



ESTADO PLURINACIONAL DE

BOLIVIA

MINISTERIO DE ECONOMÍA
Y FINANZAS PÚBLICAS

BOLIVIA: 200 AÑOS DE HISTORIA ECONÓMICA



BICENTENARIO DE
BOLIVIA

BOLIVIA:
200 AÑOS DE HISTORIA ECONÓMICA



ESTADO PLURINACIONAL DE
BOLIVIA

MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

BOLIVIA: 200 AÑOS DE HISTORIA ECONÓMICA

Autores:

Jorge Viaña Uzieda (Coordinador)
Gonzalo Gosalvez Sologuren
Angus McNelly
Esvelt Velásquez Bejarano
Ana Verónica Ramos Morales
Alan Roger Bravo Medrano
Natalia Alexandra Linares Canedo
Gabriel Andrés Limache de la Fuente
Iván Castellón Quiroga
Marcelo Montenegro Gómez García
María Luisa Auza Vidal
Cristian Paucara España

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Bolivia: 200 años de historia económica ; presentación por Marcelo Montenegro Gómez García ; introducción por Jorge Viaña Uzieda – La Paz : Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), 2025.

768 p. ; 24 cm – (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas)

ISBN 978-9917-9975-4-2

1. Historia económica – Bolivia; 2. 200 años de historia económica – Bolivia; 3. 14 capítulos – I. Viaña Uzieda, Jorge (coord.) II. Montenegro Gómez García, Marcelo; Viaña Uzieda, Jorge, presentación III. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, ed.

1.a edición, La Paz: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2025
500 ejemplares

Comité Editorial: Gonzalo Gosálvez Sologuren / Ana Verónica Ramos Morales / Jorge Viaña Uzieda / Magdalena Cajías de la Vega / Rodney Pereira Maldonado

Autores: Jorge Viaña Uzieda / Gonzalo Gosálvez Sologuren / Angus McNelly / Esvelt Velásquez Bejarano / Ana Verónica Ramos Morales / Alan Roger Bravo Medrano / Natalia Alexandra Linares Canedo / Gabriel Andrés Limache de la Fuente / Iván Castellón Quiroga / Marcelo Montenegro Gómez García / María Luisa Auza Vidal / Cristian Paucara España.

© Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Edificio Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Av. Mariscal Santa Cruz esq. calle Loayza

Telf.: (591-2) 2183333

www.economiayfinanzas.gob.bo

comunicacion@economiayfinanzas.gob.bo

La Paz, Bolivia

Apoyo en la revisión de contenidos: Gabriel Andrés Limache de la Fuente, Angus McNelly, Natalia Alexandra Linares Canedo, Edmundo Nogales Arancibia, Alan Roger Bravo Medrano, Iván Castellón Quiroga.

Edición y gestión editorial: Víctor Orduna y Marcelo Columba

Diseño y diagramación: Marcos Flores

Ilustración de cubierta e interiores: Miguel Alandia Pantoja, “La Revolución Nacional” (1963, piroxilina sobre muro). Monumento a la Revolución Nacional, La Paz, Bolivia (fotografía: Pedro Querejazu Leyton).

ISBN: 978-9917-9975-4-2

Depósito legal: 4-1-667-2025 P.O.

Unidad de Comunicación del MEFP

Impreso en el Estado Plurinacional de Bolivia

Impresión: Editorial del Estado Plurinacional de Bolivia

Las opiniones contenidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Este libro se publica bajo licencia Creative Commons:

Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Esta licencia permite a otros descargar y compartir esta obra con otros siempre y cuando se atribuya la autoría y fuente de manera adecuada. No está permitido, sin embargo, cambiar de forma alguna los contenidos ni crear obras derivadas o hacer un uso comercial.



Índice

Presentación.....	7
Introducción.....	11
PARTE I	
FUNDAMENTOS Y PREMISAS BÁSICAS PARA EL ESTUDIO DE 200 AÑOS DE LA HISTORIA ECONÓMICA DE BOLIVIA	21
Capítulo 1	
Imperialismo, colonialismo, dependencia y la configuración de economías atrasadas y dependientes en los países semicoloniales y en Bolivia, 1900-2025	
<i>Jorge Viaña Uzieda</i>	23
Capítulo 2	
Sujeto y proyecto histórico en 200 años de la economía política en Bolivia	
<i>Gonzalo Gosálvez Sologuren</i>	49
PARTE II	
NÚCLEOS ESENCIALES EN EL ANÁLISIS DEL DEVENIR DE LA HISTORIA ECONÓMICA EN BOLIVIA	105
Capítulo 3	
La intermitente y contradictoria formación de un capitalismo atrasado y colonial en Bolivia: la llamada “acumulación originaria del capital”	
<i>Jorge Viaña Uzieda</i>	107
Capítulo 4	
Recursos naturales y los ritmos del desarrollo en Bolivia	
<i>Angus McNelly</i>	157
Capítulo 5	
Estructura agraria y problema de la tierra en Bolivia: poder, desigualdad y restauración histórica	
<i>Esvelt Velásquez B.</i>	209
Capítulo 6	
El devenir de la industria nacional	
<i>Ana Verónica Ramos Morales</i>	263

Capítulo 7	
Impacto de la inversión extranjera en la economía	
<i>Alan Roger Bravo Medrano</i>	327
Capítulo 8	
Evolución, destino y consecuencias de la deuda pública externa	
<i>Gonzalo Gosálvez Sologuren</i>	397
PARTE III	
ANÁLISIS POR PERÍODOS DE LA HISTORIA ECONÓMICA DE BOLIVIA	449
Capítulo 9	
República temprana con reforzamiento y profundización de rasgos de colonialismo interno, 1825-1879	
<i>Natalia Linares</i>	451
Capítulo 10	
La economía oligárquica, 1879-1952	
<i>Gabriel Andrés Limache de la Fuente</i>	491
Capítulo 11	
Del nacionalismo revolucionario al neoliberalismo: continuidades en el desarrollo capitalista, 1952-2005	
<i>Iván Castellón Quiroga</i>	549
Capítulo 12	
Estado y economía plural, 2006-2024	
<i>Marcelo Montenegro</i>	615
PARTE IV	
LOS ASPECTOS SOCIALES Y CONDICIONES DEL TRABAJO	681
Capítulo 13	
La desigualdad, una mirada histórica	
<i>María Luisa Auza</i>	683
Capítulo 14	
Explotación, resistencia y conquistas sociales. Una lectura histórica de las condiciones de trabajo y seguridad social en Bolivia	
<i>Cristian Paucara</i>	715
Sobre las y los autores	761

Presentación

El conmemorar los doscientos años de la independencia de Bolivia nos convoca a una retrospectiva autocrítica y analítica que invita a la reflexión y al debate históricos. El Bicentenario no trata solo de rememorar o celebrar; es, sobre todo, una ocasión propicia para valorar lo alcanzado en medio de múltiples contradicciones, afrontar nuestro pasado, comprender las complejidades estructurales del presente y proyectar, de manera colectiva, un futuro más justo, soberano e inclusivo. En el marco de la contribución a la memoria histórica nacional, presentamos esta obra sobre la historia económica boliviana, un tema medular para comprender los cimientos –a la vez divergentes y resilientes– sobre los cuales se ha forjado nuestra realidad económica.

Este libro nace de la necesidad de trascender la narrativa convencional, ofreciendo una mirada integral que entrelaza los hitos económicos con los procesos sociales e institucionales. Es una invitación a comprender que la verdadera independencia se disputa, todos los días, en la capacidad de una sociedad para dictar su propio destino económico, superando los ciclos de dependencia que han marcado nuestro recorrido desde 1825.

El Bicentenario es un acontecimiento único que invita a mirar atrás con valentía y claridad. Conmemoramos dos siglos de independencia, un grito de libertad que surgió tras una larga y dolorosa resistencia contra un dominio colonial diseñado para explotar y suprimir identidades. Sin embargo, esta conmemoración no puede limitarse a un relato triunfalista que oculte las sombras que acompañaron este proceso. Debe, por el contrario, reconocer las fisuras profundas: la opresión sistemática, la pérdida deliberada de memoria ancestral y la exclusión persistente de los pueblos originarios, cuyo papel fue negado en el relato oficial durante gran parte de estos doscientos años.

La independencia política de 1825, en términos políticos formales, marcó el fin del yugo español, pero no el fin de las múltiples formas de dependencia colonial. La naciente república heredó –y, en muchos casos, perpetuó– las estructuras previas de desigualdad y racismo, marginando a quienes habían sido despojados de su voz, su territorio y su lugar en la historia. Por otra parte, el vínculo del país con la realidad mundial se reconfiguró en una nueva forma de dependencia con respecto al gran capital transnacional. Por estos motivos, este libro busca, desde una mirada histórica, crítica y auténtica, honrar el esfuerzo de construcción de una economía propiamente nacional, que ha permitido defender esa independencia política y geográfica, recordando que ésta sigue siendo una tarea permanente.

La economía ha sido la fuerza invisible y determinante que ha moldeado el destino del Estado y la sociedad, el sentido que ha guiado –o a veces obstaculizado– nuestro

camino, y que permite comprender a las sociedades por lo que son y no por lo que dicen de sí mismas. Desde la explotación de la plata en Potosí, que financió imperios y definió los primeros vínculos de dependencia con el mercado global, hasta los desafíos contemporáneos de la globalización y la volatilidad de los precios de las materias primas, la historia económica nos ofrece la clave para entender las bases materiales de nuestra realidad. No es sólo una cuestión de números o estadísticas; es el relato vivo de cómo se ha organizado la producción, la distribución y la concentración de la riqueza, y cómo el acceso a los recursos ha definido las oportunidades de millones de bolivianos.

Este libro revela de manera elocuente cómo los ciclos económicos, con auges efímeros y crisis profundas, han determinado no solo el bienestar material de la población, sino también las relaciones de poder, las dinámicas sociales y los conflictos que han forjado la identidad nacional. Al comprender estas raíces, podemos descifrar las causas estructurales de la desigualdad y la dependencia que aún persisten, y dejar de ver sus consecuencias como una fatalidad, para empezar a entenderlas como el resultado de decisiones humanas, relaciones de poder y modelos susceptibles de ser transformados.

En este sentido, esta obra se erige como una contribución indispensable al debate nacional y a la redefinición de enfoques que permitan pensar colectivamente en las prioridades de un futuro común. Por primera vez, se presenta una historia económica boliviana que integra de manera sistemática los aportes del esfuerzo, el trabajo, las voces y las luchas de todos los sectores de la sociedad: indígenas, campesinos, mineros, mujeres, trabajadores urbanos, comerciantes y artistas. No es, por lo tanto, una narrativa que homogeniza a todos eliminando su especificidad social ni que enarbole un discurso exclusivo de las élites políticas o económicas, sino un relato plural y democratizador que reconoce la diversidad de experiencias y esfuerzos que significaron la base, el sostén y el elemento dinamizador de la economía nacional, incluso en los momentos más adversos.

A través de sus páginas, este libro se convierte en una brújula de saberes y praxis económicas. Invita a una conmemoración sincera, desafiando al lector a reflexionar sobre la realidad económica, los patrones que hemos repetido y las cadenas que aún debemos romper. Es, en consecuencia, un instrumento vital para la educación de las nuevas generaciones, para la planificación de políticas públicas informadas y para la construcción de un futuro que no repita los errores del pasado. Es, en esencia, un acto de justicia con la historia.

Queremos expresar nuestro agradecimiento y reconocimiento a los autores que conformaron un verdadero equipo de investigación histórica económica, cuya dedicación, capacidad analítica, rigor intelectual y sensibilidad histórica han hecho posible esta obra. El equipo estuvo compuesto por investigadores con gran experiencia que se articularon con jóvenes investigadores, recurriendo a un enfoque integral, ya que se trabajó con fuentes primarias, se revisó la bibliografía secundaria y se procesaron grandes series de datos. Este trabajo meticuloso no solo enriquece el acervo

cultural e historiográfico, sino que también honra la memoria de quienes, durante siglos, participaron como protagonistas silenciosos de la economía sin ingresar explícitamente en la historia oficial. Este proyecto es el resultado de años de una investigación histórica comprometida con el pueblo boliviano y de la convicción de que un país que no se conoce a sí mismo está condenado a repetir sus fracasos.

Es por ello que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas respalda decididamente la publicación de esta obra que representa un aporte fundamental y pionero para la comprensión de nuestro pasado económico. Reconocemos en sus páginas un instrumento de gran valor para la academia, la función pública y la ciudadanía en general, al proporcionar las bases para un diálogo informado y una planificación estratégica que priorice la soberanía, la justicia social y el desarrollo humano integral.

Invitamos a todas las bolivianas y bolivianos, así como a los lectores de otros países interesados en comprender las complejidades de América Latina, a sumergirse en los capítulos de este trabajo. Conocer nuestra historia económica no es un ejercicio académico abstracto, sino un acto de empoderamiento ciudadano y hasta un deber cívico, puesto que nos proporciona las herramientas para entender el presente en toda su complejidad y para construir, con bases sólidas y conscientes, los próximos doscientos años. La historia de Bolivia no se ha escrito desde los palacios de gobierno, sino desde las comunidades, los talleres, los mercados, las minas y las tierras de cultivo.

Este libro es un tributo a aquella herencia silenciada y una invitación urgente a asumir el desafío de escribir nuestro propio destino con soberanía, justicia y dignidad. Frente a las incertidumbres de una globalización en crisis y a la emergencia de un orden multipolar, no existen recetas fáciles; sí existe, sin embargo, una orientación clara: el conocimiento riguroso de nuestro pasado. Que esta obra nos conduzca con esperanza hacia un futuro en que la independencia económica y la justicia social dejen de ser promesas y se conviertan, por fin, en una realidad vivida por cada boliviana y boliviano.

Agradecemos su lectura y los invitamos a ser parte activa de este diálogo necesario y transformador.

La Paz, 30 de septiembre de 2025

Marcelo Montenegro G.
Ministro de Economía y Finanzas Públicas
Estado Plurinacional de Bolivia

Introducción

La presente investigación sobre los doscientos años de historia económica de Bolivia tiene relevancia histórica porque se constituye en un aporte inédito para una lectura crítica y vasta de la historia económica boliviana. Es paradójico pero cierto que la gran mayoría de trabajos sobre historia económica sean conservadores y, por lo general, tiendan a justificar al capital y a las élites del pasado y del presente. En el fondo, se hace patente una notoria ausencia de profundidad en gran parte del pensamiento económico e histórico local, que reproduce los prejuicios y planteamientos de algunas de las escuelas económicas e historiográficas. Por ejemplo, a partir de los supuestos implícitos de la teoría marginal –o la teoría neoclásica–, cuya noción subjetiva del valor elimina el trabajo como la fuente del valor o lo pone como algo secundario en el análisis de la historia económica, o de supuestos análisis de economía política que, en realidad, carecen de contenido crítico. Por ello, éstos casi nunca encuentran –si es que en verdad se buscan–, los nudos centrales y procesos fundamentales para una visión crítica, profunda y emancipativa de la historia económica.

Esta investigación, en su conjunto, se inscribe en metodologías y teorías críticas. Ofrece una crítica profunda de la economía política, alejada de la mayoría de economistas ortodoxos que escriben sobre historia económica boliviana.¹

Conscientemente, este proyecto se desmarca de los enfoques tradicionales centrados en inflación, la estabilización o los programas de ajuste de 1956 y 1985. Consideramos que dichas perspectivas, casi siempre conservadoras y limitadas a la “economía monetaria”, ofrecen lecturas parciales de la historia económica de Bolivia.

Se parte del debate sobre los supuestos esenciales de la economía iniciado por pensadores clásicos como Adam Smith y David Ricardo, y radicalizado por Karl Marx. Aunque sus enfoques difieren profundamente, es en el diálogo crítico con ellos

1 De ahí que, en Bolivia, la mayoría de los historiadores de la economía tiendan a centrarse casi exclusivamente en el estudio de la producción de plata, estaño, petróleo y gas, abordando de forma exhaustiva las condiciones técnicas, producción, demanda, la exportación y los precios, sin prestar casi atención a la forma en que el capital exporta las ganancias, configura economías de enclave y reproduce un Estado semicolonial incapaz de retener y redistribuir el excedente. Este límite, aunque sutil, es central en la mayoría de los trabajos existentes. No adoptan una perspectiva crítica consecuente ni muestran lo crudo del desarrollo capitalista que ha configurado una economía atrasada y dependiente, con niveles de súper explotación de las mayorías trabajadoras y dominio colonial del capital y las burguesías intermediarias sobre las grandes mayorías. Nunca realizan lo que Zavaleta denominaría una historia “desde la perspectiva de las masas” explotadas y oprimidas. Mucho menos incorporan las teorías del imperialismo, de la dependencia o del intercambio desigual como ejes insoslayables de un análisis serio de la historia económica de Bolivia, ni reconstruyen y muestran descarnadamente las causas y consecuencias centrales de estos enfoques críticos. Ni siquiera para criticarlos o demostrar sus propias tesis conservadoras o ambiguas, que suelen estar revestidas de una “sofisticación” unilateral y tendenciosa que se presenta como “objetiva”, cuando en realidad funciona como justificación del capital y de las transnacionales.

—e incluso con sus contradictores como Jean-Baptiste Say— donde se establece que el zócalo epistemológico fundamental es la teoría del valor-trabajo con todas sus implicaciones históricas y políticas.

Partir básicamente de la teoría del valor-trabajo es esencial y fundante, aunque algunos economistas clásicos y fisiócratas lo hayan hecho de forma parcial, incompleta o rudimentaria. Estos fundadores de la economía científica trataban de establecer una concepción teórica en la que la actividad económica aparece como una secuencia de procesos de producción, distribución, cambio y consumo que se encadenan sin fin. Estaban fundamentalmente preocupados por descubrir y analizar los elementos que causaban la pobreza o la riqueza de las naciones; de ahí, por ejemplo, el título completo del libro de Adam Smith —considerado el padre de la economía para muchos, y además un filósofo de valía—: *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*.

Incluso se podría decir que William Petty y Ferdinando Galiani —quienes muchas veces no son considerados economistas clásicos o ni siquiera se los valora— son la base de la teoría del valor-trabajo, más que Smith o Ricardo, citados decenas de veces en *El Capital* de Marx. Petty y Galiani son fundamentales para una teoría y una historia económicas serias y críticas, tanto en Bolivia como en el mundo.

De la misma forma, podríamos afirmar que Marx —en el sentido en que entiende y desarrolla la idea de la plusvalía más que ningún otro economista (de ahí su centralidad)— puede considerarse también un fisiócrata, en el mismo sentido que Adam Smith o David Ricardo. En ese aspecto fundamental, estos clásicos son fisiócratas, como lo plantea y reconoce el propio Marx en *Teorías sobre la plusvalía* (1859). La idea primigenia de la generación de excedente, los rudimentos de la teoría del valor-trabajo o la generación de “plusvalía” o “ganancia” fueron desarrollados por los fisiócratas, aunque vinculados exclusivamente a la agricultura. Antes de ellos, la “plusvalía” o “ganancia” se explicaba puramente por el intercambio,² lo cual ha sido asumido implícita o explícitamente como fundamento por historiadores y economistas conservadores, tanto en Bolivia como en el mundo, desde hace décadas o siglos —muchos, al parecer, sin siquiera advertirlo. Esto ocurre porque estos economistas no se posicionan objetivamente desde una perspectiva política crítica para hacer investigación. Una perspectiva crítica implica que, desde las bases teóricas, los fundamentos

2 Como parte de los neoclásicos, cabe mencionar los siguientes autores entre los más importantes: Senior, Gossen, Marshall, Menger, Jevons, Walras y Pareto. También las llamadas “síntesis” neoclásicas de Hicks y otros, o los “nuevos” macroeconomistas como Sargent, Lucas, Barro, para no hablar de los desvaríos de la Escuela austríaca (Von Mises, Hayek, Böhm-Bawerk). Y, finalmente, los derivados de estas corrientes en la época neoliberal, como Milton Friedman, entre otros. Caso aparte es la tendencia actual de autores extravagantes y ultra conservadores de la escuela austríaca, como el estadounidense Murray Rothbard, y otros reposicionados en los últimos tiempos por el presidente de Argentina, Javier Milei. La importancia de lo que aquí se plantea radica en que los historiadores y economistas en Bolivia no hacen historia económica desde un zócalo crítico, como el que estamos describiendo, *grosso modo*. Muchos están —implícita o explícitamente, parcial o totalmente— influenciados por estas corrientes apologistas del capital y las élites, y descuidan por completo o parcialmente el eje que constituye el proceso histórico de la economía. En Bolivia, como en cualquier lugar del mundo, desde hace siglos, ese eje está constituido por las formas de explotación del trabajo y la forma en la que se configura y transcurre históricamente este proceso en la “larga duración” —o, como dirían los economistas, en el largo plazo—. De ahí su importancia y centralidad permanente para el estudio de la historia económica.

metodológicos y los supuestos de partida, las formas de análisis de la realidad estén conscientemente inmersas en el enfoque de la totalidad social y sus determinaciones y procesos fundamentales.

Es más, cabe señalar que Adam Smith heredó todo el legado fisiócrata. El mínimo de salario constituye el punto axial de la teoría fisiocrática, es decir, que sólo es productivo el trabajo –y el trabajo que crea plusvalía– como lo explica Marx en *Teorías sobre la plusvalía* o en *El Capital*. Hoy es más importante que nunca volver a los clásicos y a los fisiócratas –Quesnay, Turgot, Mirabeau– en su conexión con Marx, porque estos autores veían claramente la producción de plusvalía como la esencia de la producción capitalista, y estudiaban las sociedades y la historia económica para entender rigurosamente por qué algunas “naciones” son ricas y otras “pobres”, partiendo de este nudo central.

Todas las demás corrientes tecnocráticas y apologéticas del capital, posteriores al surgimiento de los denominados “neoclásicos”, no sólo ignoran estos planteamientos fundamentales, sino que, curiosamente, cuando historiadores o economistas –que a veces adornan sus investigaciones con citas de Marx u otros autores críticos– parten implícita o explícitamente de los supuestos, metodologías y teorías conservadoras y tecnocráticas, terminan haciendo apología del capital y de las élites, a veces revestida de supuesto “rigor técnico y económico”, lo cual resulta tanto más peligroso y conservador. Incluso Smith toma también de los fisiócratas la concepción del “salario medio”, al que llama “precio natural del salario”, como eje de su análisis. El análisis del capitalismo de forma seria y más o menos crítica dentro del horizonte burgués es obra los fisiócratas y, después, de los clásicos, a quienes Marx confiere un vuelo y rigor incomparables criticando algunos de sus supuestos y conclusiones, y llevando al mayor desarrollo la ciencia económica.

Toda la enorme importancia de estos debates resulta sepultada por las conservadoras concepciones –implícitas o explícitas– de las teorías tecnocráticas neoclásicas y sus variantes o ramificaciones, impotentes para analizar seriamente la economía y, mucho más, la historia económica, en especial en Bolivia.³ Así, para la teoría marginalista y sus ramificaciones, a cada factor (capital, trabajo y tierra) se le “retribuye” según su “productividad marginal”, y todos –no sólo el trabajo– “generan” excedente. De ese modo, se elimina la posibilidad misma de reconocer la explotación del trabajo y todas las implicaciones que esto tiene, y de entender científicamente la economía y la historia económica.

Mientras para las teorías del valor-trabajo la única fuente de la ganancia es el trabajo humano, para la teoría del valor subjetivo, el capital, la tierra y el trabajo están en igualdad de condiciones. En consecuencia, cuando se hace historia económica desde este enfoque no se reconocen ni se entienden la lucha de clases ni la disputa por el excedente, y se diseccionan analíticamente los “factores” de la producción, haciendo

3 Basta citar la sugerente obra de Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo y democracia* (1942), que exhibe un sorprendente manejo de teoría económica, así como un remarcable enfoque de historia económica.

énfasis en el capital, la tierra o el trabajo, pero para moverse apologeticamente dentro de los márgenes, lógicas y dinámicas del capital y la supremacía de la ganancia por sobre cualquier otra consideración. Estas aproximaciones, más que meras apologías, cumplen la función de generar un conocimiento técnico que legitima, encubre y optimiza las lógicas de la acumulación. Pretenden pasar por análisis “objetivos”, pero su enfoque de clase –consciente o inconsciente– se manifiesta en la selección de sus variables y en la exclusión sistemática de la explotación como categoría central de análisis. A veces “consideran” o no al factor trabajo, sin comprender la explotación ni las relaciones fundamentales de la economía y, mucho menos, los nudos centrales de la historia económica.

No se puede hacer buena historia económica sin retomar y profundizar los grandes debates de la historia del análisis económico e histórico. Por ejemplo, el clásico y póstumo texto de Joseph Schumpeter, *Historia del análisis económico* (1954) –quien, por lo demás, fue un gran historiador de la economía con un sentido político definido⁴– o *La relevancia de la teoría económica* de Joan Robinson,⁵ entre otros, son referentes indispensables, por citar sólo algunos de los autores no marxistas más serios y rigurosos. En esta línea, también se podría referir el capítulo 24 del tomo I de *El Capital*, donde se desarrolla el concepto de “acumulación originaria del capital”, planteado inicialmente por Adam Smith y retomado crítica y sistemáticamente en el capítulo 3 de este volumen.

Como ésta es una investigación de historia económica que busca abarcar más de 200 años, también es necesario señalar que, junto a lo planteado líneas arriba respecto a la necesidad de construir una historia económica total, conscientemente inmersa en un zócalo epistemológico crítico, eludiendo y erradicando –en la medida de lo posible– las teorías económicas conservadoras y apologistas del capital, las hipótesis y conclusiones que se presentan se inscriben en lo que podríamos denominar como un amplio espectro de teoría económica crítica, con núcleo en los clásicos, en especial Marx,⁶ y en las concepciones descolonizadoras de economistas o sociólogos como Franz Hinkelamert, Theotonio dos Santos, Aníbal Quijano,

4 Joan Robinson justamente intenta una síntesis entre los clásicos y J. M. Keynes, una propuesta de síntesis clásico-keynesiana. Aunque muchos de sus planteamientos evidencian cierta incomprensión de Marx –y no coincidimos con varios de ellos– es importante reconocer la seriedad del debate que propone. Por eso, Robinson escribe un sugerente libro sobre Marx, *Introducción a la Economía Marxista*, en 1942, y 26 años después, a pesar del antimarxismo de Keynes y de muchos economistas, en especial, norteamericanos, la importancia de los clásicos, y de Marx en particular, fue reivindicada por la propia Robinson hacia fines de los años 60, en plena guerra fría.

5 Incluso han sido de ayuda, de uno u otro modo, ciertos desarrollos y planteamientos de continuadores serios y profundos de Adam Smith, como F. Eden. También fueron y siguen siendo muy importantes los aportes de los llamados “keynesianos de izquierda”, como la propia Joan Robinson, o el pionero de la teoría general del empleo –incluso antes de Keynes–, el polaco Michal Kalecki, así como Kahn y Kaldor, entre otros. Más aún, los neoricardianos Piero Sraffa (teórico de la economía con simpatías muy grandes por Antonio Gramsci) y Luigi Pasinetti han contribuido con un enfoque que, al menos, reconoce la centralidad de la lucha de clases y otros supuestos básicos para hacer buena economía e historia económica. Estos autores consideran y analizan al menos parcialmente la lucha de clases en la configuración de los escenarios de la historia económica y en la disputa por el excedente en el marco de la economía capitalista. Ciertas vetas de análisis, en clave de historia económica, provenientes de estos planteamientos, están presentes en los supuestos y desarrollos de varios de los capítulos que integran este libro.

poniendo así la historia económica de Bolivia en diálogo directo con los debates contemporáneos sobre el Sur Global, el neo-extractivismo y la vigencia del imperialismo en el siglo XXI.

También está implícito en esta investigación el intento de diálogo y enriquecimiento con historiadores críticos, ya que la disciplina histórica requiere profundizar su enfoque desde la historia como disciplina, en vínculo con la teoría económica señalada líneas arriba, incluyendo aportes de la Escuela de los Anales, Braudel y otros autores y corrientes historiográficas afines.

Asimismo, se reconocen y articulan diversas corrientes historiográficas y autores emparentados o directamente derivados de los economistas críticos mencionados, como la metodología y teoría de distintos historiadores marxistas: Maurice Dobb, Paul Sweezy, K. Takahashi, Rodney Hilton, Christopher Hill, Eric Hobsbawm, E. P. Thompson, Perry Anderson, entre muchos otros que aportan a una lectura rigurosa y emancipativa de la historia económica.

En Bolivia, merece una especial mención el historiador y economista Gustavo Rodríguez Ostria, quien tal vez es el mejor historiador crítico de la economía en el país, con el que se establece un diálogo fructífero y fecundo en algunos capítulos de este volumen. Asimismo, se dialoga con autores críticos de variados enfoques y disciplinas, como Luis Peñaloza, J. M. de la Cueva, Guillermo Lora, René Ruiz Gonzales, Antonio Mitre, Gabriel Loza, Carlos Villegas, Jorge Ovando Sáenz, René Zavaleta Mercado, Pablo Ramos, Sergio Almaraz, Tristan Platt, Sinclair Thomson, Forrest Hilton, Enrique Tandeter, Herbert Klein, Brooke Larson, Rossana Barragán, entre tantos otros cuyas contribuciones están presentes en diversos capítulos de esta investigación.

Aquí quedan planteadas muchas vetas de análisis y tareas pendientes a las que debemos dar continuidad, y que han sido abordadas y plasmadas, al menos, como punto de partida. Es necesario volver a un debate profundo y articulado entre el pensamiento económico y la historia económica, de forma combinada, sistemática y consciente, desde un enfoque crítico emancipador.

Lo fundamental es mostrar que, si no se parte –al menos de forma implícita– desde un mínimo consenso crítico de lo explicado líneas arriba, resulta infructuoso tratar de construir una historia económica crítica en clave del Bicentenario. Y esto es lo que, con legítimo orgullo, podemos afirmar que hemos acometido en los 14 capítulos de la presente investigación, con mayor o menor éxito.

Lógicamente, este zócalo epistemológico está –por lo general– implícito, y en algunos casos explícito en los 14 capítulos que integran este trabajo. Todos los autores que contribuyen a esta historia económica parten de supuestos críticos y de cierto consenso respecto a la centralidad de la teoría del valor-trabajo, desarrollada –como ya se señaló– por los fisiócratas, los clásicos y, en especial, por Marx. Parten también, nuestros autores, de una reconstrucción histórica desde una perspectiva de las masas –como diría Zavaleta–, es decir, desde las visiones y luchas de los explotados y oprimidos. Se asume que esta perspectiva no es solo un posicionamiento

político, sino una condición metodológica para develar los mecanismos reales de explotación y los patrones de acumulación del excedente, procesos que permanecen invisibles o son naturalizados por los enfoques erigidos desde el poder. Algunos autores lo hacen desde enfoques históricos críticos; otros, desde una visión más estructural, dado que los bagajes, disciplinas y trayectorias de cada uno son diversos. Pero todos intentan anclar sus investigaciones en la perspectiva crítica que ha sido delineada a grandes rasgos más arriba.

