de harina.

Entre 1930 y 1951 los molinos bolivianos de trigo produjeron suficiente harina como para abastecer a toda la nación, con excepción de las minas grandes que tradicionalmente han dependido de las importaciones. Sin embargo, debido principalmente a la insuficiencia del sistema latifundista de tenencia de la tierra⁵ para proveer a los molinos nacionales de trigo de calidad aceptable y en cantidades suficientes, se molieron grandes cantidades de harina boliviana de trigo importado. Por lo tanto, se puede ver en la histórica economía dual de Bolivia y en el sector agrícola tradicional, el comienzo de la sustitución de la producción nacional de trigo y harina por la importación de éstos.

La revolución de 1952 y la reforma agraria de 1953 indudablemente desorganizaron los canales tradicionales de producción y comercialización, dando origen a una rebaja en la producción nacional de trigo para el mercado.⁶ Juntamente con estos efectos revolucionarios, la hiperinflación de 1952-1956 y la tasa existente de cambio múltiple favorecieron a las importaciones, haciendo altamente lucrativo sustituir las importaciones de trigo —y en grado menor las de harina— por la pro-

ducción nacional.⁷ La revolución del MNR, la reforma agraria y la inflación, fueron, por lo tanto, eventos que contribuyeron a la elevada importación de trigo y harina.

Poco después de que el programa de estabilización monetaria fue exitosamente llevado a cabo en 1957, las importaciones de harina reemplazaron progresivamente a las importaciones de trigo. Una explicación plausible para este cambio es que los molineros bolivianos vieron que no era beneficioso moler trigo importado de 1952 a 1957, debido a su inhabilidad para disponer de los sub-productos del afrecho de trigo a un precio suficientemente alto. Al mismo tiempo, aparentemente comenzaron a darse cuenta de que la importación de harina, en forma diferente a la importación de trigo, no presentaba ningún problema en cuanto a disponer de los sub-productos.

No hay duda de que los programas del Punto IV y Alimentos para la Paz de los Estados Unidos estimularon estas importaciones de harina ofreciendo sobrantes de harina al gobierno boliviano a precios menores a los del mercado mundial. Verdaderamente, estos envíos de productos agrícolas sobrantes se asemejaban más a donaciones que a ventas. Este es especialmente un hecho entre 1960 y 1968 cuando Bolivia compró grandes cantidades de harina de los Estados Unidos con moneda nacional bajo el Título I de la LP 480.⁸ Desde esa fecha hasta el presente, las importaciones de harina bajo la LP 480 han tenido más influencia sobre las industrias bolivianas de trigo y harina, que ningún otro factor. El Cuadro II, abajo, muestra claramente la abrumadora dominación de estas importaciones de harina de los Estados Unidos desde 1960.

CUADRO II

IMPORTACIONES DE HARINA: BOLIVIA 1950-1968

(Miles de toneladas métricas)

	Estados Unidos ^a	Argentina	Otros ^b
1950	6	5	6
1951	21	12	—
1952	9	7	—
1953	8	2	1
1954	15	4	1
1955	—	5	17
1956	3	10	2
1957	35	28	—
1958	24	41	—
1959	13	57	1
1960	46	15	16
1961	63	23	15
1962	66	16	12
1963	82	7	15
1964	93	3	—
1965	91	7	10
1966	92	10	6
1967	119	5	4
1968	84	13	1

^a Desafortunadamente, no hay informaciones dignas de confianza sobre la cantidad de harina importada de los Estados Unidos por año calendario bajo los convenios de la LP 480. Sin embargo, se puede hacer un estimado usando los embarques del año fiscal como guía. Aproximadamente el 95 por ciento de todas las importaciones de harina de los Estados Unidos durante los años 1961-1968 fueron importaciones LP 480 y apenas un 75 por ciento de estas importaciones de harina cabían bajo el Título I.

^b Entre otros principales exportadores se incluyen a Canadá, Chile y Alemania Occidental.

Fuente: Bolivia, Dirección General de Estadísticas y Censos.

En suma, la ayuda de alimentos sobrantes a Bolivia de la LP 480 que comenzó en 1961 no fue la primera o única influencia en la transición de la producción nacional a la importación de harina en Bolivia durante los últimos veinte años. Sin embargo, los nacionalistas bolivianos, como Marcelo Quiroga, tienen razón al señalar que una vez en escena, estas importaciones “gratuitas” de productos agrícolas sobrantes de la LP 480, no sólo aceleraron el proceso de importación, sino que lo hicieron virtualmente irreversible. Sin embargo, los beneficios de este programa para los bolivianos, antes de 1968, fueron numerosos e impresionantes. Primeramente, Bolivia no podía haber importado estas grandes cantidades de harina en términos más favorables que aquellos obtenidos bajo el Título I, de la LP 480. Antes de 1968, Bolivia pagaba por estas importaciones con moneda local obtenida de sus ventas locales. Debido a que cerca del 75 por ciento de estos fondos de contrapartida eran gastados en Bolivia en proyectos de desarrollo, éstos, en efecto, constituían una donación en especie al gobierno y pueblo bolivianos. Por lo tanto, Bolivia podía importar harina de alta calidad en cantidades que eran suficientes para satisfacer crecientes porciones de su demanda local, la misma que se pagaba con donaciones del proveedor. La población urbana, mineros y otros consumidores de harina, eran, entre tanto, subvencionados. Los campesinos se beneficiaban con la concesión de títulos de tierras, colonización, desarrollo de comunidades y otros programas rurales financiados con fondos de contrapartida. Los molineros-importadores estaban aparentemente lo suficientemente contentos con las ganancias recibidas de la importación de harina como para dejar sus molinos paralizados o utilizados por debajo de su capacidad.⁹ El gobierno boliviano usó importantes cantidades de moneda local obtenida de

las ventas de harina bajo la LP 480 para, entre otras cosas, respaldar el presupuesto general. En suma, estas enormes donaciones de harina aparentemente previnieron una crisis de alimentos, sin causar un drenaje en las escasas divisas de Bolivia, mientras que simultáneamente creaban grandes reservas de moneda local que sería utilizada para inversiones de desarrollo, respaldo al presupuesto del gobierno central, y otros.

Sin embargo, no fueron los bolivianos los únicos que se beneficiaron con este programa. Los envíos de harina de la LP 480 a Bolivia fueron también de beneficio para los Estados Unidos. Ese país no solamente dispuso de parte de los sobrantes de trigo y harina resultantes del Commodity Credit Corporation Farm Price Support Program (Programa de Respaldo a los Precios de los Agricultores), sino que además generó la moneda local para ayudar a financiar las Misiones de la Embajada de los Estados Unidos y AID en Bolivia. ¡Qué mejor manera de disponer de los productos agrícolas sobrantes, que usarlos para pagar sus propias actividades en el exterior!

O tal vez se debería preguntar, quién se beneficia menos del programa “Alimentos para la Paz”, ya que toda la evidencia disponible indica que el efecto neto de este programa está ahora “dañando” a la economía boliviana, así como al programa de ayuda extranjera de los Estados Unidos. Mientras que la mayoría de los bolivianos, incluyendo a Marcelo Quiroga, intuitivamente saben que esto es verdad, su interpretación del por qué estas importaciones de harina son detrimentes para los esfuerzos de desarrollo de su país, es a menudo incorrecta. El hecho de que un país puede cultivar y moler su propio trigo no es una justificación económica para hacerlo. Los envíos de harina de “Alimentos para la Paz” no son *per se* “dañinos” para la economía boliviana. Más bien,

es la manera en la cual el programa fue manejado en el pasado y los recientes cambios en su financiamiento, los que han causado esto. Desde el principio los envíos de harina LP 480 reemplazaron y no suplementaron la producción nacional. Se utilizó muy poco de los fondos obtenidos de la venta de estas importaciones para incrementar la producción nacional de trigo y harina.¹⁰ En consecuencia, en 1968, estas importaciones de productos agrícolas no constituían más una donación a Bolivia como lo eran en el pasado para la LP 808 (enmienda a la LP 480), lo cual estipulaba que Bolivia pagase por los envíos de harina bajo el Título I mediante créditos en dólares a largo plazo, en lugar de hacerlo en Pesos.¹¹

Como está ahora la situación, Bolivia está pagando en dólares, con términos de crédito extremadamente favorables, por la importación de harina de consumo, mientras que el desempleo rural y el exceso de capacidad existen en los molinos nacionales de trigo y harina, en el transporte y en las industrias relacionadas con ello. Bolivia se está comprometiendo a gastar y está gastando divisas para comprar harina, un bien de consumo que aparentemente puede ser producido localmente en forma eficiente, en vez de comprar bienes de capital que ella no es capaz de producir, y los que son indispensables para el desarrollo económico.¹² Por lo tanto, si este cambio en el financiamiento no hubiese ocurrido, sería extremadamente difícil establecer categóricamente si el efecto neto global de estos envíos de harina fue detrimento o beneficio para el desarrollo económico de Bolivia.

En resumen, los envíos de harina de "Alimentos para la Paz" a Bolivia contribuyeron a un rápido incremento en el consumo nacional, no hicieron nada para incrementar la producción nacional de trigo y tuvieron un efecto adverso sobre la industria molinera de Bolivia conduciendo a

una declinación en la producción nacional de harina. De esta manera, el programa fue parcialmente responsable por la ampliación de la brecha entre la producción y el consumo nacional de harina de trigo que necesitaba una incrementada importación. Finalmente, en 1968 cuando Bolivia dependía de las importaciones de harina para satisfacer casi toda la demanda efectiva nacional, el gobierno de los Estados Unidos cambió de un programa de donaciones a uno de préstamos en dólares a largo plazo. Por lo menos, con referencia a la experiencia de Bolivia con el programa de ayuda en alimentos de la LP 480 (y más tarde LP 808), parecería que el efecto neto global estaba “dañando” su economía. Entonces, mientras por una parte yo no estoy de acuerdo con el Señor Quiroga y otros brillantes jóvenes bolivianos en cuanto a un número de detalles significativos, estoy de acuerdo con ellos en que el presente programa de “Alimentos para la Paz” es detrimento para su economía y que la política debe ser cambiada.

Bolivia debería, por lo tanto, comenzar a implementar una política de sustitución de las importaciones de harina lo más pronto posible y los Estados Unidos deberían cooperar en este objetivo. Adelantos tecnológicos recientes en la producción de trigo, por primera vez en la historia de Bolivia, han logrado que dicha política sea tanto técnica como económicamente factible. Este hecho es muy a menudo ignorado por los nacionalistas bolivianos, quienes defienden una política de sustitución de la importación de harina. Sin embargo, ellos tal vez no se dan cuenta del papel importante que juega la semilla mejorada, como ser el Corpuso o el Jaral Mexicano en esta decisión nacional. En cualquier caso, ellos tendrán un gran respaldo en cuanto a su posición en lo siguiente. Para comenzar, el argumento en contra de la sus-

titución de las importaciones de harina será brevemente considerado y luego rechazado. Se ha discutido que Bolivia debería importar harina ya que ella sufre de una desventaja comparativa en el cultivo del trigo y la molienda de la harina. Por lo tanto, Bolivia haría bien asignando sus escasos recursos a la producción de otros productos en los cuales ella tiene una ventaja relativa. La economía boliviana no fue, no es, ni será en el inmediato futuro, una economía de empleo completo. Es virtualmente imposible discutir acerca de la ventaja comparativa cuando existen tales condiciones. Además, todas las industrias jóvenes, tales como la del trigo y la molienda de harina bolivianas que usan métodos tradicionales de producción, tecnología anticuada, y posiblemente plantas de tamaño menos de óptimo, están inicialmente en una desventaja competitiva con relación a industrias similares establecidas en el exterior. Esto es una realidad, especialmente si el trigo y la harina son importados a precios menores que los precios comerciales del mercado mundial, como lo son bajo el programa "Alimentos para la Paz". Por lo tanto, el problema no puede ser visto como uno que debe asignar escasos recursos entre producciones alternativas dentro de una estructura económica estática para alcanzar una ideal óptima de eficiencia. El asunto real no es si Bolivia debería ser autoabastecedor en cuanto a la harina y el trigo, o si estos productos bolivianos deberían competir en el mercado mundial, sino más bien, si la producción nacional puede ser aumentada por medio del empleo de recursos paralizados para conservar las divisas a fin de ser usadas como últimos recursos en la importación de bienes de capital que la industria nacional no puede producir. En suma, cuando esto se ve como una situación de crecimiento dinámico se puede llegar a la conclusión de que Bolivia no solamente puede sustituir las

importaciones de trigo y harina con la producción nacional, sino que debe hacerlo.

Si Bolivia no comienza inmediatamente un programa urgente y enérgico para incrementar la producción nacional, puede esperar un continuo estancamiento de sus industrias de harina y trigo, así como un continuo drenaje en sus divisas. Los efectos adversos de estos sobre el desarrollo económico, el presupuesto central del gobierno, la balanza de pagos y la deuda externa son obvios. En el Cuadro III, a continuación, se proporciona un estimado de los gastos adicionales de divisas en un período de diez años desde 1969 a 1978 para importaciones de trigo y harina, asumiendo que habrá un incremento del cuatro por ciento en el consumo y ningún cambio en la producción nacional.

Entonces, aún si Bolivia obtuviera todas sus importaciones de trigo y harina bajo la LP 808 con términos favorables del 2,5 por ciento de interés con 20 años de plazo para pagar, hasta 1978 Bolivia habrá gastado el equivalente de \$ 72.643.500 y contraído una deuda externa de \$ 211.288.600 por las mismas importaciones. Sin embargo, es justo añadir que un valor equivalente en moneda local se habría generado durante el proceso, casi todo el cual sería invertido en Bolivia. Pero considerando el hecho de que estos Pesos serían adquiridos con dólares, el beneficio para Bolivia sería substancialmente disminuido.

CUADRO III

ESTIMACIONES DE LA PRODUCCION Y LA
IMPORTACION DE TRIGO SIN UN EXITOSO
PROGRAMA TRIGUERO:
BOLIVIA 1969-1978^a

	Consumo (000 T.M.)	Producción Nacional (000 T.M.)	Importaciones ^b (000 T.M.)	Divisas em- pleadas en las importaciones ^c (\$us. 000)
1969	233.0	45.0	188.0	1,136.9
1970	242.4	45.0	197.4	2,330.6
1971	252.1	45.0	207.1	3,583.0
1972	262.2	45.0	217.2	4,896.5
1973	272.7	45.0	227.7	6,273.5
1974	283.6	45.0	238.6	7,716.4
1975	294.9	45.0	249.9	9,227.6
1976	306.7	45.0	261.7	10,810.2
1977	319.0	45.0	274.0	12,467.2
1978	331.8	45.0	286.8	14,201.6
1969-78		450.0	2,348.4	72,643.5
1969-97				284,032.1

^a Basado en las proyecciones de B. Delworth Gardner, **Prospects for a Successful Wheat Program** (informe inédito, 1968), págs. 26 y 28.

^b Asumiendo que cada tonelada métrica de los equivalentes del trigo importado cuesta, como promedio, \$us. 95.80.

^c Asumiendo que todos los equivalentes del trigo importado son pagados en dólares americanos al 2,5 por ciento de interés durante 20 años, sin período de gracia.

Si, por otra parte, una política de promoción de la producción nacional de trigo y harina para sustituir las importaciones de estos productos fuera llevado a cabo, las ganancias para la economía boliviana podrían ser inmediatas y subs-

tanciales. Primeramente, se debería asignar una máxima prioridad al incremento de la calidad y cantidad del trigo boliviano. La presentación extensa de productos no tradicionales, tales como la semilla mejorada y los fertilizantes para la producción boliviana de trigo durante este mismo período de diez años, podrían resultar en un aumento substancial en la producción nacional de trigo. Las semillas mejoradas, tales como el Corpuso o el Jaral Mexicano, han sido estimadas de aumentar la producción de 50 a 100 por ciento (de .6 a .9 ó 1.2 toneladas métricas por hectárea).¹³ Este trigo es de la variedad dura que demandan los molineros y consumidores bolivianos. En consecuencia, requiere de un precio más alto y las ganancias esperadas por el agricultor son significativas.¹⁴ Por lo tanto, el primer paso es un programa para Bolivia de “nuevas semillas por antiguas semillas”. Entre los méritos de este programa está el hecho de que este es un programa de costo bajo que requiere muy poco o ningún gasto de divisas. También, si se introdujeran los fertilizantes juntamente con la semilla mejorada, el aumento anticipado en la producción es mucho mayor. No es poco realista esperar una producción de 234.000 toneladas métricas de trigo nacional mejorado hasta el año 1978, igual a un 70 por ciento de la proyectada necesidad de Bolivia, si se llevara a cabo rigurosa y prontamente un programa nacional triguero. El Cuadro IV muestra estimados de aumentos que se esperan en la producción nacional para los años 1969-1978 asumiendo que habrá un ocho por ciento de aumento en la cantidad de hectáreas plantadas con semilla Corpuso cada año, la mitad de las cuales son fertilizadas.

CUADRO IV

ESTIMADOS DE LA PRODUCCION E IMPORTACION
DE TRIGO CON UN EXITOSO PROGRAMA
TRIGUERO: BOLIVIA 1969-1978^a

	Consumo (000 T.M.)	Producción Nacional (000 T.M.)	Importaciones ^b (000 T.M.)	Divisas em- pleadas en las importaciones ^c (\$us. 000)
1969	233.0	52.2	180.8	1,093.3
1970	242.4	64.2	178.2	2,170.9
1971	252.1	77.7	174.4	3,125.6
1972	262.2	92.9	169.3	4,249.4
1973	272.7	110.3	162.4	5,231.4
1974	283.6	129.7	153.9	6,162.1
1975	294.9	151.4	143.5	7,030.0
1976	306.7	176.0	130.7	7,820.3
1977	319.0	203.3	115.7	8,520.0
1978	331.8	234.0	97.8	9,111.4
1969-78		1,291.0	1,506.7	54,614.4
1969-97				182,228.9

^a Basado en proyecciones de B. Delworth Gardner, **Prospects for a Successful Wheat Program** (informe inédito, 1968), págs. 26 y 28.

^b Asumiendo que cada tonelada métrica de los equivalentes del trigo importado cuesta, como promedio, \$us. 95.80.

^c Asumiendo que todos los equivalentes del trigo importado son pagados en dólares americanos al 2,5 por ciento de interés durante 20 años, sin período de gracia.

Las proyecciones en el Cuadro IV se basan en la suposición de que la producción incrementada de trigo nacional sería molida a harina. En vista de lo que se ha dicho de la industria molinera de Bolivia, es poco razonable esperar que los aumentos en la producción nacional de trigo serán

automáticamente molidos a harina. Sin embargo, no existen problemas insuperables relacionados con los problemas de la molienda. Al mismo tiempo que la producción de trigo aumente al pasar los años, el gobierno boliviano tendría que restringir las importaciones de trigo y harina a la cantidad que la producción nacional no ha podido abastecer. También sería necesario que el gobierno controle la época de las importaciones de modo que no intercepten la cosecha y molienda del trigo nacional. Sobre todo, el gobierno debería adoptar nuevas políticas de impuestos, de importaciones, y de precios, los mismos que harían que los molineros-importadores obtengan una mayor ganancia en la molienda del trigo que en la importación de la harina. Otra política apropiada de cambio sería eliminar o reducir el cinco por ciento de garantía de ganancia por encima del costo que actualmente se concede a los importadores de harina.

Afortunadamente, el abundante exceso de capacidad en la industria molinera boliviana podría ser puesto inmediatamente en uso productivo. Al mismo tiempo que los molinos expanden la producción de harina empleando trigo nacional mejorado, obtendrían algunas economías en cuanto a salarios, electricidad, agua y otros gastos fijos disminuyen por unidad de producción con una mayor utilización del exceso de capacidad existente. Asimismo, los estudios realizados en este campo han demostrado que son los molinos ubicados en las zonas de producción que están moliendo trigo nacional los que actualmente logran las mayores ganancias.¹⁵ Todo esto es un buen augur para la futura capacidad de ganancia de la industria molinera de Bolivia.

Sin embargo, se requerirían nuevas inversiones para el reequipamiento, modernización y expansión.¹⁶ Asimismo, ya que todos los informes

sobre la industria molinera boliviana señalan la venta de sub-productos como el problema número uno de la industria hoy en día, existen suficientes razones para esperar que esta situación llegue a ser crítica, una vez que la producción comience su rápido incremento.¹⁷ Sin embargo, este campo necesita una mayor investigación en detalle, y hasta que los molinos efectivamente operen cerca de su capacidad máxima, usando trigo nacional relativamente barato, cualquier predicción en cuanto a las futuras ganancias de los molinos bolivianos es pura conjetura. Aún si la venta de sub-productos fuera un problema para el futuro, el costo de la subvención de las ventas de sub-productos sería más que compensado por los beneficios, no solamente para las industrias del trigo y la harina, sino también para las industrias ganaderas, de aves de corral y otras que usan el afrecho de trigo.

Verdaderamente, el beneficio potencial para Bolivia de un programa triguero y harinero tan exitoso, parece ser grande como para superar cualquier gasto en el que se ha incurrido. A pesar del hecho de que Bolivia probablemente no sería autoabastecerse de harina después de 1978, una comparación de los Cuadros III y IV demuestra que se podría efectuar un ahorro de más de \$us. 100.000.000 en divisas por medio del cumplimiento exitoso de tal programa.

CUADRO V

ESTIMACIONES DE LA PRODUCCION E IMPORTACION DE TRIGO CON Y SIN UN EXITOSO PROGRAMA TRIGUERO: BOLIVIA 1969-1978

(Una comparación de los Cuadros III y IV arriba)

	Producción nacional total de trigo (000 T.M.)	Importaciones de equivalentes de trigo (000 T.M.)	Divisas empleadas en importaciones (\$us.)	Total deudas externas acumuladas como resultado de las importaciones (\$us.)
Sin un exitoso programa triguero	450.000	2.348.000	72.643.500	284.032.100
Con un exitoso programa triguero	1.291.000	1.506.700	54.614.400	182.228.900
Diferencia debida al programa	+ 841.000	— 841.700	— 18.029.100	— 101.803.200

Asimismo, estos aumentos en la producción nacional de harina tendrán ramificaciones a través de toda la economía boliviana. Los grandes incrementos en los ingresos nacionales y el empleo generados cada año por las haciendas trigueras, molineras de harina, industrias de transporte, industrias de sub-productos, y otras serían multiplicados mientras que el ingreso pasa a través de la economía.

Mientras que es extremadamente difícil estimar los costos de este programa nacional triguero

y harinero, un estimado de los costos en efectivo para el programa triguero sería solamente de alrededor de \$us. 2 millones por nuevas semillas, \$us. 9 millones por fertilizantes, y una cantidad indeterminada para servicios de extensión agrícola. A esto se deben añadir los costos en efectivo de la inversión en los molinos y subvenciones por venta de sub-productos. Sin embargo, la mayor parte de estos son costos en moneda local, mientras que una gran parte de los beneficios son en ahorros en dólares. Muchos de los costos en moneda local podrían ser pagados con los \$us. 20 millones de fondos de contrapartida que existen actualmente, producto de ventas pasadas de harina importada bajo "Alimentos para la Paz".

Tal vez todos estos cálculos podrían conducir a conclusiones equivocadas, ya que los costos reales del programa son costos de oportunidad, tales como ingresos, empleo, y ahorros en divisas de la producción nacional de trigo y harina que serían perdidos. Es decir, los costos reales de un programa boliviano triguero y harinero, como se señala en este artículo, son un continuo estancamiento del sector rural, perpetuación de la economía dual, y futuras dificultades monetarias.¹⁸ En vista de que los Estados Unidos están preocupados con estos problemas, éstos se convierten en costos de oportunidad para la Misión de los Estados Unidos en Bolivia y para el gobierno de los Estados Unidos y su pueblo. Estos costos excederían cualquier beneficio concebible ya sea para los Estados Unidos o para Bolivia, si continúa el presente programa de importación de harina bajo la LP 808 a costo de la producción nacional.