Se parte y se tiene como eje central –siguiendo a los clásicos de la economía (e incluso a los fisiócratas, los neoricardianos, keynesianos de izquierda y la historiografía crítica)– de la centralidad e importancia del trabajo, las masas trabajadoras y la generación de la plusvalía, así como las formas de ganancia colonial extraídas de los explotados, y no del “capital fijo” ni de la “tecnología” de los sectores capitalistas, como eje del análisis. Desde esta perspectiva, se analizan las formas en las que el capital modela el mundo, exportando capitales y saqueando las semicolonias en ciclos y círculos viciosos de progresismos que recuperan excedente, seguidos por recaídas conservadoras, liberales o neoliberales. Se parte y se fundamenta, desde el análisis descarnado de la disputa por el excedente, que cuando no se lo logra retener el excedente, se produce con mayor vigor el atraso y la explotación crónica y permanente de los países semicoloniales. Este punto central es el que no quieren tomar como punto de partida los historiadores y economistas conservadores, por lo que no desarrollan todas las consecuencias económicas ni históricas que de él se derivan.

Por todos estos motivos, podemos sostener que esta publicación contribuye al propósito de sentar las bases para fundar una nueva corriente crítica de jóvenes historiadores de la economía –una nueva generación del Bicentenario, podría decirse–, que plantean una ruptura con las visiones y tradiciones conservadores de la historiografía económica boliviana, a través de una recuperación de las raíces de la crítica de la economía política.

Este trabajo convoca a que se siga produciendo y aportando conocimiento útil a las luchas sociales. Esto lo decimos porque –además– el modo de producción de esta investigación fue colectivo, tratando de convertirla, en la medida de las posibilidades, en un espacio compartido de aportes, debates y retroalimentaciones permanentes, única forma de poder lograr, en tan poco tiempo y con recursos tan escasos, una investigación seria y a la vez crítica. Como homenaje al Bicentenario de Bolivia, podemos decir que hemos logrado los objetivos fundamentales, y ponemos los resultados a consideración del país, y en especial de las clases trabajadoras y los académicos verdaderamente comprometidos con abolir la explotación, en una ruta que, poniendo el país en manos de los sectores de trabajadores y trabajadoras, permita construir una sociedad de los productores libres asociados a escala nacional, forma en la que Marx planteaba el horizonte socialista en *El Capital*.

Por todo lo dicho, es preciso advertir que la presente investigación ha sido estructurada siguiendo la máxima del pensamiento crítico: mantener una visión y

enfoque de la totalidad, sin descuidar el trabajo analítico diseccionador,⁶ que solo deja ver las partes aisladas y, en algunos casos, únicamente algunos de los efectos, eludiendo la revisión de las causas y articulaciones complejas que configuran la totalidad. Este método crítico proviene de Hegel y de Marx en *El Capital*, cuando al explicar el movimiento del capital desde la “verdad”, plantea que ésta sólo puede encontrarse en el “todo”, es decir, en la unidad mediada entre la esencia y la apariencia. Esta perspectiva fue retomada, entre otros, de forma profunda, por Lenin o Lukács, entre muchos otros autores críticos.

Con estos antecedentes, el documento se divide en cuatro partes, articuladas y complementarias, como se describe en lo que sigue.

Parte I) Fundamentos y premisas básicas para el estudio de 200 años de la historia económica de Bolivia. Esta parte funciona a modo de pivote y núcleo estructurante de las premisas básicas y elementos fundamentales, constituyendo el punto de partida analítico desde los nudos centrales de la historia económica.

Así, los capítulos 1 y 2 abordan los factores esenciales y premisas del devenir histórico de la economía boliviana desde dos nudos centrales. Primero, los determinantes externos fundamentales, en especial el contexto imperialista y los condicionantes establecidos desde inicios del siglo XX en países como Bolivia, que configuran una trayectoria de desarrollo limitada o, más bien, un destino de semicolonía atrasada y dependiente de los países centrales del capitalismo transnacional y colonial. Segundo, un análisis del sujeto y proyecto histórico en cuatro momentos centrales y constitutivos de estos 200 años, como esfuerzo por leer la historia económica más allá de los determinantes externos que condicionan a las semicolonias como Bolivia, sin dejar de considerar este complejo factor estructural.

Parte II) Núcleos esenciales en el análisis del devenir de la historia económica en Bolivia. Esta parte es la más extensa (capítulos 3 al 8) y analiza los nudos de relaciones estructurales que se configuran como los sectores más relevantes desde un enfoque que se articula con la totalidad, es decir, ciertas relaciones esenciales o relaciones de relaciones del núcleo económico, siguiendo la máxima de partir y volver al todo, o al menos a los aspectos y procesos esenciales que se trenzan y configuran como componentes centrales de la totalidad del desarrollo histórico económico de Bolivia en estos dos siglos.

El capítulo 3 analiza la forma intermitente, contradictoria y abigarrada del surgimiento del capitalismo, a través de un sustrato colonial interno, combinando el

6 La disección analítica tiende a hacer perder de vista los procesos centrales y el enjambre de relaciones entre relaciones, y aparecen sectores (minería, hidrocarburos, etc.) o variables que se pretende que por sí solas – como producción, precios, costos, exportaciones, deuda, déficit fiscal, PIB, o el análisis aislado de la industria o la estructura agraria, etc.– puedan explicar la historia económica, desgajadas parcial o totalmente de la trama de relaciones y relaciones entre relaciones complejas. Esto conduce, en el mejor de los casos, a visiones unilaterales y conservadoras, lo que no implica que una cierta dosis de disección analítica –por cronologías históricas o sectores específicos– no sea útil, siempre que se la articule con los elementos fundantes de la totalidad y se aborde con metodologías y enfoques críticos.

análisis relacional del devenir de la estructura agraria con la formación del polo propietario del capital y el polo desposeído de los proletarios.

El capítulo 4 estudia la relación de relaciones entre el desarrollo de una industria extractiva de recursos naturales en el siglo XX –en especial el estaño, el petróleo y el gas– para mostrar cómo esto desemboca en una economía controlada por transnacionales, propia de una semicolonía con una estructura extractiva primario-exportadora de la que hasta hoy no se ha logrado salir.

Por otra parte, en el capítulo 5 se examina el devenir de la estructura agraria de Bolivia, destacando los elementos relacionales más importantes, además de otros aspectos de la estructura y los procesos económicos a lo largo de estos 200 años.

En el capítulo 6 se estudian y analizan los vaivenes, avances y retrocesos de los procesos incipientes de industrialización en el país. De alguna forma, este capítulo es un complemento de los tres anteriores, atravesados por una pregunta central: ¿Por qué Bolivia muestra un grado de desarrollo industrial tan bajo? Seguidamente, el capítulo 7 dialoga directamente con el primer capítulo y lo complementa, proponiendo un recorrido a lo largo del desempeño histórico de la inversión extranjera directa (IED), siempre ligada a discutibles y en la mayoría de los casos fracasadas promesas de modernidad y desarrollo.

Finalmente, el capítulo 8 aborda, mediante una trama de relaciones y relaciones de relaciones, la evolución, el destino y las consecuencias de la deuda pública en Bolivia. Analizando la deuda externa como un mecanismo de exacción y saqueo económico, este capítulo condensa varias de las preocupaciones de los apartados anteriores.

Parte III) *Análisis por períodos de la historia económica de Bolivia.* Esta tercera parte amplía y profundiza el análisis de los capítulos 3 al 8, incorporando enfoques, elementos y factores centrales que no fueron abordados –o que fueron sólo tratados de forma tangencial previamente–, mediante un estudio cronológico de los principales períodos y sectores de la historia económica de Bolivia, entre 1825 y 2025.

Por otra parte, los capítulos 9 al 12 tratan de analizar históricamente –o al menos cronológicamente– los doscientos años de historia económica, a partir de una periodización clásica de los recortes históricos. Se hace énfasis en los temas, sectores y procesos económicos de cada etapa, buscando mostrar tanto continuidades como rupturas, y se ha procurado ensamblar orgánicamente los cuatro periodos entre sí.

Estos capítulos, a su vez, dialogan y complementan las dos primeras partes, aunque cierta repetición de algunos aspectos resulta inevitable, y al mismo tiempo necesaria y útil.

En ese sentido, se ha dividido el análisis en cuatro periodos más o menos clásicos o reconocidos como tales por la historiografía:

1. República temprana⁷ (1825-1879), desde la independencia hasta la Guerra del Pacífico, como etapa fundacional del Estado republicano.
2. Estado oligárquico (1879-1952), posterior a la Guerra del Pacífico y caracterizado por el dominio de la “rosca minero-feudal” hasta la Revolución Nacional.
3. Revolución Nacional y neoliberalismo (1952-2005), que abarca desde la Revolución de 1952, pasando por el desarrollismo autoritario de las dictaduras militares, hasta la consolidación y colapso del modelo neoliberal (1985-2005).
4. Lucha por la recuperación del excedente (2006-2025), marcada por la ocupación parcial del aparato estatal por parte de sectores indígenas y populares, y los esfuerzos por superar la economía neoliberal.

Cabe recalcar que, si bien la división en estos periodos responde a un enfoque historiográfico –o al menos cronológico–, tanto el contenido como el análisis están centrados en la historia económica y en la centralidad de lo económico como núcleo del estudio, y no en los aspectos historiográficos, sociales, políticos o culturales en general –aunque se reconocen y consideran los hitos políticos y estructurales relevantes de cada etapa–.

Por último, la **parte IV**) *Los aspectos sociales y condiciones del trabajo*, trata dos cuestiones centrales que complementan los núcleos anteriores: la desigualdad (capítulo 13) y las condiciones del trabajo y la seguridad social en Bolivia (capítulo 14). Esta sección ofrece una lectura histórica de las formas de explotación, resistencia y conquista social, siguiendo la premisa de que el trabajo –y su valorización– es el eje estructurante de toda economía crítica. Aunque no se logró incluir el análisis de salud y educación de las masas trabajadoras, queda como tarea pendiente para futuras investigaciones que deseen continuar este enfoque.

Así se conforman las cuatro partes y los 14 capítulos de esta extensa investigación, que dialogan entre sí mediante formas más o menos explícitas y que, en conjunto, ofrecen una mirada compleja, articulada y crítica de los procesos más relevantes de la historia económica de Bolivia en estos dos siglos.

Cada capítulo aporta enfoques diversos, inquietantes intuiciones y novedosas vetas, así como bibliografía especializada y rigurosa que permite avanzar en la comprensión crítica de la economía boliviana. Esta obra busca ser una herramienta útil para la lucha por mayores espacios de autodeterminación social y estatal, y por la emancipación de las grandes mayorías explotadas y oprimidas, protagonistas –junto con las élites decadentes y el imperialismo– de los desenlaces históricos que configuran nuestra historia económica.

⁷ Ahí también consideramos que hay un aporte, ya que una parte significativa de la historiografía no reconoce las enormes y profundas transformaciones que implicó la derrota en la Guerra del Pacífico y la configuración de una economía oligárquica que en la República temprana (1825-1879) no existía o apenas comenzaba a gestarse.

No es posible extenderse más aquí sobre la riqueza metodológica y conceptual de cada capítulo, pero esperamos que esta introducción convoque a leer, trabajar y dialogar –con y más allá de este libro– en clave emancipadora.

Reconocemos y agradecemos profundamente a todos los autores por su entrega y compromiso con el proyecto. Deseamos que esta investigación se convierta en una obra de referencia para la academia crítica y para quienes, desde la militancia política, siguen apostando por una sociedad sin explotados y con crecientes espacios de autodeterminación

En especial, cabe reconocer la labor de Gonzalo Gosalvez y Verónica Ramos, autores y columna vertebral del Comité Editorial, por su esfuerzo colectivo y su compromiso con el pensamiento crítico. También va un agradecimiento a los funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en particular al ministro Marcelo Montenegro y a Edmundo Nogales, por la iniciativa que hizo posible esta obra.

Dejamos ahora que cada capítulo, con sus lecciones políticas y económicas, tome vuelo propio y se convierta, a la luz del Bicentenario, en fuerza material de las luchas por la emancipación total de Bolivia. Ése es el sueño y la utopía que nos guía. Que esta investigación contribuya a abrir una nueva historia económica, política y social para nuestro abigarrado país.

¡Viva la lucha por la emancipación en el Bicentenario de Bolivia!

Jorge Viaña Uzieda
Coordinador

PARTE I

Fundamentos y premisas básicas para el estudio de 200 años de la historia económica de Bolivia



Capítulo 1

Imperialismo, colonialismo, dependencia y la configuración de economías atrasadas y dependientes en los países semicoloniales y en Bolivia, 1900-2025

Jorge Viaña Uzieda

Índice

Imperialismo y dependencia.....	24
1. El surgimiento de la fase imperialista del capitalismo	24
2. Exacerbación de la política colonial de las potencias imperialistas	28
3. La producción del subdesarrollo y atraso de los países semicoloniales	30
4. El período de expansión y consolidación del imperialismo: la profundización de su carácter rentista-parasitario frente a los países semicoloniales como Bolivia	32
5. La sangría de capitales, la deuda externa y el intercambio desigual. El impacto en Latinoamérica de la supremacía total de los <i>trusts</i>	37
6. Bolivia atrapada en la trama imperial en el siglo XX y XXI.....	40
Bibliografía.....	47

Imperialismo y dependencia

No se puede hacer una lectura seria y rigurosa de las características objetivas y el devenir de la historia económica de Bolivia sin entender la forma en la que nuestro país se insertó en la economía mundial a inicios del siglo XX. Como se verá, a fines de 1800 e inicios de 1900, las potencias capitalistas del mundo –en especial Inglaterra, Francia, Alemania, Estados Unidos y Japón entre las más importantes– empiezan un proceso de exportación de capital financiero hacia otros países, trastocando totalmente la estructura y la dinámica de desarrollo del capitalismo mundial; en estos procesos se exporta capitales a los países de menor desarrollo capitalista configurándolos en las primeras décadas del siglo XX como países capitalistas atrasados y semicoloniales. Paralelamente, se relanzó un proceso de expansión colonial en el que, esta vez, Estados Unidos también participa activamente.

En ese sentido, el presente capítulo mostrará cómo se dio ese proceso –empezando por definir los rasgos fundamentales del imperialismo– desde inicios del siglo XX hasta nuestros días. También se observará cómo quedan insertas las semicolonias –o “países subdesarrollados”, en el lenguaje eufemísticos que les gusta a los conservadores– y, finalmente, se mostrará de forma sintética de qué manera Bolivia queda atrapada en esta espiral de la producción del subdesarrollo, atraso y dependencia por estar, como todas las semicolonias, subvencionando una buena parte de las ganancias extraordinarias de las que gozan los países capitalistas centrales, en especial Estados Unidos. Se estudiará, así, el caso boliviano que va de tumbo en tumbo en estos 200 años produciendo ciclos progresistas de recuperación de excedente y cierta soberanía estatal seguida de ciclos regresivos y proimperialistas que cortan los procesos progresistas para reponer los privilegios y las ganancias extraordinarias de las transnacionales a costa de profundizar la pobreza y la explotación de las grandes mayorías del país. Para empezar veamos cómo nace esta nueva fase monopólica de desarrollo capitalista a inicios del siglo XX y sus características fundamentales.

1. El surgimiento de la fase imperialista del capitalismo

Las décadas de 1860 y 1870 constituyeron el punto culminante de la libre competencia en la era del ascenso del capitalismo. El cambio de siglo trajo en 1898 la guerra hispano-americana en Norteamérica y el Caribe y, entre 1899 y 1902, la Guerra Anglo-Bóer en el África que marcaron el inicio franco de lo que se vino a llamar una época “imperialista” para caracterizar la que atravesamos en la economía y la política mundial.¹ El rasgo característico de la fase imperialista es la concentración de la

1 Tres textos son clásicos y fundamentales para el análisis: 1) La síntesis de Lenin, *Imperialismo fase superior del capitalismo*, escrito entre 1914 a 1917, que es el que usaremos como referencia fundamental, luego están: 2) *El capital financiero* de Rudolph Hilferding publicado en 1910; y 3) el más exhaustivo y pionero de J. A. Hobson *El Imperialismo*, publicado en 1902.

producción y la supremacía de los monopolios de las potencias capitalistas centrales: Inglaterra, Francia, Alemania y EEUU.² En 1910, estos cuatro países concentran el 80% del capital financiero mundial exportado³ (Lenin, 1989: 60). En relación con sus colonias o semicolonias, como veremos, se dio una expansión de las ocupaciones y despojos coloniales, además del surgimiento de nuevas potencias coloniales, como Alemania y EEUU. Pero, además, en el caso de las semicolonias, se las puede caracterizar como países que, formalmente, no son colonias directamente controladas en el plano territorial y político por las potencias ocupantes, pero que, aun siendo formalmente “libres”, están reguladas, condicionadas y controladas por estas potencias. Es decir, una semicolonia es un país que carece de soberanía plena, en especial de capacidad de autodeterminación estatal, y menos aún de autodeterminación social. Los países imperialistas y coloniales los controlan, al igual que los grandes *trusts* (corporaciones) y monopolios, muchos de los cuales son transnacionales que concentran más poder y recursos –incluso diez o cien veces más– que la mayoría de las semicolonias. Este es el caso de casi todos los países de Sudamérica, e incluso de algunos europeos como Portugal o Grecia.

La crisis capitalista de 1900-1903 determinó la concentración de la industria en proporciones incomparablemente mayores que las de la crisis de 1873, la cual había “seleccionado” a las más competitivas y quebrado a las más débiles, aunque todavía no había conducido al monopolio. En ese sentido: 1) las décadas de 1860 y 1870 fueron el punto culminante de la libre competencia, y los monopolios recién se constituían como gérmenes; 2) después de la crisis de 1873 se dio un largo período de formación de los carteles o monopolios, que eran todavía una excepción; y 3) a fines del siglo XIX, con la crisis de 1900-1903, los carteles se convirtieron en una de las bases más importantes de la vida económica y política (Lenin, 1989: 20). Vemos el proceso en EEUU: en 1904 había 1.900 grandes empresas de 216.180, es decir, el 0,9%, que producían el 38% de toda la producción. En 1909, solo cinco años después, existían 3.060 grandes empresas de 268.491, es decir, el 1,1%, y concentraban el 43% de la producción anual en EEUU.

O sea, casi la mitad de la producción de todas las empresas del país en 1909 se encontraba en manos de una centésima parte del total de empresas. Estas 3.060 empresas gigantes abarcaban 258 ramas industriales y, además, en realidad todas ellas correspondían tan solo a 12 grandes carteles o monopolios (Lenin, 1989: 15-16). La concentración de la producción para la aparición de los monopolios es una ley general del desarrollo capitalista en la presente fase. Las grandes corporaciones (*trusts*) en EEUU representaban, en 1904, el 23% de las empresas y, en 1909, el 26%, es decir, casi la cuarta parte del total; ocupaban, en 1904, al 70% de los obreros y, en 1909, al

2 Un 20% en total se reparten muy por debajo Austria-Hungría, Rusia, Italia, Japón, Holanda, Bélgica, España, Suiza, Dinamarca, Suecia y Noruega.

3 El capital financiero es la fusión del capital industrial y comercial (superconcentrado en grandes empresas combinadas) y el capital bancario; este capital goza del monopolio efectivo de una oligarquía financiera que obtiene beneficios enormes y extraordinarios exportando capitales a los sectores más rentables del mundo, como se verá más adelante.

75%, es decir, a tres cuartas partes del total. En cuanto a la producción, este 23% de corporaciones generaba el 73% de toda la producción, mientras que, en 1909, el 26% de corporaciones producía el 80% del total en EEUU.

La Standard Oil de EEUU,⁴ fundada en 1900 con un capital de 150 millones de dólares, emitió acciones por valor de 100 millones de dólares y acciones privilegiadas por valor de 106 millones. Estas últimas percibieron los siguientes dividendos entre 1900 y 1907: 48%, 48%, 45%, 44%, 36%, 40%, 40% y 40% por año, distribuyendo en total 367 millones de dólares (Lenin, 1989: 21). O sea, tenían ganancias de más del 40%, con años que llegaban casi al 50%, y en solo siete años la rama más privilegiada de los accionistas ganó lo suficiente como para duplicar con creces el patrimonio de la empresa. La banca empezó a desempeñar un nuevo rol, pasando de modestos intermediarios a monopolios omnipotentes. En Inglaterra, en 1910, el número de sucursales de todos los bancos era de 7.151: cuatro grandes bancos contaban con más de 400 sucursales cada uno, otros cuatro con más de 200, y 11 bancos con más de 100 (*ibid.*: 33). En EEUU, en esos años, solo dos bancos gigantes controlaban la economía: los de los multimillonarios Rockefeller y Morgan. Así, se produjo una unión personal entre la industria concentrada, la banca concentrada y el gobierno del Estado.

En 1910, el total de valores emitidos en el mundo era de 600 mil millones de francos: Inglaterra, 142 mil millones; EEUU, 132 mil millones; Francia, 110 mil millones; Alemania, 95 mil millones, sumando 479 mil millones; mientras que otros países europeos y Japón alcanzaban aproximadamente 121 mil millones. Los cuatro países centrales concentraban aproximadamente el 80% del capital financiero del mundo, y de los tres primeros, dos eran también los países capitalistas más ricos en colonias (Inglaterra y Francia).

Casi todo el resto del mundo ejercía, de una u otra forma, funciones de deudor y/o tributario de estos cuatro países (*ibid.*: 60). En ese sentido, veamos los capitales financieros invertidos por estas potencias al inicio de la era imperialista, que surge debido a que los países centrales ya estaban “demasiado maduros” y necesitaban exportar capital financiero –la fusión del capital industrial con el bancario– con el fin de obtener ganancias extraordinarias, por encima de la tasa media.

Inglaterra ya tenía invertidos en 1862 unos 3 mil millones de francos en el mundo; en 1872 subió a 15 mil millones; en 1882 a 22 mil millones; en 1893 a 42 mil millones; en 1902 a 62 mil millones; y en 1914 a 100 mil millones, siendo a fines del siglo XIX la mayor potencia capitalista. Francia, en 1869, tenía invertidos 10 mil millones; en 1880, 15 mil millones; en 1890, 20 mil millones; en 1902, 37 mil millones; y en 1914, 60 mil millones. Alemania, por su parte, invertía 12 mil millones en 1902 y 44 mil millones en 1914 (Lenin, 1989: 62). Es importante ver dónde invertían: Inglaterra destinaba mucho más a América (37 mil millones de marcos en 1910), 4 mil millones a Europa y 29 mil millones a Asia. Francia invertía

4 Desde los años 1920, de forma intermitente pero sostenida hasta 1969 y después también desde 1972, controlará casi la totalidad del petróleo y el gas en Bolivia.

principalmente en Europa (23 mil millones de marcos), luego en Asia y África (8 mil millones), y 4 mil millones en América. Alemania también invertía sobre todo en Europa (18 mil millones de marcos), en América 10 mil millones y en Asia y África 7 mil millones (*ibid.*).

Las colonias y los bancos coloniales jugaron un papel central. Inglaterra tenía en sus colonias, en 1904, un total de 50 bancos coloniales con 2.279 sucursales; para 1910 ya tenía setenta bancos, de los cuales tan solo dos concentraban 5.449 sucursales. Francia, por su parte, tenía veinte bancos con 136 sucursales, mientras que Alemania contaba con tan solo trece y 70 sucursales. En 1915, en América del Sur, 5 bancos alemanes tenían 40 sucursales y cinco bancos ingleses, 70. Durante los últimos 25 años, estos habían invertido en Argentina, Brasil y Uruguay 4 mil millones de dólares y, como resultado, estas dos naciones europeas controlaban el 46% de todo el comercio de estos tres países sudamericanos (*ibid.*: 66).

Pero esto cambiaría radicalmente porque, ya en 1913, según el historiador Eric Hobsbawm, los EEUU eran la mayor economía del mundo, con la tercera parte de la producción industrial; una cifra algo menor a la suma total de lo que producían Inglaterra, Francia y Alemania juntas. En 1929, los EEUU ya acaparaban el 42% de la producción mundial, frente al 28% de las tres potencias europeas. Entre 1913 y 1920, la producción de acero aumentó en EEUU un 25%, mientras que en el resto del mundo disminuyó un tercio (Hobsbawm, 1995: 104).

Los *trusts* se reparten el mercado interior y la producción de cada país para luego disputarse los mercados y países extranjeros. En 1900, por ejemplo, en la industria eléctrica de Alemania había 8 grandes *trusts* compuestos por varias sociedades; en total, contando las pequeñas, eran 28. Respaldando a cada una de las grandes empresas había de 2 a 11 bancos. Entre 1908 y 1912, todos estos grupos y sociedades se fundieron en dos gigantescos *trusts*: la AEG (Sociedad General de Electricidad) y la Siemens & Halske. La AEG ejercía el dominio y control de 175 a 200 sociedades a través del sistema de “participación” y disponía de un capital total de 1.500 millones de marcos. Solo en el exterior contaba con treinta y cuatro representaciones directas, de las cuales 12 eran sociedades anónimas establecidas en más de 10 países. En 1904, se calculaba que los capitales de la industria alemana invertidos en el exterior eran de 233 millones de marcos, de los cuales 62 millones estaban invertidos en Rusia (Lenin, 1989: 68). Su contraparte norteamericana, las dos gigantescas Thompson-Houston Company y la Edison Company, que eran el resultado de cientos de empresas y sociedades anónimas cada una, se fusionaron entre sí para crear la General Electric Company (GEC). Cabe señalar que cada una tenía el respaldo de 10 a 15 bancos. De esta forma, se configuraron las dos empresas eléctricas más grandes del mundo, y se volvió imposible encontrar una sola sociedad o empresa eléctrica que fuera completamente independiente de alguna de ellas (*ibid.*).

En 1907, el *trust* alemán y el de EEUU acordaron repartirse el mundo. A la GEC le tocó EEUU y Canadá, y a la AEG, casi toda Europa. Este acuerdo, como todo reparto, no excluía la posibilidad de un nuevo reparto en función de los cambios en la

correlación de fuerzas (quiebras, desarrollos industriales, etc.), lo que planteaba la agudización de luchas cada vez más violentas y brutales entre los *trusts* en el futuro.

El petróleo fue uno de los sectores más importantes en los que se construyeron gigantescos *trusts*. En 1905, se hallaba ya repartido de la siguiente forma: el *trust* de EEUU, la Standard Oil Company de Rockefeller, y el grupo Rothschild y Nobel eran dueños de casi todo el petróleo del mundo. Ambos *trusts* estaban íntimamente ligados entre sí. Aunque existía la Shell, de capitales ingleses y holandeses, que les disputaba el control a estos grandes *trusts*, sus posibilidades estaban por debajo de las de los dos gigantes. Los *trusts* alemanes intentaron hacerles frente y en 1907 uno de ellos acabó sometiéndose a la Standard Oil. Otros *trusts* alemanes dieron guerra al monopolio norteamericano hasta 1913, pero la Standard Oil de Rockefeller salió victoriosa incluso en Europa (Lenin, 1989: 70-71). Lo mismo sucedió con los *trusts* de las marinas mercantes y del ferrocarril.

En 1904 fue fundado el consorcio del acero en Alemania. En 1905, se le adhirió el *trust* del acero de EEUU, la Steel Corporation. Luego se sumaron otros países, como Austria y España. Para 1910, el reparto del mundo estaba terminado. Los grandes consumidores, como las empresas de ferrocarriles y los Estados burgueses del mundo, tuvieron que someterse a este gran acuerdo entre *trusts*. El consorcio mundial del zinc se formó en 1909 y acordó la distribución de la producción, los mercados, los precios, etc., entre 5 grupos de fábricas: alemanas, belgas, francesas, españolas e inglesas. Si en 1897 había ya cerca de 40 carteles internacionales, en 1910 su número ascendía a casi 100 (*ibid.*: 73-74).

Hasta aquí hemos visto cómo se configura la época imperialista y algunos de sus aspectos fundamentales. Ahora pasemos a ver un elemento esencial: la forma en la que se trenzan los aspectos económicos y geopolíticos con el expansionismo y la necesidad de las potencias centrales de profundizar su perfil directamente colonial. Aquí veremos que el imperialismo exagera las tendencias coloniales y que el colonialismo es vital y consustancial a las necesidades vitales de los países imperiales.

2. Exacerbación de la política colonial de las potencias imperialistas

Ahora vemos en términos territoriales coloniales el reparto del mundo por parte de las grandes potencias capitalistas en la fase monopólica, que profundiza la expansión colonial de estas. El reconocido geógrafo Supan, cit. por Lenin (1989: 75), nos da los siguientes datos: en 1876, el total de territorio en manos de las potencias coloniales (europeas y EEUU) en África era de 10%; en 1900, era del 90%; en Polinesia, 57% en 1876 y 99% del territorio en 1900; en Asia, 51% en 1876 y 57% en 1900; en América, 27,5% en 1876 y 27,2% en 1900. El reparto de África y Polinesia es lo central de la fase del control de los *trusts*, y una leve expansión colonial en Asia, pero en Asia y América no había “tierras desocupadas” para disputarse. Además, este es el reparto definitivo del planeta, no en el sentido de que no sea posible repartirlo de nuevo, sino

en el de que la política colonial de los países capitalistas centrales ha terminado ya la conquista de todas las tierras “no ocupadas” que había en el planeta.

Por primera vez, el mundo se encuentra en ese período repartido de modo que lo que en adelante puede darse son únicamente nuevos repartos, es decir, el paso de territorios de un “propietario” a otro. Muy a tono con esta trama de expansión colonial y los reacomodos capitalistas en la fase monopolítica. Insistamos en que una época peculiar de la política colonial mundial se halla íntimamente relacionada con la fase de desarrollo monopolítico del capitalismo, como dos aspectos de un solo gran proceso complejo de expansión que tiene su dimensión económica imperial de control de los monopolios y su lado colonial territorial complementario.