En suma, no existen obstáculos técnicos o económicos de consideración para instituir una nueva política de sustitución de las importaciones de harina, y los beneficios potenciales son muchos. El problema, como lo señala el ex-Ministro

Quiroga es político. Cuando el Sr. Rodman le preguntó: “¿Por qué no cultivan su propio trigo y lo muelen?”, él respondió:

Porque nuestro gobierno obtiene ganancias de la venta de su trigo.... Yo traté de revertir esta política cuando estaba en el Gabinete, pero los intereses comerciales eran demasiado fuertes.¹⁹

Conclusión

La experiencia de Bolivia con la ayuda en forma de envíos de productos agrícolas sobrantes debería proporcionar alguna guía para el uso continuado o futuro de este tipo de ayuda externa tan único. Mientras que la asistencia “Alimentos para la Paz” no es inherentemente detrimente para las economías agrícolas de los países menos desarrollados, esto puede llegar a ocurrir como lo ha demostrado la experiencia boliviana. Cuando esto ocurre, se necesitan explicaciones y es imperativo un cambio en la política. Que este tipo de programa de ayuda extranjera sea o no continuado, es menos importante que la manera en que éste es llevado a cabo. El tiempo, tamaño, y financiamiento de los envíos de productos agrícolas sobrantes, así como los gastos de los fondos de contrapartida determinará finalmente su éxito o fracaso. A no ser que se tenga más cuidado en el futuro con “Alimentos para la Paz”, esta ostensible asistencia a bajo costo podría llegar a ser el programa más costoso que este país ha tenido.

APENDICE A

LOS MOLINEROS - IMPORTADORES BOLIVIANOS

En 1963 el gobierno boliviano fijó el precio al por mayor de toda la harina en \$us. 6.58 por

quintal en La Paz, Oruro, y Potosí, y precios ligeramente más altos en las otras ciudades, dependiendo ello de los costos de transporte. No sólo se fijó el precio de la harina, sino que el gobierno también garantizó a los importadores de harina bajo la LP 480 un cinco por ciento de ganancia por encima del costo neto. En consecuencia, los molineros-importadores escogieron importar harina en lugar de moler el trigo nacional o importado. Para empezar, la mala calidad y la oferta errática de trigo nacional tuvieron importancia en la falta de interés en moler un poco más que la pequeña facción de la producción nacional. La aparente inhabilidad de los molineros para disponer de los sub-productos del afrecho, explica por qué ellos no estaban ansiosos de moler grandes cantidades de trigo importado. Más importante aún, sin embargo, es el hecho de que la incertidumbre en la producción de harina incluía la posibilidad de enfrentar pérdidas económicas, mientras que la importación de harina era un negocio con ganancias garantizadas. Por ejemplo, un estudio bien documentado de la industria molinera boliviana para los años 1963-1965 por Jan Boomkamp, muestra que la Molinera Simsa (Oruro) obtuvo ingresos netos de \$us. 6.16 por tonelada métrica de harina producida, mientras que la Molinera Boliviana (La Paz) ganó \$us. 3.22 por tonelada métrica. Los propietarios de ambas molineras eran también importadores, quienes durante el mismo período de tiempo obtuvieron ingresos netos de \$us. 6.63 por tonelada métrica de harina importada.²⁰ Bedoya y Grace, que constituyen aproximadamente el 65 por ciento de la capacidad total molinera de la nación cambiaron su función primordial de producción de harina a la importación de ésta. En el Cuadro VI, abajo, se muestra a ambas utilizando inapropiadamente sus molinos de harina de lo que ellos producen.

CUADRO VI
MOLINEROS IMPORTADORES, BEDOYA Y GRACE

	Grace	Bedoya
Capacidad del molino (T.M. harina por año) ^a	17,280	37,800
Capacidad del molino como porcentaje del total nacional	21	45
Producción de harina (T. M. promedio 1961-67)	2,967	7,719
Producción de harina como porcentaje de capacidad (promedio 1961-67)	17	20
Importaciones de trigo (T.M.)	3,793 ^b	10,472 ^c
Importaciones de harina (T.M.)	38,842 ^b	10,075 ^c

^a Asumiendo un 75 por ciento de tasa de extracción de harina del trigo.

^b Promedio para 1961-1967. El promedio de 38,842 T.M. incluye las importaciones hechas por Grace para otras empresas.

^c Promedio para los años 1965-1967 solamente.

Los molineros bolivianos también extrajeron 75 por ciento de harina de una cantidad dada de trigo, en lugar del 72 por ciento usual, a fin de obtener una mayor porción de harina de alto valor, así como reducir al mínimo la producción de sub-productos a bajo costo, los cuales son, como se indicó anteriormente, difíciles de vender. Al hacerlo, sin embargo, ellos bajaron la calidad de la harina nacional haciéndola aún menos competitiva con la harina importada. En una tentativa para prevenir el completo colapso de la industria molinera boliviana, el gobierno decretó que una de cada cuatro partes de harina vendida en Bolivia debía ser de origen nacional. En vista de lo que se ha dicho anteriormente, no es sorprendente que como resultados de estas acciones, la industria molinera boliviana sólo utilizó entre 25 a

30 por ciento de la capacidad total en 1968 como se verá abajo. El lector notará una vez más que el Señor Quiroga tiene razón sólo parcialmente, cuando dice que Bolivia tiene suficientes facilidades molineras. Mediante el Cuadro VI arriba, se puede ver que si Bolivia cesara de importar harina mañana, no tendría una planta adecuada y equipo para moler más de 100,000 toneladas métricas adicionales de harina.

CUADRO VII

TRIGO MOLIDO COMO PORCENTAJE DE LAS
ESTIMACIONES DE CAPACIDAD:
BOLIVIA 1950-1968

	Estimado del Ministerio de Agricultura ^a	Estimado de la Asociación Boliviana de Molineros ^a
1950	56	45
1951	60	48
1952	44	35
1953	84	67
1954	66	53
1955	76	61
1956	78	63
1957	51	41
1958	29	23
1959	24	19
1960	11	9
1961	8	6
1962	11	8
1963	15	12
1964	16	12
1965	24	19
1966	26	21
1967	28	23
1968	32	26

^a Capacidad absoluta estimada: Ministerio de Agricultura = 88,000 toneladas métricas y Asociación Boliviana de Molineros = 110,000 toneladas métricas.

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos.

N O T A S

- ¹ Congreso de los Estados Unidos, **Food for Peace Act of 1966**. Ley Pública 808, 89 Cong., 2nd. Sess., 1966, Sec. 2A enmienda a **Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954**, Ley Pública 480, 83 Cong., 2nd. Sess., 1954.
- ² "Don't Feed the Starving Millions", **The Economist**, CCXXVIII (Sept.-Oct., 1968), 60-61.
- ³ Selden Rodman, "Bolivia: Friend or Foe?", **National Review**, XXII, N° 45 (Nov. 17, 1970), 1211 y 1227.
- ⁴ La demanda de harina de trigo, es una demanda derivada de pan y es más respondiente a cambios de urbanización que a cambios ya sea en la población total, en el ingreso nacional, o en los precios.
- ⁵ Un sistema latifundista de tenencia de la tierra es aquel que está dominado por grandes estados de tierra. Estas empresas son generalmente de propiedad de ausentes, y administradas sobre principios tradicionales (de costumbre) en lugar de principios de máxima ganancia. Un latifundio (gran estado) no es una plantación. Este último es típicamente capitalizado grandemente y es de propiedad foránea.

- ⁶ En agosto 1953, menos de un año después de la revolución, el Gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de Bolivia, pasó el Decreto de la Reforma Agraria y procedió a redistribuir las tierras de los latifundios a los campesinos. Además, el gobierno del MNR nacionalizó las minas de estaño grandes, decretó el voto universal, e instituyó otras reformas económicas y sociales.
- ⁷ La sobrevalorada tasa oficial fue aplicada a las importaciones de trigo y harina, ya que estas fueron consideradas "necesidades de alimentos básicos". Combinado con el alza en los precios nacionales, esto originó una ventajosa ganancia a los importadores de trigo y harina, estimulando con ello la sustitución de la producción nacional con las importaciones.
- ⁸ Título I de la Ley Pública 480 (The Agricultural Trade Development and Assistance Act of 1954) autorizó al Presidente de los Estados Unidos a "negociar y llevar a cabo convenios con naciones amigas u organismos de naciones amigas para procurar la venta de productos agrícolas sobrantes por monedas extranjeras".
- ⁹ Ver Apéndice A, para un breve resumen de la transformación de los molineros bolivianos en importadores.
- ¹⁰ Desde 1961, AID ha proporcionado más de \$us. 200 millones en préstamos y donaciones a Bolivia. Aproximadamente \$us. 70 millones de esta cantidad fueron préstamos para caminos. La agricultura siempre ha recibido una menor prioridad, tanto del gobierno de Bolivia como de la misión de AID. Aún entonces, la producción de arroz fue estimulada con préstamos y donaciones que totalizaban \$us. 1,750,000 desde 1962. El azúcar y otros productos agrícolas recibieron asistencia comparable. El trigo, por otra parte, recibió su primer préstamo de \$us. 200,000 en 1967 y otro préstamo de \$us. 600,000 en 1969. Hasta la fecha, menos de la mitad del primer préstamo para trigo ha sido distribuido.
- ¹¹ La Sección 103 (b), Título I de la LP 808 dice "tomar medidas para asegurar una transición progresiva de las ventas en monedas extranjeras a ventas por dólares... de una manera en la que la transición pueda ser completada hasta el 31 de diciembre de 1971".

- ¹² Se podría discutir que cualquier aumento en los recursos, tales como las importaciones de la LP 480, son importaciones de capital, pero no son importaciones de bienes de capital físicos. Los pesos no pueden comprar los bienes de capital que necesitan y que son producidos en el exterior.
- ¹³ B. Delworth Gardner, **Prospects for a Successful Program in Bolivia**, (informe inédito, junio 1968), págs. 14-18.
- ¹⁴ B. Delworth Gardner estima que un campesino boliviano puede esperar alcanzar una ganancia neta por hectárea de \$us. 47.20 sustituyendo la semilla criolla (no mejorada nacional) por semilla mejorada. **Ibid.**
- ¹⁵ Jan Boomkamp, **Diagnóstico Sobre la Economía Triguera de Bolivia** (informe inédito, abril, 1966), **passim.**
- ¹⁶ La Asociación Boliviana de Molineros dice que la industria está actualmente expandiendo su capacidad a aproximadamente 215,000 toneladas métricas de trigo por año.
- ¹⁷ El informe Boomkamp señala que no se pueden obtener ganancias en los molinos bolivianos, a no ser que estos sub-productos sean vendidos a un precio remunerativo ya que estos constituyen alrededor del ocho por ciento del ingreso total de las molineras.
- ¹⁸ Estos podrían incluir las dificultades de servicio del presupuesto, la balanza de pagos y/o la deuda externa.
- ¹⁹ Selden Rodman, pág. 1227.
- ²⁰ Jan Boomkamp, Cuadros 11 y 21.
-

CORPORATIVISMO NACIONAL

CORPORATIVISMO NACIONAL

Este artículo es un complemento al anterior, puesto que también demuestra que la economía boliviana es mixta. El Profesor James Malloy de la Universidad de Pittsburgh y yo, hemos colaborado en esta investigación, porque consideramos que la economía y la sociedad bolivianas no podían ser correctamente descritas como socialistas, capitalistas o aún nacionalistas. Nuestras observaciones de Bolivia durante muchos años nos han convencido de que desde 1952, ha ocurrido una transformación en Bolivia, de un “populismo nacional” a un “corporativismo nacional”.

Hemos tratado de demostrar que las dos fuerzas conductoras en Bolivia hoy en día, son el nacionalismo y el corporativismo. Este no es simplemente un juego de palabras, ni es la creación de un nuevo “ismo”; el corporativismo nacional es un sistema que simultáneamente nacionaliza la

propiedad privada y la promueve, que combina a los militares con los civiles en un delicado equilibrio de poder, y que perpetúa —tal vez inconscientemente— la economía dual de Bolivia.

Sin duda es el aspecto corporativo del “modelo” el que es menos conocido. Descubrimos que los que toman decisiones en Bolivia desde 1964, se han concentrado en la promoción de esta institución excluyendo, y algunas veces perjudicando, a otras formas de organización económica. Ya sea para bien o para mal, el surgimiento de esta nueva sociedad debería ser estudiado por otros — especialmente por bolivianos. Esta primera tentativa no es más que una hipótesis y debería ser considerada como tal hasta que exista más evidencia.

Finalmente, creemos firmemente que el modelo corporativo nacional, de una manera modificada, se puede aplicar a un número de vecinos de Bolivia como el Perú y el Paraguay. Si esto es o no evidente, es menos importante que el hecho de que muchos bolivianos disfrutarán leyendo este artículo controversial, o quizás informativo, acerca de su sociedad.

DEL POPULISMO NACIONAL AL
CORPORATIVISMO NACIONAL*
(EL CASO DE BOLIVIA, 1952-1970)

Por Melvin Burke
y James M. Malloy

A raíz de la depresión económica de 1929, aparecieron en toda América Latina diversos movimientos que actualmente se designan, de modo general, como “Movimientos Populistas Nacionales”. Entre los más conocidos figuran la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) del Perú, la Acción Democrática (AD) de Venezuela y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de Bolivia. Dichos movimientos se consideraban a sí mismos como un fenómeno latinoamericano *sui generis* que resolvería los problemas del desarrollo económico y de la justicia social de América Latina en una forma “nacional” única, que no sería ni socialista ni capitalista. Pese a que los programas de esos movimientos varían en cierto modo —reflejando a menudo la diferente historia de cada uno—, constituyeron y siguen formando el núcleo central de la ideología y la orientación populista nacional.¹

* Reimpreso de *Aportes*, N° 26 (Instituto Latinoamericano de Relaciones Internacionales, París, France, octubre, 1972), págs. 67-96.

En lo esencial, la ideología populista nacional se proponía dos objetivos fundamentales: a) romper la dependencia tradicional de la economía nacional con respecto a los centros industriales de Estados Unidos y Europa, es decir, el antiimperialismo, y b) destruir aquello que consideraba estructuras locales semifeudales, tales como el latifundio, a fin de liberar los recursos humanos y materiales para un desarrollo auspiciado por el Estado. Esos dos objetivos inspiraban un diagnóstico social según el cual los problemas nacionales no eran el resultado de la explotación de una clase por otra, sino más bien la explotación del país (clase media, obreros y campesinos) por el anti-país (la oligarquía local y los intereses imperialistas extranjeros a los cuales sirve). Para resolver este problema, dicha ideología sostenía la necesidad de formar un amplio movimiento pluriclasista —en oposición a un partido de clase— que arrebatara el poder a la oligarquía local, rompiera su dominio sobre la economía y asegurara la economía nacional, así como la independencia política, contra las potencias imperialistas.

Aunque se orientaban hacia la movilización de los obreros y campesinos, los movimientos populistas estaban fundamentalmente apoyados y dirigidos por elementos de la clase media urbana dependiente (es decir, los que viven de salarios y honorarios). Las élites intelectuales de la clase media que organizaron dichos movimientos, se consideraban a sí mismas como los paladines llamados a conducir sus países atrasados, y a los obreros y campesinos culturalmente subdesarrollados que los habitan, a la realización de sus destinos nacionales respectivos.² Para lograrlo, tomarían el poder y lo utilizarían con miras a reglamentar la sociedad y la economía, a fin de alcanzar el desarrollo económico y la justicia social. Pese a los temores que dichos movimientos susci-

taron entre los grupos de intereses establecidos, sus programas eran poco revolucionarios: pedían reformas substanciales, pero no totales, impuestas desde arriba. Podría decirse que, al igual que el New Deal en los Estados Unidos, trataban de salvar de la autodestrucción a un sistema capitalista ilimitado. De todos modos, la orientación fundamental de la dirección, que se hallaba en manos de la clase media, puede resumirse como reformista, elitista y estatal.

Mientras su objetivo estratégico declarado era el desarrollo económico, el objetivo táctico populista era movilizar a la clase media, los obreros y los campesinos para que respaldaran su aspiración al poder. Trataban de lograrlo valiéndose de las exigencias que dichos grupos planteaban por la obtención de empleo y mejores condiciones de vida. Allí puede encontrarse una de las contradicciones fundamentales de la concepción populista: un objetivo económico estratégico, que en una situación de desarrollo requiere a menudo una restricción del consumo, y un objetivo político táctico, que busca apoyo prometiendo aumentar el consumo de las masas populares. Como señalaremos más adelante, esta contradicción fundamental se halla exacerbada en el contexto latinoamericano por algunos factores que restringen gravemente las opciones de que dispone el criterio populista clásico para considerar el problema del desarrollo.

En el presente trabajo no proponemos analizar la experiencia de un país latinoamericano, Bolivia, que ha estado llevando a cabo la experiencia de una solución "populista" de sus problemas socioeconómicos a partir de 1952. Primeramente nos ocuparemos del decenio de 1960, cuando después de ocho años de seguir diversos caminos políticos más o menos tortuosos, comenzó a aparecer un "modelo" más claro de desarrollo. En los años posteriores a 1952, Bolivia se ha caracteriza-

do por ser socialista, capitalista, nacionalista, pero ni esos ni muchos otros calificativos describen adecuadamente el proceso que ha seguido el país. A nuestro juicio, el modelo de política económica que surgió en Bolivia en los años 60 puede calificarse mejor como un corporativismo nacional (este estudio concluye con una definición detallada de este concepto), y que este modelo, aunque no es el único, es sin duda una consecuencia típica del concepto populista del desarrollo de América Latina. Así, en nuestra opinión, la experiencia boliviana es importante para comprender el proceso de otros países que han ensayado el populismo y puede suministrar una base, si no para efectuar predicciones, por lo menos para anticipar los lineamientos últimos de una política económica más adecuada que puedan adoptar los regímenes populistas futuros, particularmente en el vecino Perú, donde actualmente se realiza la experiencia de un "populismo militar".

Nuestro propósito es doble: a) explicar el proceso, tanto interno como internacional, que intervino para colocar a los reformistas populistas en la vía del corporativismo nacional, y b) elucidar el concepto del corporativismo nacional, describiendo el funcionamiento del modelo en Bolivia durante el último gobierno del MNR con Paz Estenssoro y el gobierno posterior de Bené Barrientos, que contó con el apoyo del Ejército.

La Revolución nacional vista en perspectiva

El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) es el único movimiento populista latinoamericano que llegó al poder merced a una insurrección armada de las masas, entre las que se encontraban los obreros y otros grupos de las clases inferiores. Poco después de la insurrección se desencadenó —debido en parte a la presión de los

grupos de izquierda, tanto dentro como fuera del MNR— un movimiento basado fundamentalmente en los campesinos, que pronto escapó al control de la directiva del MNR. De esta manera, a pocos meses de su toma oficial del poder, el MNR se encontró enfrentado a una sociedad casi totalmente movilizada y armada. En consecuencia, cualquiera que hubiese sido su intención reformista inicial, la élite del MNR se halló encabezando una auténtica revolución social.

Las principales realizaciones revolucionarias del nuevo gobierno fueron: a) el sufragio universal para los adultos; b) una disminución del poder de las Fuerzas Armadas; c) la nacionalización de las principales minas de estaño; y d) la redistribución masiva de la tierra. Una vez embarcados en el camino revolucionario, el nuevo régimen adoptó dos grandes objetivos políticos: a) fomentar el desarrollo económico por medio de una diversificación sectorial que en parte había que financiar con los ingresos provenientes del estaño, que pertenecía al gobierno, y b) incorporar a las masas de trabajadores y campesinos a la sociedad, tanto desde el punto de vista político como económico. Para alcanzar el primer objetivo, el régimen emprendió una política de inversiones gubernamentales, descapitalizando la vital industria del estaño al mismo tiempo que se producía una caída de su precio en el mercado mundial.³ Como resultado, aunque hubo un incremento en la producción de petróleo, el sector de la manufactura y la nueva producción agrícola en el oriente del país, la COMIBOL —que era la compañía nacionalizada del estaño y la principal fuente de divisas de Bolivia— estuvieron al borde de la bancarrota. Para alcanzar el segundo objetivo, el gobierno respondió a las exigencias materiales de los trabajadores y los campesinos —respaldados por milicias armadas que escapaban al control del

partido—, aumentando así de modo súbito el nivel general del consumo en el país.

Durante ese primer período, el gobierno estuvo dominado por una coalición de centro-izquierda, respaldada por las milicias de trabajadores armados que actuaban como la fuerza dinámica de la revolución. La participación del Estado en la economía aumentó considerablemente y la actividad económica privada —con la excepción de la manufactura y la especulación— declinó de manera importante. En las minas y otras industrias los sindicatos se convirtieron en el foco principal de poder mientras en el campo las organizaciones locales de campesinos aseguraban el control regional. Pese a que durante ese período Bolivia estaba lejos de ser un país socialista, la revolución tenía un carácter decididamente izquierdista y populista.

Sin embargo, en 1954 comenzaron a aparecer algunos problemas graves y el gobierno del MNR se vio obligado a adoptar varias decisiones serias. La política dual de aumentar las inversiones —con fines económicos— y de incrementar el consumo —con fines políticos— acrecentó la demanda total que excedió a la oferta. Esta contradicción entre los objetivos económicos y políticos culminó finalmente con una superinflación, por la cual el tipo de cambio pasó de 60 pesos bolivianos por un dólar a 12.000 en el lapso de tres años. Ese proceso se reflejó en las pérdidas de la corporación minera de Bolivia (COMIBOL), en los déficit presupuestarios del Estado y en el desequilibrio crónico en la balanza de pagos del gobierno.⁴

Tales problemas demostraron indiscutiblemente el hecho simple e inevitable de que un país subdesarrollado no puede seguir un proceso de fomento del desarrollo económico al mismo tiempo que concede subsidios para el consumo. Además, en un país como Bolivia cualquier proceso de re-

estructuración para el desarrollo exige que algunos grupos sociales paguen “costos sociales” mayores que otros en el nuevo sistema. En Bolivia, el costo de la revolución recayó primero en los grupos de intereses establecidos, pero debido a la inflación recayó en uno de los grupos que inicialmente apoyaron al MNR, es decir, la clase media urbana, con lo cual ésta se volvió contra la revolución. En resumen, la premisa populista de una comunidad de intereses entre la clase media, los obreros y campesinos desapareció ante la realidad de una situación de subdesarrollo. Hay, forzosamente, un conflicto de intereses entre esas agrupaciones diversas; al comienzo, en cuanto a la redistribución del ingreso, pero después con respecto al problema aún más enconado de la distribución de los sacrificios y de los esfuerzos —costos sociales— de cualquier estrategia de desarrollo. Dada la escasez inherente a los países subdesarrollados, el movimiento populista que llega al poder se ve inmediatamente frente a un doble problema: a) la contradicción entre los objetivos económicos y políticos, y b) los conflictos de intereses entre los grupos que lo apoyan. Todo modelo de desarrollo que tenga posibilidades de éxito requiere que el gobierno adopte una posición que le permita restringir el consumo en nombre del desarrollo y que elija cuál de los grupos que lo apoyan debe ganar o perder.

Al enfrentarse a esos difíciles problemas, el MNR tuvo que encarar todavía otro: la necesidad de asegurar el apoyo financiero extranjero para completar sus escasos ahorros. En Bolivia se adoptó la decisión de rechazar al bloque socialista como fuente de ayuda (es difícil saber si la Unión Soviética hubiera querido o podido aceptar el peso de la carga) y confiar exclusivamente en los Estados Unidos. Por una parte, esta decisión expresa la necesidad de inclinarse ante la realidad del ca-

rácter dependiente de una economía subdesarrollada; por otra, ella refleja la determinación largamente mantenida por la élite del MNR de mantenerse firmemente dentro del campo occidental.⁵ Al final, el “antiimperialismo” populista se redujo, más que a una ruptura de los lazos que atan América Latina a los Estados Unidos y a Europa, a tratar de reacomodarlos a fin de que beneficien al país dependiente esperanzado. De todos modos, una vez que se adoptó esta última decisión, las cuestiones previas sobre beneficios y pérdidas ya estaban resueltas. Esto fue más que evidente después de 1956.