Es una exacerbación de la lucha por las colonias en la época del capital financiero y el dominio de los monopolios. Veamos: Inglaterra en 1860 tenía una superficie de colonias de 2.5 millones de millas cuadradas; en 1880 subió a 7.7 millones y en 1899 volvió a subir a 9.3 millones. En población colonizada (en millones de personas), en 1860 tenía 145.1 millones de colonizados; en 1880 subió a 267.9 millones de personas en sus colonias; en 1899 todavía subió más, a 309 millones de personas en sus colonias a lo largo del mundo (Morris, cit. en Lenin, 1989: 76). Muy por detrás, Francia tenía en 1860 0.2 millones de millas cuadradas; en 1880, 0.7; y en 1899, 3.7. En términos de población, en 1860 tenía 3.4 millones de colonizados; en 1880 subió a 7.5 millones de personas; y en 1899, a 56.4 millones de colonizados (*ibid.*).

Vemos que es justo después del período máximo del desarrollo del capitalismo pre-monopolista (1860 a 1870) cuando empieza el auge de la conquista colonial. En términos absolutos, según Hobson cit. por Lenin, entre 1884 y 1900 Inglaterra coloniza 3.700.000 millas cuadradas, con una población de 57 millones de habitantes; Francia, 3.600.000 millas cuadradas, con 36.5 millones de habitantes; Alemania, 1.000.000 de millas cuadradas con 14.7 millones de habitantes; Bélgica, 900.000 millas con 30 millones de habitantes; y Portugal, 800.000 millas con 9 millones de habitantes (Morris, cit. en Lenin, 1989: 77).

Si completamos las cifras hasta 1914 de las más grandes potencias, tenemos que hasta 1876⁵ ni EEUU, ni Japón ni Alemania tenían colonias, y Francia apenas poseía 0.9 millones de km² y una población de 6 millones de habitantes; para 1914 tenía 10.6 millones de kilómetros cuadrados de colonias y 55.5 millones de personas bajo su dominio colonial en el mundo. Las tres potencias que no tenían colonias sumaron colonias en ese período. Alemania pasó a tener, en 1914, 2.9 millones de kilómetros cuadrados de colonias con 12.3 millones de personas colonizadas; por su parte, Japón alcanzó los 0.3 millones de km² y 19.2 millones de colonizados. Y, lo más importante, la primera potencia capitalista del mundo, ya desde 1913, logró para 1914 tener 0.3 millones de kilómetros cuadrados de colonias y 9.7 millones de personas colonizadas bajo el imperio norteamericano (Lenin, 1989: 79).

5 Este es en general el momento del fin del desarrollo del capitalismo europeo en su fase premonopolista.

Es fundamental decir que en la época de mayor florecimiento de la libre competencia en Inglaterra, entre 1840 y 1860, los dirigentes políticos burgueses eran adversarios de la política colonial y consideraban útil e inevitable la emancipación de las colonias y su separación completa de Inglaterra. Disraeli, dirigente burgués inglés que además era muy inclinado al imperialismo, declaró en 1852: “Las colonias son una rueda de molino que llevamos atada al cuello” (Lenin, 1989: 77). En cambio, a fines del siglo XIX, los “héroes ingleses” eran Cecil Rhodes y Chamberlain, que predicaban abiertamente el imperialismo y justificaban fervientemente la política colonial más descarnada. Esto muestra que el colonialismo recién cobra su importancia radical desde fines del siglo XIX e inicios del siglo XX.

Pasemos ahora a ver, en total, los múltiples aspectos, mecanismos y dinámicas en los que se configura la propia producción y reproducción de los países semicoloniales como “subdesarrollados” o “tercermundistas” en el lenguaje eufemístico que encubre la esencia de la dominación y explotación de los países coloniales y semicoloniales.

3. La producción del subdesarrollo y atraso de los países semicoloniales

El capital financiero es capaz de subordinar incluso a los Estados que gozan de independencia política formal. Los países semicoloniales son típicos como un “caso intermedio”. La lucha de las potencias por controlar a estos países “semidependientes” o semicoloniales también se exagera, sobre todo en la época del capital financiero, justamente cuando el resto del mundo se hallaba ya repartido.

La política colonial y el imperialismo existían ya antes de la fase última del capitalismo; incluso ambas existieron antes del capitalismo, pero en formaciones socioeconómicas diferentes que no permiten una comparación seria, más allá de analogías y ciertas similitudes generales (por ejemplo, las comparaciones de la Roma esclavista con la Gran Bretaña capitalista). La política colonial capitalista de las fases anteriores del capitalismo se diferencia fundamentalmente de la política colonial del capital financiero. Lo particular del capitalismo moderno consiste en la dominación por parte de los grandes monopolios y grandes patronos del mundo, que combinan mecanismos coloniales e imperiales que se trenzan y complementan en función de los intereses de las grandes oligarquías financieras del mundo. Los monopolios adquieren la máxima solidez cuando reúnen todas las fuentes de materias primas. Y la posesión de las colonias es lo único que garantiza de una manera completa el éxito del monopolio en ese período, pero se requiere complementar con formas transitorias de dependencia estatal. En ese sentido, son fundamentales no solo los países que poseen colonias y las colonias, sino las formas variadas de países dependientes, como las semicolonias, que ya definimos líneas arriba.

Por ejemplo, en Argentina, en 1909, el cónsul austrohúngaro planteaba que los capitales ingleses invertidos en Argentina ascendían a 8.750 millones de francos (Lenin, 1989: 85), que eran una gigantesca cantidad que garantizaba el control de la casi

totalidad de la economía y la política criolla en el país. O Portugal, que en verdad es un estado dependiente de Inglaterra desde la Guerra de Sucesión española de 1701-1714. Siempre han existido Estados más fuertes y otros subordinados. Lo peculiar de la época que analizamos es que esto se convierte en un sistema general. Existen varios eslabones en la cadena de operaciones del capital financiero mundial.

En 1893, según Hobson (cit. por Lenin, 1989: 99), el capital británico invertido en el extranjero ascendía a cerca del 15% de toda la riqueza del Reino Unido. En 1915, dicho capital había aumentado aproximadamente 2.5 veces. En 1899, el beneficio del comercio exterior era de 18 millones de libras esterlinas, pero se obtenían 100 millones de libras esterlinas provenientes del capital invertido directamente en los países semicoloniales. El beneficio es cinco veces mayor que el obtenido por el comercio exterior del país más comercial del mundo.

Este es el elemento esencial de este aspecto del imperialismo: es fundamental la inversión, como inversión privada directa o como deuda a través de los Estados, que genera ganancias súperextraordinarias para los *trusts* y monopolios más grandes del mundo. El comercio exterior se trenza reforzando sus ganancias, pero, por lo general, el comercio solo es un aspecto más del refuerzo de las ganancias de los países imperialistas más importantes. De ahí el rol de los países semicoloniales, en especial, toda América Latina, en este encadenamiento de la dinámica del saqueo imperialista, ya que no son países ni con colonias, ni son directamente colonizados.

De ahí la importancia de la guerra imperialista de 1898 de EEUU contra España, con la que iniciamos el análisis del presente capítulo, ya que provocó la oposición de los “antiimperialistas” norteamericanos, que después de que prometieran la libertad a los filipinos, los anexionaron. Pero estos “críticos” temían reconocer los vínculos indisolubles existentes entre el imperialismo y los *trusts* y, por lo tanto, los fundamentos coloniales del capitalismo en esta fase de su desarrollo. La oposición de los críticos se disolvió y nunca dejó de ser tan solo un candoroso deseo. Se alineaban las fuerzas imperiales y coloniales.

Por lo explicado, se puede ver que las exportaciones de capitales a las semicolónias es uno de los aspectos centrales de esta época de supremacía de los monopolios y *trusts*. Alemania, entre 1889 y 1908, incrementa en un 92% sus exportaciones de capitales, según la siguiente relación: a Rumania se exportaba 48 millones de marcos en 1889, y en 1908, 70.8 millones; a Portugal, 19 millones en 1889, que subió a 32.8 en 1908; a la Argentina, 60.7 millones en 1889, sube a 147 millones de marcos en 1908. Brasil, en el mismo período, sube de 48.7 millones exportados a 84.5; Chile, de 28.3 a 52.4 millones; Turquía, de 29.9 a 64 millones. En total, subió de 234.8 a 451.5 millones en ese período (Lenin, 1989: 113).

En especial en países de Sudamérica, debido a los empréstitos a los Estados semicoloniales en 1888 y 1890, las exportaciones alemanas a la Argentina alcanzaron en 1889 la cifra de 60.7 millones de marcos. En Chile, las exportaciones alemanas aumentaron gracias a los empréstitos de 1889 a la suma de 45.2 millones de marcos; después de otro empréstito por medio de bancos alemanes en 1906, las

exportaciones se elevaron hasta 84.7 millones de marcos (Lenin, 1989: 115). Y en Brasil, la deuda extranjera estranguló al país, como a la mayoría de las semicolonias en Sudamérica en los años 80. La deuda externa era de 3.281 millones de dólares en 1967, subió a 12.882 en 1973, a 18.000 millones en 1974 y a 23.000 millones en 1975 (Dos Santos, 2011: 396).

Esto sin tomar en cuenta la parte fundamental de las ganancias monopólicas, que son las ganancias que son repatriadas de la inversión directa del capital financiero. Toda esta trama es la que configura las tendencias imperialistas fundamentales en las semicolonias como Chile, Argentina o Bolivia.

Hasta aquí, tenemos los elementos centrales del surgimiento y las características centrales de la etapa de supremacía de los monopolios y *trusts* de los más grandes países centrales del capitalismo, y las consecuencias del imperialismo y colonialismo sobre las colonias y las semicolonias en el mundo entre el final del siglo XIX e inicios del siglo XX. Más adelante, veremos que esta dinámica adopta varios aspectos, entre los más importantes se encuentran la deuda externa en los años 60 a los 90, el intercambio desigual y el deterioro de los términos de intercambio, y el drenaje y sangría permanente de los capitales de las semicolonias y su traslado a los centros capitalistas.

Parecería que, como dice E. Mandel, aproximadamente desde 1890 a 1940, el capital se desplazaba predominantemente a los países semicoloniales, y desde 1940 a los años 70 se exportaban capitales predominantemente entre países centrales del capitalismo. Entre 1927 y 1929, de los 4 mil millones de libras de capital que exportaba Inglaterra, solo el 13% era invertido en países industrializados y el 86% correspondía a las semicolonias o “países en desarrollo”. En 1959, las inversiones extranjeras en países centrales subieron a 33% de los 6.600 millones de libras que se exportaban. De los 50 mil millones de dólares que EEUU exportó desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1960, 2/3 fueron a los países centrales del capitalismo, y posterior a 1960 creció todavía más, a 3/4 partes (Mandel, 1972: 64).

Uno de los elementos centrales que debemos ver es que, con la expansión y consolidación de los rasgos imperialistas, se acentúa su carácter rentista. De ahí que estamos permanentemente haciendo énfasis en la repatriación directa de capitales como uno de los mecanismos más directos e importantes de succión de las riquezas. Veamos en más detalle lo mencionado.

4. El período de expansión y consolidación del imperialismo: la profundización de su carácter rentista-parasitario frente a los países semicoloniales como Bolivia

A pesar de que, como se vio, EEUU ya era la primera potencia capitalista del mundo en 1913, sobrevinieron la Primera Guerra Mundial (1914-1918) y la Revolución Rusa de 1917. Desde ese momento, EEUU empieza a jugar un rol importante en la

supervivencia del sistema capitalista mundial, similar al que había jugado Inglaterra en el siglo XIX. La crisis de 1929 tiene un efecto devastador para todas las economías centrales, también para EEUU, y luego sobrevino la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Es después de la guerra que EEUU surge como la potencia hegemónica indiscutible. En 1950, EEUU recuperó y duplicó los índices de producción de 1929. Las demás potencias –Alemania, Francia, Japón e Inglaterra– solo logran recuperar en 1950, a duras penas, los índices de producción de 1929. En la posguerra, EEUU sumaba cerca del 50% del total de los ingresos del conjunto de países centrales del capitalismo, su participación era del 47% y sus reservas de oro eran el 70% de las reservas mundiales. La productividad de su industria era varias veces más alta que la de todos los países centrales. En los años 70, aproximadamente 180 empresas controlan cerca del 80% del total de las inversiones externas de EEUU. Si sumamos un grupo de 100 empresas europeas y japonesas, estas corporaciones transnacionales producen 1/6 del producto bruto mundial (Dos Santos, 2011: 54).

Sin embargo, la balanza comercial, que siempre había sido ventajosa, pasa a presentar un deterioro a partir de 1954, pero llega a un déficit en julio de 1971, lo que marca el inicio de una nueva época del desarrollo capitalista. Esto detona la nueva política económica de Nixon en 1971 (*ibid.*). La ultra concentración descrita en los subacápites anteriores se profundiza. Las 187 empresas más grandes y multinacionales en 1966 concentraban 208.000 millones de dólares en ventas y su patrimonio sumaba 176.000 millones de dólares. Todas las demás empresas manufactureras vendieron 532.000 millones de dólares en el mismo año y tenían 386.000 millones de dólares de patrimonio.

Lo que significa que las 187 multinacionales controlaban casi el 40% de las ventas y más del 45% del patrimonio de las empresas manufactureras norteamericanas en 1966. En cuanto a las ganancias –como se vio anteriormente–, las empresas multinacionales obtienen entre el 20 y el 59% de sus ganancias en el exterior (Dos Santos, 2011: 86, 87). Esto quiere decir que, por lo general, más de la mitad o alrededor de la mitad de las ganancias de las más grandes empresas norteamericanas en 1966 provenían de sus inversiones directas en el extranjero, e insistamos en que significan el 40% de las ventas y el 45% del patrimonio de la burguesía norteamericana.

Entre 1929 y 1970, las inversiones de EEUU en el extranjero crecieron más de 10 veces: de 7.500 millones de dólares en 1929 a 17.632 millones en 1950, 55.000 millones en 1966 y 97.507 millones en 1970. Creció de 7.500 a casi 100.000 millones. Si agregamos las inversiones en cartera norteamericana en el exterior, se eleva a 105.000 millones. En 1929, EEUU invertía casi la mitad de sus inversiones en América Latina (46.7%), y en 1970 solo el 18.8%, mostrando que entre las décadas de los 20, 30 y 40 se dio la consolidación del control del continente americano por parte de EEUU. Pero solo en Venezuela invertía 2.600 millones, representando en 1970 el 3.3% de todas sus exportaciones de capital; 1.800 millones en Brasil, representando un 2%; la misma cifra de 1.800 millones en México; y 1.500 millones en Argentina, el 1.2% de sus inversiones de 1970 (Dos Santos, 2011: 92, 94, 96).

La inversión extranjera directa, expresada en patrimonio acumulado por los mayores países de la OCDE a fines de 1966, era de 89.583 millones de dólares. Del total de las inversiones, EEUU tenía el 60%, con un monto de 54.462 millones, de los cuales 16.000 millones estaban en los países subdesarrollados o semicolonias. Pero para estos países, las inversiones de EEUU representaban el 56% del total de las inversiones extranjeras; o sea que más de la mitad de las inversiones en los países semicolonias en 1966 eran de los *trusts* y monopolios de EEUU (Dos Santos, 2011: 93).

Tal vez el dato más relevante del Departamento de Comercio de EEUU que cita Dos Santos, de esta mutación hacia la supremacía rentista parasitaria, es que hasta 1968 el ingreso neto de las inversiones extranjeras –ganancias repatriadas menos las inversiones externas– ha sido mayor que los resultados de la cuenta comercial. Esto muestra que, en comparación con los inicios de los años 60, esto trajo como resultado la declinación del superávit de exportaciones y el continuo crecimiento de los ingresos netos de la inversión directa. La inversión directa contribuyó en 1970 con 3.500 millones a la balanza de pagos, comparado con los 2.100 millones de la balanza comercial. Si comparamos estos datos con los de 1960, que muestran 4.900 millones en la balanza comercial líquida y 500 millones en la balanza de la inversión directa, vemos que la tendencia es a que las mayores ganancias en EEUU se dan debido a la inversión directa en el extranjero y no por medio del comercio, y una buena parte de esa inversión es en los países subdesarrollados. Como se vio, más de la mitad de toda la inversión extranjera en los países subdesarrollados o semicolonias era de monopolios de EEUU (*ibid.*). A este mecanismo es que se ha denominado la tendencia rentista y parasitaria que, en esta etapa del desarrollo capitalista, se acentúa y profundiza. Y que Mandel plantea que es una de las características más importantes de lo que él conceptualiza como *capitalismo tardío* para caracterizar la nueva época del capitalismo posterior a la Segunda Guerra Mundial (Mandel, 1972).

De forma más clara, se ve que las inversiones directas y la deuda –que ambas son inversiones de capital financiero– son las más rentables y constituyen el corazón de la acumulación de los países imperialistas, en especial de EEUU. Los *trusts* mundiales en 1966, según sus carteras más su producción, tendríamos un total de 240.000 millones de dólares de monto de ventas de los *trusts* que exportan capitales. Y si el valor de las exportaciones de los países centrales representa aproximadamente 130.000 millones, en total tenemos que las ventas de los *trusts* y las subsidiarias de estas son muy superiores al conjunto de todas las exportaciones de los países de estas empresas. Un supra poder mundial, incluso por encima de los estados del capitalismo mundial (Dos Santos, 2011: 93), que, por supuesto, controlan no solo los mercados de la economía mundial, ni solo los estados semicolonias, sino también a los Estados de los países centrales del capitalismo. En realidad, es un conglomerado de una oligarquía internacional que tiene como base las empresas combinadas y los estados en la perspectiva de la defensa de los grandes monopolios, como se vio al inicio del capítulo. El patrimonio y las inversiones en el exterior de EEUU crece casi dos veces entre 1950 y 1970 (*ibid.*: 94). En ese sentido, las inversiones en el exterior tienden a

ser esencialmente inversiones directas de capital financiero, a tono con esta característica rentista parasitaria.

En cuanto a las inversiones por sectores, que es fundamental para entender la inserción de Bolivia al capitalismo en el siglo XX, tenemos que en 1929 las inversiones de EEUU en minería e industrias extractivas eran de 1.200 millones de dólares; en 1950, de 1.100 millones; en 1970, eran de 6.100 millones, mostrando una enorme inversión en los años 20 –momento clave de transnacionalización de la economía boliviana basada en el estaño en esas décadas– que se atenúan en los 30, 40 y 50, y un repunte después de los años 50 hasta los 70 (Dos Santos, 2011: 100). En cuanto al petróleo, en 1929 invertían 1.100 millones; en 1950, 3.400 millones; y en 1970 se dispara a 21.800 millones. En 1970, 1/3 de sus inversiones es en petróleo con relación a todas las inversiones de EEUU en el exterior. En manufacturas, invertían 1.800 millones en 1928, pasaron a 3.800 millones en 1950 y a 32.000 millones en 1970, mostrando la centralidad de la inversión en manufacturas de los *trusts* de EEUU en el mundo. En 1970 es más del 40% de todas sus inversiones, convirtiéndose en el primer rubro de la inversión directa desde los años 50 hasta los 70. Reino Unido destina 35% de sus inversiones en países subdesarrollados para la extracción de petróleo y 23% en manufactura (*ibid.*: 100, 101).

Si ponemos el foco directamente solo en los dividendos y ganancias líquidas de las filiales, en 1964 entraron a esos *trusts* 3.674 millones; en 1970, 6.001 millones; y en 1971, 7.286 millones. A más de los aranceles y patentes de los *trusts*, hay que sumar 1.013 millones en 1964, 1.919 en 1970 y 2.169 en 1971. En ese sentido, solo en 1971, para una salida de capitales que se invierten en el exterior de 5.000 millones, se da un ingreso de 9.500 millones de dólares; es un saldo de ganancias extraordinarias de un 90%: 4.500 millones de dólares solo de ganancias repatriadas, sin contar con las ganancias que se reinvirtieron para acrecentar los patrimonios y capitales de las filiales. Esta es la esencia de las relaciones “centro-periferia” o de la forma en que las semicolonias financian y subvencionan permanentemente a los países centrales del capitalismo. Somos exportadores netos de capital casi permanentemente. Esta es la condición estructural de las semicolonias como Bolivia y es el elemento central para analizar la forma en que en la economía boliviana se da casi permanentemente esta sangría y drenaje crónico de capitales; veremos más adelante datos desde la economía boliviana.

En ese sentido, es que se ve que a fines de los años 60 se opera una mutación estructural de las potencias capitalistas. Entre 1967 a 1971 se dan las primeras manifestaciones de la crisis; 1972 a 1973, intentos de recuperación de las potencias; y 1974-1975, primera gran depresión de la posguerra y fin de los años dorados del desarrollo capitalista posterior a la Segunda Guerra Mundial (Dos Santos, 2011: 194). Lo relevante para nuestra temática es que el inicio de la nueva política económica de Nixon de 1971 exacerba mucho más las tendencias abiertamente imperiales de EEUU.

A principios de los años 90, más del 60% de las exportaciones de los países capitalistas centrales se genera en las 500 empresas transnacionales más grandes

del mundo, y sube al 70% en 1997. Y a mediados de los 90, las 1000 transnacionales más grandes generan el 80% del producto industrial del mundo (Kaplan, cit. por Dierckxsens, 2007: 118).

En cuanto a las inversiones directas, el 90% provienen del G-7 más Suiza y Holanda. Según datos de la OIT, el 1% de las transnacionales en estos países detentan más del 50% de las inversiones directas en el exterior (Dierckxsens, 2007: 119). Entre 1975 y 1997, según datos de la ONU, la inversión extranjera directa aumenta de 229.000 millones de dólares a 2.945.000 millones (*ibid.*).

La explosión de la burbuja inmobiliaria y bancaria en el 2008 determinó una crisis sistémica en la que nos encontramos y se exagera con más desequilibrios y guerras globales desde la pandemia en 2019 y 2020. Según el premio Nobel Paul Krugman, los 825.000 millones del programa de rescate de Obama eran absolutamente insuficientes. La proporción de ganancias industriales sobre el rédito total de las empresas, que entre 1960 y 1970 descendió del 24% al 15% en EEUU, no ha superado nunca en este medio siglo, y es lo que explica la agresividad violenta del imperialismo de la segunda gestión de Trump. Entre 1998 a 2007 (inicios de la última y más grave crisis de los países centrales del capitalismo), las más grandes empresas multinacionales (S&P 500) han experimentado un aumento elevado de la parte de las ganancias no reinvertidas, mostrando el famoso “devenir renta” de la ganancia, acorde con lo que ya diagnosticaba Mandel del denominado “capitalismo tardío”, que tiende a convertirse en parasitario y especulativo a niveles que llevan a precipitar crisis dentro de las crisis que no se superan.

Esta situación replantea las relaciones imperialistas a nivel global. La crisis en marcha, que ya lleva casi dos décadas, está provocando una fuerte reducción del flujo neto de capitales privados hacia los países semicoloniales y emergentes. En 2009 no superan los 165.000 millones de dólares, menos de la mitad de los 466.000 millones de dólares en el 2008 y solo 1/5 de lo que se invirtió en 2007 (Fumagalli *et al.*, 2009: 57). Es decir que los capitales que se exportan a las semicolonias tienen que ser además más rentables que los que se invierten entre las potencias, lo que parece exagerar los criterios de inversión y ganancia de los capitales que se invierten en las semicolonias. Los retornos sobre fondos propios de las empresas no financieras del CAC 40 eran del orden del 15 al 20%, mientras que las empresas financieras, en particular los bancos de negocios, llegan a superar el 50% en EEUU. En los años 70, las ganancias de los sectores financieros representaban aproximadamente el 10% de las ganancias de las empresas de EEUU. En 2006 había subido al 40%, tres veces más que en los 70. Y serían muy superiores si tomamos en consideración las ganancias financieras realizadas por las empresas no financieras. Esto nos muestra la tremenda financiarización del mundo (*ibid.*: 65).

Los capitales productivos están subsumidos a esta financiarización del mundo, y esto tiene un impacto muy grande en las semicolonias, porque tanto los capitales financieros como los productivos son tamizados y subsumidos por esta financiarización del mundo, que exagera la necesidad de que los capitales exportados a las

semicolonias –aunque sean mucho menores que hace medio siglo–, precisamente por ser menores, sean mucho más rentables para las transnacionales, exacerbando el esquema de drenaje de las riquezas y capitales de las semicolonias.

Luego de ver lo central de los elementos de desarrollo rentista de las potencias centrales del capitalismo, en especial de EEUU de las últimas décadas, pasemos ahora a ver con mucho más detalle y con sus relaciones fundamentales el impacto de esta nueva fase del capitalismo monopólico posterior a la Segunda Guerra Mundial en las semicolonias.

5. La sangría de capitales, la deuda externa y el intercambio desigual. El impacto en Latinoamérica de la supremacía total de los *trusts*

Los países latinoamericanos, como se puede inferir, son tremendamente impactados por esta dinámica de exacción y drenaje permanente de sus riquezas y capitales. Se explicará brevemente a continuación las formas más importantes de exacción y drenaje permanente de las riquezas y los capitales, además de analizar cómo se relacionan y encadenan entre sí. Se trata, claramente, de un encadenamiento de aspectos comerciales, económicos y políticos que pasamos a analizar.

La más conocida es la repatriación de ganancias de las inversiones extranjeras directas, en la que haremos énfasis por ser muy reveladora de las lógicas y dinámicas imperialistas. Y además es menos trabajada en los ámbitos académicos porque es una prueba contundente de la forma en que los países semicoloniales subvencionan y viabilizan la sobreacumulación de las potencias sistemática y permanentemente.

Una segunda forma, vinculada, es la colocación de deuda por parte de las potencias y de sus capitales financieros para generar ganancias extraordinarias bajo la forma de deuda directa de los Estados semicoloniales, donde el pago de la deuda se empieza a volver un mecanismo de estrangulamiento de la economía de las semicolonias, debido a tasas altas de interés, períodos cortos para el pago, amortizaciones, refinanciamientos y condiciones aún más desfavorables en general para las semicolonias.

Pero esto se produce debido a que las potencias encadenan procesos económicos que determinan la succión de las riquezas y capitales de las semicolonias de múltiples maneras. El mecanismo clásico es el de utilizar su poder económico y político, por ejemplo, aranceles y todo tipo de medidas proteccionistas, para lograr vender a las semicolonias su propia producción industrial y así generar un intercambio desigual crónico y permanente entre potencias y países atrasados, que redundan en déficit comercial. Este déficit comercial va determinando déficits cada vez más grandes y permanentes en los presupuestos (PGN) y, por lo tanto, limitados ingresos públicos de los países semicoloniales, que se tienen que “resolver” adquiriendo deuda externa de las potencias y sus organismos internacionales: el FMI, BM, BID, etc. De esta forma, tenemos un intercambio desigual en el que las potencias venden cada vez más caro productos manufacturados y los países semicoloniales venden cada vez más materias

primas,⁶ en general más baratas, porque los precios y cantidades están controladas por las potencias y las transnacionales.

Estas dinámicas y procesos generan una clara división internacional del trabajo entre, por una parte, enclaves más o menos desarrollados de países semicoloniales y, por otra, potencias centrales y transnacionales que digitan, dirigen, modulan y regulan estas dinámicas, en las que los primeros están determinados a ser permanentemente países primario-exportadores y extractivistas de materias primas.

Es así que la exportación de capitales, deuda, comercio internacional, déficit fiscal y comercial, fijación de precios, producción y la clara configuración de esta división internacional del trabajo, con sus encadenamientos vinculados a generar ganancias extraordinarias para las potencias centrales y para los grandes monopolios mundiales, es la esencia y el núcleo de la relación entre las potencias imperialistas y las semicolonias. Vemos algunos de estos aspectos centrales con más detalle a lo largo del presente acápite.

En los primeros años de la década de los 60, según Dos Santos, se da un saldo negativo de salida de capitales privados de 4.100 millones de dólares hacia los centros capitalistas, y de 5.264 millones entre 1965 y 1969 (Dos Santos, 2011: 373). En el período que va de 1946 a 1967, las nuevas entradas de capitales de EEUU a Latinoamérica por concepto de inversiones directas solo de los grandes *trusts* sumaron 5.415 millones de dólares; la reinversión de las utilidades fue de 4.424 millones. La repatriación por concepto de utilidades de América Latina a EEUU de estas inversiones directas fue de 14.775 millones (*ibid.*: 376).

Esto quiere decir que salen casi tres veces más de capitales de lo que entran bajo la forma de inversión directa, sin contar el engrosamiento de sus capitales y patrimonios bajo la forma de reinversiones. Entonces, claramente se puede decir que no solo somos exportadores netos y crónicos de capitales, que permanentemente descapitalizan a las semicolonias, sino que, además, las semicolonias subvencionan crónica y perennemente a los centros capitalistas imperiales, en especial a EEUU en el caso de Latinoamérica. Otros cálculos serios y rigurosos son todavía más negativos para las semicolonias. Franz Hinkelammert calcula que entre 1950 y 1983 se generó un flujo de utilidades transferidas al centro capitalista que equivalen a 65.000 millones de dólares, cuando el ingreso de inversiones no superó los 8.200 millones de dólares. O sea, salen mucho más de 5 veces los capitales de los que entran, con el agravante de que la mayor parte de las inversiones se concentra en el último decenio (Hinkelammert, cit. en Dierckxsens, 2007: 115).

A lo explicado hay que insistir en la escala de este drenaje sistemático. En 1946 la inversión de EEUU era de 3.045 millones y pasa a 15.763 millones en 1971 (Dos Santos, 2011: 376). Los más de 15.000 millones de inversiones para 1971 hacen esperar que –a las tasas de ganancia que se verifican entre 1946 a 1966– fácilmente podrían haber llegado a 45.000 millones en pocos años (el triple de su inversión de 15.763 millones)

6 Algunos contados países semicoloniales en Sudamérica (Brasil, México, Argentina, Chile), logran ciertos procesos de industrialización pero subordinados a las potencias e inducidos por ellos para externalizar y abaratar sus costos, en especial los de mano de obra.

como repatriación solo de las ganancias de las inversiones directas. Dicho de otra manera, podemos decir que más o menos por cada dólar que entra a Latinoamérica han salido casi 3 dólares (2,73 dólares) y en los años 60 aumenta al doble según (*ibid.*) –o sea que por cada dólar que entra salen 6 dólares– y en algunos años al triple o cuádruple.

Esta es la médula que debe tomarse en cuenta y cómo es que se manifiesta esta realidad objetiva de la sangría y descapitalización de Bolivia y Latinoamérica durante todo el siglo XX, con más o menos altibajos propios de esta dinámica permanentemente de drenaje y sangría, que mientras siga este esquema y dinámica estructural de la economía en la época de dominio de los grandes *trusts*, el resultado no puede ser otro que tener países capitalistas atrasados y dependientes: una clara división internacional del trabajo y de países centrales y países atrasados semicoloniales.

Por ejemplo, Brasil, que es la mayor economía semicolonial de Latinoamérica, en 1968 entraron 63 millones de dólares en inversiones directas y salieron 84 millones en ganancias. O sea, exportamos capitales por 21 millones de dólares solo en un año (Dos Santos, 2010: 394). Veamos las consecuencias estructurales de lo explicado: el estancamiento relativo y atraso capitalista en las semicolonias. Por ejemplo, el porcentaje de asalariados en América Latina aumenta apenas del 54 al 59% entre 1950 a 1970 (Dierckxsens, 2007: 110). Mandel plantea que entre 1925 y 1963 la parte del trabajo asalariado en la población en Latinoamérica se ha mantenido constante en 14% (Mandel, 1972: 14). Es casi un estancamiento crónico y permanente, esto en el mejor de los casos, ya que hay una enorme cantidad de países en los que las llamadas economías “informales” son entre el 30 al 80% de su estructura económica en los años 90 y 2000, como el caso de la economía boliviana, que es una de las que tiene una de las más altas tasas de informalidad del mundo. Peor aún, la fuerza de trabajo ocupada en la industria como porcentaje de la población activa no agrícola disminuye de 31 a 27% entre 1950 a 1970 (Dierckxsens, *op. cit.*: 110).

A esto debemos sumar el análisis de la importancia de la deuda externa. Entre 1961 a 1968 aumentó de 21.500 millones de dólares a 47.000 millones, y el pago de los intereses de esta deuda y por ganancias sobre inversiones extranjeras ya excedía en esos años los ingresos por exportaciones en un 25% en Brasil, México, Argentina, Colombia y Chile, y en un 20% en la India y Túnez (Mandel, 1972: 14). Debido a esto es que tuvimos la crisis de la deuda en los años 80 en toda Latinoamérica.

Si a todo esto le sumamos lo que se ha llamado el deterioro de los términos de intercambio –el intercambio desigual entre los centros imperialistas y las semicolonias–, tenemos que de 1954 a 1965 el deterioro de los términos comerciales o de intercambio se ha calculado en un 19%; de 1928 a 1965 fue de 68% de deterioro de los términos de intercambio de las semicolonias (Mandel, 1972: 340). Esto es, que el volumen total de las ganancias extraordinarias directamente producidas y exportadas a los centros capitalistas, según Mandel, es menos significativo que el propio intercambio desigual. Citando a la ECLA, Dos Santos plantea que entre 1951 y 1966 el deterioro de los términos de intercambio determinó una pérdida de 26.400 millones de dólares (*ibid.*: 344).

Solo para mostrar en el nuevo siglo los procesos descritos anteriormente, podemos ver que solo en Argentina la cuenta de capital tenía un déficit de capitales de 11.000 millones de dólares tan solo en un año, y ha promediado aproximadamente un déficit de 3.000 millones de dólares anuales en 4 años, entre 2002 a 2005. Y un déficit de cuenta de capital de 5.600 millones de dólares solo en el 2005. O sea que la repatriación de capitales a los centros imperiales es permanente y más profunda en los ciclos en los que los países están controlados por las burguesías y oligarquías aliadas y representantes de las transnacionales, e incluso en gobiernos progresistas. Este último dato del 2006 se debió al pago de deuda al FMI (Goguero, Casparino y Libman, 2007: 34). Un casi permanente drenaje de los capitales y las riquezas de nuestros países, debido a que la financiarización del mundo que explicamos en los anteriores acápites agudiza la necesidad de tener ganancias extraordinarias de las inversiones de las transnacionales en Latinoamérica y en Bolivia. En cuanto a la minería del oro, el Estado percibió entre 2006 y 2009 un promedio de 14%, y las regalías provinciales, 6.5%; y las empresas capturaron 79% de toda la renta producida.

En el 2001, en Argentina, la gran transnacional Pérez Companc giró al exterior 1.891 millones de dólares, y la Repsol-YPF hispano-argentina repatrió 1.058 millones de dólares. En conjunto, las divisas repatriadas a los centros capitalistas de las transnacionales, solo de estas dos grandes compañías, alcanzaron el 10% de todas las divisas enviadas al exterior por Argentina en ese año (Basualdo y Barrera, 2013). Es central reconstruir en el nuevo siglo la escala y la magnitud de la succión y transferencia de riquezas de los países latinoamericanos a los países centrales del capitalismo monopolístico.

Sea como fuere, ya sea a través del drenaje directo de los capitales por la repatriación de ganancias, ya sea a través de la deuda externa, ya sea a través del intercambio desigual y el deterioro de los términos de intercambio, tenemos múltiples mecanismos, además vinculados, que se constituyen en los mecanismos de producción del subdesarrollo de las semicolonias, llamadas “subdesarrolladas”. Es decir, que las semicolonias subvencionan y mantienen el “desarrollo” de los países centrales del capitalismo mediante estos múltiples mecanismos económicos, que básicamente significan procesos de superexplotación de las semicolonias y mantención en condiciones de atraso capitalista. Finalmente, pasemos ahora a ver cómo se expresa este complejo proceso de producción del subdesarrollo y el atraso en Bolivia en sus aspectos centrales en el siglo XX e inicios del siglo XXI.

6. Bolivia atrapada en la trama imperial en el siglo XX y XXI

Bolivia vive el cuarto y último auge y caída de la plata a finales del siglo XIX y, para el inicio del nuevo siglo, se da el auge del estaño, a partir del cual nos insertamos de forma mucho más vigorosa a la economía mundial, ya gradualmente controlada por los grandes monopolios y *trusts* que hemos descrito y analizado ampliamente.

Durante los primeros 20 años del siglo XX, el único impuesto que pagaban los mineros era sobre las exportaciones, que alcanzaba a un promedio de 4% del valor comercial y solo creció a 12% en 1930 (Ruiz Gonzales, 1986: 169, 71). Otros calculan que hasta la década de 1910, los impuestos que las grandes empresas pagaban al país no pasaban del 3% al 5% (Coordinadora de historia, 2024: 488). Otros autores plantean que era del 3% y que, por lo general, en realidad no llegaba ni al 1% (Albarracín, 1993: 73). Lo que está claro es que es una ínfima, casi inexistente cantidad de pago de impuestos. En la década de los 20, aumentó según algunos estudios aproximadamente al 7% (Coordinadora de historia, 2024), o sea, casi nada y, según esta misma fuente, en el año 1939 Busch exigió la entrega del 100% de las divisas al Banco Central, pero fue algo que nunca se cumplió. Así que tenemos las primeras dos décadas de pago de impuestos de un monto trivial, ya fuera 1%, 3%, 5% o 7%, pero esto creó la presión de los años 30 y 40 para poder impedir que las gigantescas fortunas que generaba el estaño sean solo para las oligarquías y las transnacionales, lo que es discutible hasta qué punto se logró. Para colmo de males, desde la década de los 30, los tres grandes productores de estaño habían dejado de invertir en Bolivia (*ibid.*), como veremos más adelante, desde 1924 ya están todas las grandes empresas de estaño controladas o son propiedad de las transnacionales de EEUU.

Según Ruiz Gonzales (1986: 162), las ganancias en la producción de estaño en Bolivia permitían recuperar el capital invertido en tres años y medio, mostrando que tenían una alta rentabilidad en general, mucho más en los 20 años en que casi no pagaban impuestos y crecía la producción entre 1900 y 1920. Según el mismo autor, incluso en los años 40, la transnacional Patiño en 9 años obtuvo una utilidad equivalente a 4 veces su capital social (*ibid.*: 165), con utilidades del 70% en 1942 y 65% en 1943 debido a la Guerra Mundial y con un promedio de utilidades entre 1940 y 1948 de 45%. Esto nos puede permitir inferir que desde 1900 hasta 1948, al menos, momento clave del desarrollo de las tendencias monopólicas, las grandes transnacionales drenaron sistemáticamente los recursos de Bolivia explotando estaño.

En cuanto al grupo Aramayo, ganancias en 1916 de 30% más 15% de bonificaciones; en 1919, ganancias del 20%; en 1922, ganancias de 25% más 10% de bonificaciones; en 1923, 20% más 10% de bonificaciones (Ruiz Gonzales, 1986: 165). Más aún, en los años 40, de 1940 a 1948, las utilidades obtenidas por el grupo Aramayo representan cerca de tres veces su capital social; la compañía ha recuperado en 9 años siete veces su capital invertido (*ibid.*: 167).

En términos globales, citando a Walter Gómez, Ruiz Gonzales (1986: 171) plantea que en los primeros 30 años de 1900, las utilidades fueron del orden del 48% del valor de las exportaciones mineras. Según la CEPAL, en los años 20 se pagaba un porcentaje ínfimo de 5% en 1922 y sube a 10% en 1928. En los años 40, es alrededor de 10%, igual que a fines de los 20 (*ibid.*: 162). Podemos decir que en cualquiera de las versiones, el pago de impuestos los primeros 40 años fue casi nada entre 1910 y 1920, y muy mínimo entre los 30 y los 40, a pesar de todos los esfuerzos que se hicieron por recuperar excedente de este gigantesco negocio transnacional que dio lugar a uno de

los 10 hombres más ricos del mundo. Además, los impuestos pagados entre 1940 y 1948 no representan ni siquiera el 18% en relación a las utilidades de las empresas.

Según el registro general de minas de 1924, había 110 empresas con la siguiente estructura de capital accionario: capital extranjero 64.5% y capital nacional 35.5%. Ya en 1924, la gran mayoría de las empresas mineras eran extranjeras; casi 7 de cada 10. Norteamericanas 47.4%, inglesas 20.3%, francesas 16.9%, chilenas 15.4% (De la Cueva, 1983: 54). Casi 5 de cada 10 eran empresas norteamericanas y las empresas que figuran como chilenas eran controladas, en su gran mayoría, por capitales de EEUU. En 1924, el cónsul norteamericano en Valparaíso, George Makinson, señalaba que el control accionario de las mayores empresas chilenas del estaño que actuaban en Bolivia estaba en manos de norteamericanos en 1924 (Mitre, 1993: 190).

Las inversiones norteamericanas en 1929 fueron de 133 millones de dólares y las inglesas descendían a 12.5 millones, mostrando que para fines de los años 20, ya se había dado el relevo de los capitales ingleses por los de EEUU. Esto, más la importancia que a fines de los años 20 tenían los empréstitos de norteamericanos, configuraban la forma de inserción de Bolivia a esta trama imperial de entreguerras. Justamente en 1929, Patiño funda en Londres su *holding* del estaño y en 1931 se organiza la mayor participación anglonorteamericana creando la Bolivian Tin and Tungsten Mines.⁷

Pasando a los hidrocarburos, tenemos que hasta 1916 casi no pagaban impuestos las petroleras; a fines de ese año, recién se dispuso la participación de tan solo el 10% del producto bruto para el Estado (Almaraz, 1969: 93). Es decir, que incluso cuando se intenta retener excedente para el Estado, solo se lucha alrededor de tan solo un 10%.

Como se dijo, ya en 1924, el cónsul de EEUU en Valparaíso, George Makinson, dice que el control accionario de las mayores empresas chilenas que actuaban en Bolivia estaba en manos de norteamericanos, aunque está haciendo énfasis en las empresas de estaño (Mitre, 1993: 190), no es menos cierto que las del petróleo estaban directamente controladas por los monopolios de EEUU.

Hacia 1927, la Royal Dutch neerlandesa fue desalojada por la Standard Oil y las compañías inglesas no tenían ya mayor espacio (Almaraz, 1969: 135). La mayor concesión petrolífera fue hecha en 1920 a la empresa Richmond Levering con sede en

7 Para mayor profundidad de la complejidad, dinámicas y temáticas que se están tan solo esbozando en su núcleo central y pivote articulador en el presente capítulo, ver en el presente libro los capítulos destinados tanto a los períodos históricos como a las temáticas totalizadoras centrales de la obra en su conjunto: 1) El capítulo sobre la forma en la que se configura una economía primario exportadora dependiente de Angus McNelly, 2) el de los ciclos de inversión extranjera de Alan Bravo y 3) el de deuda externa de Gonzalo Gosálvez, 4) el de la acumulación originaria del capital de Jorge Viaña. Asimismo, para en análisis cronológico ver 5) el período del estado oligárquico entre 1879 a 1952 de Gabriel Limache y 6) el del período de 1952 a 2005 de Iván Castellón que dan una visión completa de lo que se esboza en este capítulo, ello desde el punto de vista de la importancia del imperialismo en relación al drenaje y sangría de la riqueza y los capitales en la economía boliviana. De igual forma, la temática en cuestión constituye el eje del análisis en los otros artículos mencionados del libro. Así como por las consecuencias y formas de configuración de las contradicciones de la estructura dependiente y atrasada, se articulan en la obra 7) el capítulo que muestra la imposibilidad del desarrollo de una economía industrial de Verónica Ramos y 8) los azares y vaivenes de la estructura agraria de un país como Bolivia, que se va configurando como una compleja formación abigarrada de varios modos de producción y formaciones sociales combinadas y articuladas a un capitalismo dominante pero no generalizado en el texto de Esvelt Velásquez.

Nueva York; se le concedieron 4 millones de hectáreas por el lapso de 50 años, que fue transferida a la Standard Oil Company en 1922 y se amplía su concesión por 55 años, que es de los Rockefeller y del Chase Manhattan Bank de Nueva York. Esto coincide con que en 1923 se funda la subsidiaria de la Standard Oil e inicia operaciones de envergadura (De la Cueva, 1983: 54). Esto inicia el control casi total del petróleo y del estaño (que ya estaba controlado desde 1900-1910) por décadas. En los años 30, solo se consigue que el Estado reciba el 8% de la producción bruta y el 11% de regalías, que está muy lejos del 50% y 50% que se prometió después de la nacionalización de 1936; en los hechos, solo fue un 20% para el Estado y 80% para las transnacionales (Almaraz, 1969: 236). Las reversiones que se dieron, las compañías “legalmente” habrían recuperado un capital de 15 a 20 veces lo invertido. En el caso del petróleo, se refuerza esta situación aún más después, en el año 56, con el Código Davenport. Por ejemplo, en los años 50, de 60 millones de dólares exportados de ganancias de la Gulf, el Estado se queda con una cantidad que fluctúa entre 7 a 18 millones de dólares (*ibid.*: 244, 320), una cantidad ínfima.

A eso hay que sumar los empréstitos que generan deudas impagables y que empiezan a ahogar la economía boliviana, que venían en el paquete de control imperial de Bolivia. En los años 50, entran al país 15 nuevas transnacionales del petróleo, entre las más importantes la Shell, Bolivia California Petroleum, etc. (De la Cueva, 1983: 54). En 1972, Banzer promulga una vez más una nueva ley de hidrocarburos y se inician 14 contratos de concesión con las más grandes petroleras de EEUU y el mundo. Siguiendo las dinámicas señaladas de una supremacía de las necesidades de las transnacionales de exportar sus exorbitantes ganancias. En 1965, cuando se tramita las concesiones a la Gulf Oil, esta venía a dejar tan solo el 11%, cuando pagaba ya un 50% en Venezuela (Almaraz, 1969: 376). En 1968, un año antes de la nacionalización de la empresa, la Gulf controlaba más del 80% de las reservas nacionales de petróleo y el 90% de las reservas de gas y exportaba ganancias por 200 millones de dólares y quedaban para el Estado menos de 34 millones; y encima tenía que construir con una inversión de 43 millones de dólares el gasoducto a Argentina, es decir que ese año las utilidades fueron de -10 millones de dólares (Sarabia, 1988: 73).

En ese sentido, se puede ver que debido a los múltiples mecanismos de succión de la riqueza en nuestros países, tenemos que, por ejemplo, las inversiones extranjeras en el período 1965 a 1968 totalizan 27.7 millones de dólares; en ese mismo período, de 1965 a 1968, solo las utilidades e intereses que salen como remesas a los centros capitalistas alcanzaron 54.9 millones (Ramos, 1988: 307). Las inversiones representan menos de la mitad de lo que sale del país como fuga de capitales. Insistimos en este aspecto de ser exportadores netos de capital. O sea que en períodos como el que describimos –que son muchos–, las transnacionales, como promedio general, invierten 1 dólar y sacan 2 dólares de Bolivia. Esto será peor en los años 2002, como se verá: de cada dólar que invierten, sacan 10 dólares de ganancias que son repatriadas.

Esto es fundamental porque este es uno de los mecanismos por los cuales se drenan los capitales y la riqueza producida en Bolivia; somos exportadores netos de capital y, por lo general y a largo plazo, siempre salen más capitales de los que entran, aparte de lo que se va como pago de deuda a altas tasas y lo que se va como parte de lo que mostramos anteriormente: el deterioro de los términos de intercambio y el intercambio desigual entre los centros del poder capitalista y la periferia semicolonial atrasada. El deterioro de los términos de intercambio es evidente durante décadas, incluso el Fondo Monetario lo mide. En 1960 sube a 114 con referencia a 100 de 1953 y de los países semicoloniales baja a 65 en 1960 (Ramos, 1988: 144). Esto significa que cada 10 años perdemos entre un 30 a 50% del valor adquisitivo en los términos de intercambio con los centros capitalistas. En este aspecto, vemos que en 1950, para adquirir 252.973 toneladas de productos importados, el país gastó 55 millones de dólares; en cambio, en 1960, para adquirir una cantidad menor, 250.530 toneladas, tuvo que utilizar el país 71 millones de dólares; en 1963, para comprar 298.594 toneladas, el país requirió casi el doble de divisas: 103 millones de dólares.

Veamos que de 1972 a 1978 salen del país por concepto de utilidades y dividendos repatriados e intereses de los capitales un total de 384.4 millones de dólares (Ramos, 1982: 125), que es una cifra astronómica en relación a la economía boliviana. La inversión es similar a la repatriación de capitales, lo que significa que el conjunto total de las inversiones, o más, salen permanentemente del país en un período corto de tiempo, cuando –no es que– la repatriación es el doble o más de lo que invierten, como el período de 1965 a 1968 analizado líneas arriba. Para eso sirve en general la “inversión extranjera directa”, para vaciar y drenar las riquezas.

De igual forma, podemos dar un salto al nuevo siglo, pasando por los años 90, y ver que, de las propias declaraciones de las transnacionales, tienen ganancias de entre 50% a 900%. El señor Roberto Mallea, ejecutivo de Repsol YPF, una de las más importantes empresas petroleras del país, declaró en el 2002 que la rentabilidad en la industria del petróleo y gas en Bolivia era tan alta que por cada dólar que invertía una empresa petrolera ganaba 10 dólares. O sea, una ganancia del 900% (*Los Tiempos*, 5 de mayo de 2002).

Está claro que el proceso de 2005 a 2024 fue un cambio radical de captación del excedente y retención de la renta gasífera, resultado de la nacionalización de los hidrocarburos; podemos decir que en una buena parte de esta etapa, como lo plantea la página de YPFB⁸ y los datos del gerente Dani Roca, fueron al menos 2.500 millones de dólares de retención promedio anual durante 18 años, que significan aproximadamente 50.000 millones de dólares de retención para el Estado de la renta petrolera en 18 años. A diferencia de la época neoliberal de los años 2000-2005, que solo ingresaban 300 millones de dólares como promedio anual. Los ingresos por hidrocarburos, según otros estudios, son todavía mayores; la renta petrolera retenida a las transnacionales aumentó a 6.905 millones de dólares solo en 2005, año de la nacionalización

8 <https://www.ypfb.gob.bo/es/component/content/article/15-prensa/585-bolivia-obtuvo-cerca-de-usd>.

del gas, y subió a 21.725 millones de dólares en 2012 (Loza, 2013: 34). Estos son datos contundentes que permiten comprender los ciclos de retención del excedente con cierta capacidad de autonomía del Estado y ciclos de supremacía total de las transnacionales y las potencias, que son los más profundos y largos en los 200 años de historia del país.

Es sabido que las ganancias de las transnacionales siempre son grandes, pero, como vimos, tenemos un análisis objetivo de la estructura misma de las inversiones de los grandes monopolios que desmienten las versiones de que lo que hace falta a nuestros países semicoloniales es ahorro interno y construcción de instituciones, etc., visiones conservadoras de la economía y de la historiografía que no quieren ver que el país es permanentemente drenado en su riqueza y en sus capitales por las dinámicas de la inversión de los grandes monopolios que generan, a lo mucho, economías de enclave y ciclos y círculos viciosos de imposibilidad de desarrollo real de nuestros países, con períodos cortos de resistencia y procesos progresivos que se desmoronan y volvemos a ciclos regresivos, a estar a merced de las transnacionales, siendo drenados en nuestras riquezas y capitales.

El corazón del problema es siempre esta permanente subvención y transferencia de recursos de nuestros países a los centros imperialistas, en especial a EEUU. Bajo la forma de repatriación de capitales, términos de intercambio que permanentemente nos ponen en desventaja y drenan nuestras riquezas y trabajo. Así, la deuda que en los años 60, 70, 80 y 90 se volvió insostenible, con tasas de interés altísimas y amortizaciones de capital abultadas, generó un verdadero círculo vicioso del que no nos permite salir la división internacional del trabajo y la supremacía de los centros imperiales.

Visto en perspectiva, podemos decir que la lucha por construir tramos de autodeterminación estatal en Bolivia ha tenido momentos fundamentales para poder recuperar el excedente que permanentemente es drenado hacia los centros imperiales, en especial EEUU. En el siglo XX tenemos procesos que, en los capítulos correspondientes por temáticas totalizadoras o análisis cronológico, nos muestran con más detalles y complejidad.

Un primer hito es la nacionalización del petróleo con Toro en 1936 que, como se vio, siempre es sistemáticamente menoscabado y las transnacionales, las oligarquías y las burguesías intermediarias sabotean y gradualmente consiguieron revertir. Un segundo hito fundamental fue la nacionalización del estaño en 1952, pero la caída de ley del mineral, las indemnizaciones y los virajes que se fueron dando nos condujeron a que en 1962 se produzca solo la mitad que en 1952, para no hablar de la caída de los precios que liquidaron la producción de estaño en los años 80 y el sabotaje permanente a la COMIBOL por parte de las transnacionales y la burguesía aliada a las transnacionales. O la instauración del Código Davenport en el sector petrolero que repuso los privilegios y ganancias extraordinarias para las transnacionales petroleras desde 1956. Un tercer hito es la nacionalización de la Gulf Oil en 1969 que dejó un legado fundamental que la nueva ley de hidrocarburos de la dictadura de Banzer borró en 1972. Y tenemos un cuarto hito que fue la nacionalización del gas en 2005 analizado líneas

arriba. Estos hitos –como se describió brevemente– fueron seguidos casi de inmediato de contramarchas que reponen los privilegios y las ganancias extraordinarias de las transnacionales, volviendo a profundizar el saqueo del país. Estamos por vivir, a 200 años de la fundación del país, el cuarto hito; esta repetición de ciclos de recuperación de excedentes seguida de procesos regresivos de reapropiación y reposición de las ganancias y supremacía de las transnacionales, de la que es fundamental ser conscientes, ya que se debe luchar para impedir, aunque parecería que es inevitable, volver a caer en estas reposiciones de los ciclos regresivos en el período actual de los 200 años del país.

Para plantearse este proyecto, es necesaria la construcción de este programa de reapropiación y expropiación de todos los sectores estratégicos de forma simultánea; esto no es otra cosa que la fusión de una visión antiimperialista con la perspectiva socialista. Para ello es necesario que los sujetos colectivos portadores de la historia, sectores trabajadores y todo lo que se ha denominado “lo nacional popular”, tengan capacidad de plantearse dicho programa y la correlación de fuerzas sociales reales para hacerlo.

La historia económica nos enseña que sin una transformación estructural que permita recuperar el excedente simultáneamente en todos los sectores estratégicos y eventualmente expropiar a las transnacionales y nacionalizar la tierra –como en la nacionalización de 1936, la de 1952 y la de 1969– es imposible salir de estos procesos cíclicos progresistas y luego regresivos proimperialistas de estar condenados a ser un país primario exportador, atrasado y dependiente. Ciclos que se vienen repitiendo durante décadas y siglos, condenando a las grandes mayorías a la precariedad, pobreza y a merced de la explotación por parte de las burguesías intermediarias aliadas y socias de las grandes transnacionales, en especial las norteamericanas.

Este círculo vicioso de ciclos progresistas y recaídas regresivas proimperialistas, apoyadas por las burguesías intermediarias asociadas a las grandes transnacionales, constituye el problema principal de la historia económica de Bolivia en estos 200 años para cualquiera que quiera ver sin los prejuicios conservadores que defienden visiones y concepciones subjetivistas y conservadoras de la historia económica, que son la gran mayoría de textos y estudios existentes. Por eso insistimos en que cada uno de los capítulos hace énfasis en algún aspecto totalizador (deuda, inversión, estructura primaria exportadora, acumulación originaria), o bien, lo estudia y analiza desde una determinada época de forma cronológica a partir de los sectores fundamentales de cada período histórico de estos 200 años.

Como se puede ver, esta veta investigativa y eje es central y fundamental, aunque no el único, de todo el esfuerzo que se ha hecho por revisar críticamente en el bicentenario los 200 años de la historia económica y política de Bolivia. Ya que, como decía Lenin, la economía es política concentrada, pero la supremacía la tiene la política por sobre la economía, sobre todo cuando comprendemos que las decisiones políticas son las que abren los procesos de recuperación de excedente y de construcción de autonomía estatal y social, tal como lo hemos analizado y reflexionado en las líneas finales del presente capítulo.

Bibliografía

- Albarracín Millán, J. (1993). *Bolivia: el desentrañamiento del estaño*. La Paz: Akapana.
- Almaraz, S. (1969). *Petróleo en Bolivia*. La Paz: El Siglo.
- Basualdo, F. y Barrera, M. (2013). *Las producciones primarias en la Argentina reciente: minería, petróleo y agro pampeño*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Coordinadora de Historia (2024). *Historia de Bolivia. Miradas plurales en su bicentenario*. La Paz: Plural.
- De la Cueva, J. M. (1983). *Bolivia: imperialismo y oligarquía*. La Paz: Roalva.
- Dierckxsens, W. (2007). *El ocaso del capitalismo y la utopía reencontrada*. La Paz: Palabra Comprometida.
- Dos Santos, T. (2011). *Imperialismo y dependencia*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.
- Fumagalli, A., Lucarelli, S., Mezzadra, S. y Vercellone, C. (2009). *La gran crisis de la economía global: mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Gaggero, J., Casparino, C. y Libman, E. (2007). *La fuga de capitales: historia, presente y perspectivas*. Buenos Aires: CEFIDAR.
- Hobsbawm, E. (2021). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Crítica.
- Lenin, V. I. (1989). *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. Moscú: Progreso.
- Loza, G. (2013). *La política económica del gobierno de Evo Morales, 2006-2013*. La Paz: PNUD - CIS.
- Mandel, E. (1972). *El capitalismo tardío*. México D.F.: Era.
- Mitre, A. (1993). *Bajo un cielo de estaño*. La Paz: ILDIS.
- Ramos, P. (1982). *Siete años de economía boliviana*. La Paz: Puerta del Sol.
- Ramos, P. (1983). *Temas de la economía boliviana*. Tomo I. La Paz: Puerta del Sol.
- Ruiz Gonzales, R. (1986). *El drama de Bolivia: una economía deformada*. La Paz: Juventud.
- Sarabia, A. (1988). *Gas y petróleo ¿y para quién?* Cochabamba: Fenacre.
- YPFB (s. f.). "Bolivia obtuvo cerca de USD 50.000 millones de renta petrolera en 18 años de la nacionalización". Disponible en: <https://www.ypfb.gob.bo/es/component/content/article/15-prensa/585-bolivia-obtuvo-cerca-de-usd>

CAPÍTULO 2

Sujeto y proyecto histórico en 200 años de la economía política en Bolivia

Gonzalo Gosálvez Sologuren

Índice

Producción y distribución de la riqueza en la historia de la economía en Bolivia	51
1. Actores y características de la economía en el nuevo Estado independiente	55
1.1. Sujeto histórico por la independencia	56
1.2. El nuevo Estado: una Audiencia independiente	61
1.3. Nos quedamos con el fulgor de la plata, cuando la papa sostenía este país	64
2. El Estado inmóvil y la economía subsumida	69
2.1. Willka ayuda a superar el conflicto de las élites, pero es condenado y ejecutado.....	70
2.2. Cambio de sede con abandono de cualquier proyecto de soberanía.....	74
2.3. Bolivia no será nación hasta que el “indio sea ciudadano”	76
3. La toma del cielo por asalto y su devolución mediante el MNR y la “ayuda estadounidense”	78
3.1. Guardatojos, chontas, arados, engranajes y talleres en la revolución de 52	79
3.2. El MNR, nacionalización del estaño y desnacionalización de la economía nacional-popular	82
3.3. Relación quebrada del sujeto histórico y el excedente después de la revolución del 52	86
4. Irradiación de logros económicos desde un proyecto del bloque indígena-popular en 2003	88
4.1. Composición orgánica y política del bloque: acumulación política intensiva y extendida.....	89
4.2. Soberanía: base de la economía plural y la orientación social-productiva del Estado.....	91
4.3. Un ciclo virtuoso de recuperación de excedentes	94

5. Mayor entropía del poder en dirección de la democratización de la energía indígena y popular	95

Bibliografía	98

Índice de gráficos

Gráfico 1 Bolivia, fuentes de ingreso del Estado, 1831-1842	62
Gráfico 2 América del Sur, crecimiento poblacional (1825-2025).....	96
Gráfico 3 Bolivia, Argentina, México, Brasil, Perú y Chile: Tasas de crecimiento del PIB, 1825-2005.....	97
Gráfico 4 Bolivia, composición porcentual del PIB en Bolivia por sector, 1825. 1900, 1952, 2005	97

Producción y distribución de la riqueza en la historia de la economía en Bolivia

“La historia la escriben los vencedores...” En el caso de la historia de la economía boliviana, nos enfrentamos a una doble dificultad: además de los obstáculos para “recuperar” la historia, el pensamiento económico actual sobre el cual nos apoyamos para recuperar sus elementos “económicos” está totalmente dominado, o bien, por corrientes liberales, marginalistas, neoclásicas, que no permiten aproximarnos a los problemas económicos históricos porque solamente sirven para reforzar narrativas conservadoras; o bien, por corrientes positivistas y pragmáticas que se apoyan en datos empíricos sin capacidad alguna de procesarlos o proyectarlos hacia un pensamiento crítico, y, menos aún, hacia el pensamiento descolonizador. Intentar sortear estas dificultades representa un reto para responder a una exigencia de conocimiento actual sobre la historia, que ha emergido con la fuerza rebelde de un período de autoafirmación de la propia identidad.