La etapa de estabilización: 1956-1960

Hacia 1955, el gobierno de los Estados Unidos, que había apoyado cautelosamente la revolución desde 1952, no vio con buenos ojos el giro que ésta tomaba e informó al gobierno de Bolivia que suspendería su ayuda económica, a menos que “Bolivia pusiera su casa en orden”.⁶ En ese año se adoptaron dos decisiones de importancia: en primer lugar, la aprobación de una nueva ley sobre el petróleo que abría las puertas a las inversiones extranjeras, es decir, norteamericanas, y, en segundo lugar, la decisión de aplicar el plan de estabilización monetaria elaborado en los Estados Unidos. Mientras la primera constituyó una decisión importante, la segunda tuvo como consecuencia la de remodelar el curso entero de la Revolución boliviana.

El plan, redactado por George Jackson Eder y puesto en práctica en 1956 por el segundo gobierno del MNR, bajo la presidencia de Hernán Siles Suazo, se originaba en una concepción estrictamente monetaria del problema de la inflación. Se proponía suprimir o disminuir todo subsidio gubernamental al consumo (control de los arrien-

dos, pagos de seguros sociales, almacenes subvencionados para los trabajadores, etc.); congelar todos los aumentos de sueldos y salarios; poner fin a la expansión gubernamental en sectores que podían ser cubiertos por la empresa privada y hacer que Bolivia volviese, en la medida de lo posible, a una economía de mercado libre.⁷

Aunque aparentemente se trataba de un programa económico, las implicaciones políticas del plan eran inmensas. Ante todo, hacía que los costos sociales de la revolución pasaran de la clase media a los trabajadores, en particular a los mineros. Cuando una gran parte del movimiento obrero reaccionó desfavorablemente, Siles decidió al parecer acabar con el poder político de los trabajadores —que en ese momento constituían el bloque más poderoso del país—, a fin de alcanzar la “estabilidad monetaria”. Con la ayuda de los Estados Unidos comenzó a reconstruir el Ejército, para hacer contrapeso a las milicias de trabajadores. También logró, con cierto éxito, obtener el apoyo de los campesinos armados contra la izquierda obrera. Dentro del partido y del gobierno desplazó hábilmente a la dirección izquierdista, y formó una nueva coalición de centro-derecha. Aunque no reconquistó la simpatía de la clase media, hacia 1959 Siles pudo neutralizar el impulso anti-MNR que se venía advirtiendo. Finalmente, el Presidente detuvo el curso izquierdista de la revolución pero no logró eliminar totalmente a la izquierda y su gobierno terminó en 1960 con una estabilidad política tambaleante.⁸

Económicamente, el panorama era más confuso aún. Desde cierto punto de vista, el plan constituyó un éxito ya que detuvo la inflación. Pero la actividad económica general, especialmente la manufactura, decayó considerablemente. También se restringió la actividad económica del gobierno, sobre todo en lo que respecta al petróleo. El orga-

nismo estatal del petróleo (YPFB) llegó a los límites de su capacidad ya explorada y después de 1957 su productividad decayó de modo continuo. El problema de YPFB se originó en la falta de financiación y en el hecho de que las regiones de más alto potencial productivo habían sido adjudicadas a las compañías petroleras extranjeras, como la Gulf Oil.⁹

Parece acertado concluir que, entre 1956 y 1960, la revolución “nacional” boliviana atravesó, tanto desde el punto de vista político como económico, un periodo de transformación importante ocasionada por exigencias de orden interno y externo. Los factores principales que influyeron en la situación fueron los siguientes:

a) La orientación reformista básica de la vieja guardia de la élite del MNR.

b) La contradicción entre los objetivos económicos y políticos en un medio de extrema escasez y alta movilización.

c) Las contradicciones internas del propio movimiento populista pluriclasista.

d) El precio que se fijó a la ayuda financiera externa, de la que existía tanta necesidad.

En 1960 la etapa populista de la revolución había claramente terminado, echando las bases para la etapa corporativista nacional que iba a comenzar.

1960—1964: La aparición del corporativismo nacional

En 1960, Víctor Paz Estenssoro, que había sido presidente de 1952 a 1956, volvió a la presidencia encabezando ostensiblemente una resucitada coalición de centro-izquierda, simbolizada por el acceso del viejo dirigente sindical Juan Lechín Oquendo a la vicepresidencia de la República. Al mismo tiempo, John F. Kennedy llegaba a la pre-

sidencia de los Estados Unidos y lanzaba su tan pregonada Alianza para el Progreso. El nuevo gobierno norteamericano vio en Bolivia una posible “vitriana” para la Alianza y Paz Estenssoro vio en Kennedy un hombre que entendía realmente sus objetivos y estaba dispuesto a respaldar un esfuerzo de desarrollo “constructivo”. Ambos gobiernos estuvieron de acuerdo en cooperar para resolver el dilema del desarrollo de Bolivia.¹⁰

Para cumplir su parte en el negocio, los Estados Unidos aumentaron considerablemente su ayuda económica a Bolivia, en tanto que el gobierno de Paz Estenssoro prometía seguir una estrategia “racional” de política económica. Mientras el plan de estabilización monetaria constituía la base de la política económica bajo el gobierno de Siles, el Plan Triangular para la rehabilitación de la COMIBOL se convirtió en el eje de la política económica del gobierno de Paz Estenssoro.¹¹ El plan se basaba en dos supuestos principales sobre la situación de Bolivia. El primero consistía en que mientras la diversificación económica era un objetivo ventajoso a largo plazo, el programa exigía una solución previa de los problemas de la COMIBOL, puesto que era la principal fuente de divisas tanto para el gobierno como para el país. El segundo supuesto era aún más importante. Detrás de la estrategia de desarrollo del gobierno de Paz, respaldada por los Estados Unidos, existía la opinión de que, aparte de todos los problemas técnicos, el principal obstáculo para el desarrollo lo constituían las organizaciones sindicales. Se argüía que, debido a la falta de disciplina y de autoridad de los dirigentes de empresas, los sindicatos habían hecho que los costos del trabajo excedieran con mucho a la productividad. Por tanto, dichos costos debieran ser reducidos. Sin embargo, la capacidad de negociación de los sindicatos se basaba en su poder político. En consecuencia, había

que acabar con el poder político sindical. El gobierno de Paz Estenssoro entró en una etapa de pugna con todo el movimiento sindical.

Paz Estenssoro recurrió, todavía más que Siles, a los militares y a los campesinos para que respaldaran su acometida. Gracias a maniobras astutas y valiéndose del patrocinio del gobierno, logró atraerse el apoyo activo de las principales organizaciones campesinas contra los sindicatos. Empleando la ayuda militar norteamericana, ya considerablemente aumentada, Paz Estenssoro dio impulso a las Fuerzas Armadas, modernizó su equipo y restauró su imagen. En la nueva imagen de los militares, ocupaba un lugar preponderante un programa de “acción cívica”, mediante el cual se asignaba al Ejército un papel activo en los esfuerzos para el desarrollo de la nación. A comienzos del decenio de 1960, los militares bolivianos, muchos de los cuales no fueron tomados en cuenta en 1952, no sólo recuperaron su tradicional función de control, sino que asumieron la tarea crítica de movilizar los recursos humanos y materiales para el desarrollo económico. El Ejército se convirtió en un organismo plurifuncional —encargado del control, de la centralización del asesoramiento técnico y de la movilización— y, gracias a sus programas de acción cívica de largo alcance, en una de las pocas instituciones verdaderamente “nacionales” del país. Estos factores, a más del carácter conflictivo de la situación creada entre el MNR y los trabajadores organizados, pusieron a los militares en el centro de la ecuación política. La posición de importancia que ocupaban los militares y los campesinos dio lugar, a fines de 1953, a que Paz Estenssoro utilizara una fuerza combinada de unidades del Ejército regular y de milicias campesinas para aplastar una de las más grandes huelgas mineras.¹²

Los trabajadores organizados resistieron tenazmente la política norteamericano-gubernamental y fueron secundados en sus esfuerzos por una amplia coalición de los grupos antigubernamentales, entre los que figuraban cuantos habían sido desposeídos por la revolución, la clase media urbana, los estudiantes universitarios y algunas facciones del MNR resentidas por no haber tenido acceso a los empleos públicos. Cuando Paz Estenssoro fue reelegido en 1964, esta coalición híbrida se unió en torno a la única tarea de derrocarlo. Desgarrado por la división interna, el MNR no tenía posibilidad de hacer frente al desafío y Paz apeló a los militares y a los campesinos para destruir a sus enemigos. Pero algunos oficiales ambiciosos, como el general de la Fuerza Aérea René Barrientos Ortuño y el Jefe del Ejército Alfredo Ovando Candia, no pudieron resistir la tentación de tomar el poder y se pronunciaron contra el presidente acorralado. Cuando las legendarias masas de campesinos no lograron convertirse en una realidad concreta ni defender al hombre que les había dado su tierra, Paz Estenssoro huyó, el MNR se deshizo y los generales tomaron las riendas del gobierno.

Antes de examinar la situación de Bolivia bajo el gobierno de los generales, convendría pasar revista a los acontecimientos ocurridos dentro de la economía boliviana durante el segundo período de Paz Estenssoro. Pese a su innegable fracaso político, dicho período constituyó un éxito absoluto si se lo considera desde el punto de vista de los objetivos económicos de la estrategia del desarrollo originalmente concebida por los Estados Unidos y el MNR. Un economista norteamericano, entusiasta de dicha estrategia, ha calificado el período de 1960-1964 como el "despegue" de Bolivia.¹³ La prueba definitiva del "éxito" de la estrategia fue el impresionante aumento del índice de crecimiento que Bolivia alcanzó en dicho período:

5,7 por ciento, que es uno de los más altos de América Latina.

En lo que respecta a los objetivos del presente trabajo, el período 1960-1964 puede ser considerado como el de la racionalización del sector público y la revitalización del sector privado. El logro principal en el sector público fue la impresionante reducción del déficit de la COMIBOL; a ello contribuyó en no pequeña medida el alza fortuita del precio mundial del estaño, que pasó de 1,17 a 1,70 dólares la libra. Además se redujo el déficit gubernamental y mejoró la balanza de pagos. Pese a ello, el verdadero incremento durante ese período se produjo en el sector privado.

En el sector de la minería comenzaron a rehabilitarse las empresas privadas pequeñas y medianas. En cuanto al petróleo, la corporación estatal permaneció estancada, mientras la Bolivian Gulf aumentaba sus inversiones, sus exploraciones y su producción. La manufactura privada —en particular, la industria ligera— también comenzó a cobrar auge. Aunque el sector agrícola en su totalidad mejoró ligeramente, fue considerable la aceleración que se advirtió en la actividad privada en gran escala relativa al arroz, al azúcar y a la ganadería. Como lo indicaremos más adelante, el estancamiento en el resto del sector agrícola no fue accidental, sino una consecuencia directa de la estrategia corporativista de los Estados Unidos y el MNR.¹⁴

Por tanto, fue un período en el cual: a) los supuestos esfuerzos contraproduktivos del período previo fueron puestos bajo control; b) la actividad gubernamental, respaldada por una ayuda masiva norteamericana, fue empleada para fomentar el desarrollo en el sector corporativo público y privado, y c) la financiación extranjera privada nuevamente fue decisiva en el sector de la exportación.

En lo que respecta a las principales transformaciones económicas durante el período mencionado, puede afirmarse con bastante certeza lo siguiente: hubo un aumento de las inversiones extranjeras y nacionales en gran escala, así como de su productividad, en lo que toca a la minería, el petróleo, la manufactura, la agricultura, el comercio exterior y la banca. Los profesionales, tecnócratas y burócratas de la clase media urbana se beneficiaron más de la estabilización monetaria y del mejoramiento de la posición del empleado público y privado, mientras que se invertía completamente la posición general favorecida de los trabajadores organizados. A pesar de la política “procampesina” anunciada con sones de trompeta por Paz Estenssoro, el nivel de vida de la vasta población de las zonas rurales no cambió visiblemente. Esto se advierte con claridad en el bajo nivel de la inversión gubernamental en el sector agrícola (menos del 3 por ciento de la inversión total) y en el estancamiento consiguiente de la agricultura en pequeña escala, que abarca el más grande sector de la economía y el grueso de la población (más del 70 por ciento).

De esta manera, el impresionante “despegue” de la economía boliviana de este período no redundó en beneficio de las “masas populares”, sino de los intereses corporativos privados y públicos tanto nacionales como extranjeros, así como de la clase media urbana burocratizada. En la época en que Paz Estenssoro y el MNR fueron eliminados del escenario político, y había desaparecido en Bolivia toda traza de populismo.

*Los generales y la revolución:
la consolidación del corporativismo nacional*

De noviembre de 1964 a agosto de 1966, Bolivia estuvo gobernada por un gabinete militar,

dentro del cual actuó como jefe del Ejecutivo, al comienzo solo, el general René Barrientos, y después —en mayo—, juntamente con el general Alfredo Ovando. En 1966, Barrientos intervino con éxito en una campaña electoral y en agosto fue investido presidente constitucional. Ovando asumió el cargo de jefe de las Fuerzas Armadas. Durante todo su período, ambos hicieron hincapié en que su administración no era contrarrevolucionaria, sino que aspiraba a llevar realmente a la práctica la revolución populista nacional inicialmente prometida por el MNR y traicionada luego por hombres caprichosos como Paz Estenssoro.

El nuevo gobierno inmediatamente se volvió hacia los Estados Unidos como la principal fuente de ayuda y, tras un breve período de indecisión, el gobierno norteamericano apoyó a los generales. Indudablemente, eran muchos los que en la embajada de los Estados Unidos argüían que solamente los militares tenían la decisión y la capacidad necesaria para mantener la estabilidad, fomentar la empresa corporativa y alcanzar índices planificados de crecimiento económico.

El golpe de 1964 modificó poco, del punto de vista de la política económica. Bajo Barrientos y Ovando, Bolivia avanzó definitiva y hasta despiadadamente hacia el corporativismo nacional. El corporativismo nacional, ante todo el corporativismo privado, prosperaron. De conformidad con la nueva ley de fomento de las inversiones aprobada en octubre de 1965, las inversiones privadas aumentaron de 3 millones de dólares en 1963-1964 a 47 millones en 1966. Las inversiones de la Gulf Oil se elevaron de un promedio anual de 6.991.706 dólares (en 1957-1963) a un promedio de 16.742.475 dólares (en 1965 a 1968).¹⁵ Las nuevas leyes de minas también constituyeron un acicate para las inversiones privadas y una parte de las actividades mineras del Estado fueron desnacionaliza-

das.¹⁶ Por ejemplo, la mina de zinc "Matilde" fue vendida a un consorcio norteamericano integrado por la U.S. Steel y la Philips Brothers. Además, volvieron a introducirse los contratos privados en las operaciones mineras estatales y muchos mineros despedidos fueron obligados a trabajar para esos contratistas sin que disfrutaran de la protección acordada por el Código del Trabajo. El resurgimiento del sector privado en la minería y el petróleo se advierte de manera evidente en el Cuadro 1.

CUADRO 1

PRODUCCION PRIVADA Y PUBLICA DE PETROLEO CRUDO Y MINERALES EN BOLIVIA, 1963-1968

	PETROLEO CRUDO (000 metros cúbicos)		MINERALES ^a (000 toneladas métricas)	
	Privada (Gulf)	Pública (Y.P.F.B.)	Privada	Pública (COMIBOL)
1963	18,5	501,6	27,0	26,0
1964	15,2	498,0	35,0	28,0
1965	2,3	528,2	35,0	27,0
1966	458,6	504,5	43,0	33,0
1967	1.872,0	435,1	47,0	32,0
1968	1.886,2	497,4	48,3 ^b	34,5 ^b

^a En minerales se incluyen el estaño, el plomo, el zinc, el cobre, el antimonio y el volframio.

^b Cálculos de USAID.

Fuente: **Economic and Program Statistics**, N° 9, USAID-Bolivia, marzo de 1969.

Esto demuestra que la actividad corporativa privada volvió a dominar una vez más la industria de la minería, que suministra el 85 por ciento de los ingresos bolivianos por exportaciones, y la del petróleo, que es la industria nacional que crece más rápidamente. Aunque no existen datos concretos sobre las fluctuaciones del índice de las inversiones privadas en las industrias restantes, el

Cuadro 2 demuestra claramente que hacia 1968 el sector privado controlaba la economía boliviana en su conjunto. La actividad corporativa privada tuvo un verdadero resurgimiento en la década que comenzó en 1960.

CUADRO 2

PRODUCTO INTERNO BRUTO Y EMPLEO DE BOLIVIA EN 1968, DESCOMPUESTO SEGUN LA CONTRIBUCION DE LOS SECTORES PRIVADO Y PUBLICO

	PRODUCTO INTERNO					
	BRUTO ^a			EMPLEO ^b		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
		%	%		%	%
Agricultura	1.224	05	95	897	05	95
Minería	457	55	45	54	45	55
Petróleo	435	20	20	07	65	35
Manuf. y Electricidad	773	25	75	104	25	75
Construcción	346	30	70	122	30	70
Comercio y Finanzas	619	05	95	98	05	95
Transportes	417	05	95	58	05	95
Gobierno	475	100	00	58	100	00
Otros servicios	500	20	80	167	20	80
Total	5.245	25	75	1.567	15	85

^a En millones de pesos según precios de 1958.

^b En miles.

Fuente: Melvin Burke, "El sector privado en la economía boliviana y la necesidad de crédito", *Estudios Andinos* (La Paz, Bolivia, 1970), Vol. 1, Cuadro 2, pág. 117.

Esto no quiere decir que Barrientos y su gobierno descuidaron las corporaciones públicas bolivianas. Si tal hubiese sido el caso, se habría prestado un flaco servicio al corporativismo nacional. Durante los años de 1965 a 1968, la Empresa Nacional de Electricidad, las Líneas Aéreas de Bolivia (LAB) y otras corporaciones públicas bolivianas recibieron una asistencia considerable, tanto del gobierno nacional como de las instituciones de préstamo extranjeras. Solamente el LAB re-

cibió en 1968 una primera entrega de un préstamo por un total de 18 millones de dólares, negociado por el gobierno de Barrientos. Los ferrocarriles nacionalizados obtuvieron en 1966 créditos concedidos por el Japón, que ascendían a 10 millones de dólares, para la adquisición de equipo. A más de lo dicho, en el verano de 1965 se aprobó la tercera etapa del Plan Triangular para rehabilitar la COMIBOL, después de que el gobierno boliviano envió el Ejército a las minas para “disciplinar” (destruir) los sindicatos y “racionalizar” (reducir) la fuerza de trabajo. De conformidad con el acuerdo pertinente, la COMIBOL recibió créditos por un total de 10 millones de dólares que serían gastados en 1968. Como consecuencia de esta política económica, la mayor corporación pública de Bolivia comenzó en su conjunto a obtener utilidades económicas por primera vez en su historia.

CUADRO 3

GANANCIAS Y PERDIDAS^a DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS PUBLICAS

(En millones de dólares)

Año	COMIBOL	Y.P.F.B.	Ferrocarriles	Total
1964	—4,1	1,1	—3,1	—6,2
1965	0,3	1,4	—1,3	0,4
1966	2,0	2,6	—1,3	3,3
1967	1,1	3,6	—0,7	4,0
1968	1,2	4,0	—1,3 ^b	3,9
1964 - 1968	0,5	12,7	—7,8	5,4

^a Pérdidas (—); Ganancias (+).

^b Cálculos de USAID.

Fuente: COMIBOL y Y.P.F.B.: **Ganancias y pérdidas gestiones 1963-1968**; Ferrocarriles: **Estadísticas de los Ferrocarriles de Bolivia**, 1967.

Si a todo lo anterior se añaden los programas para la construcción de una fundición de estaño, un gasoducto, una planta de fertilizantes y otras inversiones corporativas, se advierte la importancia de las pruebas que confirman la afirmación de que el gobierno de Barrientos siguió una política económica de promoción del corporativismo nacional. Solamente el gasoducto requirió una inversión de 46 millones de dólares, financiada conjuntamente por la Gulf Oil Company y el Banco Mundial. Entre las corporaciones públicas y privadas de Bolivia existen más similitudes que diferencias. Unas y otras son empresas autónomas, se basan en la obtención del máximo beneficio y se orientan hacia el crecimiento económico.

Si Bolivia no fuera un país subdesarrollado, ninguno de estos aspectos del gobierno de Barrientos merecería mención y menos aún un análisis. Pero Bolivia es un país subdesarrollado, con un gran sector tradicionalista al cual se opone, por definición, el corporativismo nacional. En ninguna esfera este fenómeno es más evidente que en la agricultura.

Tradicionalismo

En el Cuadro 2 se advierte que la agricultura emplea mayor número de personas que cualquier otro sector de la producción; sin embargo, la agricultura es la única industria boliviana importante que prácticamente no experimentó ningún crecimiento entre los años 1964 y 1968, como lo demuestra el Cuadro 4. Además, se calcula que la mayor parte de la fuerza de trabajo boliviana empleada en la producción agrícola suministró apenas el 20 por ciento del producto nacional bruto de 1968.

CUADRO 4

INDICE DE AUMENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES EN PRECIOS CONSTANTES DE 1958
(1963 = 100)

	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Agricultura	100	1.02	1.05	1.06	0.99	1.03
Minería	100	1.08	1.09	1.18	1.24	1.27
Petróleo	100	1.06	2.12	1.56	2.69	2.84
Manufactura y Electricidad	100	1.09	1.20	1.32	1.40	1.49
Construcción	100	1.02	1.28	1.42	1.75	2.01
Comercio y Finanzas	100	1.04	1.08	1.11	1.14	1.20
Transportes	100	1.05	1.09	1.13	1.19	1.24
Servicios del Gobierno	100	1.14	1.15	1.26	1.28	1.32
Otros servicios	100	1.12	1.14	1.18	1.21	1.29
Total	100	1.05	1.11	1.18	1.24	1.31

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación, Cuentas Nacionales, Planificación, N° 11, y Suplemento Estadístico, N° 2.

¿Cómo explicar esta falta de crecimiento en el sector agrícola, cuando el objetivo proclamado del plan de desarrollo de Bolivia era el de diversificar la economía, sustituir la importación de productos alimentarios por la producción nacional y elevar el nivel de vida del pueblo?¹⁷ La agricultura, a diferencia de la minería, la electricidad, la aviación, etc., está dominada por unidades de producción no corporativas que pueden calificarse de granjas campesinas tradicionales. A ello se debió en gran parte que el gobierno de Barrientos atribuyera tan poca importancia a la producción agrícola. Debe añadirse que fue el sector corporativo agrícola el que recibió la mayor parte de la asistencia técnica y del apoyo financiero destinados a la agricultura boliviana.

Debido a que los latifundios de la Bolivia prerrevolucionaria no tenían carácter corporativo y eran ineficaces, retrasados y estancados, fueron expropiados en 1953 y la tierra se distribuyó entre los campesinos.¹⁸ Desde entonces los gobiernos corporativos nacionales de Bolivia han tenido que hacer frente al problema de que el nuevo sistema de tenencia de la tierra tampoco es predominantemente corporativo en su estructura. Acaso esto explique también el hecho de que los gobiernos bolivianos no hayan legalizado todavía la posesión de toda la tierra obtenida por los campesinos en virtud de la ley de reforma agraria. Solamente el 25 por ciento de la tierra laborable que figuraba en el catastro de 1950 fue redistribuida a los campesinos en 1968. Por otra parte, de 1964 a 1968 el gobierno de Barrientos otorgó un promedio anual de 16.119 títulos de propiedad, en tanto que durante los cinco años previos el promedio anual fue de 40.095 títulos.¹⁹ Una explicación de la pequeña cantidad de títulos de propiedad de la tierra concedidos a partir de 1953 es el hecho de que las grandes propiedades de las tierras bajas no fueron afectadas por la reforma agraria. Dichas tierras de bajo constituyen actualmente el sector corporativo de la agricultura boliviana.

Según puede advertirse en el Cuadro 5, Bolivia sigue gastando hoy día la misma cantidad de divisas en alimentos y productos agrícolas conexos que antes de la reforma agraria de 1953. En 1967 se importó leche, harina de trigo y aceite de cocina por valor de 22,4 millones de dólares, todo lo cual podría haberse producido en el país.

CUADRO 5

VALOR DE LAS IMPORTACIONES POR TIPO DE ARTICULOS

(En millones de dólares)

	Alimentos, bebidas, tabaco y animales vivos	Materias primas	Bienes de capital para la manufactura	Otros bienes para la manufactura
1952	27,8	10,8	15,5	38,5
1954	23,1	9,8	11,8	20,8
1956	21,5	7,2	27,2	28,1
1958	15,5	4,7	24,6	34,8
1960	13,9	5,9	26,6	25,1
1962	20,5	15,1	30,0	31,3
1964	18,3	15,5	31,2	37,7
1966	25,7	24,8	49,2	38,7
1967	30,9	26,2	54,0	39,9
<hr/>				
Principales importaciones	1960	1965	1967	
Leche	1,5	2,4	2,8	
Harina de trigo	6,1	12,2	14,1	
Grasas y aceites comestibles	--	5,4	5,5	
Maquinaria	15,0	21,5	31,7	
Vehículos	5,7	16,0	21,6	
Hierro y acero	--	14,8	12,1	

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos, Boletines Estadísticos.

Ya no puede discutirse seriamente el hecho de que Bolivia está en capacidad de producir, eficiente y económicamente, trigo, aceite de cocina, leche y otros productos alimentarios. Entonces, ¿por qué no destina a esa tarea los fondos de inversión necesarios? Se calcula, por ejemplo, que

el gobierno de Barrientos destinó anualmente sólo el 3 por ciento de su presupuesto a la agricultura. Agréguese que casi todos esos fondos de inversión los recibió y gastó el sector de la agricultura corporativa de las tierras bajas de Santa Cruz y Beni. En consecuencia, los métodos de producción y el nivel tecnológico en el altiplano y los valles prácticamente siguen siendo los mismos que en la época de los incas. El desarrollo de la comunidad es el más amplio de los proyectos relativos al sector rural tradicional y la parte más considerable de sus esfuerzos está orientada a mejorar la salud y la educación. Por tanto, no debe sorprender el hecho de que la producción de cultivos tradicionales, tales como las papas, el maíz y el trigo, haya permanecido estancada o disminuido de 1964 a 1968.²⁰ Por el contrario, el incremento de la producción de arroz, azúcar y carne de bovino del sector corporativo de la agricultura, no puede atribuirse a otras razones que a las inversiones destinadas durante años a dicha producción.

CUADRO 6
INDICES DE PRODUCTOS AGRICOLAS
SELECCIONADOS^a
(1963 = 100)

	Arroz pelado	Azúcar refinada	Carne de bovino	Papas	Maíz (en grano)	Trigo
1964	1,25	1,36	1,04	100	100	104
1965	1,32	1,25	1,31	105	92	64
1966	1,38	1,18	1,51	107	93	75
1967	1,37	1,39	1,49	102	86	49
1968	1,81	1,58	1,63 ^b	102 ^b	84	82

^a Datos originales en miles de toneladas métricas con excepción de la carne de bovino que se calcula en cabezas de ganado beneficiado.

^b Cálculos de USAID.

Fuente: **Economic and Program Statistics**, N° 9, USAID-Bolivia, marzo de 1969.

Por ejemplo, más de 100 millones de dólares se han invertido en carreteras, colonización y proyectos conexos en las tierras bajas. Todo ello ha beneficiado indirectamente a las corporaciones de agricultores de esas regiones. De manera concreta, la ganadería de Beni ha experimentado un rápido progreso gracias a los préstamos anteriores de organismos como la AID (Agency for International Development) y el gobierno de Bolivia. En 1968, el Banco Agrícola comenzó la negociación de un préstamo de 23 millones con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, para financiar la producción de ganado bovino. Más recientemente, la Asociación de Ganaderos de Beni firmó un contrato con la COMIBOL por el cual se comprometía a satisfacer las necesidades de carne de bovino de todas las minas nacionalizadas. Inicialmente, estas inversiones tenían por objeto lograr que la producción ganadera boliviana fuera suficiente para satisfacer las necesidades del país. Sin embargo, un poco más tarde ese objetivo se cambió por el de la exportación.

La situación era similar en lo que respecta a la producción de arroz y azúcar. Los productores de arroz recibieron una asistencia económica de más de un millón de dólares del USAID solamente en 1967 y 1968. Estos préstamos, también, fueron predominantemente otorgados a los grandes productores comerciales y molineros, como las compañías Grace, Hansa y otras. La concentración industrial que se originó entonces llegó al extremo de que el 3 por ciento de los arroceros de tres provincias de Santa Cruz produjeron más del 30 por ciento del rendimiento de la región, en granjas cuyo promedio de extensión era superior a 100 hectáreas. Actualmente Bolivia se abastece de arroz y azúcar y nadie puede negar que el aumento de esta producción se debe a las grandes inversiones

hechas en maquinaria agrícola, refinerías y molinos, etc.

Tanto las instituciones de crédito extranjeras como el gobierno boliviano citan constantemente la producción sin precedentes de estos pocos productos, como ejemplo del gran paso adelante que se ha dado en la agricultura.

Sin embargo, cabe decir que son precisamente esos ejemplos los que prueban que tales rendimientos impresionantes estuvieron acompañados por los grandes costos que requirieron. Por ejemplo, ¿cuáles habrían sido los rendimientos si esos tres millones de dólares hubieran sido destinados al sector tradicional de la agricultura boliviana? Es posible que ahora Bolivia no tendría que gastar de sus escasas divisas, aproximadamente 14 millones de dólares por año en importar trigo y harina, cifra que dicho sea de paso es mucho mayor que el valor total de la producción íntegra de arroz y azúcar del país. Es ciertamente paradójico que el dinero nacional originado en las ventas de harina de trigo PL480 se haya empleado en construir carreteras, fomentar la colonización y aumentar la producción de arroz, azúcar y ganado en las tierras bajas, es decir, en hacer todo excepto aumentar la producción de trigo.²¹ En resumen, en el decenio de 1960 se discriminó en Bolivia a los agricultores campesinos, lo cual determinó el estancamiento del sector agrícola.

Estabilización y crecimiento

A lo largo de ese período se siguió, en escala nacional, una política monetaria y fiscal sumamente conservadora. Sin embargo, es justo señalar que la AID, el Fondo Monetario Internacional y otras organizaciones impusieron la restricción fiscal y monetaria como condición para su ayuda. En esta sección del presente trabajo se

analizará cómo la estabilización de los precios que se propuso el gobierno boliviano contribuyó a aumentar el déficit presupuestario y la enorme deuda extranjera.

El factor principal para que se haya restringido la expansión el crédito, así como los gastos generales de la economía boliviana de 1964 a 1968, son los acuerdos *stand-by* anuales entre el Fondo Monetario Internacional y el gobierno de Bolivia.²² El objetivo de dichos acuerdos era mejorar la balanza de pagos restringiendo el crédito y los gastos en la economía, es decir, “mejorando” las finanzas públicas mientras se mantenía una “razonable” estabilidad de los precios y un crecimiento económico. El Cuadro 7 demuestra el valor y la amplitud de las restricciones del crédito acordado entre 1965 y 1968.

CUADRO 7
RESTRICCIONES DEL CREDITO Y DE LOS GASTOS
EN VIRTUD DE LOS RECIENTES ACUERDOS
"STAND-BY" ENTRE EL FMI Y EL
GOBIERNO DE BOLIVIA
(En millones de pesos)

<i>Sujeto a límites</i>	1965	1966	1967	1968
Sistema monetario general	122	161	109	193,6
Gobierno Central	116	110	60	125,6
Corporaciones Públicas	—	—	3	47,9
Cuentas de contraparte	6	40	40	59,4
Sector privado	—	11	6	—39,3

Nota: Estas cifras no son sino aproximadas, debido a que los acuerdos *stand-by* no son de dominio público. Además, el período de vigencia de los acuerdos es variable. Los acuerdos de 1968, por ejemplo, tuvieron una duración de trece meses y medio.

Fuente: Departamento Monetario del Banco Central.

Sometiéndose en mayor o menor grado a ese control, Bolivia logró una aparente estabilidad de los precios. El dólar se mantuvo al cambio de 11,885 pesos bolivianos y las reservas de divisas aumentaron de 21,3 millones de dólares en 1964 a 32,4 millones en 1968,²³ y se detuvo la inflación por lo menos en los límites que figuran en el Cuadro 8.

CUADRO 8

BALANZA DE PAGOS, PRESUPUESTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL, AUMENTO DE LA DEUDA EXTERNA, INDICE DE INFLACION E INDICE DE CRECIMIENTO ECONOMICO REAL DE BOLIVIA, 1964—1968

	1964	1965	1968	1967	1968
Presupuesto del gobierno ^a (millones de bolivianos)	-95,0	-228,5	-224,8	-445,7	-477,2
Aumento de la deuda externa del gobierno (millones de dólares)	12,1	14,2	7,9 ^b	20,0	37,6
Balanza de pagos ^a (millones de dólares)	17,6	14,2	3,2	9,0	0,6
Indice de inflación (Ciudad de La Paz)	10,2	2,9	6,9	11,2	5,5
Indice de crecimiento (PIB en precios constantes)	4,8	5,6	6,5	7,2	4,7
PIB per capita en precios constantes	2,4	3,4	3,9	3,1	4,9

^a Déficit (-); excedente (+).

^b 9 millones por concepto de intereses al Eximbank condonados.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Banco Central de Bolivia, Ministerio de Hacienda, Estados de Tesorería, USAID/Bolivia y *Estadísticas Económicas*, N.º. 10.

Como se advierte en las cifras indicadas, las restricciones monetarias no selectivas distaron

mucho de ser una panacea para resolver los problemas económicos de Bolivia. Por el contrario, hay razones para creer que la severa política monetaria que se puso en práctica contribuyó, por lo menos parcialmente, a crear esos problemas.

La estabilidad del tipo de cambio, cuyos méritos nadie puede negar, era considerada como algo prácticamente sagrado por las autoridades bolivianas. Sin embargo, como los países que comerciaban con Bolivia devaluaron continuamente su moneda durante ese período, con lo cual en 1959 el peso boliviano alcanzó una situación óptima con relación a la moneda de esos países, —excepción hecha de los Estados Unidos y de Alemania—, es sumamente improbable que el peso mantenga hoy día la misma relación óptima.²⁴ La estabilización de un tipo de cambio fijo no solamente no contribuyó a aumentar los ingresos por exportaciones o a disminuir los gastos por importaciones, sino que tampoco estimuló las inversiones o reinversiones en el país de los beneficios obtenidos por el capital extranjero en Bolivia. En el Apéndice B puede advertirse que las inversiones privadas extranjeras (en particular las de la Gulf Oil Company) disminuyeron de 12,5 millones de dólares en 1965 a menos 2,8 millones, aproximadamente, en 1968.²⁵ En el mismo período, el ingreso neto por inversiones que salía del país aumentó de un millón a 10,5 millones de dólares. Asimismo, las subvenciones de los Estados Unidos a Bolivia disminuyeron de 18,4 millones en 1964 a 3,5 millones de dólares en 1968.²⁶ En realidad, lo único que salvó a Bolivia de un desastre total en sus cuentas internacionales de 1967 y 1968 fue la compensación por el aumento de los préstamos extranjeros al gobierno central y a sus corporaciones públicas, que ascendieron de 14,2 millones de dólares en 1964 a 52 millones en 1968.

Finalmente, ese gigantesco aumento en los gastos de capital del gobierno para compensar la

disminución de las inversiones extranjeras y de las subvenciones norteamericanas, determinó grandes déficit presupuestarios y un enorme aumento de la deuda externa del país.²⁷

Aunque las inversiones privadas bolivianas aumentaron durante los años 1964-1968, éstas se vieron también perjudicadas seriamente por las restricciones del crédito en la medida en que contribuían a agotar las reservas del sistema de bancos privados.²⁸

CUADRO 9

RESERVAS DEL SISTEMA DE BANCOS PRIVADOS (En millones de pesos)

	Reservas totales	Reservas legales	Excedentes de reservas
1964	60,5	48,4	12,1
1965	97,9	63,0	24,9
1966	104,6	84,2	20,4
1967	116,8	96,9	19,9
1968	120,6	122,0	— 1,4

Fuente: Superintendencia de Bancos, Boletines Mensuales.

Por fortuna, el aumento del ahorro comenzó a financiar en gran parte los nuevos gastos de inversión nacional. Los depósitos bancarios de cuentas corrientes aumentaron de 142,4 millones de pesos en 1964 a 282,9 millones en 1968, los depósitos de ahorro de 98,2 millones de pesos a 264,8 millones y la proporción total de préstamos al sector privado ascendió del 26 por ciento en 1963 al 50 por ciento en 1968.²⁹

Por tanto, en resumen, la política monetaria severa que impuso el gobierno de Barrientos no

puede ser considerada como un éxito total. Es cierto que se obtuvo una estabilidad de los precios, que a su vez indujo a un aumento del ahorro y de las inversiones nacionales durante los años de 1964 a 1968. Sin embargo, las rígidas restricciones del crédito impidieron que las inversiones nacionales —tanto privadas como públicas— aumentaran en cantidad suficiente para compensar la disminución de las subvenciones norteamericanas y de las inversiones extranjeras. Además, prácticamente todo el caudal de inversiones que procedían de las más diversas fuentes se destinó al sector corporativo de la economía boliviana o a los proyectos que requerían el máximo de capital, como las carreteras. La estabilización de los precios, al mismo tiempo que servía en lo inmediato a los intereses de las corporaciones bolivianas puede haber sido contraproducente en sí misma en la medida en que el presupuesto de la nación seguía desequilibrado, aumentaba la deuda externa y apenas podían satisfacerse las aspiraciones populares a un mejor nivel de vida. A riesgo de simplificar demasiado, puede decirse que cada vez que el corporativismo nacional de Bolivia debe escoger entre la estabilidad y el crecimiento, opta por la estabilidad. En la Figura 1 este enunciado se expresa indicando que, en caso de existir una opción, se elegirá el punto A en lugar del punto B.

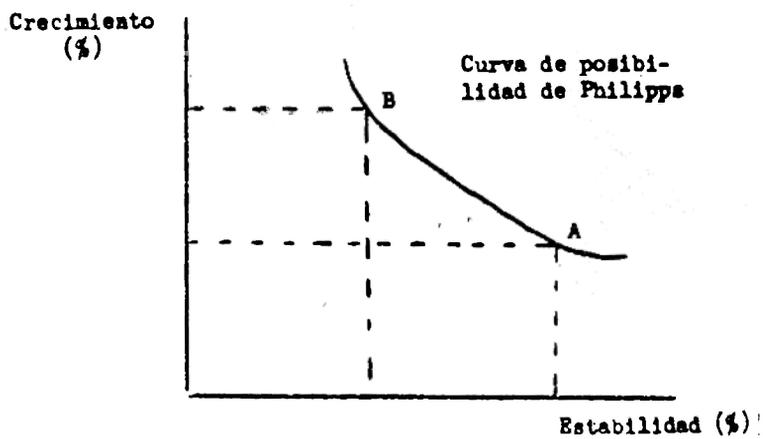


Figura 1

Desde luego, estas afirmaciones implican, casi sin ambages, que el gobierno de Barrientos sacrificó el crecimiento a la estabilidad de los precios. Y es asimismo claro que no puede saberse, caso de que el gobierno hubiera adoptado otra política, cuáles habrían sido sus consecuencias sobre los precios, la producción, etc. Aunque el índice de crecimiento real de Bolivia en esos años es impresionante, especialmente si se lo compara con el de los años precedentes, cabe suponer que habría podido obtenerse un aumento del índice real de la producción a un costo muy bajo. Por ejemplo, no hay duda de que una mayor expansión del crédito habría tenido como consecuencia un aumento de las inversiones privadas nacionales, en vista de la gran demanda de préstamos. Es dudoso que dicha expansión del crédito interno hubiera conducido inevitablemente a la inflación.³⁰ Igualmente, una política que asignara una pequeña cantidad de fondos de inversión al sector no corporativo de la economía para proyectos rentables a corto plazo, tales como la sustitución de la importación de harina, en lugar de hacerlo a proyectos de infraestructura de alto costo y rentables a largo plazo, habría rendido beneficios considerables e inmediatos a la economía boliviana. Es obvio que no se puede concebir un país como Bolivia que alcance algo que se asemeje a un nivel de crecimiento que le permita su autoabastecimiento, a menos que el sector tradicional sea integrado a la economía de mercado. Desde luego, es fácil acertar cuando se analiza el pasado, y todo lo que antecede son sólo conjeturas. Sin embargo, resta la sospecha de que Bolivia habría podido hacer más y tal vez mucho mejor en lo que concierne al desarrollo en los años de 1964 a 1968, si el gobierno no hubiera seguido con tanto empeño una política de corporativismo nacional.

Nacionalismo

El corporativismo nacional se manifestó de muchas otras maneras durante los años de la administración de Barrientos. Las instituciones y actividades que creaban, expandían o fortalecían el nacionalismo prosperaron entre 1964 y 1968. Entre esas instituciones se destacaba la educación pública. Aproximadamente el 33 por ciento del presupuesto nacional fue destinado a la educación en 1968; la mitad de la población escolar recibió asistencia de la organización Alimentos para la Paz, y se han efectuado un número impresionante de estudios sobre la educación y los recursos humanos.³¹ El Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unesco, la Unicef y otras organizaciones similares llevaban a cabo numerosos proyectos y expresaron su propósito de efectuar mayores inversiones en esa región.

Todo ello es absolutamente comprensible, puesto que la educación pública es uno de los pilares indispensables del nacionalismo. La educación concebida como mecanismo de integración nacional, es una cuestión de primordial importancia en un país cuya población pertenece a muchas razas, como Bolivia, donde el 60 por ciento de los habitantes son indios, tanto desde el punto de vista étnico como cultural. Claro es que se puede argüir que la educación pública, aun cuando se pretenda que beneficia a las masas indígenas, también puede constituir una tentativa de grupo blanco y mestizo dominante para controlar a la mayoría indígena, "integrándola" a la cultura criolla existente. La educación es considerada también una esfera que pertenece al dominio público, siendo ese el concepto que tienen de ella los Estados Unidos y otros donadores occidentales y a la cual escogen para proporcionarle una ayuda cuantiosa. Sin embargo, esas grandes inversiones de fondos

y de esfuerzos no pudieron elevar el nivel de alfabetización de Bolivia a más de un 60 por ciento aproximadamente de la población, hacia 1968. Pero este hecho constituye más bien un ejemplo de la magnitud del problema antes que de la falta de interés por parte del gobierno y otros organismos. La educación es una de las pocas instituciones no corporativas en las que se puede confiar, con miras a un apoyo continuo para el establecimiento de un corporativismo nacional en Bolivia.

La construcción de carreteras fue otra de las actividades que el gobierno de Barrientos promovió con particular vigor. Los gastos del gobierno central en la construcción de carreteras, sin contar las subvenciones y préstamos extranjeros, ascendieron aproximadamente a un promedio anual de 5 millones de dólares entre 1964 y 1968. Las carreteras, al igual que la educación, se consideran también de dominio público y reciben mayor asistencia extranjera que cualquier otro proyecto. Solamente la USAID ha invertido desde 1961 más de 75 millones de dólares en la construcción de carreteras y actualmente está suministrando con el mismo propósito fondos cuyo total ascenderá a 68 millones.³² Es típico justificar la construcción de carreteras con el argumento de que fomenta la colonización y que, a la larga, aumenta la producción agrícola. No obstante, el escaso rendimiento de todo el sector agrícola desmiente los complicados y dispendiosos estudios sobre costos y beneficios que tratan de justificar, desde el punto de vista económico, los proyectos de carreteras. En realidad, se ha dado preferencia a éstos y no a otros proyectos con el objeto de integrar los sectores de la sociedad boliviana culturalmente diversos y geográficamente dispersos, a fin que sirvan al Estado corporativo nacional. Pero también en este aspecto los escasos resultados obtenidos en relación con los 25,000 kilómetros de carreteras en

todo el país, no son un indicio de una falta de preocupación por parte de los gobiernos corporativos nacionales. Empero, existen numerosas pruebas del carácter improvisado, ineficaz e improductivo del desarrollo del sistema de transportes en Bolivia.³³

Finalmente, ninguna verdadera estructura corporativa nacional está completa si no cuenta con un Ejército fuerte. El gobierno de Barrientos aumentó sus gastos militares de 71,7 millones de pesos en 1964 a 160,9 millones en 1968, es decir, a más del doble. Y este fue el porcentaje más alto de aumento dentro de los gastos corrientes del gobierno durante ese período.³⁴ La razón obvia para que Bolivia mantenga unas Fuerzas Armadas de aproximadamente 20.000 hombres es la de destinarlos a servir de policía de la nación, es decir, a “mantener la ley y el orden”. La ausencia de tanques, de aviación de combate, etc., desmiente cualquier excusa en el sentido de que están destinadas a proteger la soberanía nacional. La asistencia militar de varios millones de dólares suministrada por los Estados Unidos es, en realidad, una asistencia política contrarrevolucionaria. En la jerga de la AID, una parte de esta ayuda es llamada asistencia para la “seguridad pública”. La política y el Ejército están indisolublemente unidos en Bolivia y, por consiguiente, al igual que la educación y la construcción de carreteras, puede confiarse en el Ejército para que proporcione un apoyo continuo en estrecha asociación con el corporativismo nacional.

Desde un punto de vista económico, difícilmente pueden justificarse, en la situación actual de desarrollo de Bolivia, esos gastos ingentes en educación, construcción de carreteras y mantenimiento del Ejército. Aparte de los gastos militares que no necesitan explicación, las otras dos son

inversiones costosas y a largo plazo en infraestructuras de rendimiento dudoso. Y son las que contribuyen de modo principal al constante déficit presupuestario, al déficit de la balanza de pagos y a la deuda externa. Ellas constituyen al parecer los ejemplos clásicos de la mala asignación de recursos que se encuentra en todos los sistemas corporativos nacionales.

Efectos sociales de la política económica

Cualesquiera que fueren los méritos económicos a largo plazo del programa de Barrientos, su gobierno constituyó a corto plazo un período de prosperidad para algunos. El opulento sector privado dio origen a una incipiente y nueva clase alta de empresarios de especuladores y de administradores de primera categoría. La clase media urbana se benefició con la expansión del empleo de nivel medio público y privado, con el alza de salarios y la estabilidad de la moneda. Y como lo indican los datos citados más arriba, la única de las instituciones principales del país que se benefició durante ese período fue el Ejército boliviano. A más de las escasas informaciones obtenidas con dificultad, son indicios más que evidentes de la prosperidad de la clase media y de la nueva clase alta la proliferación de grandes edificios de departamentos, restaurantes "snobs", tiendas, trajes de moda, cabarets, etc. (Véanse los datos relativos al auge de la construcción en el Cuadro 4).

El costo de esta nueva prosperidad fue pagado principalmente por las masas populares, es decir, por los obreros, la población marginada de las ciudades y los campesinos. Los más afectados fueron los obreros, en particular los mineros. Aunque los sindicatos apoyaron el derrocamiento de Paz Estenssoro, era demasiado pronto para que se dieran cuenta de que la embestida contra su po-

sición iba mucho más lejos que la concepción política de un individuo. En la primavera de 1965, el gobierno de Barrientos expidió una serie de decretos laborales destinados a poner los sindicatos bajo control. En las minas hubo despidos en masa, se redujeron los salarios a la mitad (de 1,60 dólares diarios, aproximadamente 80 centavos) y nuevas reducciones en cuanto a sus almacenes subvencionados.³⁵ Cuando los mineros reaccionaron en mayo de 1965, el Ejército invadió las minas, aplastó la huelga y desarmó a las milicias. Cuando el resto de las organizaciones sindicales protestó, el Ejército se movilizó nuevamente contra ellas, matando o desterrando a sus dirigentes y sometiendo a lo que quedaba de los sindicatos otrora tan poderosos a un estricto control gubernamental. En septiembre de 1965 y junio de 1967, el Ejército volvió a entrar por la fuerza en las minas y ocupó de manera permanente las principales. Con excepción quizá de los obreros petroleros, los trabajadores bolivianos experimentaron una relativa reducción de su nivel de vida durante el período de Barrientos, sobre todo porque se les obligó a vivir con salarios fijos o reducidos en medio de una economía cuya inflación era del 6 por ciento anual, aproximadamente. Aunque se crearon nuevos empleos, especialmente en el sector de la construcción, fueron más que neutralizados por la afluencia de los campesinos a las ciudades, donde percibían salarios bajos, reducían la seguridad en el empleo y aumentaban dramáticamente la población urbana marginal de los desempleados y subempleados.