El objetivo de este capítulo es presentar, de manera integral, la sociedad en la cual se desenvuelven los acontecimientos económicos históricos, estableciendo una referencia general para los artículos restantes. Para el análisis, se tomaron los momentos críticos de la historia nacional que han marcado momentos de radical transformación social, económica e institucional. Cada uno de los cuatro hitos que se abordan en este capítulo representa el umbral entre ciclos societales, que emergen como producto de la crisis del sistema junto con la respuesta social en forma de movilizaciones generalizadas de los sujetos y su capacidad de cuestionamiento al poder instituido, alcanzando modificaciones estructurales en el fin de cada ciclo. Evidentemente, estos hitos no llegan a mostrar una evolución lineal, continua y completa de la evolución histórica, pero al tratarse de eventos inaugurales son significativos y portadores de varios de los rasgos que serán representativos de todo el ciclo hasta el próximo evento.

La crisis estructural es un elemento de ruptura: divide un período mediante una situación insostenible y un próximo período que emerge. En la historicidad de los procesos sociales, se definen hitos sociales que se expresarán en cambios sustanciales de la realidad social, el Estado y la economía.

Para este fin, abordamos la historia a partir de preguntas que nos ayudan a pensar y enunciar la historia económica: ¿cómo se gestionaba la economía?, ¿quiénes lo hacían?, ¿cuáles eran las características de la economía?, ¿con qué recursos contaba el país?, ¿qué importancia tenía el aporte del trabajo y la riqueza de los excluidos, indígenas y clases populares?, ¿cómo se distribuía la riqueza existente?, ¿cuál fue el desempeño de la economía en distintos momentos?, ¿cuáles eran los intereses implícitos de los grupos sociales en cada acción o política económica?, ¿qué errores se cometieron en el plano económico que no deberíamos repetir?, ¿qué estrategia tenía el país para encarar el desarrollo económico propio en relación a una realidad económica mundial aplastante?

En un país como Bolivia y una región como América Latina, en las que la exclusión ha sido la regla y sus consecuencias han sido dolorosas para la gran parte de la población, esta tarea nos convoca a trabajar la historia de manera seria, sistemática, multidisciplinaria, y también proponiendo estrategias que permitan superar la simple descripción, la ausencia de análisis económico específico y la falta de sentido social. Tal vez el presente texto no logre cumplir este ambicioso objetivo, pero estamos seguros de que, en el intento, al menos, se ha tomado en cuenta seriamente estas necesidades de conocimiento histórico emergentes en un sujeto actual que se hace cargo de su propia historia.

El análisis que presentamos tiene cierta complejidad porque articula tres dimensiones: 1) el sujeto histórico y sus acciones como respuesta a la crisis; 2) la transformación objetiva de las condiciones económicas, institucionales y estatales; y 3) la nueva relación del sujeto con el excedente desde sus capacidades generativas. Al mismo tiempo, el texto aborda cuatro períodos o hitos históricos –que serán explicados más adelante– y, en cada uno de ellos, se analizarán estas tres dimensiones según su especificidad histórica correspondiente.

En primer lugar, el sujeto histórico, entendido como sujeto social, constituye una de las categorías más complejas a estudiar y aplicar en las ciencias sociales, dado que involucra tanto al individuo como a la colectividad, así como a formas particulares de producción de lo social, la historia y otras dimensiones complicadas en relación a lo económico, donde se suman los intereses económicos particulares en una dimensión que es la más enrevesada del ser humano. Sin embargo, nuestra intención aquí no es abordar debates teóricos acerca de estas categorías, sino más bien darles un sentido práctico para el análisis de los elementos históricos de la economía.

Cuando nos referimos al sujeto social, partimos de la noción de que este interviene en la vida política y, obviamente, económica de una sociedad –en este caso, la boliviana–. Para comprender su proyección histórica o su historicidad, tomamos en cuenta el cambio social por lo que nos referimos a un sujeto desde cuya praxis deseamos conocer la economía, que se incorpora a su propio discurso de forma crítica, que enfrenta su compromiso con su comunidad y se moviliza con el objetivo de operar un cambio o transformación de sus condiciones. De esta forma, nos alejamos de una concepción rígida en la que los sujetos son reducidos a tributos, datos o derrotas. Buscamos aproximarnos al momento histórico desde una problemática dinámica: la historicidad no persigue el hallazgo de una verdad o de eventos transparentes aprehensibles a través de cuerpos teóricos, sino que propone una resignificación crítica y actual de la relación entre la historia y la economía. De esta forma, nos proponemos indagar sobre aquello que está “oculto” o sobre fenómenos que son “naturalizados” por enfoques lógico-formales como, por ejemplo, la explotación indígena a través del tributo que suele ser mencionado, pero sin ser analizado ni explicado desde una mirada económica.

En la producción de historicidad a nivel nacional, el sujeto social es múltiple porque articula diferentes sectores sociales, cada uno con proyectos propios, portadores

de valores de justicia e igualdad que son interpretados desde sus propios ángulos. Por lo tanto, no existe un sujeto social único identificado con cierta clase o grupo, como plantean algunas corrientes esquemáticas. Así, pasamos del sujeto social¹ al sujeto histórico, aquel que, entre esa multiplicidad de sujetos, logra encarnar, a través de sus movilizaciones y demandas, los proyectos y aspiraciones del resto de sujetos sociales.

Por lo tanto, el sujeto histórico posee un proyecto histórico que no necesariamente se expresa de forma explícita. La praxis del sujeto se convierte en su proyecto. El sujeto histórico no solo se moviliza, se rebela o se levanta por reclamos legítimos, sino que dichos reclamos constituyen, al mismo tiempo, un proyecto histórico tejido por múltiples sujetos sociales que, en determinados momentos históricos, lo interpelan en su capacidad creativa para superarlos, sortearlos o resistirlos, posicionándose frente a la historia: surge, así, como sujeto histórico entre “múltiples sujetos” (Zemelman, 2005).

De acuerdo a la descripción de Zavaleta (2013), en una sociedad abigarrada el sujeto comprende varios grupos sociales; es diverso porque está nutrido de diferencias básicas que resultan de las características y condiciones de estos grupos diversos. El sujeto histórico, en cambio, es algo distinto: es aquel que es capaz de liderar o articular un proyecto integrador en momentos de crisis e, idealmente, con cierta perspectiva de futuro. Tiene aspiraciones de desarrollo soberano nacional para las grandes mayorías de la población y en su unidad reside la capacidad de transformación institucional del Estado. Esta definición intenta recuperar las capacidades colectivas, organizativas, transformativas, productivas y económicas de la sociedad, es decir, “la producción y reproducción social del mundo de la vida de las comunidades” (Gosalvez, 2022). En Bolivia no se ha constituido una clase obrera que sea “la crítica viviente”² del sistema capitalista como en el caso clásico de Inglaterra, pero existe un sujeto histórico que, en estos 200 años, ha sido la “crítica viviente” de un sistema social explotador y colonial.

En segundo lugar, la relación entre sociedad y Estado es una de las problemáticas fundamentales en las ciencias sociales. En este capítulo se aborda, con un énfasis descriptivo, la situación que ha alcanzado la economía y su relación con el nuevo Estado –o el Estado modificado en su dimensión económica³–, así como la institucionalidad representada en el Estado y la economía concebida como una estructura susceptible de modificaciones, específicamente por acción del sujeto histórico.

En tercer lugar, la relación entre el excedente y el sujeto histórico es muy amplia, por lo que advertimos que aquí nos enfocamos en el vínculo entre el sujeto y la situación resultante del funcionamiento económico y la institucionalidad vigente en la sociedad. Para ello, utilizamos el análisis de la crítica de la economía política.

Mediante la articulación de estos tres elementos en el análisis de cada período, aspiramos a concebir la historia como espacio de gestación de proyectos colectivos. El proyecto que orienta la praxis define también su viabilidad histórica como sujeto,

1 Definido por Gramsci como “Bloque histórico”.

2 Ver: Marx, Carlos. *Introducción a la Crítica de la filosofía del derecho de Hegel* (en Hegel, 1968).

3 Este aspecto cuenta con abundante información que es abordada en los siguientes capítulos, por lo que nos limitaremos a citarlos y a describir las transformaciones más generales en torno al proyecto analizado en cada período.

sus condiciones de vida, en momentos determinados e, incluso, hasta su propia supervivencia. La dinámica de estos tres procesos articulados da lugar al análisis de espacios constitutivos, que se establecen a través de las prácticas sociales.

De esta forma, la lectura de lo “existente” no se vuelve una mera repetición resumida de otros discursos, sino una apertura hacia lo inédito; aquello que no fue recuperado por la historia. Cada período no es la suma de tres dimensiones, sino el análisis articulado que busca una alternativa al pensamiento teórico tradicional: repetitivo, sin relación con los sujetos, carente de análisis. De este tipo de enfoque deriva la historia de una nación de derrotas y de fracasos de los cuales se responsabiliza a los mismos sujetos que sufren sus consecuencias. Esa es una historia que suele esconder u olvidar el significado del aporte de los sectores indígenas y populares a la economía, a la sociedad, a la nación y al Estado; cuando, sin embargo, tal vez los elementos positivos de la sociedad emergen del despliegue permanente de la energía productiva y creativa de estos sectores ignorados.

A lo largo de la historia boliviana, la crítica ha sido un instrumento creativo y sistemático, y la descolonización se ha planteado como la alternativa para romper los paradigmas coloniales que niegan la posibilidad de conocer la historia con un pensamiento propio, plural y diverso.

En este capítulo se abordan cuatro grandes hitos que separan grandes ciclos o períodos históricos entre sí. Todos ellos coinciden con las movilizaciones más importantes de estos 200 años, vinculadas con grandes transformaciones y reflexiones en cada época.

Las características de estos cuatro momentos son las siguientes: responden a la movilización social y popular frente a una crisis estructural con la capacidad de generalización del conflicto a nivel nacional; el cuestionamiento de la totalidad del orden vigente; la articulación de múltiples sujetos bajo un mismo proyecto; y la concentración temporal de grandes períodos históricos mediante manifestaciones acumulativas sintetizadas en una acción estratégica de esa movilización.

El primer hito se refiere a la movilización que promovió la fundación del nuevo Estado independiente de la Corona española, desde la rebelión de Tupak Katari en 1781, hasta las guerrillas independentistas que llevaron al desenlace de 1825. El segundo hito es la Revolución federal de 1899, con especial énfasis en la rebelión de Zárate Willka. El tercero corresponde a la Revolución Nacional de 1952 y el cuarto a la Guerra del gas y la denominada Agenda de Octubre de 2003, que caló hasta transformar el sistema político y la institucionalidad misma del país.

El sentido positivo que se pretende rescatar en cada hito no trata de la altivez o ufanía de quienes, aun siendo derrotados, se plantean “seguiremos adelante”. Se trata de la evidencia que nos presenta la historia económica sobre cómo el valor de la riqueza de cada época –grande, pequeña, fugada al exterior o acumulada de una forma desproporcionadamente desigual en el país– no proviene de la supuesta capacidad dirigencial de las élites convertidas en oligarquías con el control del gobierno, sino que surge del esfuerzo y trabajo como condición material y objetiva de la sociedad.

Sin este aporte fundamental, el conjunto del país quizás no hubiera podido continuar, aunque esa riqueza se haya distribuido de forma inequitativa.

Este capítulo se articula con el resto de los capítulos, tanto aquellos que abordan sectores específicos –como los extractivos, la industria, la agricultura o la inversión–, así como como con aquellos referidos a períodos específicos. El desarrollo temático, la información y el análisis más detallado se despliegan ampliamente en los siguientes capítulos.

1. Actores y características de la economía en el nuevo Estado independiente

En este primer evento histórico, analizamos la independencia como praxis efectiva de un proyecto que contiene las aspiraciones de varios sectores: a) el sector indígena, representado por las rebeliones de 1781; b) los sectores populares de mestizos, artesanos, mineros, comerciantes y otros; y c) la casta criolla señorial, cuyas aspiraciones fueron ambiguas, al oscilar entre quienes se sentían cómodos apoyando a la Corona española y aquellos sectores que deseaban la independencia. Este sujeto social es múltiple y se articula en torno al anhelo de la independencia, pero el sujeto histórico que ha trazado la posibilidad interna de abanderar ese objetivo desde una perspectiva de largo plazo y de cambio del sistema, estableciendo una perspectiva de nación con potencialidad de cumplir la función del concepto de reproducción de las condiciones materiales y subjetivas, está constituido por los sectores indígenas y populares, en correspondencia con este proyecto.

La fundación de la república como un nuevo Estado independiente fue el resultado del debate acerca de la pertenencia secular de la Audiencia de Charcas al Virreinato del Perú o su pertenencia al Virreinato de La Plata, fundado en 1776, en el marco de las disputas territoriales entre el Perú y Buenos Aires en el proceso de independencia. La presencia de los libertadores bolivarianos en la región apostaba por evitar su separación del Perú en la perspectiva de una posible articulación con la Gran Colombia. Sin embargo, sectores políticos y militares del sur tenían una relación más estrecha con el Virreinato de La Plata y apoyaban la anexión a las Provincias Unidas de Buenos Aires. Sin embargo, surgió con fuerza una tercera posición que planteaba la independencia de Charcas, como entidad política autónoma, postura defendida por el mariscal Antonio José de Sucre debido a la percepción que recogió al estar presente en el territorio que después sería Bolivia.

Este contexto estuvo marcado por las profundas dificultades sociales, económicas y políticas propias de un período de posguerra. Se había quebrado totalmente la unidad administrativa entre la realidad local y la colonia. Durante el conflicto y como producto de las luchas por la independencia, las clases sociales, sus roles, funciones, intereses y oportunidades aparecían entremezclados unos con otras, en el marco de modos de producción diversos que convivían en una misma sociedad.

1.1. Sujeto histórico por la independencia

La colonia no es otra cosa que la violencia ejercida integralmente para la apropiación de trabajo y recursos, fundamentada en la supuesta superioridad del colonizador. Bajo el régimen colonial, las comunidades indígenas sufren la usurpación de casi todo lo que producen y se quedan apenas con lo indispensable para sobrevivir. Su estrategia para enfrentar esta explotación fue la resistencia histórica y cultural, que abona períodos de rebelión como forma de cuestionamiento de los límites de la explotación. El costo económico, social y, sobre todo, en vidas humanas de las naciones indígenas fue incalculable, por lo que no se puede hablar de una “renegociación del pacto colonial” (Soux, 2008). Una comunidad, ya sea de forma autónoma o como parte de una institucionalidad comunitaria más extensa, es capaz de autoorganizarse con sus propias limitaciones y fortalezas para garantizar su reproducción. Sin embargo, bajo el sistema colonial, esa producción y reproducción quedan subordinadas a la reproducción del colonizador, transfiriéndole un flujo de riqueza. La comunidad-nación “para sí” se convierte en “nación para otro”, para el colonizador, porque materialmente reproduce las condiciones de vida del amo, aunque resiste la dominación con aceptación del orden por miedo al exterminio. Este fenómeno puede inscribirse en lo que Hegel (1971) denomina como la dialéctica del amo y el siervo.

Aunque no se cuenta aún con un panorama económico completo de las cuentas de la Real Hacienda del Imperio Español –debido al gran alcance geográfico y a la complejidad de las relaciones entre las mismas colonias– que nos permita medir el despojo en la economía colonial, podemos tener una idea aproximativa. La estructura financiera de la Corona española dependía significativamente de remesas en metales preciosos.⁴ Estos ingresos eran utilizados para los gastos en la administración militar y naval de la metrópoli y del imperio, así como para cubrir su deuda pública:

...entre 1763 y 1783 (...) las contribuciones americanas llegaron a representar más del 25%⁵ de los ingresos ordinarios de la misma tesorería general durante la mayor parte del decenio de 1790, 40% en los años de 1802-1804 y cerca del 50% en los años críticos de 1808-1811 (Marichal, 1997).

España vivía de su economía colonial y América se veía forzada a enviar un excedente del que se privaba porque lo necesitaba para sobrevivir.

La rebelión de Tupak Katari tuvo como trasfondo condiciones económicas objetivas necesarias para comprender su relevancia. El régimen feudal-colonial español, tal y como lo plantea Mariátegui (2007), se encontraba en crisis producto de una estructura rentista improductiva y dependiente del sistema de explotación colonial. Esta crisis fue agravada por el avance económico de los Países Bajos y, posteriormente, de

4 “El volumen de remesas de metales preciosos era uno de los elementos fundamentales, aseguraba Adam Smith” (Marichal, 1997).

5 Tomando en cuenta ingresos por lo que quedaba del monopolio del comercio, este porcentaje aumentaba mucho más (Marichal, 1997).

Inglaterra, que estuvo sustentado en los avances tecnológicos de la industria, la navegación, el comercio, la banca y su creciente poder militar. Ante esta situación, España incrementó la presión fiscal y política sobre sus colonias para cubrir sus gastos de guerra, financiar un ejército costoso y poco competente y para el crecimiento de las clases improductivas del clero y la aristocracia nobiliaria.

Durante el siglo XVIII se presentaron tres momentos críticos para la Corona española: las reformas administrativas (1724-1736); la imposición de corregidores para garantizar el tributo (1751-1758) y las reformas borbónicas (1770). Coincidentemente, en el altiplano aymara se produjeron rebeliones entre 1740-1781 (O'Phelan Godoy, 2012).

El levantamiento en la región aymara de Charcas, liderado por Tupak Katari, se inició en el altiplano y en los valles que circundan la ciudad de La Paz. El incremento del tributo, la intensificación del trabajo en la mina exigido mediante la *mit'a* y el aumento de la alcabala cobrada por el comercio de mercancías, fueron las medidas económicas concretas que detonaron la rebelión indígena. Thomson califica este gran levantamiento como “el movimiento anticolonial más poderoso en la historia del dominio español en las Américas, que barría el territorio de los Andes del Sur” (2006: 91), coincidiendo temporalmente con la Revolución Francesa, la Revolución Haitiana y la independencia de Estados Unidos, en un contexto donde la geopolítica mundial del capital se extendía más allá de Europa y ponía en jaque a su expresión feudal española.

La economía de la ciudad de La Paz durante ese período histórico fue también un elemento importante. Según un informe de las Cajas Reales, La Paz estaba próxima a igualar a Potosí como fuente de ingresos en el Alto Perú (Peñaloza Cordero, 1983). A esto se suman las transformaciones político-administrativas: en 1780, La Paz se convierte en Intendencia, las provincias que funcionaban bajo la figura de corregimientos se convierten en partidos,⁶ y el corregidor pasa a cumplir la función de subdelegado (Klein, 2011).

Las naciones originarias mantenían la aspiración de recuperar su independencia originaria como proyecto propio, así como la demanda de eliminar los mecanismos de explotación, principalmente la *mit'a*, hasta llegar a la expulsión definitiva de los españoles para la instauración de un gobierno propio, “cuando solo reinasen los indios” (Thomson, 2006: 102). En este contexto hay que entender el llamado que Tupac Amaru hiciera “a la expulsión de todos los europeos del suelo peruano y a un profundo reordenamiento social” (*ibid.*: 92).

Esta rebelión significó una interpelación radical a la expresión mundial del capital en su componente feudal-colonial español, que le había servido al imperio para apropiarse de una cantidad importante de valor excedente en forma de metales preciosos y otros productos como los agrícolas. Esto, a decir de Thompson, “nos ofrece un modo de reconsiderar la cultura y la organización política revolucionaria bajo una

6 Los partidos eran subdivisiones de una Intendencia.

luz más amplia” (*ibid.*: 96-98). Interpretamos, en consecuencia, que Tupak Katari, en su lucha contra el feudalismo colonial español luchó también contra el capitalismo mundial, no solo por la conexión de la producción local con la economía global mundial –como en el caso de la plata, la coca y otros productos– sino por resistirse a la función extractiva que bloqueaba cualquier posibilidad de desarrollo de las regiones colonizadas, impuesta por la forma rezagada del capitalismo que representaba el imperio español.

Como resultado de la rebelión, se logró “la supresión de los corregimientos y repartimientos, la creación de las intendencias en 1783 y, casi simultáneamente, la supresión de la *mit’a*, por lo menos en el texto de la ley” (Peñaloza Cordero, 1983: 55). Si bien estos fueron logros tangibles, la derrota de la rebelión y el descuartizamiento de Tupak Katari marcaron el reverso trágico del proceso. Sin embargo, como sucede con muchas acciones colectivas inscritas en proyectos históricos, estas rebeliones, pese a las derrotas, sembraron un sentido histórico posterior que se transformaría en resistencia sostenida y continuidad en las rebeliones y movilizaciones hasta 1825, con una clara perspectiva autodeterminativa, organizativa y comunitaria de la reproducción social del mundo de la vida (Gosalvez *et al.*, 2025).

Del mismo modo, en Oruro, el levantamiento local de 1781 se inició con una solicitud por parte de los criollos de apoyo al rey pero que inmediatamente se convirtió en una rebelión extendida con la finalidad de autonomizarse de España: “Rodríguez –líder del levantamiento *creole* (criollo) en Oruro– publicó un edicto por el cual, se instruía que todos los residentes de Oruro solamente podrían vestir ropas nativas y masticar coca” (1997: 129). Entretanto, las comunidades indígenas expresaban sus propios objetivos bajo el liderazgo de Santos Mamani: “...las tropas desordenadas de indios insurgentes entraron a la Villa de Oruro (...) en la perspectiva de establecer el dominio de Tupaj Amaru para que se eliminen los repartos, los tributos y otras pensiones” (Chukiwanka Kunturkanki, 2011: 114). En 1809, los levantamientos en Oruro fueron la continuación directa de este gran levantamiento indio de 1781, como acciones iniciales de unión a la lucha por la independencia en las guerrillas de La Paz y Chayanta (Klein, 2002).

El proceso de independencia consistió en una multiplicidad de acciones, entre ellas, la guerra prolongada que abarca desde las rebeliones indígenas hasta la conformación de las guerrillas independentistas denominadas como republiquetas. Fue en Charcas donde se gestaron los primeros levantamientos independentistas de América Latina. En La Paz, en clara “oposición al régimen de la Junta Central de España, proclamaron un gobierno americano independiente a nombre de Fernando VII” (*ibid.*: 111), entretanto que en Chuquisaca la revuelta desembocó en la organización de una guerrilla (Arnade, 1982: 48).

Al analizar la resistencia de estas guerrillas –que operaban, territorialmente, como republiquetas–, se puede plantear la hipótesis de que la Guerra de la independencia era aún un proyecto difuso, pero que contenía un marcado ideal popular orientado hacia un Estado independiente e inclusivo, por la perspectiva de eliminación

tanto de la explotación inhumana de las comunidades como de las injusticias sociales y económicas de la metrópoli española (Choque Canqui, 2008: 47). Estas guerrillas tuvieron una fuerte base social indígena y popular que formaba la masa de estos ejércitos y que se cohesionaban en un horizonte de autodeterminación, pero también de inclusión con mayor ciudadanía dentro de un nuevo Estado (Castro Torrez, 1809).

La guerrilla de La Paz, cuya influencia se extendía al altiplano norte, los valles interandinos, los yungas, la región de Oruro e, incluso, Cochabamba, tuvo su inicio en medio de una situación contradictoria, debido a la invasión napoleónica a España. Sin embargo, esta fue la única entre las seis guerrillas del Alto Perú que se mantuvo activa sin ser derrotada hasta la llegada del Libertador Bolívar. Era la continuidad del proceso emancipatorio aymara de Tupak Katari, cuya energía se expresa en un segundo cerco a La Paz en 1811 (Thomson, 2006). Inicialmente comandada por José Miguel Lanza, la guerrilla fue luego liderada también por comandantes indígenas aymaras, como Pedro Ignacio Chinchilla y otros (Santos Vargas, 2016).

Más al sur, la guerrilla en Chuquisaca, liderada por Manuel Ascencio Padilla y Juana Azurduy, fue la más importante del sudoeste de la Audiencia de Charcas porque se encontraba en el mismo centro del poder colonial regional. Se inició en Sucre con la participación de intelectuales criollos y mestizos de la “Real y Pontificia Universidad de San Francisco Xavier y por su cercanía y articulación con Potosí que aún era el principal centro minero de toda la colonia española en América y que significaba su principal fuente de ingresos” (Marichal, 1997). Este episodio épico es uno de los más importantes de la historia y de los más elocuentes en relación al contenido social de la guerra por la independencia: ¿quiénes luchaban frente a los chapetones españoles?, ¿cuáles eran los motivos por los que se sumaban a las guerrillas?, ¿cuánto tiempo lograron soportar la situación bélica y cómo lo hicieron?

Un antecedente clave fue la sublevación indígena de 1781 encabezada por Tomás Katari, centrada en la lucha por la tierra, la eliminación de la *mit'a* y la participación política (Medinacelli, 2015). Esta experiencia inspiró la participación indígena comunitaria en la guerra por la independencia.

Las comunidades indígenas adoptaron a Juana Azurduy como lideresa y se sumaron a este proyecto insurreccional prolongado (Arnade, 1957: 31). De acuerdo a Gantier, “Juana recorrió las tierras de los contornos de Tarabuco llamando hombres para la guerra (...) se juntaron diez mil” (1973: 83). Así nació una alianza que trascendía barreras sociales: “Ella [Juana Azurduy] era la ‘Pachamama’ con su fecundidad y dulzura (...) era la tierra que se levanta para redimir y redimirse” (*ibid.*: 84).

Hasta el final, esta relación estrecha con las comunidades originarias fue fundamental para la resistencia de la propia guerrilla y el triunfo de los ejércitos patriotas (Fernández de Aponte, 1997). La acogida de las comunidades implicaba para la guerrilla el soporte material, alimentario, de vivienda, logístico, etc.; el control extendido del territorio que abarcaba “desde el norte de Chuquisaca, hasta las selvas de Santa Cruz” (Wexler, 2002: 80). Una resistencia de 16 años contra el segundo imperio más poderoso del mundo habría sido impensable sin ese soporte.

Otro ejemplo que expresa la importancia de la participación indígena en la guerra fue la participación del cacique Cumbay (Arnade, 1957: 26), quien conoció y apoyó al Ejército Auxiliar Argentino a las órdenes de Belgrano y también combatió junto a Juana Azurduy con una impresionante capacidad bélica por la gran cantidad de guerreros flecheros (Saignes, 1990). Cumbay era conocido como el “Rey de la selva de Santa Cruz” (Medinacelli, 2015: 159).

En Santa Cruz también se produjo un levantamiento encabezado por Ignacio Warnes, con el gobernador Arenales, nombrado por Belgrano (Finot, 1998: 154) y con otros líderes como José Manuel Baca, apodado “Cañoto”. Se trataba de un levantamiento en el que se entrecruzaban varios objetivos complementarios: el apoyo a Buenos Aires, pero también un sentimiento de reivindicación popular, de los de abajo por la construcción de una patria propia, como bien lo ha mostrado Hernando Sanabria (1970). Un ejemplo emblemático del carácter popular de la rebelión es el Batallón de los Pardos, que se pusieron en primera línea y lucharon hasta el final junto a las milicias revolucionarias, con el objetivo de mejorar su condición social. Este batallón fue organizado como una unidad militar formal dentro del Ejército Patriota de Santa Cruz (*ibid.*: 73).

Simultáneamente, en Trinidad, hubo levantamientos indígenas liderados por los caciques Muiba y Bopi, con la intención de mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, otros grupos indígenas que fueron cooptados por los españoles derrotaron la sublevación (Medinacelli, 2015: 200). Esta rebelión no llegó a constituirse en una guerrilla.

En Cochabamba, el levantamiento tenía a Esteban Arce, Francisco Rivero y Melchor Guzmán como comandantes, pero luego de la derrota en Mizque, la resistencia urbana fue sostenida por las clases populares, especialmente por las mujeres concentradas en el Cerro de la Coronilla. Esta participación revela la generalización del proyecto emancipatorio, que atraviesa a varias clases sociales en una unidad práctica en la lucha y que tiene un marcado carácter popular (*ibid.*).

En el sur, en Tarija, la guerrilla liderada por Francisco Pérez de Uriondo contó con la participación de Eustaquio “Moto” Méndez y el ejército de los montoneros, cuyas fuerzas “se habían visto nutridas por guerrilleros chicheños, partidas indígenas y contingente que Eustaquio Méndez había remitido desde Tarija” (*ibid.*: 244). La movilización popular no distinguía clases ni origen étnico: “las guerrillas eran movimientos sin distinguos de clases, carentes de mando y estructuras militares, estaban guiados por el anhelo de libertad (...) grupos montados formaban incipientes caballerías, adoptaron el nombre de ‘montoneras’” (Trigo O’Connor d’Arlach, 2011: 113). La acción del Moto Méndez “fue de gran importancia para la incorporación de Tarija a la República de Bolivia, que se hizo efectiva en 1826” (*ibid.*: 149).

Pese a que todas estas guerrillas coincidían en el objetivo general de independencia de Charcas respecto a la Corona española, cada una tenía proyectos específicos según el grupo social que la impulsaba. El arraigado sentido social general en

los proyectos autodeterminativos de las naciones originarias y los proyectos emancipatorios populares de criollos y mestizos impulsaban un claro proyecto nacional inclusivo y soberano, por lo que representaban el sujeto histórico de ese período. También coexistieron otros proyectos con distinto enfoque: proyectos liberales democratizantes con ideas y modelos provenientes de Europa, que resultaron derrotados tal vez por su inaplicabilidad, así como el proyecto conservador de las élites que terminaron controlando el poder político del nuevo Estado y perpetuando las estructuras económicas coloniales y feudales, y negando la composición plural de la nación (Barragán, 2009).

Todas estas posiciones se complementaron en el transcurso del largo conflicto bélico por la independencia. Sin embargo, inmediatamente después del triunfo militar se enfrentaron por el control político del nuevo Estado y la apropiación del excedente económico. Corresponde ahora analizar los cambios que se registraron en la economía y el Estado luego de las guerras de la independencia.

1.2. El nuevo Estado: una Audiencia independiente

El nuevo Estado representó un gran salto en la transformación institucional, al pasar de un Estado colonial que monopolizaba toda la economía –impuestos, tributos, exportaciones, producción, propiedad de la tierra– a un Estado independiente que, durante un tiempo, mantuvo una desconexión relativa pero profunda con respecto a la Corona española y al mercado mundial. La república naciente fue un Estado excluyente cuya característica económica principal no fue la libre actividad privada sino la dependencia absoluta del trabajo agrícola, campesino y comunitario, al menos durante más de medio siglo. La economía del nuevo Estado independiente de Bolivia hereda las condiciones coloniales de la antigua Audiencia de Charcas en el Alto Perú.