Desde un punto de vista político, el campesinado indígena fue el grupo más cortejado de la nación, por lo menos en los que respecta a la propaganda. Utilizando un helicóptero, Barrientos viajó profusamente por el campo, poniéndose un pon-

cho aquí, montando una mula allá y abrazando a los campesinos por todas partes.

En cada parada hacía gala de su generosidad dedicando una escuela, prometiendo agua potable o distribuyendo balones de fútbol y uniformes a los niños. En cierto sentido llegó a ser el patrono de todos los campesinos, el símbolo encarnado de quien vendría todo lo bueno. En toda la zona rural, las ciudades y aldeas rivalizaban en su reconocimiento por su atención personal, poniéndole el nombre de Barrientos a los que fuere, desde la sala municipal hasta el pequeño puente de la localidad.

De esta manera, todo cuanto se destinaba al campo tenía un carácter localizado y personalista. El criterio lógico parece ser que se beneficiaba exclusivamente a los campesinos políticamente avezados y cuyos dirigentes se mostraban leales; pero cuando se mantenían al margen de la política o se ponía en tela de juicio su apoyo, eran ignorados o castigados. Es cierto que en algunas regiones se desbarató los sindicatos y que los viejos terratenientes y paisanos se rehabilitaron políticamente.³⁶ En realidad, el apoyo campesino pretendidamente universal no estaba constituido sino por pequeños focos de apoyo y las recompensas se distribuían proporcionalmente. Una gran parte del dinero gastado en el campo se destinó a comprar a los dirigentes campesinos.

Sin embargo, como lo indican las cifras citadas, el campesino indígena considerado en su conjunto obtuvo poco y, en comparación con otros grupos, incluso perdió. Barrientos aduló a los campesinos utilizando el método demagógico tradicional de una actividad sumamente notoria, con grandes resultados políticos pero con escaso beneficio material en lo que se refiere al crecimiento o al mejoramiento del nivel de vida.

La mayoría de los observadores extranjeros, en particular los que son favorables a su política, consideran el régimen de Barrientos como un éxito resonante. En el presente trabajo hemos tratado de demostrar que esa evaluación es dudosa desde el punto de vista del crecimiento económico a largo plazo y del de la justicia social. Además, también desde el punto de vista de la construcción de instituciones políticas civiles que fueran viables, su gestión no pasó de ser regular. Desde el comienzo, el régimen adoleció de dos debilidades estructurales graves: a) no tenía una base política organizada, y b) excluyó a las principales organizaciones políticas del país. Aparte de los escasos focos de apoyo campesino, Barrientos se apoyó fundamentalmente en el Ejército para mantenerse en el poder.

Cuando en 1968 y 1969 aumentó la oposición civil a su gobierno (encabezada por los partidos excluidos, los sindicatos y los estudiantes), el prestigio de Barrientos ante el Ejército disminuyó súbitamente. Aunque fracasaron dos tentativas de golpes de Estado, había indicios crecientes de una toma del poder por el Ejército. Sin embargo, antes de que pudiera representarse el drama, Barrientos murió el 27 de abril de 1969, cuando su helicóptero se estrelló después de un viaje a una aldea campesina.

Tras un breve y confuso interregno civil, en septiembre de 1970 volvieron a aparecer los militares para asumir un control abierto del gobierno. De septiembre de 1970 a agosto de 1971, primero bajo la presidencia del general Alfredo Ovando y luego del general José Torres, pareció que Bolivia se alejaba claramente del corporativismo nacional. No obstante, en agosto de 1971, el Ejército, respaldado por el MNR y por su viejo enemigo, la Falange Socialista Boliviana (FSB), derrocó a Torres y anunció haber puesto fin a su

“locura izquierdista”. Actualmente el Ejército y el MNR marchan juntos y están haciendo que Bolivia regrese de manera decidida al camino del corporativismo nacional.

Conclusión

A nuestro juicio, la política económica del corporativismo nacional que surgió en Bolivia en el decenio de 1960 fue el resultado lógico del criterio “populista nacional” con que se consideraban los problemas del desarrollo. Diversos factores intervinieron en dicho resultado. Uno de ellos es el antagonismo entre los imperativos de los propósitos de desarrollo de las élites (inversiones) y las exigencias de quienes sostienen el movimiento (consumo) en un medio de escasez. Este antagonismo está exacerbado por el carácter pluriclasista del movimiento populista nacional y el inevitable conflicto de intereses entre sus partidarios, una vez que dicho movimiento toma oficialmente el poder. El resultado es el difícil problema de resolver la manera de asignar las recompensas y, lo que es más importante, los costos, en ausencia de toda estrategia de desarrollo. Al hacer frente a este problema se presentan dos factores primordiales: la orientación fundamental de la élite populista nacional y la realidad de la situación internacional. La orientación de dichas élites es fundamentalmente de clase media, “elitista” y reformista. Esta orientación se vuelve crítica cuando la élite trata de decidir acerca de las relaciones internacionales.

Mientras el populismo es retóricamente “nacionalista” y “antiimperialista”, las élites de esos movimientos, en este caso el MNR, han rechazado al “bloque de países orientales socialistas” como fuente principal de ayuda y, por consiguiente, a la larga se han visto obligados a seguir depen-

diendo de las potencias capitalistas occidentales para la financiación externa que necesitan. Como hemos visto, la ayuda a través de organismos tales como el Fondo Monetario Internacional y otros, entraña ataduras que limitan la capacidad de opción acerca del problema de los “costos sociales” y tiene, por consiguiente, profundas repercusiones políticas. De esta manera, la orientación de clase media de la élite populista y la realidad de la financiación externa se combinan, para crear una situación en la cual se modifica la dependencia pero no se la elimina en modo alguno. El criterio populista es eminentemente estatal —de allí la proliferación de cargos burocráticos—, pero de ninguna manera socialista. El populismo ataca el pasado llamado feudal y la “dependencia”, más lo hace en nombre de una nueva forma de dependencia y de una nueva forma tecnocrática de capitalismo de Estado, al que nosotros llamamos corporativismo nacional.

El concepto de corporativismo nacional se encuentra todavía en estado bruto y necesita ser refinado. De todos modos, nuestro criterio tentativo acerca de cómo funciona un sistema ideal de corporativismo nacional típico, es el siguiente. El control se encuentra en manos de una nueva élite compleja formada por empresarios económicos y políticos, tecnócratas, burócratas y a menudo altos dirigentes sindicales. En Boliiva se excluyó a los sindicatos porque: a) controlaban industrias importantes, como la minería, que debían ser “reformadas”, y b) sus dirigentes rechazaban el modelo corporativo. Sin embargo, en otros países como México, sindicatos muy organizados y a cuya cabeza se encuentran dirigentes “cooperadores” frecuentemente participan en el banquete, con lo cual dividen el movimiento laboral en sectores de favorecidos y de desfavorecidos. El poder de las nuevas élites descansa en una alianza entre los

poderosos intereses corporativos de los sectores público y privado, coordinados por un partido aglomerado o, como ha sucedido recientemente en Perú y Bolivia, por un Ejército de orientación nacionalista. Mediante dicha coordinación, el sector estatal o público trata de "regular" el sector privado, de modo que sus actividades redunden en beneficio del crecimiento económico nacional. La distribución del empleo y del ingreso se realiza a través de una negociación en un mercado nacionalmente regulado, en cual toman la delantera los grupos altamente organizados y capaces de ejercer un poder político o económico. Por consiguiente, el grueso de los costos tiende a recaer en los intereses no corporativos, tales como los de los campesinos, la población marginal de las ciudades y los trabajadores menos organizados. Esta distribución está frecuentemente respaldada por la fuerza en caso de protesta, como sucedió con la ocupación de las minas por el Ejército boliviano en 1965 y 1967. El corporativismo nacional como filosofía económica difiere de las filosofías más ortodoxas del socialismo y el capitalismo. El corporativismo nacional, como su nombre lo indica, favorece a las empresas de propiedad nacional y es, por lo menos retóricamente, antiimperialista. Sin embargo, aunque los gobiernos corporativos nacionales están dispuestos a nacionalizar las posesiones extranjeras, esta medida no se basa en una filosofía que favorezca la propiedad pública en desmedro de la propiedad privada. Tales nacionalizaciones se presentan siempre como acciones específicas, contra compañías determinadas, por sus culpas concretamente antinacionales. Además, mientras se toma posesión en algunas propiedades extranjeras y frecuentemente se prohíbe la participación de los extranjeros en determinados sectores, no se rechazan las inversiones procedentes de afuera y en realidad hasta se las fo-

menta. Por su propia seguridad, los gobiernos corporativos nacionales tratan de controlar dichas inversiones y buscan mejores condiciones para el país, pero a menudo su habilidad para negociar se ve limitada por la realidad económica internacional.

Con respecto a la propiedad productiva, al corporativismo nacional le es indiferente que se trate de propiedad pública o privada nacional. Sin embargo, habida cuenta de que son pocos los funcionarios públicos indiferentes al problema de la oposición entre la propiedad pública y la privada, tienden en cualquier momento a favorecer a una u otra. Pero a la larga se ve comprometido el resultado de esta oscilación continua, es decir, se llega a una economía mixta. Finalmente, el corporativismo nacional promueve la formación de corporaciones por encima de las demás formas de empresas comerciales. Las corporaciones autónomas, tanto públicas como privadas, son consideradas como instituciones dinámicas, eficientes y modernas que asegurarán el desarrollo económico del país y un nivel de vida más alto para su pueblo. Por otro lado, se toleran las pequeñas granjas campesinas, las cooperativas, a los artesanos y a los productores no corporativos, pero no se los apoya con entusiasmo.

Confiamos en que este análisis del desarrollo del corporativismo nacional en Bolivia ayude a comprender los cambios que tienen lugar en otros países de América Latina, particularmente aquellos donde los movimientos “populares nacionales” han alcanzado cierta medida de poder. Además, esperamos que proporcione una base para anticipar la aparición de líneas generales de una política económica en otros países que han escogido el modelo “popular nacional”. Pensamos

concretamente en el Perú, que ha emprendido actualmente la experiencia de un “populismo militar”. Lo que nosotros anticipamos es que cuando el populismo militar haya dicho y hecho todo, dará como resultado un sistema que será una variación sobre el tema del corporativismo nacional.

Apéndice A

PRESUPUESTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL, 1964—1968^a

(En millones de pesos)

	1964	1965	1966	1967	1968 ^b
INGRESOS	527.5	632.2	741.3	771.4	869.6
Impuestos a la Gulf Oil	-----	-----	-----	8.3	47.5
Otros impuestos internos	218.7	252.9	311.0	340.4	365.6
Impuestos a las importaciones	231.5	289.9	305.2	349.0	355.5
Impuestos a las exportaciones	42.1	53.3	37.7	35.0	34.0
Derechos comerciales postales	3.7	4.9	11.3	11.0	9.5
Derechos consulares	4.3	6.3	7.2	8.0	6.6
Contribuciones de las empresas gubernamentales	-----	-----	47.2	7.5	9.9
Varios	27.2	24.9	21.7	12.2	41.0
GASTOS CORRIENTES	-555.5	-746.2	-782.8	-860.4	-893.5
Sueldos y salarios	-261.2	-354.4	-414.7	-447.9	-465.9
Gastos militares	- 71.7	-137.8	-122.1	-172.7	-160.0
Bienes y servicios	-111.4	-130.3	- 84.9	- 67.1	- 78.5
Transferencias al sector privado	-101.5	-107.5	- 28.2	- 30.2	- 32.0
Transferencias al sector público	-----	-----	-104.8	-101.7	-117.4
Intereses de la deuda interna	- 5.3	- 4.5	- 7.8	-12.3	-12.0
Intereses de la deuda externa	- 4.4	-11.7	-20.3	-26.9	-17.7

	1964	1965	1966	1967	1968 ^b
Varios	-----	-----	-----	— 1,6	-----
Balance en cuenta corriente	— 28,0	—114,0	— 41,5	— 89,0	— 13,9
SUBVENCIONES DE ESTADOS UNIDOS	<u>93,5</u>	<u>97,7</u>	<u>34,1</u>	<u>26,9</u>	<u>10,6</u>
GASTOS DE CAPITAL	<u>—160,5</u>	<u>—212,2</u>	<u>—217,4</u>	<u>—383,6</u>	<u>—473,9</u>
Formación de capital	—158,6	—209,3	—213,8	—317,1	—416,6
Transferencias de capital	-----	-----	-----	— 61,8	— 49,1
Amortización	— 1,9	— 2,9	— 3,6	— 4,7	— 8,2
Balance general	— 95,0	—228,5	—224,8	—445,7	—477,2
FINANCIACION	<u>95,0</u>	<u>228,5</u>	<u>224,8</u>	<u>445,7</u>	<u>477,2</u>
Externa	65,3	84,4	119,7	214,9	394,9
Interna	29,7	144,1	105,1	230,8	82,3
Banco Central	56,2	145,4	111,9	128,6	80,0
Cambios en la deuda flot.	15,1	30,8	22,8	68,1	18,9
Varios (incluido el error estadístico)	— 41,6	— 32,1	— 29,6	34,1	— 16,6

^a Ingresos en pesos (+); gastos en pesos (—).

^b Cálculo revisado.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Informes de Personal para 1967 y 1968.

Apéndice B

CUENTAS DE LA BALANZA DE PAGOS, 1964—1968^a

(En millones de dólares)

	1964	1965	1966	1967	1968 ^c
Exportaciones FOB	100.1	115.5	133.1	153.4	150.3
Importaciones FOB	— 98.1	—126.6	—138.8	—151.8	—160.0
1. BALANCE DE COMERCIO	2.0	— 11.1	— 5.7	1.6	— 9.7
2. Transportes (neto)	— 16.4	— 21.1	— 23.0	— 24.7	— 26.0
3. Viajes (neto)	— 1.5	— 1.7	— 1.6	— 1.2	— 1.1
4. Ingresos por inversiones directas (neto) ^b	1.3	0.8	1.0	8.8	6.4
5. Otros Ingresos por inversiones (neto) ^b	— 4.3	— 1.8	—	— 3.3	— 4.1
6. Gobierno (neto)	— 2.9	— 1.1	— 0.2	— 0.2	— 0.3
7. Otros Servicios (neto)	— 2.0	— 0.9	— 1.7	— 1.3	— 1.5
8. Pagos de transferencias privadas (neto) ^b	2.3	1.1	1.3	1.0	1.0
9. Subvenciones de Estados Unidos	18.4	10.6	6.5	4.7	3.5
10. Otras transferencias públicas (neto) ^b	5.1	4.5	4.9	2.0	1.0
BALANCE EN CUENTAS CORRIENTES	2.0	— 20.7	— 18.5	— 30.2	— 43.6

	1964	1965	1966	1967	1968 ^c
11. Inversiones directas privadas (neto)	1.5	12.5	2.0	— 1.9	— 2.8
12. Préstamos privados a largo plazo (neto)	— 0.2	1.2	1.6	1.6	0.6
13. Capital a corto plazo (neto)	—	—	— 0.4	— 0.8	— 1.0
14. Préstamos al Gobierno	5.4	7.4	10.0	18.1	33.3
15. Préstamos a otras entidades públicas	8.8	3.3	1.5	6.0	17.7
16. Contribuciones a organizaciones internacionales	— 0.2	— 1.8	1.8	— 0.8	— 2.6
17. Cambios en las cuentas de contraparte	7.0	8.5	0.8	1.6	— 2.1
BALANCE EN CUENTA DE CAPITAL	22.3	31.1	17.3	23.8	43.1
18. Errores y omisiones	— 6.7	3.8	4.4	— 2.6	— 3.5
BALANZA DE PAGOS	17.6	14.2	3.2	— 9.0	— 4.0

^a Ingresos de divisas (+); gastos en divisas (—).

^b Estas cuentas prácticamente no entrañan deudas, es decir gastos de divisas.

^c Cálculos aproximados.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Informes de Personal para 1967 y 1968.

NOTAS

- ¹ En el sentido en que la emplea Di Tella, Torcuato: "Populism and Reform in Latin America", en Claudio Véliz, **Obstacles to Change in Latin America** (Nueva York, 1965), págs. 47-75.
- ² Un buen ejemplo constituye la siguiente declaración de Víctor Paz Estenssoro, dirigente del MNR: "Es ley general que los hombres de la clase oprimida jamás obtienen beneficios de su propia clase, y esto por una simple razón: los de la clase oprimida no disponen de los medios económicos ni siquiera para elevarse culturalmente y desarrollar su personalidad, y menos aún son capaces de realizar una gran reforma o una revolución..." **Discursos parlamentarios** (La Paz, 1955), págs. 316-317.
- ³ Para un análisis de estos problemas véase Thorn, Richard: "The Economic Transformation", en James Malloy y Richard Thora, eds., **Beyond the Revolution: Bolivia Since 1952** (Pittsburgh, 1971), págs. 171-174.
- ⁴ *Ibidem*, págs. 177-183.
- ⁵ Esta orientación no es exclusiva del MNR. Especialmente después de la segunda guerra mundial, la dirección de todos los movimientos populistas de América Latina se volvió decididamente más anticomunista que antiimperialista.
- ⁶ Eder, George Jackson: **Inflation and Development in Latin America** (Ann Arbor, 1968), pág. IX.
- ⁷ *Ibidem*, págs. 626-648.
- ⁸ Para un análisis más detenido de este período véase Malloy, James M.: **Bolivia, The Uncompleted Revolution** (Pittsburgh, 1970), págs. 235-242.
- ⁹ Véanse "The Economic Policy of Bolivia in 1952-64", **Economic Bulletin for Latin America**, Vol. XII, octubre de 1967, págs. 61-89; y Green, David: "Re-

- volution and the Rationalization of Reform in Bolivia", **Inter American Economic Affairs**, invierno de 1965, págs. 3-27.
- ¹⁰ Véase Blasier, Cole: "The United States and the Revolution" en Malloy y Thorn, eds., **Beyond the Revolution**, págs. 83-86.
- ¹¹ El plan incluía una promesa de 37 millones de dólares para rehabilitar la COMIBOL, que serían suministrados por los Estados Unidos, la República Federal de Alemania y el Banco Interamericano.
- ¹² Para un análisis más detallado véase Malloy: **The Uncompleted Revolution**, capítulo 13. La ayuda militar de los Estados Unidos se reanudó en 1958 y aumentó de 0,1 millón en ese año a 3,2 millones en 1964. Para un desglose tanto de la ayuda económica como de la militar, véase Malloy y Thorn, eds., **Beyond the Revolution**, Apéndice, Cuadro 9, págs. 390-391.
- ¹³ Thorn: "The Economic Transformation", en Malloy y Thorn, eds., **Beyond the Revolution**, pág. 194.
- ¹⁴ Véanse las obras citadas más arriba y **Estadísticas Económicas USAID-Bolivia**, N° 12, 1971.
- ¹⁵ Dirección Central de Petróleo 68, Ministerio de Minas y Petróleo, Dirección General de Petróleo, pág. 80.
- ¹⁶ Entre esas leyes figuran los Decretos Supremos Nos. 7148, 7447, y 7360 de 1965.
- ¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1962-1971, resumen, **passim**.
- ¹⁸ Un latifundio o hacienda del altiplano de Bolivia es una gran empresa de ganadería y cultivo de cereales que utiliza grandes cantidades de tierra y de mano de obra combinada con un pequeño capital, aparte del destinado a la ganadería. Su propietario generalmente está ausente y se la administra de acuerdo con los principios tradicionales y no con los que se orientan hacia un beneficio máximo.
- ¹⁹ Departamento de Estadísticas, Servicio Nacional de Reforma Agraria, 1969.
- ²⁰ Muchos observadores se asombran al considerar la multitud de proyectos en el sector tradicional de la agricultura boliviana con sus pobres resultados. Pero los Cuerpos de Paz, el desarrollo de la comunidad y otros proyectos similares no reemplazan las grandes inversiones en la producción.
- ²¹ Un cálculo de los beneficios que se obtendrían solamente con la sustitución de la importación de

- harina de trigo arrojaría una economía de más de 100 millones de dólares en divisas. Véase "Is Food for Peace Demaging to the Bolivian Economy?", por Melvin Burke.
- ²² Esos acuerdos entre el Fondo Monetario Internacional y cada uno de los países a los que el Fondo suministra reservas internacionales (oro, dólares, etc.), estipulan que, a más de los "derechos para el retiro de fondos" dicho organismo adoptará medidas correctivas para equilibrar sus cuentas internacionales. Un país tiene "derechos para retirar fondos" hasta el 25 por ciento de la cuota señalada por el FMI, la cuota asignada a Bolivia es de 25 millones de dólares, es decir, que tiene "derechos" por 7,25 millones. Bolivia ha celebrado su undécimo acuerdo con el Fondo, el último de los cuales, por valor de 20 millones de dólares, entró en vigor el 16 de enero de 1969 y tenía una validez aproximada de un año.
- ²³ Sin embargo, 12,4 millones de dólares de esas reservas totales de 1968 eran reservas del FMI, en tanto que en 1965 las reservas totales eran de 5,5 millones. Fuente: USAID-Bolivia, **Estadísticas Económicas**, N.º 10.
- ²⁴ Únicamente el dólar de los Estados Unidos mantuvo su relación con el peso boliviano. Gran Bretaña devaluó un 15 por ciento su moneda desde 1964. Argentina un 167 por ciento, Brasil un 213, Chile un 129 y Perú un 60. Boletines del Banco Central de Bolivia.
- ²⁵ La cifra menos se explica por la depreciación que excede los gastos de inversión.
- ²⁶ Evidentemente, la disminución de las subvenciones fue una decisión adoptada unilateralmente por los Estados Unidos. Bolivia no podía sino aceptarla.
- ²⁷ Véase el Apéndice A en cuanto a las estadísticas. En resumen, las subvenciones de los Estados Unidos al gobierno central disminuyeron de 93,5 millones de pesos bolivianos en 1964 a 10,6 millones en 1968, en tanto que los gastos de capital del gobierno aumentaron de 160,5 millones de pesos en 1964 a 473,9 millones en 1968. El déficit total del presupuesto del gobierno fue de 95 millones de pesos en 1964 y en 1968 se calculó que era de 477,2 millones.
- ²⁸ Esta insólita situación en la cual se produjo temporalmente un exceso negativo de reservas se de-

- bió al Decreto Supremo N° 08576 de 16 de noviembre de 1968, que elevó la reserva legal de los depósitos de cuentas corrientes del 35 al 40 por ciento y de los depósitos de ahorro del 25 al 30 por ciento. Poco después, sin embargo, los bancos pudieron proceder a un reajuste.
- ²⁹ USAID, **Monetary and Exchange Developments** (La Paz, 1969), inédito, pág. 18.
- ³⁰ Ante todo, las únicas estadísticas sobre la inflación en el índice de precios de La Paz, a más de ser poco dignas de confianza, sólo se refieren a cerca de un 10 por ciento de la población boliviana que no constituye una muestra de toda la población. Además, las propias restricciones del crédito han contribuido a elevar los intereses y el precio del dinero obtenido por el gobierno, que debido al límite de crédito del Banco Central impuesto por los acuerdos entre el FMI y Bolivia se vio obligado a comprar con pagarés no negociables, a precios más altos.
- ³¹ Para citar sólo algunos, existen la Ohio State University Resource Survey, una School Building Survey y una Vocational Education Survey, todas financiadas por USAID/La Paz.
- ³² El hecho de que prácticamente toda la construcción de carreteras haya sido emprendida por contratistas de los Estados Unidos la convierte sin duda alguna en una empresa políticamente aceptable por la AID.
- ³³ El Estudio Global sobre el Transporte, emprendido por las Naciones Unidas y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, expone una gran parte del programa de carreteras de Bolivia, carente de planificación, ineficaz y orientado por intereses políticos. Ello tal vez explique la razón por la cual el gobierno de Bolivia no parece dispuesto todavía a publicar dicho estudio.
- ³⁴ Véase en el Apéndice A las cifras concretas.
- ³⁵ Aunque la fuerza de trabajo disminuyó de 25.225 obreros en 1964 a 20.917 en 1968, la productividad de las minas de la COMIBOL aumentó en el mismo período de 30.652 toneladas métricas de todos los minerales.
- ³⁶ Véase Research Institute for the Study of Man, **Changing Rural Bolivia** (1969), págs. 180.208.

Los Convenios de "Stand-by"

LOS CONVENIOS DE "STAND-BY"

El estudio final de esta serie de artículos trata acerca de la estabilización y el desarrollo. En este artículo he discutido que entre 1964 y 1969, Bolivia pagó un precio muy alto por la estabilidad monetaria. Esto lo hizo adquiriendo una deuda externa más elevada y una tasa de crecimiento más lenta que la que hubiera tenido en ausencia de las restricciones acordadas en los convenios del "stand-by". Después de la desastrosa inflación de los años revolucionarios de 1952—1956, los sucesivos gobiernos bolivianos siguieron una política de estabilidad monetaria estricta, la cual finalmente originó una moneda de valor excesivo.

Aunque este artículo fue escrito en 1969, o sea tres años antes de la devaluación de 1972, predijo lo inevitable de esta devaluación. Sin embargo, no predijo que el Fondo Monetario Internacional, uno de los principales en oponerse a una de-

valuación durante estos años, se tornaría a favor de ella a último momento y la promovería. No se puede evitar el preguntarse, en qué grado Bolivia lo hubiera hecho mejor si —con la ayuda del FMI— hubiera mantenido su moneda en equilibrio con sus vecinos y otros socios comerciales durante los años de los convenios del “Stand-by”, en lugar de devaluar de una sola vez.

Anticipándome a las críticas, quisiera señalar que, en una forma de decir, Bolivia no devaluó su moneda en 1972, sino que simplemente dejó de avaluarla. La llave para el desarrollo y prosperidad es la flexibilidad, no la estabilidad, y ciertamente no lo es la rigidez. Más importante, los bolivianos deben una vez más convertirse en amos de su política monetaria, y no delegar esta autoridad a organizaciones extranjeras o internacionales.

Tal vez, uno de los resultados más positivos de la devaluación de 1972, será la experiencia y pericia que obtuvieron las autoridades financieras bolivianas, las cuales son necesarias para convertirse en amos de su propia política monetaria. Solamente de esta manera pueden evitar la repetición de una política monetaria cuestionable que prevaleció durante los años de los convenios del “stand-by”.

Los Convenios del “Stand-by” entre el FMI y Bolivia: ¿Imperialismo o triunfo de la Ortodoxia Económica?

Uno de los objetivos principales del Fondo Monetario Internacional es facilitar la expansión del comercio internacional como un paso hacia la promoción y mantenimiento de los altos niveles de empleo e ingresos reales y el desarrollo de los

recursos productivos de todos los miembros.¹ En su empeñosa persecución de este objetivo, sin embargo, ¿actúa el Fondo “solamente” para reforzar las reglas de juego que controlan las relaciones de poder que existen entre los países — *reglas que surgieron en el proceso mismo por el cual algunas naciones llegan a ser las naciones ricas y otras llegan a ser las naciones pobres?*² O, para expresarlo de diferente manera, ¿es “peligroso insistir, como lo hace el Fondo Monetario Internacional, en políticas indiscriminadas de austeridad financiera?”³ Aunque la controversia académica ha disminuido, la inflación y el lento crecimiento son aún una gran parte de la escena latinoamericana. En ninguna parte esto es más aparente que en la República Andina de Bolivia. En este artículo, se argüirá que los cambios estructurales autónomos en Bolivia y en el exterior, y no la excesiva expansión del crédito, fueron los principales responsables de los problemas económicos de Bolivia. Los funcionarios responsables de los convenios del “stand-by”⁴ entre el Fondo Monetario Internacional y Bolivia diagnosticaron incorrectamente la situación y aplicaron controles de remedio inapropiados e inefectivos. Estas restricciones en los créditos y gastos, acompañados por los préstamos “ligados” de estabilización, sólo atacaron a los síntomas y no a las causas de los déficits de la balanza de pagos de Bolivia y a los déficits del presupuesto del Gobierno Central. En el mejor de los casos, se obtuvo equilibrios contables a costo de una deuda pública externa altamente incrementada. En el peor de los casos, las inversiones y el crecimiento se retardaron y son estos los que ofrecen la única esperanza para lograr una solución a los problemas económicos de Bolivia en el futuro.

Los Convenios del "Stand-by"

Bolivia firmó once convenios de "stand-by" con el Fondo, siendo el último por \$us. 20 millones en 1969. El principal objetivo de estos convenios era mejorar la balanza de pagos de Bolivia y mantener una estabilidad razonable de los precios.⁵ Para lograr estos fines, el gobierno de Bolivia acordó adoptar una estricta política monetaria y fiscal. Más específicamente, como se puede ver en el Cuadro 1 a continuación, el gobierno acordó limitar sus préstamos del Banco Central, evitar la disminución de sus fondos de contrapartida,⁶ y limitar la expansión global de los créditos del sistema monetario.

CUADRO 1

LIMITACIONES DE CREDITO Y GASTOS DE LOS RECIENTES CONVENIOS DEL "STAND-BY" ENTRE EL FMI Y BOLIVIA

(Millones de pesos)

Sujetos a un Máximo	1965	1966	1967	1968	1969
Sistema Monetario Global	122	161	109	193.8	108.2
Gobierno Central de Bolivia	166	110	60	125.6	85.8
Corporaciones Públicas	—	—	3	47.9	21.3
Fondos de Contrapartida	6	40	40	59.4	18.4
Sector Privado	—	11	6	—39.3	—17.3

Nota: Estas cifras son sólo datos aproximados. Además, el período de tiempo de los convenios varía. El convenio de 1968, por ejemplo, tuvo una duración de 13½ meses.

Fuente: Bolivia, Departamento Monetario del Banco Central (La Paz, 1969).

Problemas de la Economía Boliviana

Estos controles monetarios y fiscales que se acordaron, implican que existió alguna relación entre el déficit en los gastos del gobierno financiado por el Banco Central, la inflación de Bolivia, y la débil situación de su balanza de pagos. En el Caudro 2, a continuación, se puede ver que aparentemente hay una correlación positiva entre estas variables desde 1966.

CUADRO 2

PRESUPUESTO TOTAL, BALANZA DE PAGOS, Y TASA DE INFLACION DEL GOBIERNO CENTRAL DE BOLIVIA: 1964 — 1969

	1964	1965	1966	1967	1968 ^b	1969 ^b
Presupuesto del Gobierno Central ^a . . .	-95.0	-228.5	-224.8	-445.7	-447.2	-373.5
(Monto del Presupuesto del Gobierno Financiado por el Banco Central)	(56.2)	(145.4)	(111.9)	(128.6)	(80.0)	(60.0)
Tasa de inflación (precios de la ciudad de La Paz)	10.2	2.9	6.9	6.0	5.5	2.2
Balanza de Pagos ^a ..	17.6	14.2	3.2	-9.0	0.6	0.4

^a Déficit (—)

^b Datos estimados.

Fuente: Informes del Fondo Monetario Internacional sobre Bolivia para el año 1968 y USAID/Bolivia, Estadísticas Económicas N° 11, 1970.

Debido a que la correlación no nos da causalidad, esta investigación comienza con un examen de las cuentas de la balanza de pagos de Bolivia, durante los años 1964 a 1969. Se tratará de determinar cuales son los factores que contribuyeron al deterioro de la situación de la balanza de pagos de Bolivia al pasar los años y qué efecto tuvieron —si hubo alguno— las restricciones de crédito del convenio sobre las cuentas internacionales de la nación.

Balanza de Pagos de Bolivia

Para comenzar se puede ver en el Cuadro 3 que las ganancias por exportaciones rebajaron considerablemente de 1964 a 1968. Sin embargo, no hay duda de que las fluctuaciones en los precios mundiales del mineral fueron altamente responsables de este cambio. Por ejemplo, el precio de una libra fina de estaño bajó de \$us. 1,75 en 1965 a \$us. 1,46 en 1968,⁷ mientras que el volumen de exportaciones bolivianas de estaño aumentó de 24 millones a 29 millones de toneladas métricas durante el mismo período de tiempo. Por lo tanto, las ganancias por exportaciones de estaño permanecieron casi iguales en ambos años. Desafortunadamente, las importaciones son más diversas y dependen de un número de factores — de las cuales no todos se conocen. Entre otras cosas, la tasa errática del incremento en los gastos por importaciones estaba relacionada a los igualmente erráticos cambios en la inversión extranjera.

CUADRO 3

CUENTAS DE LA BALANZA DE PAGOS: 1964 — 1969^a

(Millones de \$us.)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Exportaciones FOB	100.1	115.5	133.1	153.4	149.6	173.0
Importaciones FOB	— 98.1	—126.6	—138.8	—151.8	—155.0	—166.7
BALANZA COMERCIAL	<u>2.0</u>	<u>— 11.1</u>	<u>— 5.7</u>	<u>1.6</u>	<u>— 5.4</u>	<u>6.3</u>
Transporte (neto)	— 16.4	— 21.1	— 23.0	— 24.7	— 24.9	— 27.0
Viajes (neto)	— 1.5	— 1.7	— 1.6	— 1.2	— 0.6	— 0.7
Ingresos por inversiones (neto)	— 3.0	— 1.0	1.0	— 12.1	— 22.2	— 13.3
Gobierno ^b (neto)	— 2.9	— 1.1	— 0.2	— 0.2	— 1.0	— 1.2
Otros servicios (neto)	— 2.0	— 0.9	— 1.7	— 1.3	— 1.8	— 2.3
Transferencias	25.8	16.2	12.7	7.7	6.2	8.3
SALDO CUENTAS CORRIENTES	<u>2.0</u>	<u>— 20.7</u>	<u>— 18.5</u>	<u>— 30.2</u>	<u>— 49.7</u>	<u>— 29.9</u>

	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Préstamos e inversiones privadas (neto)	1.3	13.7	3.6	— 0.3	17.4	15.5
Préstamos públicos ^c (neto)	21.0	17.4	14.1	24.9	51.4	23.8
SALDO DE CUENTAS DE CAPITAL	22.3	31.1	17.7	24.6	68.8	39.3
Errores y Omisiones ^d	— 6.7	3.8	4.0	— 3.4	— 18.5	— 9.0
BALANZA DE PAGOS	17.6	14.2	3.2	— 9.0	0.6	0.4

^a Ingresos por divisas (+); gastos por divisas (—).

^b No incluido en otro lugar.

^c Incluye las contribuciones a organizaciones internacionales.

^d Incluye capital a corto plazo.

Fuente: Informes del Fondo Monetario Internacional sobre Bolivia para los años 1964 a 1967. USAID/Bolivia informes no publicados sobre la balanza de pagos de Bolivia para los años 1968 y 1969.

Sin embargo, las principales causas del deterioro a corto plazo de la balanza de pagos de Bolivia no se encontrarán en las cuentas de importación o exportación de mercaderías. Por ejemplo, en 1964 y nuevamente en 1967, Bolivia experimentó un balance comercial favorable, y sin embargo tuvo un superávit en la balanza de pagos de \$us. 17.6 millones en 1964 y un déficit de \$us. 9.0 millones en 1967. Es necesario buscar en otras áreas las principales causas y soluciones a las dificultades a corto plazo de la balanza de pagos de Bolivia.

La geografía de Bolivia y sus inversiones extranjeras proporcionan algunas respuestas. Debido a que Bolivia es un país mediterráneo debe transportar su comercio en buques extranjeros.⁸ Por lo tanto, todo aumento en el comercio está acompañado por el aumento correspondiente en los gastos en divisas para pagar el transporte. Estos costos en el comercio a Bolivia aumentaron de \$us. 16.4 millones en 1964 a \$us. 27.0 millones en 1969. Igualmente importante fue la gran fluctuación en los fondos de inversión de y hasta los países extranjeros. Específicamente, los empresarios privados extranjeros disminuyeron sus inversiones en Bolivia por una parte, y aumentaron la "repatriación" de las ganancias de sus inversiones, por otra. La ganancia neta por inversiones que salió de Bolivia aumentó de un promedio de \$us. 1 millón en 1964 a 1966 a \$us. 15.9 millones en 1967 a 1969. La combinación de estos con la disminución de la inversión privada, tuvo un efecto dramático sobre la balanza de pagos de Bolivia como se puede ver en la Figura 1, a continuación:

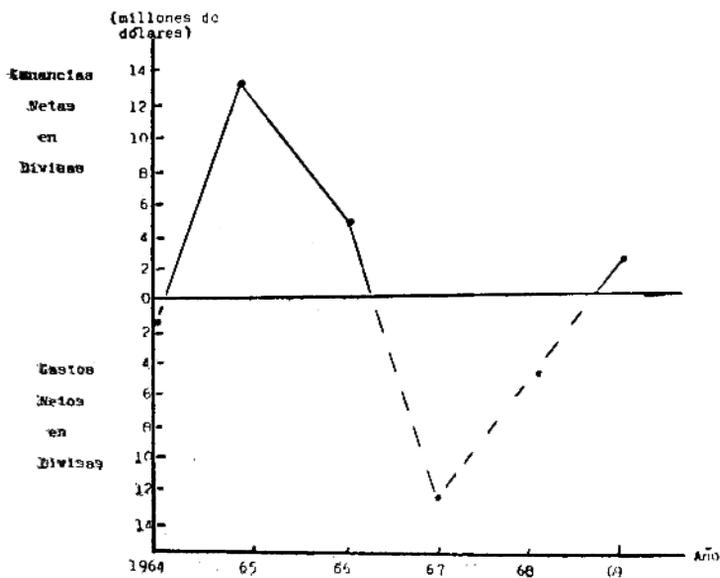


Figura 1.— Préstamos e Inversiones Privadas a Largo Plazo Menos Ingresos por Inversiones: Bolivia 1964—1969.

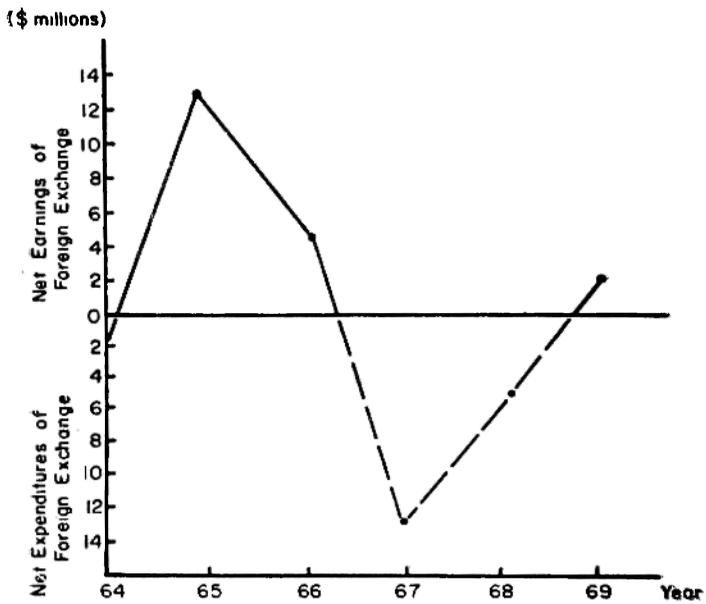


Figure 1 - Private Long Term Loans and Investments Less Investment Income. Bolivia 1964 - 1969

Lo anterior no implica que dos cuentas, cualesquiera que sean, deben ser iguales.⁹ Por el contrario, se hizo la comparación para ilustrar el impacto que tuvieron estos cambios sobre las cuentas de la balanza de pagos de Bolivia. Una empresa fue la principal responsable del flujo neto de fondos privados de inversión a Bolivia, La Bolivian Gulf Oil Co. Esta empresa fue la mayor inversionista extranjera privada en Bolivia durante esa época, así como la empresa responsable de casi todas las ganancias por inversiones que salían del país. Fue el aumento en la exportación de petróleo de \$us. 6.5 millones el año anterior a \$us. 22.9 millones en 1967, lo que hizo que la Gulf tuviera las ganancias que fueron luego enviadas a la oficina matriz.¹⁰

Junto con lo mencionado anteriormente, aparentemente hubo una mala disposición de parte de los bolivianos y de otros, para mantener depósitos de divisas en bancos bolivianos. Esto, de acuerdo al FMI, se revela en el incremento de la fuga de capital a corto plazo, de Bolivia. No se conocen cifras exactas, pero el aumento substancial en los montos registrados en los errores, omisiones, y en la cuenta de capital a corto plazo, confirmó la contención del FMI.¹¹

Finalmente, desde el año 1964, los préstamos públicos a largo plazo vinieron a reemplazar a las donaciones como forma dominante de ayuda extranjera. Las transferencias corrientes a Bolivia disminuyeron de un promedio de \$us. 14.9 millones para los años 1964-1966 a un promedio de \$us. 7.4 millones para los siguientes tres años.¹² Sin embargo, esto fue más que compensado por el aumento en los préstamos al Gobierno de Bolivia, los cuales subieron de \$us. 5.4 millones en 1964 a aproximadamente \$us. 33 millones en 1969. Estas tendencias se ilustran en la Figura 2.

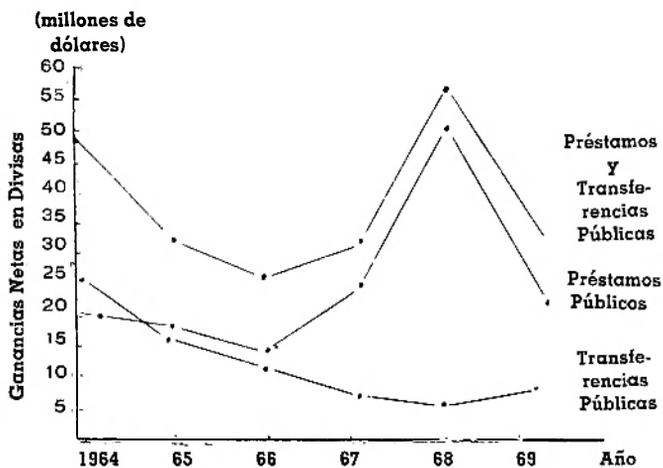


Figura 2.— Préstamos y Transferencias Públicas: Bolivia 1964-1969.

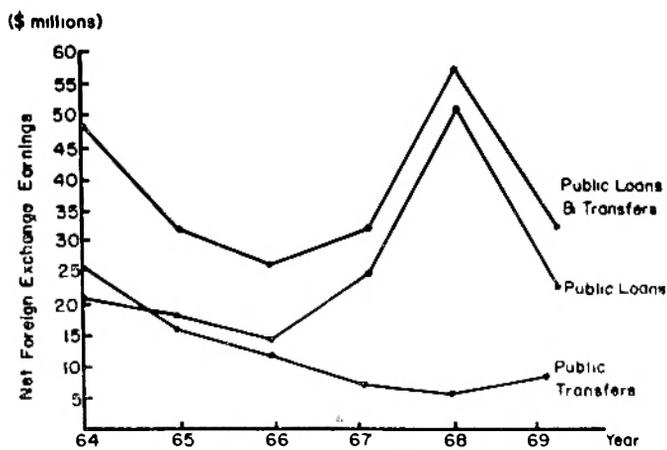


Figura 2 - Public Loans and Transfers Bolivia 1964 - 1969

En suma, fue el aumento en los gastos de transporte, la disminución de las inversiones extranjeras de todo tipo, y el aumento en la salida de Bolivia en las ganancias por inversiones, los que fueron principalmente responsables de los problemas de la balanza de pagos de Bolivia en 1967-1969. No fueron los cambios en los niveles de precios locales, ni los déficits en el presupuesto del gobierno los que influyeron sobre estos acontecimientos, como se podrá ver a continuación. Verdaderamente, bien podría ser que el presupuesto y el nivel de precios fueron adversamente afectados por estos cambios en el sector extranjero de la economía boliviana en lugar de haber ocurrido a la inversa.

Sin embargo, esto no implica que las limitaciones de crédito y gastos de los convenios del "stand-by" no tuvieron un efecto positivo sobre la balanza de pagos de Bolivia. Una estricta política monetaria frente a la creciente demanda, disminuye típicamente la tasa de aumento de la producción local y la de las importaciones. Sin embargo, como se puede ver en el Cuadro 3 arriba, los gastos en importaciones no disminuyeron en ningún año desde 1964 y los aumentos parecen ser bastante estables y substanciales desde 1964 a 1969. Las cuentas también revelan que no ha habido ningún aumento significativo en los ingresos por exportaciones,¹³ ni aminoración de la fuga de capital, ni tampoco una reducción de los ingresos por inversiones que puedan atribuirse a la política de contracción económica de Bolivia. Aunque las inversiones privadas aumentaron después de 1967, la mayor parte de estos fondos parecen haber sido comprometidos con anterioridad, y de ninguna manera fueron influidos por los controles de los convenios del "stand-by".¹⁴

Paradójicamente, a medida que las restricciones de crédito de los convenios del “stand-by” tuvieron éxito en limitar los préstamos de parte del gobierno del Banco Central, y esto a su vez hizo que el gobierno incrementara sus préstamos del exterior, se puede ver esa política como si estuviera contribuyendo efectivamente a un mejoramiento de la balanza de pagos de Bolivia después de 1967. Este análisis puede talvez ser resumido empleando un concepto de Fritz Machlup.¹⁵ A través de los años 1964-1969, Bolivia una nación deudora en desarrollo, tuvo tanto un mercado como una demanda “programada”¹⁶ de divisas. Al tipo de cambio existente de \$b. 12 por \$us. 1, Bolivia pudo haber tenido un equilibrio en la balanza de pagos del mercado, pero un déficit en la balanza de pagos “real” compuesta tanto por el mercado como por las demandas programadas, todos y cada uno de los años como se ilustra en la Figura 3.

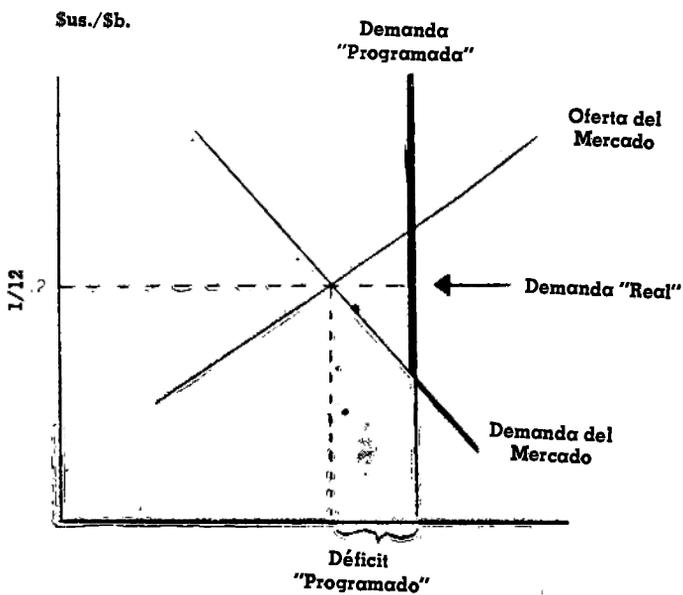


Figura 3.— Déficit Programado de la Balanza de Pagos.