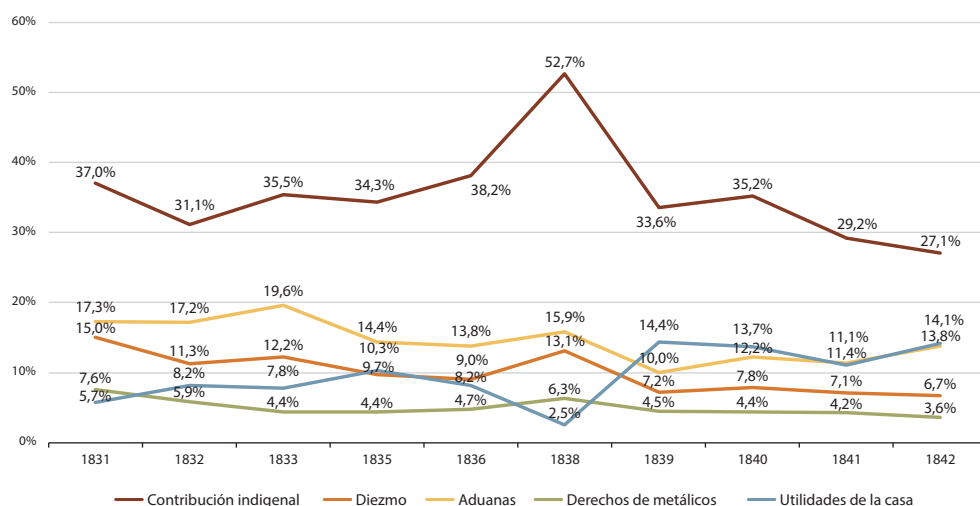
El 6 de agosto de 1825, la Asamblea General aprueba el Acta de la Independencia, que en términos prácticos significó la consolidación del Estado soberano. La economía colonial española se basaba en la explotación intensiva de plata a bajo costo, recurriendo al uso intensivo de fuerza de trabajo, así como en el cobro de impuestos a las comunidades indígenas y en el monopolio del comercio. Los ingresos del naciente Estado heredaron estas mismas fuentes, pero en condiciones totalmente diferentes. Inicialmente, los instrumentos contables eran bastante simples, por lo que se creó la hacienda pública: “El Libertador, en decreto de 20 de diciembre de 1825, dispuso que, en la capital de la República, se estableciese una Contaduría General de Hacienda” (Ministerio de Hacienda y Lara, 1832: 5).

La principal actividad económica de exportación durante el último período colonial español fue la explotación de plata, aunque esta actividad ya se encontraba en crisis debido a varios factores relacionados entre sí: el incremento del costo de producción, la escasez y encarecimiento de la producción local de azogue y la dificultad de recibir el azogue producido en España, el deterioro físico de las minas y la escasez

de fuerza de trabajo a través de la *mit'a* (Bairon Castillo, 2008: 387). La minería del oro se hallaba en una situación similar; de un total de 813 minas, solo 13 estaban operativas en Araca, Sorata y Oruro.

Según un balance de ingresos y egresos del Estado en los primeros años de la nueva república, se puede observar que, entre 1831 y 1842, el principal ingreso estatal provenía de la contribución indigenal, el cual representaba un 39,64%, en promedio, durante ese período (ver gráfico 1).

Gráfico 1: Bolivia, fuentes de ingreso del Estado, 1831-1842 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a Lofstrom y Grieshaber, en Cajías de la Vega, 1975: 220-221.

Durante el período referido, la principal fuente de ingresos fue la contribución indigenal, mientras que los gastos estaban concentrados en el ámbito militar, que tuvo prioridad en esa etapa, además del pago de las deudas, la administración pública y otros rubros (Lofstrom, 2010: 425).

En un Estado que enfrenta déficit fiscal, la emisión de moneda es una de las alternativas para cubrirlo, pero también se presentó la deuda al anterior Estado español con un origen cuestionable e injusto pero que fue asumida generosamente por la oligarquía, obviamente, esta carga pesaría en gran medida sobre las espaldas de quienes cumplían con la “contribución indigenal”:

...se consolidó la deuda española de fecha anterior a 1809 (...) Cualquiera colonia explotada, como lo fueron todas las del nuevo mundo, pudo y debió desconocer las obligaciones a la metrópoli. Empero, juntamente con el fanatismo religioso y la codicia, quedó en el alma americana sedimentos indestructibles de servilismo y abyección... (Presidencia República de Bolivia, 1925: 469).

Bolívar y Sucre impulsaron la creación de un puerto que favoreciera el comercio marítimo, habilitándose el Puerto de Cobija-Lamar (Cajías de la Vega, 1975: 46), el cual tardó en consolidarse y, posteriormente, generó ingresos aduaneros significativos.⁷

Entre 1825 y 1900, Inglaterra sustituyó parcialmente a España, pero bajo una nueva modalidad: el neocolonialismo ejercido a través del mercado, mediante la exportación de mercancías y capitales por parte del nuevo centro hacia la periferia. Para entonces, Bolivia ya llevaba un siglo comerciando con América Latina, por lo que una parte de la élite comercial boliviana tenía afinidad y vínculos, a través de sociedades económicas, con capitales ingleses y chilenos. El interés creciente de Inglaterra por Bolivia, se tradujo en la Misión Pentland. En este sentido, algunas empresas con capital extranjero en la economía boliviana en sus primeros años fueron: Compañía Minera Chilena Peruana; Potosí, La Paz and Peruvian Mining Association; Cochrane, Robertson y Co.; J. Beggy y Cía., entre otras (Bairon Castillo, 2008). Según el *Informe sobre Bolivia* (1827), de Joseph. B. Pentland, el peso del presupuesto destinado al gasto militar de la época de posguerra, sumado a la ocupación del Ejército colombiano y algunas deudas no financieras, absorbía los escasos recursos del Estado. Sin embargo, estas condiciones fueron asumidas por la élite gobernante, que exageró las potencialidades del capital extranjero:

...la mentalidad nacional, en cuanto al futuro económico, adquirió una orientación perniciosa, cual fue la de suponer que el europeo podía hacerlo todo y que, menos el español por supuesto, todos los europeos eran hombres superiores y desinteresados que podían y querían el progreso económico de Bolivia en beneficio de los bolivianos (Peñaloza Cordero, 1983: 47).

Según las estadísticas presentadas en Dalence (1821), la población en Bolivia

...alcanzaba a 1.373.896 almas según padrones oficiales y las tribus infieles a 760.000 mil: la primera cifra se ha extraído de los padrones que oficialmente se formaron los años de 1845 y 1846; y la segunda solo se ha computado sobre los informes de los habitantes de frontera (...) sube por consiguiente la población total de Bolivia a 2.133.896 (...) siendo el cuarto país más poblado de la época luego de México, Brasil y Perú (1851: 197 y 204).

Con la independencia, la economía boliviana aspiraba a cortar el flujo directo de excedentes a Europa y democratizar sus beneficios. Sin embargo, persistió una estructura institucional colonial retrógrada. Aunque se suele atribuir el fracaso del proyecto de un Estado democrático y liberal a las “difíciles condiciones generadas por la guerra”, el verdadero obstáculo radica en la forma de producción y distribución de la riqueza, así como en la relación entre las clases y castas sociales, que pasamos a analizar.

7 Véase Limache, en el presente volumen, pp. 491-548.

1.3. Nos quedamos con el fulgor de la plata, cuando la papa sostenía este país

La crisis del imperio español se manifestó en la caducidad de una forma de organización social feudal, colonial e imperialista, al tiempo que el capitalismo se desarrollaba en otros países. Su función como correa de transmisión útil, negociable o defendible en cierto momento, se convirtió en un estorbo para el desarrollo del capital mundial de las metrópolis en las que se desarrollaba el comercio, la industria y las finanzas. Con el desarrollo de estos países, el colapso de España se volvió inevitable. La reproducción de los elementos improductivos del sistema, con el ensanchamiento de la nobleza, del clero y del Ejército, ya no podía sostenerse con los recursos económicos provenientes de las colonias, que eran la principal fuente de ingresos de ese imperio. La relación de los sujetos americanos con el excedente era de despojo directo mediante mecanismos coloniales.

Con la fundación de nuevo Estado independiente, el proyecto de los sectores populares emancipados quedó subordinado a la creación y funcionamiento de un Estado que no solo heredó a la clase gobernante colonial, sino que conservó todo su aparato estatal colonial de reproducción económica, social y política.

El proyecto de las nuevas élites se asentó en el nuevo Estado, que permitía, promovía y garantizaba el control político de una pequeña élite: una casta alfabetizada que, con el control del poder político, se instaura como oligarquía. No se trata de un Estado con economía capitalista en el sentido literal o clásico del término –es decir, que promueve la producción nacional, el mercado y la iniciativa privada–, sino de una economía colonial con proyección a la dependencia y el entreguismo (Zavaleta Mercado, 2013).

Por otra parte, principalmente, las comunidades de las naciones indígenas con su proyecto y los sectores populares siguieron resistiendo y sosteniendo al nuevo Estado independiente con su lucha y su trabajo, pero en una situación de exclusión política y social. Las comunidades siguieron siendo las portadoras de la nación, de la soberanía efectiva y simbólica de la patria, principalmente en términos políticos y económicos. Estas clases sociales aceptaron la nueva situación porque se había cumplido el objetivo de la expulsión del poder opresor español y de la independencia, así como de las promesas de eliminación de la *mit'a* y los impuestos. Sin embargo, solo se alcanzó el triunfo militar y la independencia porque las condiciones internas tuvieron una aplicación limitada del proyecto histórico, debido al colonialismo de la nueva clase política dominante: por ejemplo, como el caso de Casimiro Olañeta, independentista pero, a la vez, sobrino del general realista Pedro Olañeta, derrotado en la batalla de Tumusla (Pentland, 1826). De esta forma, el cansancio de períodos tan largos de resistencia y rebelión indígena y popular se combinó con el adormecimiento provocado por el discurso de un nuevo Estado, postergando las esperanzas de una mayor inclusión por más de un siglo.

Estos rasgos coloniales y excluyentes se presentaban fácticamente en la primera Constitución Política del Estado (1826) que, en el artículo 14, establece:

Para ser ciudadano, es necesario: 1° Ser boliviano; 2° Ser casado, ó mayor de veintiun años; 3° Saber leer y escribir; bien que esta calidad solo se ecsijirá desde el año de mil ochocientos treinta y seis; 4° Tener algún empleo ó industria, ó profesar alguna ciencia ó arte, sin sujecion á otro en clase de sirviente doméstico (Congreso Jeneral Constituyente de la República Boliviana, 1826).

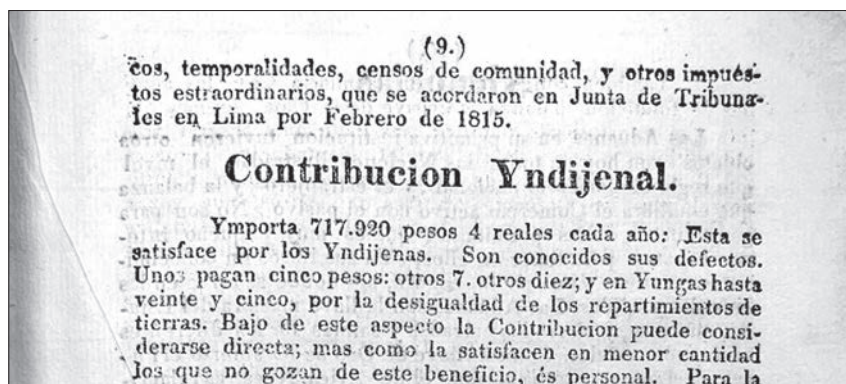
Está claro que, en términos constitucionales prevalecía la acumulación cultural individual o meritocrática, la riqueza material o industrial expresada en la actividad económica, y la libertad para una pequeña parte de la sociedad no sujeta a la subordinación personal.

La primera Constitución elaborada por Simón Bolívar elimina los tributos, un impuesto que las comunidades indígenas debían pagar durante la colonia (Klein, 2002). Esta medida fue inicialmente implementada por San Martín en Perú, en relación con los campesinos y la tierra, declarándose extinguidos el servicio de los peruanos “conocidos antes con nombres de indios o naturales”, incluyendo las *mitas*, pongos, encomiendas, yanaconazgos y toda clase de servidumbre personal... –incluida la supresión del tributo– queda abolido el impuesto que bajo nominación de tributo se satisfacía al estado español” (Peñaloza Cordero, 1983: 57-58).

El Decreto de Trujillo de Simón Bolívar, aplicado en Bolivia por resoluciones de 29 de agosto y 9 de noviembre de 1825, indica sobre las tierras colectivas: “...Que el Estado, a quien todas éstas pertenecen, como propiedad nacional... decreta: 3° Las tierras llamadas de comunidad se repartirán conforme a ordenanzas, entre todos los indios...” (Peñaloza Cordero, 1983: 60). Estos decretos se complementaron con otro decreto aprobado el 22 de diciembre en el que

...se abolió toda contribución pagada por el indio con el nombre de “tributo”, derivado del derecho de conquista y del consiguiente reconocimiento de la inferioridad legal y humana del indio, estableciéndose la contribución directa sobre todas las clases: 1° La abolición, desde el primero de enero de 1826 de toda contribución indigenal, impuesta por el gobierno español (*ibid.*: 66).

La eliminación del impuesto indigenal obedecía a la intención de asentar un Estado liberal, que desconocía la propiedad colectiva en favor de la propiedad individual de la tierra, y que buscaba la eliminación de una contribución basada en el carácter étnico de los indígenas, heredada del monopolio propietario de la colonia y del “derecho de conquista y protección a los indígenas”. Sin embargo, el carácter liberal del Estado no logró consolidarse, y aunque el desconocimiento de las tierras comunales sería la piedra angular de las posteriores Leyes de Exvinculación de las décadas de 1860 a 1880, que facilitaron la usurpación de tierras indígenas, tampoco se concretó la contribución universal de todos los ciudadanos. En la práctica, la única contribución que se cobró fue la denominada “indigenal”, dirigida exclusivamente a los indígenas y nuevamente por su condición étnica, es decir, un impuesto colonial que sostenía a la República y que, por tanto, era profundamente racista.



"Bolivia, rentas de la República, 1832" (Ministerio de Hacienda y Lara, 1832).

En relación al ingreso nacional, el gráfico 1 muestra que en 1825 todavía se puede percibir la estructura de la economía colonial, en la que "otros caudales", "depósitos", "empréstitos", "impuestos a la plata" y "hacienda común" secundan los ingresos. En cambio, en 1826-1827, ya bajo el Estado independiente, la "contribución indígena" sigue siendo la principal fuente de ingresos, seguida por "alcabalas y rentas de asaz y acuñación", "beneficencia" e "impuestos a la plata". La contribución indígena representaba en 1826 y 1827 aproximadamente el 40% del ingreso total del Estado (Lofstrom y Grieshaber, en Cajías de la Vega, 1975: 219).

El discurso del ministro de Hacienda del presidente José María Achá, presentado ante la Asamblea, expresa, de forma elocuente, el carácter retrógrado de esta contribución, incluso en aquella época:

Cuanto pudiera decir sobre la injusticia de este impuesto, nada agregaría a lo mucho que han escrito hombres prominentes (...) de la desgraciada casta indígena (...) El tributo que paga es la expresión elocuente del poder férreo de la dominación española que continúa pesando sobre él. La emancipación americana, el sistema republicano que a su sombra gozamos, los derechos y garantías que concede la Constitución a todos los bolivianos, son una utopía, un vano nombre, un sarcasmo para el desvalido indio. Él, en medio de su miseria y su dolor que le aqueja, paga una contribución de que estamos esentos los que con más algazara y furor invocamos Constitución, derechos, garantías, privilegios, etc. Sin embargo, el indio desprovisto de ellos, llora y sufre silencioso, haciendo gravitar sobre sus hombres casi todo el peso de la administración pública (Ministerio de Hacienda, 1863: 8-9).

La situación de la propiedad de la tierra en 1825 se reflejaba en los siguientes datos: el 12,5% de las tierras cultivables eran haciendas con títulos, otro 12,5%, eran haciendas sin títulos, 12,5% correspondían a comunidades con títulos, y el 62,5% eran tierras comunales o comunidades sin título. Luego de iniciada la usurpación de tierras en 1870, la situación cambió drásticamente: 25% de haciendas con títulos, 13% de comunidades con títulos, 42% transferidas al Estado y 20% subastadas por el Estado. Para 1900, el 50% de las tierras cultivables se habían convertido en haciendas, y para

1950, el 80% (Gosalvez, 2003: 94). Estos datos evidencian el proceso sistemático de usurpación de la tierra a las comunidades indígenas y originarias.

Ovando Sanz (1985) corrobora esta tendencia con la elaboración de una larga serie de datos: los ingresos fiscales se basaban en la contribución indigenal, que en 1826 representaba el 41% de los ingresos del Estado, alcanzando incluso el 48% en 1829 y al 52,68% en 1839. Este porcentaje osciló entre el 30% y el 45% hasta el año 1865, cuando descendió al 41%, y luego continuó descendiendo hasta promediar el 20% en las décadas de 1870-1890. Este impuesto siguió siendo una fuente importante de ingresos para el Estado hasta la década de 1920. Fue eliminado por Tomás Frías en 1874, pero no fue abolido por completo hasta 1953 (a pesar de la intención de Germán Busch de suprimirlo íntegramente en 1938).

Indígenas, clases populares y oligarquía —que es una élite posicionada como gobernante—, fueron las principales clases sociales en el nuevo Estado independiente. El sujeto que se relaciona con las nuevas condiciones del nuevo Estado, es un sujeto múltiple. Por ejemplo, de los 29 combatientes del levantamiento de Tupak Katari apresados en Peñas y llevados a La Paz, 13 eran indios (siete quechuas y seis aymaras), 12 mestizos (cinco hablaban castellano y quechua y provenían de Perú, y los otros 7 hablaban castellano y aymara y provenían de provincias del altiplano), dos criollos y dos negros. La mayoría eran campesinos y solo unos pocos eran comerciantes. En cuanto a los objetivos de la rebelión, los indígenas declararon en sus testificaciones que luchaban por acabar con los repartimientos y corregimientos, las aduanas y la *mit'a* (Valle de Siles, 1990: 518). Esto demuestra que el proyecto de la rebelión indígena no solo convocaba a sectores indígenas, sino también a un sujeto histórico múltiple con un proyecto de Estado independiente, popular, amplio e inclusivo. Fausto Reinaga plantea que “la Revolución india, superando la yuxtaposición de la nación mestiza sobre la nación india, unirá en carne y alma, orgánica y psicológicamente, y hará de ambas naciones una sola nación; de las dos Bolivias, un sola Bolivia” (1969: 169).

La relación de este sujeto con el excedente se caracterizaba por una total explotación del trabajo agrícola y artesanal de los sectores populares, por medio de la apropiación directa del excedente con la contribución indigenal y del despojo de los recursos naturales con la producción de minerales, principalmente, plata. La oligarquía, carente de proyecto, compromiso con la nación o las naciones y caracterizada por su improductividad, expresaba su carácter conservador, opuesto al sujeto histórico en el discurso, los intereses y las perspectivas.

Olañeta, Usín, Urcullu, Rodríguez, Serrano, Antequera y otros que en su mayoría eran doctores formados en la Universidad de Charcas (...) no era ni siquiera la burguesía incipiente que se había formado en los últimos años de la colonia, sino que era el sector más rancio del criollaje imbuido completamente del espíritu feudal (Valencia Vega, 1962: 365).

La economía política permite conocer a profundidad los proyectos autodeterminativos del sujeto histórico. El pensamiento histórico y económico contemporáneo

parte del reconocimiento de que la principal actividad económica en este período fue la minería de la plata, y que la contribución de las naciones indígenas se materializó en el impuesto indigenal, sorprendentemente elevado. Si bien esto no deja de ser empíricamente cierto, más allá del positivismo, implica que: a) el Estado y la sociedad en su conjunto vivían, principalmente, de este trabajo; y b) la agricultura y el trabajo comunitario eran la actividad económica más extendida y viable, pero sin atención ni oportunidad alguna.

En esta relación del sujeto histórico con el excedente luego de la independencia, una primera evidencia es que la oligarquía se apropiaba de los excedentes de las comunidades indígenas a través del Estado, estableciendo una relación rentista de las élites y una práctica de expropiación de los sujetos históricos. Se mantenía una renta colonial de la tierra, a través del cobro de la contribución indigenal y, luego, mediante la usurpación de las tierras comunales por parte del Estado. Aunque esta renta de la tierra y de los recursos naturales que se realizaba gracias al monopolio en la propiedad de estos recursos no es una condición capitalista y de mercado, sí es un cobro asociado a la condición étnica o cultural y, por lo tanto, implica una relación colonial.

La segunda evidencia es que la agricultura comunitaria fue la base material que sostenía al conjunto de la economía desde la fundación del Estado hasta las décadas de 1880-1890, cuando su aporte fue disminuyendo gradualmente y fue reemplazado, dependiendo de los períodos, por los ingresos generados por la exportación de plata y estaño. No obstante, la producción agrícola comunitaria quedaba invisibilizada en la economía formal debido a que no se movía en la lógica del valor de cambio, sino del valor de uso, donde la vida de las personas, la comunidad y la sociedad eran primordiales. Adicionalmente, la producción de alimentos a precios bajos disminuye el costo de la fuerza de trabajo, haciendo más competitivas a otras actividades. Finalmente, la garantía del sistema alimentario y la nutrición de la población es clave para el desarrollo soberano de cualquier sociedad.

Estos son los aspectos negativos inmediatos, pero al analizar los aportes del sujeto histórico y su proyección en otras dimensiones, también podemos afirmar que, durante este período, este sujeto sentó las bases históricas y sociales de un proyecto nacional e institucional subterráneo, que se iría materializando en las transformaciones futuras: inclusión, participación, igualdad, soberanía, mejores condiciones de vida, entre otros. Pero, ¿en qué nos apoyamos para afirmar algo tan concluyente dada la evidencia de su derrota política, marginación y explotación?

Los esfuerzos laborales, el trabajo asociativo, los conocimientos y la tecnología, la capacidad militar de defensa y la posesión del territorio fueron las capacidades efectivas que poseía el sujeto histórico indígena y popular, puestas al servicio de la reproducción del Estado naciente y del conjunto de la sociedad (Valencia Vega, 1962). El proyecto histórico es la encarnación narrativa o enunciativa de las condiciones materiales de la constitución efectiva de la nación y del Estado. Por ello, el proyecto histórico encarnado por estos sectores es lo que le permitió al Estado constituirse y sobrevivir frente a riesgos externos, aunque en condiciones de desigualdad e injusticia.

De manera complementaria, la narrativa de la historicidad del sujeto invita a profundizar en esta afirmación positiva –y un tanto optimista–, del sujeto histórico. La agricultura, como ya se dijo, fue la principal actividad económica, pero también era un conocimiento con gran potencialidad para el país que poseían las naciones indígenas pero que, lamentablemente, fue soslayado. Las naciones indígenas lograron desarrollar una producción importante superando la constricción, refuncionalización y precarización de las condiciones de producción y de vida por parte del Estado español en 300 años de colonia.

En todo caso, gracias a esta producción agropecuaria se llegó a sostener la alimentación de la misma colonia, así como al nuevo Estado independiente, en virtud de la alta productividad y la proeza histórica y cultural que significó la organización socioeconómica y biotecnología agrícola andina, incluso para el sistema alimentario mundial (Kloppenburger, 1988: 281). Diamond (2013) también destaca el conocimiento, los saberes, la tecnología y la complejidad de esta organización socioeconómica. Por su parte, Weatherford también reconoce este legado, al señalar que “uno de los primeros defensores de la papa fue Adam Smith (...) que consideró al tubérculo como un excelente alimento” (2015: 83), el cual sirvió para la consolidación del capitalismo en Europa y para el desarrollo de la misma China.

Por lo tanto, el sujeto histórico hizo una importante contribución al triunfo de la guerra por la independencia y a la un nuevo Estado independiente. Fueron abolidos el tributo y la *mit'a*, aunque terminaron siendo reinstalados bajo otras formas. El proyecto histórico mencionado sirvió como base para posteriores transformaciones del Estado, en la aspiración de que se efectivice la promesa de que “esta nación que había dejado de ser colonia...” (Guzmán, 1969: 132) acoja a todo su pueblo. El analfabetismo y la falta de acceso a otros instrumentos técnicos y culturales para la gestión en el Estado fueron un impedimento para la disputa del poder y los derechos ciudadanos básicos por parte del sujeto histórico. Pero la potencia reproductiva efectiva de la comunidad (Gosalvez, 2003) seguía siendo la base material de la vida del nuevo Estado. Después de este hito histórico y a lo largo del ciclo 1825-1900, tendrán lugar múltiples asonadas regionales para apoyar a unos líderes y para derrocar a otros, pero todo en el marco de las características establecidas en la fundación del nuevo Estado, con cambios que se irán acumulando hasta una nueva crisis y una nueva rebelión a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX.

2. El Estado inmóvil y la economía subsumida

Tu victoria es el fin de tus luchas. Willka triunfó en la Guerra Federal, pero fue muerto por los que fueron sus aliados durante el conflicto bélico. En este período se combina una profunda crisis del modelo económico basado en la explotación y exportación de la plata con cambios económicos, sociales y políticos que provocan la Guerra Federal, una confrontación de dos sectores de las élites. Los

sectores indígenas se pliegan a este conflicto, definen su desenlace y proyectan la generalización de una sublevación indígena con sus propias demandas. Sin embargo, al final, son derrotados y ejecutados por las élites reunificadas. Luego de la guerra y la rebelión, el Estado no se transforma, sino que, por el contrario, reafirma sus características previas mediante la unidad de las fracciones oligárquicas. De allí surge la complejidad de la historicidad de este período, ya que se trata nuevamente de una derrota total de la rebelión de Zárate Willka, lo que pone en duda si la rebelión indígena encarnaba el sujeto histórico y, de ser así, qué cambios habría generado.

Durante este período, el valor que permite la reactivación de la economía minera de la plata y su transición a la minería del estaño, es generado por el trabajo diverso de la comunidad; esto es, por el tributo indígena, la producción agrícola de alimentos de bajo costo que disminuye el valor de la fuerza de trabajo, y el trabajo indígena en las minas con una retribución que era impensable sin el autoconsumo de su producción agrícola. La producción de minerales, su exportación como materias primas, la banca y el capital comercial solamente serán competitivos gracias a la explotación del trabajo y los recursos de las comunidades. Esta característica del capitalismo mundial es el impedimento estructural del desarrollo de los países periféricos mediante el control monopólico del poder político por parte de una oligarquía –no una burguesía– vinculada a la lógica capitalista.

2.1. Willka ayuda a superar el conflicto de las élites, pero es condenado y ejecutado

El contexto que antecede la Guerra Federal está marcado por la usurpación de tierras comunales por parte del Estado, con el objetivo de transferirlas a futuros hacendados que explotarán a las comunidades mediante la renta agrícola en trabajo, producto o dinero, así como a través de la servidumbre en otras actividades urbanas y rurales. Otra condición fue el sentimiento de fracaso nacional frente la pérdida del Litoral en el Pacífico, que desnudó la incapacidad y el grado de entreguismo de la oligarquía vinculada a la minería de la plata.

Se configura así una geopolítica del entreguismo, con una oligarquía que subordina incluso el territorio nacional a sus intereses individuales, sin compromisos patrióticos y con una lógica mercantil alineada con el mercado mundial:

Las tres guerras que sostiene Bolivia con Chile, Brasil y Paraguay en realidad no son por territorios sino por las riquezas que contienen esos territorios (...) Es posible que las tres guerras podían haberse evitado si en Bolivia hubiese existido una clase clarividente y capaz. Pero nunca existió esa clase. La que había hablaba de títulos de dominio y enseñaba sus legajos y alegatos internacionales que no tenían respaldo de una nación rica, bien administrada y fuerte. En estas circunstancias el país íntegro podía ser desgajado por los vecinos si encontraban nuevas riquezas (Marof, 1961: 39).

Hasta 1899, las movilizaciones de las clases populares de los centros urbanos tenían como objetivo apoyar a determinados aspirantes a la magistratura nacional o local, o bien rechazar ciertas gestiones con filiaciones ideológicas coyunturales (Aranzaes, 1918). Por su parte, la organización minera era aún incipiente y débil, aunque se fortalecería progresivamente durante el siglo XX. En el oriente del país, el levantamiento de Apiaguaiki Tumpa, en 1892, constituye uno de los hitos más importantes de la resistencia indígena en la historia boliviana.

El desenlace del sistema de explotación del caucho –uno de los principales productos de exportación bolivianos– fue la Guerra del Caucho, en 1903, en la que Bolivia pierde casi 200.000 km² frente a Brasil. Este sistema se basaba en el control de grandes extensiones de tierra por parte de empresarios caucheros, quienes vinculaban la fuerza de trabajo –los “siringueros” o recolectores del látex– a través del “habilito”, un sistema combinado de explotación a través de deudas de por vida, e incluso heredadas, que se asemejaban a formas de semiesclavitud. Casi en su totalidad, los trabajadores eran indígenas de las naciones originarias Tacana, Esse Ejja, Pacahuara, Yaminahua, Chácobo, Cavineño, Araona, quienes sufrieron las consecuencias negativas de este “negocio” o que, como los Toromona, fueron masacrados por resistirse. Cuando la demanda mundial de caucho disminuyó por la aparición de goma sintética en los mercados, la región fue abandonada y quedó bajo la presión de caucheros brasileros, lo que derivó en la pérdida territorial (Soruco, Plata y Medeiros, 2008).

En Santa Cruz, entre 1875 y 1877, Andrés Ibáñez había impulsado una revolución denominada de la “igualdad”, hacia una especie de federalismo, pero de corte popular, basado en el contenido social de la igualdad. Los sectores conservadores lo acusaron de amenazar la propiedad privada, temerosos de lo que podía provocar esta “Comuna de París” a la boliviana (Schelchkov, 2011). Una división pacificadora del Ejército llegó hasta Santa Cruz y, luego de la campaña de Ibáñez en Vallegrande, “hubo de alcanzarlos cerca de las fronteras con el Brasil, y allí, tras de brevísima sumaria, fueron fusilados Ibáñez, su comandante militar, el coronel Trueños y algunos de los más notables que le acompañaban” (Sanabria, 1979: 89).