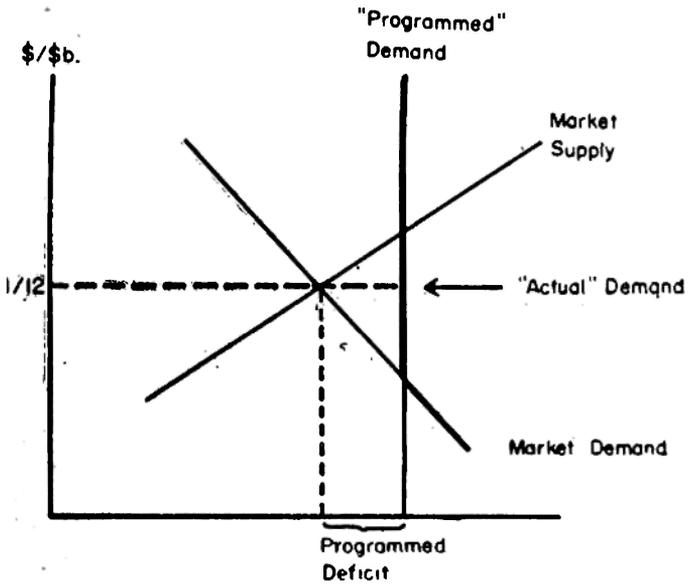


Figure 3.- A Programmed Balance of Payments' Deficit

La brecha “programada” entre la cantidad real demandada de divisas y la cantidad ofrecida por el mercado fue financiada por préstamos públicos y transferencias inmediatamente antes de 1967. Para esa fecha, sin embargo, la demanda de divisas en el mercado había aumentado más que la oferta, originando un déficit de “mercado” en las cuentas de la balanza de pagos de la nación. Este déficit de mercado más el déficit esperado no pudieron ser financiados por los niveles anteriores de la inversión pública extranjera. El monto asombroso del déficit contable de la balanza de pagos en 1967 introdujo los rigurosos controles monetarios y fiscales que se acordaron en los últimos convenios del “stand-by”. La inesperada y seguramente no intencional consecuencia de esta nueva política fue la de presionar al gobierno boliviano en la financiación de mayores porciones de sus déficits presupuestarios en constante aumento mediante préstamos del exterior.¹⁷ Aunque tal vez esta política era indeseable en muchos aspectos, ésta fue efectiva para mejorar la situación de la balanza de pagos de la nación tanto en 1963 como en 1969.

“Estabilidad” de Precios

¿Alcanzaron los convenios del “stand-by” su segundo principal objetivo de una estabilidad razonable de precios? ¿Si así fue, se mantuvo el nivel de precios a un alto costo o de una forma que no fue la intención de ninguno de los signatarios de los convenios? Una comparación estadística de las tasas inflacionarias de Bolivia con aquellas de sus principales socios comerciales sudamericanos parece confirmar la existencia de una “razonable”, o más correctamente notable, estabilidad de precios durante los años 1964-1969. La tasa oficial inflacionaria de 2.2 por ciento para 1969 debe ser un “récord” en esta era de inflación.¹⁸

CUADRO 4

INDICE DE LOS NIVELES DE PRECIOS DE CONSUMO DE PAISES SELECCIONADOS: 1964 — 1969

	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Bolivia	100	102	110	122	129	131
Gran Bretaña	100	104	108	111	117	123
Argentina	100	128	169	219	254	274
Brasil	100	161	236	307	381	463
Chile	100	128	158	186	236	310
Perú	100	117	128	140	168	178
Alemania						
Occidental	100	103	107	108	110	114
Japón	100	106	111	116	122	129
Estados Unidos	100	101	104	107	112	120

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Yearbook 1970
(Nueva York, 1971).

Los lectores versados en economía Keynesiana en las universidades de los países desarrollados talvez ya han llegado a las siguientes conclusiones en vista de este control de precios:

1) La inflación de Bolivia se debió enteramente o predominantemente a los gastos excesivos, ejemplo la inflación por excesiva demanda.

2) Las restricciones de crédito y gastos de los convenios del "stand-by" tuvieron gran éxito en reducir los gastos en exceso y con ello virtualmente eliminaron la inflación.

3) Con la inflación y las presiones inflacionarias bajo control, la economía boliviana fue liberada para alcanzar un no distorsionado y eficiente nivel de producción y crecimiento.

Sin embargo, mediante la reflexión y una mayor observación se puede evidenciar que cada una de estas conclusiones es errónea. Para empe-

zar, aunque no existe ningún estudio extensivo de la inflación de Bolivia, hay evidencia substancial que respalda la posición de la escuela "estructuralista" que dice que el alza interna de precios en Bolivia fue resultado de fuerzas diferentes a los cambios en la oferta de dinero.¹⁹ Debido a la falta de un término mejor, la mejor manera de designar esta inflación es como oferta-rezagada.²⁰ Brevemente, el sector agrícola tradicional de la economía boliviana, la industria de la construcción embrionaria, y la casi inexistente industria manufacturera no han podido incrementar la oferta como respuesta adecuada a los cambios autónomos e inducidos en la demanda. Entre otras cosas, este rezago en la oferta local, originó un aumento en las importaciones del exterior a precios elevados. Estos factores, combinados con los rezagos institucionales en los ahorros locales y los ingresos del gobierno, constituyeron una presión inflacionaria formidable. La ley de Say funciona imperfectamente en las naciones menos desarrolladas del mundo, así como lo hace en las más desarrolladas pero por diferentes razones.

Una política apropiada en esta situación sería aumentar la oferta en forma selectiva, y no restringir la demanda excesiva. Sin embargo, cualquier política podría retardar el alza de precios en forma efectiva y no hay duda de que la estricta política de crédito de Bolivia fue influyente para restringir los gastos del gobierno y gastos privados por debajo de lo que hubiera sido, si es que estos no hubieran existido. Para comenzar, el gobierno ejerció su opción de prestarse localmente hasta el límite establecido por convenios de "stand-by".²¹ Se limitó también a la Agencia para el Desarrollo Internacional en sus gastos de pesos provenientes de los fondos de contrapartida y se la forzó finalmente a intercambiar cartas de crédito en dólares por pesos para hacer frente a sus obligaciones.²² Para

completar el Cuadro, las tasas de encaje legal de los bancos comerciales privados fueron elevados del 35% al 40% para cuentas corrientes y del 25% al 30% para depósitos de ahorros en 1968 para mantener la creación del crédito privado por debajo del límite establecido por los convenios del "stand-by" a fin de retardar los gastos privados. El Cuadro 5 proporciona algunas pruebas estadísticas sobre la economía boliviana y el grado de éxito en contener los gastos durante el período de los convenios del "stand-by".

CUADRO 5

INDICADORES DEL EXCESO DE DEMANDA NACIONAL EN LA ECONOMÍA DE BOLIVIA: 1964 — 1969

Año	Excedentes de reservas en el Sistema Bancario Privado al 31 de Diciembre	Disminuciones en los fondos de contrapartida ^a	Préstamos locales del Gobierno Central ^a
1964	12.1	N/D	N/D
1965	24.9	N/D	N/D
1966	20.4	26.0 ^b	N/D
1967	19.6	23.1 ^b	N/D
1968	— 2.8	—20.6 ^c	N/D
1969	—12.4	—26.9 ^d	—1.6 ^d

^a Un saldo negativo (—) indica que las limitaciones de crédito y gastos de los convenios del "stand-by" entre el FMI y Bolivia fueron sobrepasadas.

^b *Background Paper on USAID/Bolivian Local Currency Program*, Agencia para el Desarrollo Internacional, enero, 1968 (inédito)

^c *Dollar Conversions for Local Currency*, Agencia para el Desarrollo Internacional, 1968 (inédito).

^d *Domestic Credit Expansion and Availabilities Under IMP Stand-by Agreements by Quarters, 1969*, Agencia para el Desarrollo Internacional, julio 1960 (inédito).

¿Pero, fueron las presiones inflacionarias eliminadas o fueron meramente reprimidas como

lo indicaban los precios fijos,²³ un programa limitado de inversión para el gobierno y la ayuda exterior, y un sistema bancario sin excesos de reservas? Lo que más se logró fue que la reducción de la demanda en exceso obtenida por las limitaciones de crédito de los convenios del “stand-by” detuviera la inflación boliviana. De ninguna manera pueden interpretarse los resultados como la eliminación de las fuerzas inflacionarias. Las limitaciones de crédito también hicieron muy poco o nada para eliminar las deficiencias de oferta en la economía boliviana, las cuales fueron las responsables por la inflación en primer lugar.²⁴ Este es, brevemente, un argumento “estructuralista” puro y la conclusión a la que se llegó es resumida por Joseph Grunwald en este párrafo que citó:

Las fuerzas básicas de la inflación son estructurales en naturaleza. Los factores financieros podrían ser importantes, pero solo como fuerzas que propagan la inflación y no que la originan. Se admite que la política monetaria puede ser fácilmente manejada y tienen efectos relativamente rápidos, pero ataca sólo a los síntomas y por lo tanto, no puede curar.²⁵

En resumen, la primera parte de este artículo ha mostrado que las limitaciones de créditos y gastos locales de los convenios del “stand-by” entre el FMI y Bolivia, ha contribuido —por lo menos desde 1967— a (1) lograr el equilibrio de las cuentas internacionales de Bolivia, (2) mantener la tasa fija de cambio a \$b. 12/\$us. 1,²⁶ y (3) suprimir la inflación. El Fondo, AID, y las autoridades monetarias de Bolivia, sin excepción, y a menudo sin tener capacidad, han aplaudido pú-

blicamente los exitosos resultados de estos convenios. Renombrados economistas, aunque conscientes de los reprimidos controles inflacionarios de Bolivia y de las informaciones sobre precios que no son dignas de confianza, también ven este logro de la “estabilidad” monetaria como ejemplar.

Sin embargo, el programa boliviano de estabilización de 1956 tuvo éxito en detener la espiral inflacionaria y la estabilidad razonable de precios se mantuvo durante la primera mitad de la década de 1960. La tasa de cambio ha permanecido estable desde 1958 y la tasa de crecimiento per cápita en el Producto Nacional Bruto fue una de las más altas en Latino América durante la década del 60.²⁷

Los informes oficiales y puntos expresados están repletos de alabanzas en este triunfo aparente de ortodoxia económica. Sin embargo, faltan en estas declaraciones oficiales consideraciones sobre el costo de estos convenios de “stand-by” y sus éxitos monetarios. Cuando se consideran solamente los beneficios de una política económica, la conclusión es inevitablemente la del éxito. Asimismo, cuando uno trabaja detalladamente solo en los costos, ocurre exactamente lo opuesto y la conclusión, por definición, es el fracaso. De este modo, los préstamos de los convenios del “stand-by” entre el FMI y Bolivia, son vistos por diferentes personas tanto como imperialismo como ayuda al desarrollo.

El Alto Costo de los Convenios

Estos costos son simplemente las consecuencias de estrictos controles monetarios y fiscales

que no se encuentran en las evaluaciones oficiales de los convenios. Entre estos costos se incluyen un mayor déficit presupuestario del gobierno central, una mayor deuda externa, y una menor tasa de crecimiento que podría haber prevalecido en ausencia de los convenios del “stand-by” entre el FMI y Bolivia. El Cuadro 6, abajo, revela los aumentos substanciales en el déficit del gobierno durante los años que estuvieron en efecto estos convenios, a pesar de los límites establecidos para los préstamos de parte del gobierno del Banco Central.

CUADRO 6

PRESUPUESTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL: 1964 — 1969^a

(En millones de pesos)

	1964	1965	1966	1967	1968 ^b	1969 ^b
Ingresos Corrientes	527.5	632.2	741.3	771.4	869.6	1.030.0
Gastos Corrientes	—555.5	—746.2	—782.8	—860.4	—883.5	—890.4
SALDO EN CUENTA CORRIENTE	— 28.0	—114.0	— 41.5	— 89.0	— 13.9	139.6
Dcnaciones de los Estados Unidos	93.5	97.7	34.1	26.9	10.6	10.0
Gastos de Capital	—160.5	—212.2	—217.4	—383.6	—473.9	—523.1
BALANCE GENERAL	— 95.0	—228.5	—224.8	—445.7	—477.2	—373.5
Financiamiento Externo	65.3	84.4	119.7	214.9	394.9	336.4
Financiamiento Interno	29.7	144.1	105.1	230.8	82.3	37.1
Banco Central	56.2	145.4	111.9	128.6	80.0	60.0
Cambios en Deudas Flotantes ..	15.1	30.8	22.8	68.1	18.9	—
Otros, incluyendo errores en las estadísticas	— 41.6	— 32.1	—29.6	34.1	— 16.6	— 22.9

^a Ingresos en Pesos (+); Gastos en Pesos (—).

^b Datos estimados revisados de USAID.

Fuente: Informes de los funcionarios del Fondo Monetario Internacional sobre Bolivia para los años 1967 y 1968.

Este aumento fenomenal en el volumen de los déficits presupuestarios desde 1964 es, por supuesto, el resultado de una combinación de factores, además de la estricta política crediticia de los convenios del "stand-by". Sin embargo, en ningún año se obtuvo un superávit en cuentas corrientes igual al déficit de la cuenta de capital. Verdaderamente, 1969 fue el único año en el que se obtuvo un modesto superávit en cuentas corrientes. La deficiencia de los ingresos ya sea de cuentas corrientes, ayuda de parte de los Estados Unidos, o del Banco Central, no impidieron que el gobierno aumente sus inversiones. Parece que los gastos programados de capital en pesos y en divisas del gobierno, se derivan de un compromiso de mantener un nivel en aumento de inversiones nacionales, ya sean públicos o privados, locales o extranjeros, o lo que sea. Por lo tanto, cuando las inversiones privadas en el país disminuyeron, el gobierno procedió inmediatamente a tomar a su cargo las inversiones como se puede ver en el Cuadro 7, a continuación.

CUADRO 7
 INVERSIONES Y AHORROS TOTALES EN BOLIVIA
 (En miles de pesos)

	1964	1965	1966	1967	1968
Inversión Total Bruta	1.009	1.218	1.291	1.380	1.487
Financiados con:					
Recursos Locales	893	920	1.002	1.025	1.054
Recursos Extranjeros	116	298	289	355	433
Sector Público	588	433	490	828	903
Sector Privado	421	785	801	552	584
Total Ahorros Locales	893	920	1.002	1.025	1.054
Bancos	98	99	175	198	265
Otros	795	821	827	827	789

Fuente: Secretaría de Planificación. Cuentas Nacionales de Banco Central. Boletín Estadístico N° 188.

Esta tendencia de los préstamos e inversiones a cambiar de públicos o privados y de locales a externos no ocurrió sin ciertos beneficios aparentes. No solo se financiaron de esta manera déficits presupuestarios del gobierno, grandes y en aumento, sino que como se explicó anteriormente, los ingresos fluyos de capital también contribuyeron a la balanza de contabilidad en las cuentas internacionales de la nación. Desafortunadamente, como se puede ver en el Cuadro 8 a continuación, esta acción tuvo el indeseable efecto de aumentar rápidamente la deuda externa en Bolivia.

CUADRO 8

FINANCIAMIENTO EXTERNO DE LOS DEFICITS PRESUPUESTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL Y CAMBIOS DE LA DEUDA EXTERNA: BOLIVIA, 1965 — 1969

	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
—					
255 —					
Porcentaje del Déficit					
Presupuesto Financiado Externamente ..	35	53	48	77	90
Monto del Déficit Presupuesto Financiado					
Externamente (millones de dólares) ..	7.0	10.0 ^b	7.9	32.9	28.0
Incremento en la Deuda Externa del Go-					
bierno Boliviano (millones de dólares) .	14.2	7.9 ^b	22.0	37.6	25.5

^a Datos estimados.

^b \$us. 9 millones en intereses condonados por el Eximbank.

Fuente: Estadísticas Económicas N° 11, 1970. Informes de los funcionarios del Fondo Monetario Internacional sobre Bolivia para los años 1968 y 1969.

En 1965, solamente el 37 por ciento del déficit presupuestario o sea \$us. 7 millones fue financiado externamente y la deuda externa pública totalizó \$us. 273.2 millones.²⁸ Todo esto había cambiado hasta 1970 cuando el 90 por ciento de un déficit presupuestario igual a \$us. 28 millones fue financiado externamente aumentando la deuda externa a un total de \$us. 394.1 millones. Tal aumento en la deuda externa resultante de los préstamos con fines de inversión no es, por supuesto, considerada como una política contraria al desarrollo por muchos estudiosos. Muy pocos, sin embargo, propugnarían una financiación externa de los déficits, a no ser que esto fuera inevitable. Entre otras cosas, los préstamos de este tipo, aunque tienen efectos beneficiosos tanto en el presupuesto del gobierno como en las cuentas internacionales de la nación a corto plazo, eventualmente originará gastos unilaterales de divisas ya que llevan tanto obligaciones de amortización de capital como de interés. Un estudio de AID estima que el volumen de estas obligaciones de amortización de capital e interés superaron al ingreso neto de capital en 1970 y son iguales al 14.3 por ciento de las exportaciones en valor.²⁹ En resumen, un vasto monto de los futuros ingresos del gobierno y ganancias en divisas no estará a disposición para ser invertido y constituirá una pérdida en los recursos reales de la nación. Sin embargo, es simplemente justo terminar esta discusión citando un párrafo de Drogoslav Avamovic y sus asociados del Departamento Económico del Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo:

De acuerdo a nuestro saber y entender, todavía nadie ha tenido éxito en perfeccionar un grupo de reglas que determinen, de una manera generalmente aceptable, el límite permisi-

ble de endeudamiento de los *individuos* o de *empresas comerciales* inclusive en la economía local.... Hay aún más controversia en cuanto al problema de cuáles son los límites de los préstamos internos de los *gobiernos* o del excesivo crédito privado.... El problema de los límites permisibles para los préstamos *externos* es aún más complicado. El gobierno del país prestatario no puede imprimir moneda internacional a fin de pagar sus deudas;...³⁰

Ya que el FMI permanece silencioso en cuanto a estos resultados de las limitaciones de crédito de los convenios del "stand-by", es imposible determinar su interpretación de estos eventos. Sin embargo, no sucede así con los bolivianos, quienes como todos los nacionales en el mundo ven un aumento en su deuda externa con alarma, y si se dieran cuenta de los hechos, sin duda considerarían este aumento en la deuda externa como un alto precio que se paga por los convenios del "stand-by".

Crecimiento Económico

Los bolivianos y otros que no ven una gran deuda externa con aprehensión, o consideran que éste es un costo real de los convenios del "stand-by" talvez no dudarían en designar al lento crecimiento de la economía boliviana como un costo de los convenios, si conocieran la relación entre las restricciones de crédito y la tasa de crecimiento.

Las estadísticas sobre el ingreso nacional de Bolivia y de la población, así como las de inflación están entre los datos más faltos de veracidad disponibles para esta pobre república latinoameri-

cana. Sin embargo, de acuerdo a AID, el producto nacional bruto real de Bolivia por habitante aumentó un 2.4 por ciento durante el período de 1966-1968,³¹ lo cual constituye la más alta tasa de crecimiento alcanzada por cualquiera de las repúblicas sudamericanas, con la excepción de Brasil. Este, por sí solo, es un logro verdaderamente remarcable, hablando comparativamente.

CUADRO 9
INDICES DE CRECIMIENTO ECONOMICO,
BOLIVIA, 1964 — 1969

	1964	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
Producto Nacional Bruto por Cápita (dólares constantes 1967)	151	156	163	164	171	176
Aumento por habitante en la tasa del Producto Nacional Bruto Real	2.0	3.3	4.4	0.6	3.6	2.8

^a Datos estimados.

Fuente: AID/Bolivia Estadísticas Económicas N° 11, 1970.

Sin embargo, contrariamente a las estadísticas inflacionarias, el monto absoluto del ingreso por cápita en el período de base no puede ser ignorado en comparaciones de este tipo. En 1961, el PNB real por habitante de Bolivia se estimó en \$us. 138, el más bajo en Sud América e igual a aproximadamente el 35 por ciento del promedio continental. En 1968, los datos preliminares indicaban que esta cantidad había aumentado a \$us. 171, o sea el 39 por ciento del promedio sudamericano.³² En consecuencia, Bolivia permanece siendo la nación más pobre en uno de los continentes menos afluentes del mundo. Aunque es verdad que

Bolivia está salvando la distancia entre el nivel de vida de sus ciudadanos y el de sus vecinos latinos, esto ofrece un leve consuelo cuando uno se da cuenta que Bolivia necesitará aproximadamente 120 años para alcanzar el promedio sudamericano, si se usa la experiencia pasada como guía para el futuro.³³ Esto, por supuesto, no tiene relación con la casi inevitable distancia futura entre las naciones desarrolladas del mundo y las repúblicas sudamericanas. Aquellos que se refieren a esta tasa de crecimiento como “adecuada”, “aceptable”, o similares, lo hacen típicamente sobre bases políticas. Sean lo que ellos fueren, generalmente no son ciudadanos bolivianos.

Quizá la mayor crítica que se puede hacer a los convenios del “stand-by” entre el FMI y Bolivia, es que se concentraron en lograr una estabilidad monetaria y un balance fiscal, excluyendo si no dañando el crecimiento económico. En ninguna parte de los convenios se nombra al crecimiento económico como objetivo principal. “De aquí el irremediable falacia de la posición ortodoxa. Esta negligentemente ignora los fenómenos del desarrollo económico”.³⁴ “No existe un nexo causal simple y con evidencia propia entre el desarrollo, por una parte, y la inflación, por otra, en cualquier dirección”.³⁵ Existe, sin embargo, una correlación positiva empíricamente verificada entre el nivel de inversión y la tasa de aumento en el ingreso nacional (producción y empleo) tanto a corto como a largo plazo. Esto es debido a que los gastos de capital aumentan simultáneamente el exceso de demanda y el exceso de oferta, siendo este último en forma de capacidad productiva.³⁶

Por una parte, los controles de los convenios del “stand-by” demoraron el crédito local y con ello los gastos en inversiones, tanto en los sectores públicos como privados de la economía boliviana. Por otra parte, a cambio del cumplimiento

de las condiciones y controles de los convenios del "stand-by", el gobierno boliviano fue elegible para recibir préstamos de FMI, del BID, y de AID.

El Fondo Monetario Internacional es el máximo exponente de la tradicional política monetaria en América Latina y en otros lugares y un país prestatario debe ajustarse a ciertas condiciones para ser elegible para recibir préstamos no sólo del FMI, sino a menudo de otras agencias internacionales y del gobierno de los Estados Unidos.³⁷

El hecho de que los principales préstamos como el Crédito de Respaldo Financiero concedido al gobierno boliviano para obtener el balance de su presupuesto, llevan la condición de cumplir con las limitaciones de crédito de los convenios del "stand-by", es de conocimiento público, pero no es públicamente establecido, debido a que estos préstamos son siempre clasificados como "confidenciales".

Desafortunadamente, no hay manera de saber cual hubiera sido el nivel de las inversiones y crecimiento en ausencia de los convenios del "stand-by", de sus controles y préstamos. Sin embargo, las restricciones de crédito menos estrictas o su ausencia, sin una reducción en los préstamos externos, sin duda hubiera resultado en un nivel de crecimiento real más alto de lo que en efecto fue. En el Cuadro 9 arriba, se puede notar la disminución en la tasa de crecimiento real de 3.6 por ciento a 2.8 por ciento de 1968 a 1969. El límite global de los convenios del "stand-by" para créditos, durante el mismo período, fue rebajado de \$b. 193.6 millones en 1968 a \$b. 108.2 millones en 1969, la mayor contracción de cualquier año durante la historia de los convenios.

¿Sin embargo, si los precios en Bolivia no se hubieran elevado, se hubiera permitido la expansión adicional de crédito y gastos? A corto plazo, el incremento en la demanda en exceso indudablemente habría contribuido a un aumento en el nivel de precios, pero a largo plazo, el incremento en la oferta agregada eliminaría —no reprimiría— las presiones inflacionarias en la economía boliviana. ¿Quién en Bolivia no aceptaría precios más altos si éstos estuvieran acompañados por ingresos también más altos, empleo, y producción a corto plazo y una tasa menor de inflación en el futuro? Lo que los convenios lograron, fue un crecimiento retardado y una inflación reprimida a corto plazo con promesa de un poco más en el futuro.