En diciembre de 1899, en el Congreso Nacional se desata la Guerra Federal, un conflicto entre federalismo y unitarismo que expresaba la decadencia del ciclo económico de la plata y el ascenso de una nueva perspectiva económica basada en la minería del estaño y el comercio. También se plantea la necesidad de inclusión del oriente que, si bien ya había registrado un importante aporte económico, seguía siendo marginado por el Estado. Esta guerra civil interna fue una confrontación directa entre dos fracciones de la oligarquía: una conservadora, asentada en Chuquisaca, y otra liberal (federalista), que exigía el traslado de la capital a la ciudad de La Paz. El conflicto se inicia como respuesta a la Ley de Radicatoria, que fijaba la capital en Sucre:

Los de la Junta que eran impotentes para proseguir la lucha contra Alonso, con una falange de esforzados guerreros, que aún no contaban con armas ni otros elementos bélicos, batallando con su desesperación recurrieron al terrible y detestable extremo de

sublevar a la raza indígena (Nicolás Fernández, *La Hecatombe*, p. 26, en Condarco Morales, 1982: 156).

Pablo Zárate Willka fue uno de los apoderados de las comunidades indígenas, al igual que Juan Lero en la misma época y Santos Marka Tola entre 1910 y 1920. Estos líderes gestionaban la legalización de tierras reconocidas por la colonia española para evitar su usurpación. Como antecedentes, se registran levantamientos en Tiwanaku, Copacabana, Desaguadero, Calacoto, Callapa, Corocoro, Chililaya y Calamarca, en 1896, donde las comunidades enfrentaron a pobladores y hacendados como reacción al proceso sistemático de despojo de tierras comunales.

Una vez iniciada la Guerra Federal, el bando conservador se asienta en Oruro con el mismo Alonso a la cabeza, mientras que Willka y el Ejército liberal de Pando se ubicaron cerca de Caracollo. Luego de la derrota del Ejército conservador en la batalla del Primer Crucero y la masacre de soldados constitucionalistas en Ayo Ayo, el Escuadrón Pando fue masacrado por los indígenas en Mohoza, debido a sus abusos y excesos. Ambos acontecimientos provocaron la indignación de la población mestiza, que calificó a las naciones indígenas como salvajes y bárbaras, pero sin mencionar los abusos, masacres y vejámenes inhumanos que padecieron. La prensa liberal intentó minimizar el aporte del ejército de Zárate Willka en el triunfo liberal, en aras de santificar su propia revolución:

...tales indicaciones eufemísticas de la prensa paceña obedecían a todas luces, a presentar la participación del “indio” en la guerra civil como fruto de una acción auxiliar anodina e inorgánica, y, sobre todo, al intencionado fin de encubrir la importancia de la organización de Willka en el puesto de vanguardia de las huestes del ejército federal (Condarco Morales, 1982: 309-310).

Pablo Zárate es denominado como “Willka”, que, en el mundo aymara y quechua significa “de familia real”, “líder militar y político” u otros significados afines. Este apelativo también remitía a una continuidad con respecto de los dos Willkas que se levantaron 28 años antes, en 1870 y 1871, en defensa de sus tierras contra el gobierno de Melgarejo. Junto a Pablo Zárate Willka, en 1899 se levantaron Manuel Mita Willka que fue conocido como el segundo Willka y Feliciano Villka, el tercero.

Para extender la movilización de las comunidades, Willka envía una nota a Juan Lero, “Casique Gobernador de la Parcialidad de Tapacrará en el Vise Cantón de Peñas”, solicitando su adhesión a la causa indígena (*ibid.*). Willka, reconocido como autoridad indígena, fue también designado oficialmente como oficial del Ejército liberal por José Manuel Pando, quien lo convenció con promesas de todo tipo, siendo la más demagógica la restitución de las tierras comunales.

A pesar de la victoria del Ejército federal y sus aliados indígenas, provocado por el desmoronamiento moral de los conservadores frente a la fuerza militar efectiva de los indígenas, el temor de Pando frente a una posible “guerra de razas” no era infundado. Los objetivos autodeterminativos de las comunidades indígenas se fueron dispersando a la par de la derrota y fuga de Alonso. La estrategia de Pando fue simular

una alianza con Willka hasta la batalla final, mientras negociaba una salida pactada con los conservadores. Además, Pando utilizó comunidades que tenían distancia o rivalidad con Willka, como Umala y Corque, para debilitarlo (*ibid.*).

En la batalla del Segundo Crucero, el ejército de Alonso fue derrotado definitivamente. El ingreso triunfal de los vencedores a Oruro incluyó a Pando, Willka, al ejército liberal y al ejército indígena conformado por miles de comunarios. Desde el territorio de Zárate Willka, en Sicasica-Oruro, se organizaron comandos militares locales como los de Lorenzo Ramírez (Inquisivi), Juan Lero (Tapacarí y Paria), Feliciano Willka (Tapacarí y Chayanta), Mauricio Pedro (Sacaca) (*ibid.*: 282) donde se “inaugura el gobierno comunal” (Wankar, 1978: 301). Juan Lero, conocedor de la herencia ancestral cultural de las naciones indígenas originarias y de las luchas anteriores, como la rebelión de Tupac Amaru y Tupak Katari, también era el apoderado de Tapacarí y Peñas. En base a la Proclama de Caracollo y frente a la amenaza de los liberales a los indígenas, Lero estableció un gobierno indígena, desobedeciendo órdenes de las autoridades políticas provinciales y atacando a las autoridades constitucionalistas y liberales (*ibid.*: 375). Lero fue capturado 12 días después del triunfo de Segundo Crucero, el 10 de abril de 1899.

La participación de las comunidades indígenas en la Guerra Federal aportó con el uso de estrategias y tácticas comunitarias adaptadas a sus escasos recursos. Al igual que el Ejército liberal, estaban en desventaja de armamento respecto del Ejército constitucionalista. La organización y control amplio del territorio, la garantía de acceso a suministros debido a que operaban en su propio territorio, la comunicación mediante pututus y fogatas desde la cima de los cerros, el bloqueo de recursos, la ruptura de las cadenas de suministro y comunicación, y la guerra irregular –mediante ataques inesperados–, fueron determinantes para la derrota del bando conservador.

El proyecto de Willka se puede leer en la evolución de la autoorganización indígena, que se expande territorialmente por toda la región andina y empieza a articularse como un organismo unificado con un comando central y con comandos regionales y locales en torno a una aspiración central: la restitución de las tierras y un gobierno propio, de manera independiente del poder federal central instaurado: “Los postulados libertarios y autonómicos de Zárate Willka, la lucha por la restitución de tierras de origen y la conversión de fincas en comunidades son los antecedentes de la constitución de un gobierno indígena autónomo” (Choque Canqui, 2017: 58). También fue un proyecto de organización para la resistencia a la usurpación de tierras. No se trató de una guerra suicida impulsada por los Willka, sino de una batalla con repliegue relativamente ordenado que permitió su continuidad para seguir resistiendo la usurpación violenta de sus tierras, contrariamente a la afirmación de Mariano Baptista, en sentido de que “... desde aquella época la memoria del indio Vilka ha quedado siniestramente legendaria” (en Condarco Morales, 1982: 95).

Luego de la huida de Alonso al exterior, se confirma la alianza entre conservadores y liberales contra la rebelión indígena y sus aspiraciones de autodeterminación. Se disuelven las milicias indígenas, se restablece el control de las haciendas por los

patrones y se persigue, encarcela y asesina a los principales líderes indígenas. Pablo Zárate Willka fue capturado en noviembre de 1899, encarcelado hasta 1903 y fusilado en el Cerro de la Virgen. Juan Lero fue capturado en abril de 1899 y fusilado en 1900. Lorenzo Ramírez y Manuel Mita, los otros dos Willkas, fueron apresados y ejecutados en 1901 (*ibid.*). Ezequiel Apaza fue ejecutado en 1901. Avelino Nina en Viacha, Manuel Willka en Laja y Marcelo en Patacamaya.

La subordinación de la rebelión indígena a los fines de la Guerra Federal, seguida por su represión inmediatamente después de recibidos los servicios bélicos indígenas, puede entenderse como la subsunción de la movilización indígena para la transición de un modelo oligárquico a otro:

...los indígenas tuvieron motivos claros para participar en la contienda actuando dentro de los límites de la alianza (...) ya en el gobierno liberal deciden abrir un proceso judicial en contra de los “salvajes de Mohoza” (Mendieta Parada, 2007: 473, 476).

La unidad de liberales y conservadores ratifica el reconocimiento de la Constitución Política del Estado de 1880, postergando el debate sobre el federalismo y cualquier reforma institucional. La Guerra Federal marca la transición de patrón exportador de la plata al del estaño y el traslado de la sede de gobierno, pero frena todas las demás transformaciones institucionales que requería el Estado para detener la usurpación de tierras y democratizar el poder político reconociendo participación política a las naciones indígenas. El estupor de la oligarquía frente a la rebelión indígena articuló una unidad más firme entre sus distintas fracciones y aumentó la eficacia de la represión estatal. La institucionalidad, supuestamente orientada al cambio, terminó congelando las formas institucionales anteriores.

2.2. Cambio de sede con abandono de cualquier proyecto de soberanía

El reconocimiento de la anterior Constitución Política y la postergación del debate sobre el federalismo sellaron la alianza entre las dos fracciones de la élite que habían sido rivales durante la guerra. El Estado no se iba a modificar en su carácter unitario y, mucho menos, iba a incorporar las perspectivas democráticas que se insinuaban antes del conflicto. El objetivo era mantener el poder político en manos de la casta señorial, avanzar en la expropiación de tierras, consolidar la producción y exportación de estaño, y mantener la exclusión de la ciudadanía para las grandes mayorías de la población indígena y campesina.

Esta es la característica central de la consolidación del Estado oligárquico, mientras que la economía experimentaba una transición desde la matriz exportadora de plata hacia la matriz exportadora de estaño, bajo la misma dinámica de dependencia y usurpación de la tierra, como una forma de desplazamiento de una parte de la riqueza comunitaria. Estas tierras, que antes ofrecían impuestos al Estado, pasan a manos privadas para una acumulación individual-familiar de la élite.

Frente a vientos de cambio radicales que fueran anunciados por la “revolución liberal”, en oposición al sector conservador anclado en la minería de la plata y en una forma de gestión gamonal de gestión de la tierra, al final del conflicto solo llega a institucionalizarse el cambio geográfico de la capital y se mantiene la Constitución Política del Estado anterior para preservar la estabilidad del sistema político. Apparentemente, desde el punto de vista del sujeto social, no se consiguieron cambios institucionales, lo que lleva a concluir que los esfuerzos indígenas en la Guerra Federal fueron vanos y terminaron en una derrota.

En el Presupuesto General de la República de Bolivia para el año 1887, se observa que las fuentes principales de ingresos nacionales provenían en un 32,15% de los impuestos a los derechos sobre pastas y metales de plata, en un período de reactivación de la minería privada de la plata (República de Bolivia, 1887). ¿Qué ocurrió con la contribución indígenal? Como el Estado usurpó gran cantidad de tierras comunales y las transfirió a los hacendados, dejó de cobrarles impuestos directamente. Sin embargo, los indígenas pagaban una especie de renta como colonos a los hacendados y, a pesar de eso, la contribución de las comunidades no expropiadas seguía siendo significativa.

En el Presupuesto General para la gestión económica de 1900, se estimaba que los ingresos por la producción de minerales representaban aproximadamente el 16,02%, incluyendo los derechos de exportación y servicios aduaneros (República de Bolivia, 1900).

El auge de la producción de estaño en Bolivia se dio en la década de 1920, cuando el 80% de la producción estaba en manos de los llamados barones del estaño: Patiño, Hochschild y Aramayo. La producción de estaño representaba el 30% del PIB y aportaba significativamente a los ingresos del Estado. Según la Memoria del Ministerio de Hacienda de 1929, la producción y exportación de minerales, con una participación casi exclusiva del estaño, alcanzó el 22,77% del total de ingresos nacionales, en un año en el que se llega a la producción histórica máxima (Ministerio de Hacienda e Industria de Bolivia, 1929).

La situación institucional de la economía y el Estado en este período es bastante compleja, pero permite comprender, a grandes rasgos, el aporte de la naciente minería del estaño. A pesar de alcanzar niveles récord de producción y de ser Bolivia el principal productor mundial del ese mineral, su contribución fiscal al Estado fue proporcionalmente baja.

Por ejemplo, en 1923 se exportaron un total de Bs 80.612.470, mientras que el total de ingresos nacionales fue de Bs 29.029.105. Ese mismo año, los ingresos por impuestos a las exportaciones de estaño fueron de Bs 4.235.720, representando solo el 14,49% del ingreso total. Una gran proporción del valor de las exportaciones –probablemente utilidades– se justificaba como costos de producción, erogados principalmente en Inglaterra (¡). Según Peñaloza (1985), entre 1929 y 1933, las grandes empresas mineras declararon pérdidas por los altos costos y la caída de los precios del mineral.

La perspectiva económica e institucional del período, marcada por este evento histórico, permitirá que la economía boliviana opere bajo las nuevas exigencias del mercado mundial, al tiempo que se prolongaban las tradiciones oligárquicas de usurpación de tierras y entrega de recursos al capital transnacional.

2.3. Bolivia no será nación hasta que el “indio sea ciudadano”

Durante este período, el gasto estatal se concentra principalmente en la construcción de líneas férreas para el transporte del mineral, con el objetivo de conectar los centros de extracción con los puntos de transporte marítimo. Otros gastos corrientes del gobierno se orientan al funcionamiento del aparato estatal, que beneficia principalmente a la población urbana y excluye sistemáticamente a la población radicada en el área rural. Es más, este gasto en estructuras judiciales, de orden público y en instancias políticas locales representa una arquitectura estatal opuesta a los derechos de la población indígena en la defensa de sus tierras.

En cuanto a la producción agrícola, existen dos niveles de relación con el excedente. El primero es la explotación directa realizada por parte de las haciendas: “desde Melgarejo se han aumentado los patrones (...) para los hacendados nomás había libertad (...) con las múltiples formas de resistencia comunitaria” (THOA, 2023). El segundo nivel corresponde a la exigencia de tributos por parte del gobierno. En el primer caso, las comunidades son sometidas a una condición de semiesclavitud conocida como “pongueaje”, mediante la cual no solo entregan un excedente al patrón en forma de trabajo, producto o dinero, sino también una parte esencial para la reproducción de la propia familia y comunidad, con lo que su reproducción se realiza de forma restringida o bajo la línea mínima de reproducción vital. En el discurso económico prevaleciente, debido a esta situación de extrema precarización, se acusa a la misma comunidad de ser un “resabio del pasado” que provoca el atraso del país, cuando, en realidad, se trata de la instancia que sostiene toda la economía mediante esfuerzos sobrehumanos e irracionales desde el punto de vista de un Estado democrático, liberal e independiente.

El tributo exigido a las comunidades cuyas tierras todavía no habían sido subastadas también exprime todo el plustrabajo y gran parte del trabajo agrícola, sin ofrecer ninguna retribución para la producción agrícola en términos de inversión, tecnología, educación, salud, etc. Por lo tanto, luego de la rebelión indígena, la relación entre el excedente y la institucionalidad estatal no solo no ha mejorado, sino que probablemente se ha deteriorado aún más.

Las energías de sostenimiento y transformación del Estado no se encontraban en la fallida dirección gubernamental de la oligarquía, sino en la energía económica indígena y popular que eran la corriente transformadora y modernizadora. Con el triunfo liberal, el Estado oligárquico que parecía encaminarse hacia la transición a un modelo más moderno y liberal –con mayor apertura comercial, ampliación de derechos, incremento del proletariado para potenciar la productividad minera, fortalecimiento

de autonomías regionales e incluso el debate sobre el federalismo— dio marcha atrás. Todo se detuvo en un pacto entre liberales y conservadores para frenar la movilización indígena, mantener la Constitución Política anterior y modificar únicamente el lugar geográfico de la administración central del Estado.

En el plano internacional, este Estado definió las condiciones para la pérdida definitiva del Litoral, aunque con ciertas ventajas para los exportadores. La geopolítica del entreguismo se institucionalizó bajo el control de la oligarquía en el gobierno, desestimando las riquezas colectivas —materiales, geográficas y culturales— del conjunto de la nación. Se impuso la defensa del interés privado por encima del interés colectivo.

El trabajo comunal-obrero desplegado en el país se transfiere al centro capitalista una vez incorporado en la mercancía —plata u otros productos de exportación—. La contribución indígena transfiere excedentes tanto al Estado como al hacendado.

La sublevación liderada por Zárate Willka tuvo la capacidad de cuestionar el orden estatal, como prolongación militar de las luchas de los caciques apoderados en la década de 1880. La relación del bloque indígena-popular con el excedente se modifica formalmente con el cambio del patrón exportador de plata al estaño, pero no se alteran las bases estructurales de la explotación económica ni se detiene la usurpación de tierras.

El avance más significativo de la movilización indígena fue su expansión nacional, que logró cuestionar el poder oligárquico y que, a principios del siglo XXI, inspiró nuevas resistencias contra la usurpación de tierras y la demanda de derechos civiles y políticos.

Este sacudón social e histórico obliga a hacer un análisis que va más allá de la derrota del Ejército indígena a manos de la oligarquía unificada. Fue consecuencia de la traición de Pando y de los prejuicios de la casta señorial, como Bautista Saavedra, quien fuera el abogado defensor de los indígenas implicados en el célebre proceso de Mohoza, pero que a la postre se convirtió en el masacrador de Jesús de Machaca en 1921 (Chivi Vargas, 2008: 7).

También fue resultado de las condiciones de un Estado oligárquico en guerra contra las naciones indígenas, que consolidó una institucionalidad colonial, aunque no logró borrar la necesidad de inclusión efectiva de estas naciones indígenas, como se evidenciaría en la revolución de 1952 y en la constitución del Estado Plurinacional a inicios del siglo XXI. Asimismo, algunas medidas que el Estado implementaría posteriormente —como la educación indígena y el servicio militar como instrumento de ciudadanía— fueron demandas que emergieron con la rebelión de 1899 (Mendieta Parada, 2007).

El estupor ante la generalización de la movilización indígena impidió el reconocimiento directo del proyecto autodeterminativo e inclusivo que exigían las naciones originarias. Tampoco se estableció una relación crítica con los proyectos coloniales y dependentistas que se reafirmaron y prolongaron. Como demuestra Rodríguez, hacia finales del siglo XIX, esta clase social estaba materialmente anclada en la articulación

de los excedentes mineros y latifundistas, así como en la liquidez proveniente del comercio (2021: 114).

La adhesión de Willka al proyecto liberal contra un poder conservador injusto y fracasado fue parte de su proyecto autodeterminativo. Willka luchaba contra una fracción que había desatado una guerra contra las comunidades por la usurpación de tierras comunales. La democratización del Estado y la educación de las naciones indígenas fueron consignas centrales para las luchas del nuevo siglo y el camino hacia el desarrollo nacional: “A pesar de su incuestionable postración económica y social, de su inevitable proscripción, el indio no siempre fue ajeno a la vida política del país” (Condarco Morales, 1982: 53).

La necesidad de modernización y desarrollo propio de la nación no fue impulsada por las fracciones oligárquicas ni por la posterior producción de estaño, sino por las naciones indígenas. Esta fuerza histórica se mantuvo latente hasta la revolución de 1952, a la cual se sumarían las luchas de los sectores populares y proletarios, articuladas en torno a una creciente organización sindical.

3. La toma del cielo por asalto y su devolución mediante el MNR y la “ayuda estadounidense”

En 1952, la clase obrera –principalmente obrera y fabril–, junto a otros sectores populares urbanos y las naciones indígenas, asumidas socialmente como campesinas en aquel período, protagonizaron una insurrección popular armada con el apoyo de militares disidentes. Derrotaron al aparato represivo del Estado, que respondía a los intereses de los barones del estaño, y entregaron el poder al MNR, partido que había ganado las elecciones de 1951, sin poder asumir el gobierno debido al autogolpe de Mamerto Urriolagoitia, quien le entregó el gobierno a Hugo Ballivián y a una Junta Militar.

La clase obrera minera y fabril, que se fue constituyendo en la primera mitad del siglo XX, irrumpe en el escenario político por su capacidad organizativa y su protagonismo en el principal sector económico del país. El “campesinado” también atraviesa un proceso de fortalecimiento organizativo, que se traduce en su participación activa en la revolución. De manera complementaria, también emergen otros sujetos urbanos que pueden denominarse como proletarios,⁸ caracterizados por formas laborales complejas y más flexibles.

Se configura así un sujeto histórico que lidera una revolución capaz de transformar radicalmente el Estado y la sociedad. Se trata de un sujeto histórico múltiple, compuesto por varios sujetos sociales, pero con un liderazgo claro de la clase obrera, que actúa como fuerza de contrapeso al gobierno para impulsar medidas

8 El proletariado abarca a la clase obrera en todas sus condiciones, no solamente a aquellos obreros bajo contrato formal, sino trabajadores por cuenta propia, trabajo en talleres familiares, microempresas y otros.

nacionalistas en favor del país. Mientras tanto, el campesinado impone su movilización y demanda de tierras, aunque tras la revolución su participación política fue cooptada por el partido gobernante.

3.1. Guardatojos, chontas, arados, engranajes y talleres en la revolución de 52

Una expresión histórica y antecedente directo del sujeto histórico de la revolución de 1952 son los caciques apoderados. Estos representan una continuidad orgánica de la rebelión de Zárate Willka. La historia de Santos Marka T'ula, aunque no abarca la totalidad del movimiento de los caciques apoderados, es una reseña representativa que permite comprender lo esencial de esta forma de liderazgo indígena. Frente a la persistente usurpación de tierras dos décadas después de la Guerra Federal, Marka T'ula inició su caminar defendiendo los derechos de su ayllu Qallapa. Posteriormente, asumió la representación de varias comunidades de distintas regiones, llegando a ser apoderado a nivel nacional. Por ello, la represión contra su persona fue brutal e incesante, incluyendo varios encarcelamientos y la desaparición de documentos originales que eran la base de sus reclamos. Un dato simbólico es que sectores populares periurbanos se sumaron a su peregrinaje, reconociéndolo también como su apoderado, estableciendo una de las primeras articulaciones organizativas y políticas entre los márgenes urbanos y el movimiento indígena campesino.

Otro antecedente clave fue la rebelión de Jesús de Machaca, en la provincia Ingavi del departamento de La Paz, “una comunidad de ayllus sin penetración significativa de la hacienda hasta la república” (Choque Canqui, 1996: 25). Los abusos del corregidor y de los vecinos en el marco del sistema de hacienda y pongueaje provocaron una respuesta comunal autónoma, que durante algunas semanas funcionó como autogobierno. Bautista Saavedra, quien había sido abogado defensor de Zárate Willka, en su rol de presidente de la república no dudó en utilizar la fuerza militar para reprimir la rebelión, con ejecuciones y encarcelamientos sin garantías jurídicas. La rebelión se extendió desde Jesús de Machaca hacia Warina (Huarina), Jach'akachi (Achacachi), Wat'a (Santiago de Huata), Yunguyo (Perú), Janq'ulaymi (Ancoraimes), Karaphuku (Carabuco), Peñas (provincia Los Andes), Isquma (Escoma), Waychu (Puerto Acosta), Muqu Muqu (Mocomoco), Qaqayawiri (Caquiaviri), Qumanchi (Comanche), Quru Quru (Corocoro), Achuqalla (Achocalla), Cohoni, Lambate, Iru-pana, Chuñawi, Pariwaya, Sapahaqui, Luribay, Qaxsata, Q'aracatu (Caracato), Yacu (Yaco), Inkasiwi (Inquisivi), Musa (Mohoza), Sicasica, Umala, Qalamarka y Qollana. Las causas del levantamiento incluyeron la reivindicación de tierras y escuelas por parte del movimiento cacical, la identidad autónoma histórica de Jesús de Machaca, la expectativa de apoyo del gobierno republicano de Saavedra, el liderazgo local de Faustino y Marcelino Llanqui, dirigentes del lugar, y como detonante, la muerte de comunarios atribuida al corregidor.

El Primer Congreso Indigenal se realizó en 1945 bajo el gobierno de Gualberto Villarroel en Huarina, La Paz. Este evento fue un paso decisivo en la autoorganización de las naciones indígenas originarias y campesinas. La clausura de este Congreso estuvo marcada por cuatro decretos que sacudieron la estructura social de la época: remuneración de servicios no agrícolas, abolición del pongueaje y *mit'anaje*, instalación de escuelas rurales y preparación de un código laboral agrario. Sin embargo, la oligarquía de hacendados afiliada a la Sociedad Rural impidió su implementación y ejecutó a Villarroel (Céspedes, 2001). Dos años después, en 1947, se desencadenaron reacciones como reuniones y rebeliones rurales en haciendas de La Paz, Oruro, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija (Gotkowitz, 2011: 307).

A partir de este impulso, en las siguientes décadas emergieron las principales organizaciones indígenas y campesinas del país. Entre ellas destacan: el Movimiento Katarista, en 1960; la fundación de la CSUTCB, en 1979, con auspicio de la COB, que propuso la educación intercultural y Estado Plurinacional, en 1980; la Confederación Bartolina Sisa de mujeres campesinas; la CONAMAQ, en 1997, que luchó por la reconstitución territorial, la autodeterminación política y los derechos colectivos; la Federación Departamental de Regantes, en 1999, poco antes de la Guerra del Agua en Cochabamba, en abril de 2000; las federaciones de productores de coca en el Chapare; la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia, en 1971, con más de un millón de colonizadores de origen andino en tierras bajas; la CIDOB, en 1989, que representaba a pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía, denunciando abusos de empresas madereras, ganaderas y colonizadores; la CPMBE, en 1989, que organizó la Marcha por el Territorio y la Dignidad desde Trinidad hasta La Paz en 1990; la CIRABO, en 1991; la APG, en 1987; y el Movimiento Sin Tierra, en 2000, que ocupó tierras en el Gran Chaco-Tarija.

El movimiento obrero minero y fabril imponen una nueva concepción de nación en la Revolución del 52. Al día siguiente del 9 de abril de 1952, la guardia del Palacio Quemado estaba conformada por obreros fabriles armados que habían derrotado a las Fuerzas Armadas leales al Gobierno de Ballivián. Las medidas radicales del nuevo gobierno tenían un carácter nacionalista y una marcada influencia de la izquierda socialista. Se trataba de un gobierno de coalición entre el MNR y la COB, que asumía una perspectiva política obrerista. En este contexto, “la Asamblea Sindical se convirtió en la suprema Ley” (Zavaleta, 1987: 101).

La organización del movimiento obrero en Bolivia se remonta a principios del siglo XX, con triunfos estrictamente clasistas, como la lucha por la jornada laboral: “...en 19 de enero de 1924 se ha sancionado y promulgado a iniciativa del Ejecutivo, la ley (...) que establece la jornada máxima de ocho horas de trabajo, y fija condiciones para el trabajo de las mujeres y niños” (Presidencia República de Bolivia, 1925: 164).⁹

9 Véase Paucara, en este volumen, pp. 715-761.

A lo largo de su desarrollo, la clase obrera incorporó en su programa y en sus movilizaciones la lucha contra el saqueo transnacional, la explotación interna, y promovió activamente los derechos propios del proletariado (Lora, 1997).

Durante la fase de independencia de clase, se conforma la Federación Obrera del Trabajo (FOT), organización que tenía vinculación con el Partido Socialista, con una fuerte influencia marxista e, incluso, la adopción simbólica de la bandera roja (*ibid.*). Paralelamente, también se fueron organizando federaciones obreras en otros departamentos, como Oruro o Cochabamba. En este contexto, emergen figuras sindicales como Arturo Borda quien, en su calidad de dirigente de los trabajadores del área urbana, denunciaba la explotación a los mineros sobre el trabajo en los socavones, el trabajo infantil y femenino, las condiciones laborales en los hornos, los descuentos arbitrarios por seguridad social y la falta de servicios médicos (*ibid.*).

Luego del triunfo indiscutible de la clase obrera en abril de 1952, ese poder dual buscó asentarse en el cogobierno entre la COB y el MNR. Sin embargo, la ausencia de una organicidad política sólida y la falta de una estrategia de gobierno y control político del poder por parte de los trabajadores terminó cediendo definitivamente ante el protagonismo del MNR en el gobierno, con la pérdida paulatina y definitiva de la participación de los obreros.

Los golpes de Estado “gorilas” de la década de 1960 configuraron una fase de dura represión contra las protestas del movimiento obrero minero, lo que derivó en un apoyo determinante de este sector al Gobierno de Juan José Torres hasta su derrocamiento en 1971, por el golpe de Estado encabezado por el coronel Hugo Banzer.

Posteriormente, con la implementación del neoliberalismo, la clase obrera sufre un golpe que es determinante para su debilitamiento: mediante la promulgación del Decreto Supremo 21060 se “relocalizaron” (léase despidieron) a 20.000 mineros y 40.000 trabajadores fabriles, desplazando a amplios sectores del proletariado hacia el trabajo por cuenta propia, erróneamente calificado como “informalidad” por Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En términos del sujeto histórico, la Guerra del Chaco dejó una huella profunda en la generalización de un sentimiento nacional que emerge de las trincheras, de las incomprensibles derrotas político-diplomáticas y de las trampas y traiciones de las empresas petroleras. Las naciones indígenas, que lucharon en las mismas condiciones que otras clases en la defensa del país, intensificaron la exigencia de inclusión de su ciudadanía. Al mismo tiempo, pero de manera opuesta, otras clases sociales tomaron mayor conciencia de la importancia de la inclusión de las mismas en la ciudadanía plena.

El sujeto histórico del período estuvo constituido por un “bloque popular” no articulado orgánicamente, sino cohesionado en torno a la revolución y las conquistas sociales. Por una parte, la clase obrera y proletaria; por otro, el campesinado, que incluía a las naciones indígenas originarias, aunque estas no eran reconocidas como tales sino por su condición laboral en el trabajo agrícola. El proyecto que emerge de esta complejidad social fue el de un Estado formalmente nacionalista, que adoptó medidas democráticas

e inclusivas, pero que terminó subordinándose a las estrategias favorables al gran capital, en detrimento de los intereses de los sujetos que protagonizaron, materialmente, la revolución, con excepción de algunas medidas de corte social implementadas que fueron calificadas como un gasto público insostenible frente a la crisis del Estado.

3.2. El MNR, nacionalización del estaño y desnacionalización de la economía nacional-popular

El nacionalismo, como política pública, constituye una forma práctica de oposición a la dinámica de fuga de excedentes mediante la exportación constante de “capitales” originados en la explotación de recursos naturales propios. En contraste, el liberalismo –que históricamente ha gobernado Bolivia en sus distintas variantes– ha promovido la necesidad de capitales externos y condiciones favorables para su funcionamiento, presentándolos como piedra angular de una economía capaz de generar bienestar nacional. Sin embargo, esta visión terminó, empíricamente, en el saqueo sistemático de los recursos naturales, con beneficios exiguos para el conjunto del país. La medida central del nacionalismo fue la nacionalización de las minas.