Conclusión

No puede haber una conclusión más apropiada para este artículo que citar un dicho de Dudley Seers sobre las más importantes lecciones que se aprenden al investigar los problemas latinoamericanos:

(1) *Metodología*. Es un error tratar a las economías subdesarrolladas como si fueran desarrolladas cuando uno está analizando las tendencias económicas...

(2) *Substancia*. No tiene significado establecer una hipótesis de que la inflación ayuda o impide el crecimiento. El crecimiento y la inflación están relacionados entre sí pero no de una manera simple...

(3) *Política*. Las medidas de política proyectadas para economías desarrolladas no son necesarias, o usualmente, transferibles a economías que son fundamentalmente diferentes.³⁸

Apéndice A: Reservas de Bolivia en Divisas, 1964 - 1968 (millones de \$us.)

Banco Central	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Activo -----	27.7	40.5	41.5	38.1	46.2	48.3
Oro -----	4.7	6.7	7.3	9.2	10.9	11.8
Moneda Extranjera ..	11.6	26.5	25.4	7.0	13.1	15.0
Moneda Extranjera Restringida -----	5.8	1.7	0.5	0.2	2.6	1.1
Otros -----	—	—	1.1	14.5	12.4	13.2
Cuota Oro a FMI ----	5.6	5.6	7.2	7.2	7.2	7.2
Pasivo -----	6.4	6.7	5.0	5.6	13.8	15.5
FMI -----	5.5	4.4	0.5	0.5	12.4	15.4
Otros -----	0.9	2.3	4.5	5.1	1.4	0.1
Neto en Moneda Extranjera -----	21.3	33.8	38.5	32.5	32.4	32.8

Fuente: Fondo Monetario Internacional y Banco Central de Bolivia como se cita en USAID/Bolivia, Estadísticas Económicas N° 11.

Apéndice B: Varios Datos Estimados de los Presupuestos del Gobierno los Años 1964 - 1967 (millones de \$b.)

1964	Presupuesto Total		Presupuesto del Tesoro		
	FMI ¹	FMI ²	Solamente		FMI ⁴
	8/11/67	20/12/68	FMI ²	FMI ³	12/68
			20/12/68	18/12/68	
Ingresos	622.2	621.0	552.0	N/D	511.4
Gastos	742.9	716.0	554.3	N/D	574.9
Balance General	-120.7	- 95.0	- 2.3	N/D	- 63.5
1965					
Ingresos	731.8	729.9	643.1	N/D	613.1
Gastos	958.1	958.4	756.0	N/D	763.9
Balance General	-226.3	-228.5	-113.8	N/D	-150.8
1966					
Ingresos	775.6	775.4	735.8	N/D	723.6
Gastos	1,015.9	1,000.2	800.1	N/D	857.7
Balance General	-240.3	-224.8	- 64.3	-94.8	-134.1
1967					
Ingresos	N/D	798.3	761.7	N/D	771.8
Gastos	N/D	1,244.0	944.0	N/D	917.5
Balance General	N/D	-445.7	-182.0	-215.1	-145.7

¹ Informe de los funcionarios del Fondo Monetario Internacional — 1967 Artículo VIII Consultación (Noviembre 8, 1967).

² Informe de los funcionarios del Fondo Monetario Internacional — 1968 Artículo VIII Consultación (Diciembre 20, 1968).

³ FMI, Bolivia — Request for Stand-by Agreement (Diciembre 18, 1968).

⁴ Economic and Program Statistics, USAID/Bolivia (1969).

Apéndice C: Deuda Externa de Bolivia (millones de \$us.)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969 ^a
DEUDORES						
Gobierno Central . . .	183.2	197.4	205.3 ^b	227.3	264.9	290.4
Otros - Sector Público	71.8	75.8	78.1	83.9	93.9	103.7
Sector Privado . . .	6.2	7.5	9.2	10.9	12.6	12.7
Total	261.2	280.7	292.6	322.1	371.4	406.8
ACREEDORES						
AID	36.8	44.3	50.9	67.3	97.3	112.4
Banco Interamericana- no Desarrollo . . .	18.5	23.1	27.9	30.7	32.5	36.3
Asociación Interame- ricana de Desarro- llo (IDA)	0.6	4.5	10.8	13.6	14.1	17.0
Otros	205.3	208.8	203.0 ^b	210.5	227.5	241.1
T o t a l	261.2	280.7	292.6	322.1	371.4	406.8

^a Datos estimados.

^b \$us. 9 millones e intereses al Eximbank condonados.

Fuente: Estadísticas Económicas N° 11.

N O T A S

- ¹ "Introduction to the Fund", Staff of the IMF, **Finance and Development**, Vol. 1, junio 1964, págs. 3-14.
- ² Harry Magdoff, **The Age of Imperailism** (Modern Reader Paperbacks, New York, 1969), pág. 147.
- ³ Dudley Seers, "A Theory of Inflation and Growth in Underdeveloped Countries based on the Experience of Latin America", Oxford Economic Papers, Vol. 14, junio 1962, pág. 192.
- ⁴ Los convenios del "stand-by" son arreglos entre el FMI con países individuales por los cuales el Fondo proporciona al país reservas internacionales (oro, dólares, etc.) en exceso a sus "derechos especiales de giro", siempre y cuando se encargue de ciertas medidas correctivas para lograr el equilibrio de cuentas internacionales. Un país tiene "derechos especiales de giro" hasta un 25 por ciento de su cuota al FMI. La cuota de Bolivia al FMI es de \$us. 29 millones; por lo tanto, tiene derechos especiales de giro a \$us. 7.25 millones. De este modo, Bolivia debe ingresar en los convenios del "stand-by" si es que desea recibir reservas internacionales adicionales del Fondo. Para información adicional ver George P. Nicoletopoulos, "Stand-By" Agreements", **Finance and Development**, Vol. 1., N° 3, diciembre 1964, págs. 192-197.
- ⁵ Debido a que estos convenios son confidenciales y no están a disposición del público, todos los datos y otras informaciones relativas a ellos se obtuvieron de fuentes secundarias como la Misión de USAID en Bolivia, el Banco Central de Bolivia, el Ministerio de Hacienda de Bolivia, etc.
- ⁶ El término "contrapartida" se emplea para designar moneda extranjera depositada en el exterior en cuentas especiales, pero que son ya sea de propiedad del gobierno de los Estados Unidos o controladas por éste. Estos fondos fueron generados de la venta de los productos agrícolas sobrantes del LP 480 (ahora LP 808) o de la conversión de préstamos o donaciones en dólares. La moneda local en Bolivia de propiedad de los E.U. o controlada por éste, se estima en \$b. 177 millones o aproximadamente \$us. 15 millones hasta fines del año fiscal 1969.

- ⁷ Las exportaciones de mineral constituyen aproximadamente el 80 por ciento de los ingresos de Bolivia por exportaciones y el estaño solamente constituye casi el 60 por ciento de los ingresos totales por exportaciones.
- ⁸ En forma marginal, la política de ayuda extranjera de los Estados Unidos es parcialmente responsable por esta pérdida de divisas porque Bolivia tiene legalmente la obligación de embarcar toda la ayuda extranjera de los Estados Unidos en buques americanos con altos costos.
- ⁹ Por ejemplo, las inversiones extranjeras también originan los gastos sobre importaciones de capital, y finalmente el recibo de divisas provenientes de las exportaciones en un país como Bolivia. La porción de ganancias por exportaciones o gastos por importaciones que pueden ser atribuidas a la inversión extranjera, desafortunadamente, es imposible de establecer.
- ¹⁰ Un informe de la Misión de AID en Bolivia acerca del efecto que tuvieron las actividades de la Gulf Oil sobre la balanza de pagos de Bolivia, respalda esta aseveración en un aspecto. Este informe establece que las ganancias por inversiones de la Gulf que salían de Bolivia igualaron su inversión de capital para 1968 y excedieron el mismo por \$us. 4 millones en 1969. Desafortunadamente, no se proporcionaron cifras correspondientes a 1967. El informe, sin embargo, trata de probar que las actividades de la Bolivian Gulf Oil Company en ambos años tuvieron un neto efecto positivo sobre la balanza de pagos de Bolivia: Un aumento neto de las divisas de \$us. 19.5 millones en 1969. **USAID, Bolivian Gulf Oil Company Effect on the Balance of Payments of Bolivia**, La Paz, 1970 (inédito).
- ¹¹ Se debe prevenir de antemano al lector que los grandes registros de débito por errores y omisiones no siempre deben ser asociadas con una fuga de capital. Paul Hoest-Madsen, "How Much Capital Flight from Developing Countries?" **Finance and Development**, Vol. II, N° 1, marzo, 1965, págs. 25-33.
- ¹² Una gran porción de estos pagos de transferencia fueron donaciones de los E.U. las mismas que disminuyeron de \$us. 18.4 millones en 1964 a un estimado de \$us. 3.5 millones en 1968.
- ¹³ El incremento en las ganancias por exportaciones de 1968 a 1969 se debió casi en su totalidad al

aumento en los precios de los minerales. Por ejemplo, las exportaciones de estaño aumentaron de 29.000 toneladas métricas en 1968 a 30.000 toneladas métricas en 1969 — un aumento de solo 1.000 toneladas métricas. Sin embargo, los precios del estaño subieron de \$us. 1.46 por libra fina en 1968 a \$us. 1.63 en 1969. Lo que esto significa es que cerca de 2/3 del aumento en el valor de las exportaciones de estaño se debió a los cambios en los precios.

- 14 Por lo menos la mitad de todos los fondos privados de inversión extranjera en Bolivia en 1968 y 1969 pueden ser atribuida a la Bolivian Gulf Oil Co. La mayor parte de esta moneda extranjera fue probablemente empleada para importar bienes de capital para el proyectado gaseoducto a la Argentina que estaba programado para terminarse a mediados de 1970.
- 15 Fritz Machlup, "Equilibrium and Disequilibrium: Misplaced Concreteness and Disguised Politics", **The Economic Journal**, Vol. LXVIII, marzo 1958, págs. 1-24.
- 16 Esta demanda es una demanda derivada que surge de la necesidad de Bolivia de importar bienes de capital para una fundición de estaño, maquinaria para caminos, etc.
- 17 Ver abajo, Cuadro 8, página 26, para una confirmación estadística adicional de estas aseveraciones.
- 18 Debería tenerse en cuenta en toda esta discusión acerca de la inflación, que el único indicador de precios disponible es el de la ciudad de La Paz, el cual constituye sólo el 10 por ciento de la población, y no es un 10 por ciento representativo. Ya que la población de La Paz es más urbanizada, los ingresos son más altos, y hay un mayor consumo de artículos importados, este indicador de precios probablemente no es típico del indicador de precios de Bolivia en conjunto. Emplear el indicador de precios de La Paz como sustituto del inexistente indicador nacional de precios, por lo tanto, probablemente refleje una proyección demasiado alta.
- 19 Para una breve introducción al debate "monetarista - estructuralista", se sugiere al lector leer: Roberto De Oliveira Campos, "Two Views on Inflation in Latin America", David Félix, "An Alternative View of the 'Monetarist-Structuralist' Controversy", and Joseph Grunwald, "The 'Structu-

ralist' School on Price Stabilization and Economic Development: The Chilean Case", en **Latin American Issues: Essays and Comments**, Albert Hirschman (ed), Twentieth Century Fund, New York, 1961.

²⁰ Este no es simplemente un juego de palabras. Porque, argüir la inflación en un país subdesarrollado es el resultado de los gastos excesivos (demand-pull), literalmente significa relegarlo a una pobreza perpetua —ya que la política apropiada de remedio es reducir los gastos— incluyendo a los gastos de las inversiones. Las causas y curas de la inflación cíclica difieren de las de la inflación del desarrollo.

²¹ Verdaderamente, parece que el gobierno de Bolivia excedió ligeramente estos límites por lo menos desde 1967. Para 1969, el único año para el cual se cuenta con evidencia, el gobierno central se excedió en su expansión local de crédito con \$b. 1.6 millones, de acuerdo a AID.

²² El cambio de dólares por pesos bolivianos, cuando el monto de pesos en los fondos de contrapartida de AID totalizaban \$b. 177 millones, fue difícil de explicar al Congreso de los E. U. que estaba muy conciente de los costos y de la balanza de pagos.

²³ Entre los precios fijos están los siguientes: carne, harina, y otros alimentos básicos; transporte dentro de la ciudad por medio de omnibuses y taxis; agua, electricidad, y otras utilidades; gasolina, kerosene, y otros productos de petróleo; tasas de interés y fondos para préstamos.

Además de ser una lista incompleta, la mayoría de estos precios fueron fijados, para un número de años, por debajo de lo que indudablemente hubieran sido, si no hubieran habido controles. El cumplimiento de estos precios oficiales fue, por supuesto, incompleto y de compulsión débil.

²⁴ El monetarista puro se sentirá contrariado al saber que la relación entre la oferta de dinero y, ya sea el nivel de precios o el Producto Nacional Bruto real es muy débil como lo indican las estadísticas de AID lo cual no revela ninguna correlación entre las variables:

Cambio del porcentaje en:	1964	1965	1966	1967	1968	1969
P.N.B. real (en precios de 1958)	4.8	5.6	6.5	5.8	7.2	4.7
Nivel de precios (ciudad de La Paz)	10.1	3.0	7.0	6.0	5.6	2.2
Oferta de Dinero	20.4	24.1	12.2	2.9	7.4	8.8
Dinero más Oferta de cuasi dinero	21.5	27.0	17.4	8.2	13.3	15.0

Fuente: AID, Estadística Económica, N^o 11, 1970.

²⁵ Joseph Grunwald, "The 'Structuralist' School on Price Stabilization and Economic Development: The Chilean Case" en **Latin American Issues**, editado por Albert O. Hirschman, pág. 96.

²⁶ Con relación al dólar, el peso ha sido "estabilizado" desde 1959. Sin embargo, con relación a las monedas de muchos otros socios comerciales de Bolivia, el peso se ha evaluado al pasar los años. ¿Implica esto que la moneda de Bolivia está sobrevalorada? Si el peso boliviano estuviera óptimamente relacionado con las monedas de sus socios comerciales, incluyendo a los Estados Unidos en 1959 o 1964, es muy poco probable que el peso permanezca hoy en día en la misma relación óptima con referencia a las devaluaciones, precios internos, ingresos y cambios estructurales que han ocurrido desde esa época.

INDICADOR DE LAS TASAS DE DIVISAS DE LOS
PAISES SELECCIONADOS 1964—1969
(1964 = 100)^a

	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Bolivia	100	100	100	100	100	100
Brasil	100	120	120	135	147	235
Chile	100	129	162	214	284	370
Argentina	100	128	164	232	232	232
Perú	100	100	100	144	144	144
Gran Bretaña	100	100	100	117	117	116

^a Moneda Nacional por dólares americanos.

Fuente: Naciones Unidas, Statistical Yearbook 1970 (New York, 1971).

Nota: Esta estabilidad en la tasa de cambio, se logró con un aumento no muy significativo en las tarifas, cuotas, o controles de cambio. Una de las principales excepciones en esto fue la prohibición de importar automóviles para uso particular en 1968.

- ²⁷ Raymond F. Mikesell, "Inflation in Latin America" en **Survey of The Alliance for Progress, Compilation of Studies and Hearings of the Subcommittee on American Republics Affairs of the Committee on Foreign Relations, United States Senate**, U. S. Gov. Printing Office, Washington, D. C., 1969, pág. 71.
- ²⁸ Ver Apéndice C para una descripción más detallada de la deuda externa de Bolivia.
- ²⁹ Agencia Internacional para el Desarrollo, Bolivia, **Debt Service Analysis 1968-1980**, La Paz, 1968 (inédito).
- ³⁰ Dragoslav Avamovic and Associates, **Economic Growth and External Debt**, The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1966.
- ³¹ AID Estadísticas Económicas, N° 11, pág. 5.
- ³² **Ibid.**
- ³³ De 1961 a 1968, Bolivia redujo la distancia entre su Producto Nacional Bruto real por habitante y el del promedio sudamericano, en un ½ a 1 por ciento anual. Extrapolado, esto requeriría 120 años para cubrir completamente la distancia.
- ³⁴ Raúl Prebisch, "Economic Development or Monetary Stability", Mier Readings, pág. 209.
- ³⁵ United Nations Economic Commission for Latin America, "Inflation and Growth: A Summary of Experience in Latin America", **Economic Bulletin for Latin America**, febrero, 1962, reimpresso en Mier Readings, pág. 203.
- ³⁶ Aquí se encuentra lo crucial en el dilema "monetarista". Si se diagnosticara la inflación como la variedad convencional de excesiva demanda (demand-pull), entonces una política correcta es reprimir la demanda excesiva. Debido a que las inversiones se demoran más fácilmente, el resultado final es una reducción en la capacidad productiva y una menor tasa de crecimiento futuro.
- ³⁷ Joseph Grunwald, "The 'Structuralist' School on Price Stabilization and Economic Development: The Chilean Case", en **Latin American Issues**, Albert O. Hirschman, pág. 108, nota N° 31.
- ³⁸ Dudley Seers, "A Theory of Inflation and Growth in Underdeveloped Countries Based on the Experience of Latin America", **Oxford Economic Papers**, Vol. 14, págs. 191-192.

Mr. Simon G. Hanson
Managing editor
Inter-American Affairs Press
Box 181
Benjamin Franklin Station
Washington, D. C. 20044

"Does "Food for Peace" Assistance Damage the Bolivian Economy?".
Inter-American Economic Affairs, Vol. 25, N° 1, June, 1971, pp. 3-19.

Mr. Luis Mercier Vega
Instituto Latinoamericano de
Relaciones Internacionales
23, Rue de la Pépinière
Paris - 8^e, France

"Del populismo nacional al corporativismo nacional (El caso de
Bolivia, 1952-1970)", *Aportes*, N° 26, Octubre 1972, pp. 66-96.

Mrs. Lia Green
Editorial Assistant
Economic Development and Cultural Change
1130 East 59th Street
Chicago, Illinois 60637
"Land Reform and Its Effect upon Production and Productivity in
the Lake Titicaca Region", *Economic Development and Cultural
Change*, Vol. 18, N° 3, April 1970, pp. 410-450.

Editor
UNIVERSITY OF PITTSBURGH PRESS
University of Pittsburgh
Pittsburgh, Pennsylvania

"Land Reform in the Lake Titicaca Region", *Beyond the Revolution:
Bolivia Since 1952*, James M. Malloy and Richard S. Thern Editors.
University of Pittsburgh Press, 1971, pp. 317-339.

Editor
Estudios Andinos
Casilla 5837
La Paz, Bolivia

"El sector privado en la economía boliviana y la necesidad de cré-
dito", *Estudios Andinos*, Año I, Volumen I, N° 1, 1970, pp. 114-126.

INDICE

	Página
Prefacio	9
Palabras liminares	13
REFORMA AGRARIA	17
La Reforma Agraria y su efecto sobre la producción y productividad en la región del Lago Titicaca	19
Economía previa a la Reforma, Revolución Nacional y Reforma Agraria	20
Región de estudio y método de Investigación	23
Recursos Económicos y su utilización	33
Estadísticas de la productividad promedio	48
Eficiencia Económica relativa con respecto al tamaño de la firma y la productividad de la mano de obra	57
Producción para el mercado	65
Conclusión	70
Notas correspondientes a este capítulo	81
LA REFORMA AGRARIA DE LA REGION DEL LAGO TITICACA	89

	Página
Renta, Consumo, Movilidad y educación del campesino	89
Efectos de la Reforma Agraria Boliviana sobre los recursos humanos	104
Sumario y Conclusión	110
Notas correspondientes a este capítulo	112
SECTOR PRIVADO	117
El Sector Privado en la Economía Boliviana y la necesidad de Crédito	118
Fundamentos para el cálculo de la contribución del sector privado al P.N.B.	134
LEY PUBLICA 480	139
¿Daña a la Economía Boliviana la ayuda "Alimentos para la Paz"?	140
Los Molineros.— Importadores Bolivianos	159
Notas correspondientes a este capítulo	163
CORPORATIVISMO NACIONAL	169
Del Populismo Nacional al Corporativismo Nacional	171
(El caso de Bolivia, 1952 - 1970)	
Notas correspondientes a este capítulo	220
LOS CONVENIOS DE "STAND - BY"	225
Los convenios del "STAND - BY" entre el F.M.I. y Bolivia ¿Imperialismo o triunfo de la Ortodoxia Económica?	226
Los convenios del "STAND - BY"	228
Problemas de la Economía Boliviana	230
Balanza de Pagos de Bolivia	232
Estabilidad de precios	244
El alto costo de los convenios	249
Crecimiento Económico	257
Conclusión	261
Notas correspondientes a este capítulo	265
Índice	273

En la misma colección:

COMPILACION DE LEYES SOCIALES
DE BOLIVIA, 1957 - 1965, Ayala M.
(agotado)

FUNDAMENTOS DE LA UNIVERSIDAD
AGRARIA, Cosío M. Carlos

LA POESIA LIRICA DE FRANZ TAFEL
Fernández Dora G. de

PANORAMA DE LA LITERATURA BOLIVIANA
DEL SIGLO XX, Guzmán Augusto

PROBLEMAS Y CONTRADICCIONES DE LA
HOMBRE ACTUAL, Rolón Mario

LA TESIS DE GRADO, Técnica de la
ración, Taborga Huáscar

LA ECONOMIA BOLIVIANA, 1952
Zondag Cornelius (agotado).

EL FUTURO DE LA EMPRESA PRIVADA
Ballivián C. René

INTEGRACION DEFENSIVA DE LA
LATINA, Bedregal Guillermo

Colección Jurídica "Guttentag"

En edición oficial y autorizada:

Código de Familia — Penal — Proceso
Penal — Ley de Organización Judicial

Seguridad Social (Apuntes y Lecciones)
ARMANDO SORIANO BADANI

Código Tributario de Bolivia
(Esquemas) CARLOS CASTAÑO
BARRIENTOS

(Agotado, segunda edición en preparación)

Solicite catálogos
LOS AMIGOS DEL LIBRO
Casilla 450
Cochabamba - Bolivia

Melvin Burke, tiene 38 años de edad y mucha experiencia adquirida a través de los años dedicados al estudio de la economía en las regiones de Perú y BOLIVIA. Sus títulos: B. A., Ciencias Económicas, 1959 - 1960 en Wayne State University; M. A., (Licenciatura) Ciencias Económicas, 1960-1962 en Wayne State University; Ph. D., (doctorado) Ciencias Económicas, en 1962-1967 en University of Pittsburgh. Ha desarrollado varias Ayudantías en las Universidades de Wayne, Pittsburg y de Maine.

Ha realizado investigaciones sobre la Reforma Agraria en Bolivia y Peru, y de los Convenios de Stand-by entre Bolivia y el FMI en La Paz, en 1970. Fue Consejero Económico de USAID/BOLIVIA desde septiembre de 1968 - 1969.

Sus conocimientos le han valido varios cargos docentes entre los que cabe señalar: Instructor de la Universidad de Pittsburgh, Catedrático en las Universidades de Maine, Rutgers y San Andrés en La Paz, Bolivia.

Melvin Burke, tiene 38 años de edad y mucha experiencia adquirida a través de los años dedicados al estudio de la economía en las regiones de Perú y BOLIVIA. Sus títulos: B. A., Ciencias Económicas, 1959 - 1960, en Wayne State University; M. A., (Licenciatura) Ciencias Económicas, 1960-1962 en Wayne State University; Ph. D., (doctorado) Ciencias Económicas, en 1962-1967 en University of Pittsburgh. Ha desarrollado varias Ayudantías en las Universidades de Wayne, Pittsburg y de Maine.

Ha realizado investigaciones sobre la Reforma Agraria en Bolivia y Peru, y de los Convenios de Stand-by entre Bolivia y el FMI en La Paz, en 1970. Fue Consejero Económico de USAID/BOLIVIA desde septiembre de 1968 - 1969.

Sus conocimientos le han valido varios cargos docentes entre los que cabe señalar: Instructor de la Universidad de Pittsburgh, Catedrático en las Universidades de Maine, Rutgers y San Andrés en La Paz, Bolivia.