El Estado surgido de la revolución de 1952 no logró consolidarse como un nacionalismo orgánico y soberano, ni como un Estado obrero autogestionario, a pesar del protagonismo de la clase obrera en el proceso revolucionario. Más bien, se configuró como un Estado democrático con políticas estatistas, cogobernado inicialmente por el MNR –partido de clase media con un programa alineado a los intereses de la élite boliviana– y subordinado rápidamente a la estrategia dependentista norteamericana, junto con la COB durante un breve período, alianza a la que se sumaría posteriormente el movimiento campesino.

En el plano económico, uno de los principales problemas posteriores a la revolución fue la inflación, que encareció el costo de vida entre 1952 y 1956, como resultado de la asfixia del circulante provocada por la respuesta internacional a la nacionalización. Para enfrentar esta situación, el gobierno aceptó la ayuda condicionada de Estados Unidos, que implicaba medidas de ajuste estructural que afectaron directamente a los trabajadores y sectores populares. Los fondos financieros llegaron acompañados del Programa PL-480, consistente en la “importación” de trigo proveniente de los cultivos excedentarios de Estados Unidos (Klein, 2002: 244).

Las nacionalizaciones fueron el principal instrumento de soberanía económica, pero fueron procesos complejos y con reacciones adversas que las hicieron retroceder. Un elemento clave para comprender las estrategias soberanas y autodeterminativas es la primera nacionalización del petróleo,¹⁰ resultado directo de la Guerra del Chaco, conflicto bélico internacional con impactos territoriales y económicos negativos para Bolivia, que estuvo provocado por múltiples factores, entre ellos la disputa intercapitalista entre corporaciones petroleras, como la estadounidense Standard Oil

10 Véase McNelly, en este volumen, pp. 157-207.

Company y la aglo-neerlandesa Royal Dutch Shell. Esto dio lugar a que se iniciara un proceso judicial contra la Standard Oil por diversos fraudes, el más grave de los cuales fue la exportación clandestina de petróleo a Argentina, que continuó incluso durante la guerra, desviando crudo hacia Paraguay. Otro perjuicio para el país fue la compra de petróleo para consumo nacional a precios elevados, sin que la empresa pagara las patentes ni las regalías establecidas: "...las regalías pagadas desde 1922 hasta 1936 alcanzaban la suma de 1.003.000 bolivianos, debiendo haber pagado en ese tiempo 3.202.000; la diferencia de 2.000.000 de bolivianos constituía el monto de la defraudación" (Almaraz, 1958: 96).

En 1937, la caducidad de las concesiones a la Standard Oil fue fundamentada en el incumplimiento del contrato original por parte de la empresa. Simultáneamente, se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), aunque la empresa extranjera respondió con presión internacional y bloqueo de créditos al país. El fallo de la Corte en favor del Estado boliviano jamás mencionó fraude, conducta criminal y antinacional, lo que permitió a la empresa exigir una indemnización de 1.750.000 dólares, pagada con el respaldo de los gobiernos de Quintanilla y Peñaranda. A pesar de estas presiones, YPFB logró cubrir el consumo nacional y alcanzar el autoabastecimiento en 1954 (Orgaz, 2005).

En el Informe Bohan¹¹ se puede evidenciar la subordinación de las políticas soberanas en torno a la explotación petrolera en Bolivia. Mientras el informe se refiere con pesimismo a la minería y se promueve la agricultura privada en el Oriente como eje de desarrollo, la industria manufacturera fue desestimada por su "poca esperanza de exportar". El petróleo, en cambio, recibió atención directa. Las recomendaciones del referido informe incluyeron: un sistema caminero, producción agrícola con riego, obras de infraestructura y desarrollo de campos petroleros probados. El estudio señalaba que uno de los principales obstáculos económicos de YPFB era el transporte, debido al alto costo de satisfacer la demanda interna (Misión Económica de los Estados Unidos, 1942). Unos años después, en una de sus obras más importantes, Sergio Almaraz advertiría sobre el riesgo de que Bolivia perdiera su última riqueza natural: "La última riqueza en trance de perderse es el petróleo (...) La pérdida de poder soberano, de la real soberanía política de una nación, facilita el saqueo y éste, a su vez, determina una mayor opresión política" (Almaraz, 1958: 287).

El avance inicial de la nacionalización del petróleo, que luego fue neutralizado, abrió paso a un nuevo ciclo de saqueo, que no hubiera sido posible sin la operación combinada de empresas extranjeras y banqueros: "Por efecto de la Misión Kemmerer y por los múltiples créditos contratados con Norteamérica, especialmente el empréstito 'Nicolaus', todas las instituciones recaudadoras y de control económico fiscal se encontraban en manos de los norteamericanos" (Sarabia Irusta, 1988: 58).

El 31 de octubre de 1952, tras la creación de la empresa estatal semiautónoma COMIBOL, se nacionalizaron las minas pertenecientes a los grupos Patiño, Hochschild

11 El Informe Bohan, conocido como Plan Bohan, fue un estudio elaborado por una comisión técnica estadounidense liderada por el economista Merwin Bohan. Consistía en el análisis de la estructura productiva de Bolivia y la propuesta de estrategias al Gobierno boliviano.

y Aramayo. Cabe destacar que la nacionalización no fue una propuesta original del MNR en su programa de gobierno pues, ya en 1927, Tristán Marof había planteado “tierras al pueblo, minas al Estado”. Asimismo, la Tesis de Pulacayo de 1946 proponía la toma de minas por los trabajadores, y el PIR había formulado explícitamente la nacionalización en su programa de 1940, presentando incluso el proyecto de Ley N° 286/1949, que no fue aprobado. En los hechos, se trató de una reversión de las minas, la expropiación de sus instalaciones y la entrega de su administración y operación a COMIBOL, con control obrero mediante delegados en cada mina nacionalizada. La propuesta de la COB de no pagar indemnización no prosperó.¹² El pago de indemnizaciones limitó el funcionamiento promedio de las minas e impidió el crecimiento de su producción. Ante esta crisis, Víctor Paz Estenssoro argumentó que había llegado el fin del ciclo del estaño.

En 1897, Bolivia exportaba 3.808 toneladas inglesas de estaño; en 1899, esa cifra se triplicó llegando a 9.427 toneladas, y para 1913 alcanzó las 28.500 toneladas. La minería del estaño, que emergió tras la crisis de la plata a inicios del siglo XX, se concentró en cuatro minerales principales: estaño, cobre, zinc y plomo, explotados por mineros privados hasta 1952.

...en este período puede decirse que el país sostenía a las empresas mineras y no a la inversa. La participación del estaño en las exportaciones subió de 40,97% en 1900 a 73,32% en 1913, la exportación se orientaba principalmente al Reino Unido. Su contribución al Tesoro Público resultaba, como tantas veces se ha dicho, irrisoria: no llegaba al 11% de los ingresos totales del fisco... (Peñaloza, 1985: 76 y 96).

Durante la crisis de 1929, el estaño representaba el 73% de las exportaciones totales, el 13% de los ingresos fiscales y solo el 6% del valor total exportado. El 58,84% de las exportaciones correspondía al grupo Patiño, el 10,04% a Hochschild y el 26% a Aramayo (*ibid.*: 96). Entre 1913 y 1924, la empresa de Simón I. Patiño repartió más de 35 millones de dólares oro entre sus accionistas, es decir, 17 veces el capital invertido (Querejazu en *ibid.*: 160-161).

Para comprender la debacle de la minería del estaño tras la revolución de 1952, algunos datos son reveladores. En 1949, los tres grupos mineros empleaban a 17.990 trabajadores; en 1955, COMIBOL empleaba a 34.500. La producción de estaño cayó de 34.662 toneladas con ley de 3,91% en 1950 a 23.484 toneladas con ley de 2,37% en 1955. Las exportaciones bajaron de 137.754.436 dólares en 1952 a 97.769.566 en 1955. En 1960, las defensas sindicales representaron una pérdida de 375.000 dólares. La flexibilización de la disciplina laboral, la ineficiencia administrativa, la escasez de insumos, la falta de nuevos yacimientos, tecnología y energía eléctrica, así como problemas en la gestión de las pulperías mineras y huelgas frecuentes, contribuyeron a las grandes pérdidas de COMIBOL. Aunque se realizaron inversiones importantes

12 Véase Limache, en este volumen, pp. 491-548.

para implementar una gran fundición estatal (véase Almaraz, 2009), no se obtuvieron resultados prácticos (Guzmán, 1969: 353-356).

En cuanto a la diversificación minera, uno de los problemas persistentes ha sido la transferencia de la producción de oro a manos privadas. El volumen pasó de 67 kilos en 1952 a 2.220 kilos en 1961, más de la mitad producida por la South American Gold.

En 1947, el capital declarado por los grupos empresariales era de 19,89 millones de dólares (Patiño), 22,20 (Hochschild) y 4,71 (Aramayo), totalizando 46,80 millones de dólares declarados al Banco Central de Bolivia en la memoria del mismo año. La indemnización pactada fue de 19,6 millones de dólares, aunque el monto efectivamente pagado según el plan de minería de 1963-1964 fue mayor: 22.126.300 dólares. Aparentemente la indemnización fue menor al capital nacionalizado, sin embargo, tomando en cuenta las ganancias netas y el valor total de las exportaciones desde principios de siglo –y descontando los impuestos– los beneficios netos obtenidos por estos grupos fueron enormes. Es fundamental recordar que los recursos naturales pertenecen al Estado boliviano; los privados pueden beneficiarse de su explotación, pero el beneficio para el Estado debe ser, como mínimo, equitativo.

A esto se suman los empréstitos estatales que favorecieron al sector minero, como el de 1924 bajo el Gobierno de Bautista Saavedra, otorgado por el Anglo-South American Bank y Glyn Mills and Co. de Londres, testaferros de Patiño. Este empréstito, garantizado por Patiño, financió infraestructura logística para sus operaciones, como el ferrocarril Potosí-Sucre, mediante la emisión de 600.000 libras esterlinas en “Bonos de la República de Bolivia” (1925). En realidad, el empréstito fue otorgado por Patiño con la condición de que el Estado renunciara a legislar en materia impositiva minera (Peñaloza, 1985: 184).

En suma, los elementos comunes que hallamos entre la primera nacionalización de los hidrocarburos y la nacionalización de las minas son los siguientes: pago de indemnizaciones, bloqueo internacional, falta de capital para potenciar las empresas estatales, dificultad de acceso a créditos, precios y reservas internacionales adversos, ausencia de perspectiva gerencial soberana, falta de control social con visión política y no corporativa, y la burocratización sindical que elevó los *sunk costs*¹³ operativos. No obstante, también se promovieron políticas públicas sociales favorables a los trabajadores, que contribuyeron a la ineficiencia económica de las empresas estatales.

La Reforma Agraria tampoco fue una política programática propia del MNR, ya que una parte influyente de sus miembros pertenecía a la oligarquía gamonal. Fue una medida impuesta por las naciones indígenas originarias y campesinas, mediante la toma fáctica de haciendas y la amenaza de su generalización, lo que obligó al gobierno a promulgar la Ley de Reforma Agraria el 2 de agosto de 1953 y el Decreto Supremo N° 3471 el 27 de agosto del mismo año. La creación del Servicio Nacional de Reforma Agraria reveló que el 4,5% de los propietarios rurales del país poseía el 70% de la propiedad agraria cultivable, según el Censo de 1950.

13 Entendido como “costo hundido”, “costo irrecuperable”, “sobrecosto” o “costo marginal alto”.

Se distribuyeron 263.139 títulos de propiedad, alcanzando un total de 6.522.984 hectáreas. El sentido de la distribución buscaba transferir “la tierra a quien la trabaja”, reconocer la propiedad privada individual y abolir la servidumbre, objetivos que fueron efectivamente alcanzados. Sin embargo, otros objetivos –como el aumento de la productividad y la expansión del mercado interno nacional– no lograron concretarse de forma completa ni adecuada.

La ayuda estadounidense entre 1953 y 1963 no logró incrementar la productividad minera, pero “donó” su producción agrícola excedentaria, afectando gravemente la producción nacional de trigo,¹⁴ que cayó de 58.735 toneladas a 7.200 toneladas en ese período, mientras que las importaciones de harina aumentaron de 11.210 toneladas a 111.000 toneladas: “La importación de harina del extranjero no sólo ha limitado la actividad molinera de Bolivia, sino que ha significado para el país una reducción del volumen de empleo en beneficio directo de los países proveedores” (Taboada Calderón de la Barca, 1966: 226).

Por otra parte, los créditos al sector agrícola fueron dirigidos principalmente a terratenientes nuevos y antiguos del oriente, mediante dotación de tierras, apoyo en maquinaria, semillas, estaciones experimentales de investigación, nuevos cultivos y métodos de cultivo, represas, pozos, lechería y diversificación productiva. Junto a estas medidas, dos reformas estatales marcaron el período: la reforma educativa y el establecimiento del voto universal (Guzmán, 1969).

En este contexto económico e institucional, se forjan nuevas relaciones sociales al interior de la sociedad boliviana, subordinadas a formas más complejas de producción y distribución de la riqueza.

3.3. Relación quebrada del sujeto histórico y el excedente después de la revolución del 52

Desde principios del siglo XX hasta los primeros años de la Revolución de 1952, se produjeron transformaciones profundas en la estructura económica del país, marcadas por la evolución de los sectores de la minería, los hidrocarburos y la agricultura. El potencial de movilización popular, junto con la ausencia de un proyecto económico con autonomía de clase en el marco de la revolución, determinó sus límites estructurales.

La crisis de la alianza MNR-COB se manifestó en las tensiones derivadas de la crisis económica, pero el punto definitivo de inflexión en esta dualidad de poder fue la estabilización monetaria de 1956. Esta medida fue presentada por el MNR como una forma de “explotación justa” del Estado-patrón hacia los trabajadores para superar la crisis. Con esta política, se desvaneció la ilusión del control obrero sobre las empresas mineras estatales. La segunda confrontación decisiva ocurrió en el Congreso de Colquiri, organizado por el MNR, que exacerbó los conflictos entre mineros

14 Véase Velásquez, en este volumen, pp. 209-262; y Ramos, en este volumen, pp. 263-326.

y campesinos. Desde los sindicatos de Ucureña, Achacachi y el Norte de Potosí, se socavó el rol del sector minero como contrapeso social frente al Estado.

Posteriormente, ante las adversidades surgidas de la revolución, el movimiento campesino impulsó el Pacto Militar-Campesino como estrategia para promover la llegada de los indígenas al poder, en alianza con el Ejército liderado por Juan José Torres. Algunas fracciones del movimiento indígena extendieron esta alianza a gobiernos como los de Banzer, García Meza e incluso Gonzalo Sánchez de Lozada (Montañez Pico, 2024: 11).

Con la Reforma Agraria, el reconocimiento de la tierra como propiedad individual –sin respetar las lógicas comunitarias– insertó a aproximadamente dos millones de productores al mercado agrícola nacional en el occidente. Sin embargo, estas políticas no fueron acompañadas por proyectos de tecnologización que permitieran mejorar las condiciones de producción. Se entregaron cerca de seis millones de hectáreas de tierra cultivable a productores campesinos, familias y comunidades indígenas y se liberaron más de treinta millones de hectáreas para que el Estado diera origen a un nuevo latifundio en el oriente, el cual se consolidaría en las siguientes décadas, especialmente bajo gobiernos dictatoriales.

Por su parte, el sector empresarial agroindustrial asentó su influencia directa en la vida política y económica del país entre 1971 y 2005, consolidando una burguesía oligárquica que controlaba el poder político desde Santa Cruz (Vargas Vega, 2003; Ferreira, 2010).

La gestión económica en la Revolución del 52 fue contradictoria y tuvo muchos obstáculos. Frente a la crisis de la minería del estaño, fue en la producción de petróleo donde el Estado y la economía nacional buscaron apoyo. Sin embargo, también se consolidó un modelo entreguista de Estado, basado en exportaciones bajo desventajas estructurales, endeudamiento condicionado políticamente y fuga sistemática de excedentes al exterior. En este contexto, “la nación sobrevive como un *factum*, disperso, consistente e inédito en las clases nacionales” (Zavaleta, 1990: 65).

Víctor Paz Estenssoro, considerado por muchos como el mejor estadista de Bolivia, sostenía que los recursos obtenidos de la producción minera impulsarían la industria, la educación, el transporte y otros sectores. Sin embargo, “un año después de la nacionalización de las minas empezó el desastre (...) se había equivocado el economista y las minas administradas por el Estado daban pérdida, el trabajo laboral decayó” (Marof, 1997: 245). Los objetivos de la revolución no fueron acompañados por un gobierno soberano: “La nacionalización de las minas se convirtió en un negocio y la reforma agraria en demagogia. Al final de todo, subsiste la pobreza del pueblo” (*ibid.*: 11). El excedente apropiado por “latifundistas y el gran capital minero, vinculado directamente con el imperialismo, eran sus expresiones fundamentales” (Zavaleta, 1990: 67).

El fracaso del proyecto nacionalista y la subordinación del proyecto nacional se expresaron en: a) la conducción por un partido de clase media; b) el carácter reformista y favorable al imperialismo de su programa; c) la insuficiencia de un programa efectivo de desconexión internacional indígena, popular y nacional; d) la política económica de

los “entregadores”, que endosaron una soberanía capaz de trazar objetivos nacionales y mejorar las condiciones de negociación con el exterior (Zavaleta Mercado, 2013).

El Estado nacionalista fracasó como proyecto soberano del pueblo boliviano, pero fue exitoso como estrategia estadounidense de subordinación de la economía y la política nacional a los intereses del capital extranjero. Esto es lo que explica la continuidad estructural entre el nacionalismo y el neoliberalismo. Las dictaduras militares funcionaron como forma de transición entre ambos modelos, facilitando la transferencia de intereses, riqueza estatal a las transnacionales, y tierras a los nuevos latifundistas, quienes consolidaron el negocio agroindustrial. Por ello, la implementación del modelo neoliberal culminó en un fracaso, debido a la privatización y el entreguismo de las riquezas nacionales, así como por la acumulación de una situación de despojo y atraso estructural, heredado de siglos anteriores y prolongado en el tiempo.

En términos económicos, con la revolución de 1952 se consolida un Estado que vive de la renta de sus recursos naturales, alternando entre períodos de explotación privada predominante y momentos eventuales de producción estatal o contratos de operación con privados. A esto se suman procesos de industrialización en fases larvarias, relativamente poco influyentes en el conjunto de la economía, pero con un grado relativo de soberanía que permite mejorar las condiciones de negociación y el cobro de impuestos a operadores privados mediante contratos.

4. Irradiación de logros económicos desde un proyecto del bloque indígena-popular en 2003

La denominada “Guerra del Gas” del 2003 fue el resultado de la confluencia de varios sectores sociales que se aglutinaron en torno a una misma agenda que fue madurando con la crisis del modelo neoliberal y el fracaso de sus promesas. Al mismo tiempo, esta agenda rescataba un proyecto histórico ancestral que reivindicaba territorio, liberación, soberanía, inclusión, identidad. Puede afirmarse que este levantamiento, con su capacidad propositiva de establecer un proyecto histórico explícito a través de la Agenda de Octubre y su futura constitucionalización, quizás fue la síntesis de proyectos y movilizaciones anteriores.

El neoliberalismo implicó la privatización y transferencia de empresas estatales al sector privado nacional e internacional, la apertura para la explotación de recursos naturales, la regulación sectorial y la reforma de pensiones (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018). Este modelo no preveía el potenciamiento del sector privado nacional, tal y como señala Horst Grebe: “la política de capitalización estuvo orientada, sobre todo, a atraer capitales extranjeros. En ningún momento se pensó que dicha medida tendría que haber potenciado al capital nacional” (2009). Por su parte, en “la caída de la dictadura militar, la poderosa Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) lanzó un llamamiento público en favor de la democracia, empero una vez posesionado el gobierno democrático de Siles Zuazo, la CEPB se le enfrentó

permanentemente” (Morales, 1993: 23). El crecimiento de la informalidad en Bolivia fue una consecuencia directa y prevista por el modelo neoliberal; una herencia que no se soluciona con la “formalización”, debido a que en el mundo entero existe una tendencia contraria, sino con políticas económicas de orientación social (Muriel, 2018).

Pero como todo proceso histórico que incluye y supera fases anteriores, también encuentra sus propios límites, vinculados a las dificultades del ciclo específico de inicios del siglo XXI, lo cual representa retos para ciertos aspectos comunes de un proyecto histórico que viene de muy atrás y continúa proyectándose hacia el futuro.

4.1. Composición orgánica y política del bloque: acumulación política intensiva y extendida

La causa principal del colapso del modelo neoliberal, que provocó un desastre social en Bolivia; fue una política de entreguismo y negación de la soberanía nacional. Esto empujó a los gobernantes de esa época –Banzer, Tuto Quiroga y, pocos meses después, Sánchez de Lozada– a profundizar la estrategia de expropiación de excedentes a las clases indígenas, trabajadoras y populares: “Ni siquiera reconocen la realidad en la que vivimos los llamados despectivamente ‘indios’, pese a que somos el sostén de la prefabricada Bolivia” (Quispe Huanca, 2013: 121).

En menos de dos décadas, no solo faltaban recursos para sostener el Estado neoliberal, sino que este dejó de enviar excedentes al centro capitalista, lo que dificultó el acceso a nuevos créditos. En esta situación, se decidió profundizar la privatización, pero ya no de empresas estatales, sino de recursos naturales como el agua. En 2003, el modelo neoliberal colapsó económicamente y fue interpelado políticamente por una gran movilización que comenzó en el altiplano paceño y se extendió por todo el territorio nacional. El sujeto histórico de este período hereda las luchas obreras e indígenas-campesinas, y se gesta en la más grande unidad y articulación de movilizaciones del campo y la ciudad en torno a una agenda común contra el bloque político de partidos tradicionales, que usaron la democracia para implementar un modelo impuesto desde afuera con graves consecuencias para el pueblo.

Tras la Guerra del Agua en Cochabamba y en Achacachi, el ascenso político de la movilización en el altiplano aymara fue creciendo, radicalizándose y delineando una agenda nacional, denominada “Agenda de Octubre” de 2003. La expresión inmediata de la movilización fue la extensión territorial de los bloqueos en el altiplano paceño en los años 2000 y 2001, liderados por la claridad política de Felipe Quispe Huanca “El Mallku”, quien, como principal ejecutivo de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), no solo planteaba una demanda campesina, sino, sobre todo, una demanda autodeterminativa de las naciones indígenas: “Su ideal se expresa en un proyecto que parte de la comunidad como una particularidad india universalizable” (Macusaya Cruz, 2014: 99).

El cerco a La Paz de Tupak Katari, recapitulado por Felipe Quispe, se confirma como un mecanismo para visibilizar la importancia del campo en la ciudad, de la

producción agrícola para la subsistencia, y del cerco cultural indígena a las ciudades mayoritariamente mestizas, representado por Sáenz (1980), a través de la figura del “aparapita” como una sombra silenciosa y constante de una identidad detrás de la existencia urbana “deshabitada” (Quiroga, 1995). Mientras tanto, la identidad obrera y trabajadora, diversa y plural, emerge de esta hibridación cultural y de la reconfiguración del mundo laboral en Bolivia como efecto del neoliberalismo.

Los reclamos sociales, sindicales y antiimperialistas frente a los impactos de la crisis económica trascendieron las causas coyunturales, revelando una característica estructural del capitalismo: su condición colonial en América Latina y Bolivia. Esta consistía en un modelo dependiente, forjado durante casi dos siglos, basado en la producción de materias primas para exportación y la explotación del trabajo obrero, indígena-campesino y de otros grupos, incluido el trabajo del cuidado (Chávez, Quiroz y Mokrani, 2010), y otras formas no mercantiles exprimidas por el capital mediante mecanismos económicos y extraeconómicos.

La organización aymara tuvo que fortalecer su estructura para resistir el envío de tropas del Ejército por parte del gobierno. Se organizó lo que se denominó “Cuartel de Kalachaka”, en Achacachi, donde se concentró el núcleo principal de la resistencia a la represión, sin abandonar la movilización y los bloqueos en todo el altiplano aymara, los yungas y los valles.

El Gobierno de Gonzalo Sánchez, posesionado a finales de 2002, implementó un impuesto a los ingresos, lo que provocó protestas de sectores populares,¹⁵ incluso de policías, que se amotinaron y terminaron enfrentándose a las Fuerzas Armadas en lo que se denominó “febrero negro” (Cabezas Fernández, 2006). Desde entonces, se profundizó la crisis y el debate sobre la necesidad de enfrentar y transformar el modelo neoliberal. En octubre de 2003, estalló la Guerra del Gas en El Alto, liderada por la CSUTCB, FEJUVE-El Alto, COR-El Alto y FUTE CRA, entre otras organizaciones. La causa del levantamiento fue la secuencia de la masacre perpetrada por el gobierno en Sorata y Warisata, supuestamente para permitir el desplazamiento de turistas atrapados por los bloqueos aymaras en la carretera. En medio del conflicto, y con la maduración de meses anteriores, se fue configurando con más claridad una “agenda” que iba más allá de la renuncia presidencial: exigía la nacionalización de los recursos naturales y la convocatoria a una Asamblea Constituyente para cambiar la orientación excluyente y entreguista de la Constitución Política del Estado.

La demanda política no tenía una dirección centralizada; los tres grandes líderes de esa época –Felipe Quispe, de la CSUTCB; Evo Morales, del MAS-IPSP; y Oscar Olivera, de la Coordinadora del Agua en Cochabamba– tenían gran influencia, pero no lograron constituir una dirección única y articulada. Otras movilizaciones entre 2000 y 2003 incluyeron la resistencia en Sacaba contra el gobierno de Tuto Quiroga por el cierre del mercado de la coca, la reversión de minas y el conflicto por el cerro Posokoni en Huanuni.

15 Véase Castellón, en este volumen, pp. 549-614.

Tras la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada, se instauraron gobiernos de transición que culminaron con el triunfo electoral del MAS-IPSP, como resultado de la articulación de las distintas fracciones indígenas, trabajadores, izquierda, intelectuales y otros sectores. En 2006, el gobierno entrante implementó las principales medidas de la “Agenda de Octubre”, lo que le permitió mantener un apoyo indígena y popular sostenido, aunque según Cúneo, citando a Pablo Mamani, el líder debió ser Felipe Quispe; por eso, “la salida intermedia, que es Evo, fue muy estratégica para sectores de la clase media, moderada, ilustrada, liberal, que tuvieron el miedo de que la indiada se les fuera por encima, que es lo que Quispe planteaba” (Cúneo, 2011: 51).

Durante un gobierno con base social en el bloque indígena y popular, estos sectores orientaron gran parte de su capacidad dirigencial a la gestión pública, ya sea como funcionarios o como gestores de proyectos locales. La movilización se mantuvo durante la Asamblea Constituyente, pero luego decayó, y la capacidad organizativa fue absorbida por la burocracia estatal. Para 2019, se evidenciaba molestia, confusión y desorganización incubadas durante un largo período. Entre 2020 y 2024, estas debilidades se profundizaron y se expresaron de forma más triste en la división del MAS-IPSP y sus consecuencias económicas.

La Agenda de Octubre, presentada en términos generales, fue la expresión clásica de un proyecto histórico de los sectores indígenas y populares. Pudo alumbrar medidas soberanas y traducirse en importantes cambios sociales y económicos. Sin embargo, también fue abandonada en su radicalidad esencial, reemplazada por proyectos con aspiraciones reformistas y modernizadoras utópicas, con un carácter de clase contrario al bloque popular, e insostenibles en el tiempo. El sujeto histórico participó por primera vez en la gestión del Estado de manera directa en temas locales, e indirecta y muy parcialmente en temas estratégicos.

4.2. Soberanía: base de la economía plural y la orientación social-productiva del Estado

La reducción a un Estado mínimo y su quiebra con el modelo neoliberal dan lugar al surgimiento del Estado Plurinacional, inicialmente desde la “Agenda de Octubre” y, posteriormente, desde la Asamblea Constituyente (Schavelzon, 2013). Con una histórica participación plural, este nuevo Estado reconoce como base de la sociedad la plurinacionalidad existente y la importancia de defender soberanamente los recursos naturales para su aprovechamiento social por todo el pueblo boliviano.

Esta agenda, a diferencia del nacionalismo de 1952, articulaba a todos los actores sociales interesados en participar en la construcción de un Estado propio. Por ello, la recuperación de los excedentes generados por la explotación de recursos naturales y su redistribución social de mercado mediante medidas estatales de equilibrio constituyen la estrategia principal. Los cambios institucionales del Estado fueron radicales: se transformó su carácter de república a Estado Plurinacional. En los años de decaimiento del modelo, con la reducción de reservas de gas, se evidencian las debilidades del liderazgo

político en esta gestión, principalmente la ausencia de participación política directa, la falta de impulso a la producción nacional estratégica (exploración de nuevas reservas) y la debilidad en el proceso de desarrollo de una industria transformadora con valor añadido.

En términos económicos, este Estado continúa dependiendo de la renta de los recursos naturales, avanza en la producción mediante empresas estatales, pero no logra consolidarlas plenamente. Tampoco establece la participación efectiva y legítima de los sujetos revolucionarios en el poder político, cediendo ante un caudillismo que termina por suplantar al bloque popular, con el culto a una figura que impulsó un programa político antiimperialista, pero cuya modernización económica coincide con el fortalecimiento de la agroindustria y las grandes empresas.

La Agenda de Octubre de 2003 fue la base ideológica y política, el proyecto histórico, que llegó a constitucionalizarse posteriormente. En el ámbito económico, la nacionalización de los hidrocarburos se consolidó como la piedra angular del nuevo período estatal. La estabilidad política y los efectos inmediatos de esta medida multiplicaron por diez los ingresos del Estado hacia finales de 2006, marcando una ruptura con el modelo neoliberal y una refundación simbólica de la institucionalidad inaugurada en 1825. La meritocracia, las imposiciones externas y la tradición burocrática cedieron parcialmente ante las necesidades fácticas, como la creatividad indígena-popular con contenido nacional y la adaptación del Estado a una sociedad urgida de transformaciones. Las instituciones económicas dejaron de aplicar las recetas del FMI para orientarse hacia una gestión centrada en las necesidades internas del Estado boliviano.

El presupuesto estatal registró un superávit histórico entre 2006 y 2013, impulsado por la exportación de gas en volúmenes crecientes y bajo precios favorables (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2023: 17). El Estado abandonaba su rol de “mendigo”, superando la imagen de Carlos Mesa solicitando apoyo internacional para pagar aguinaldos: “Sabe maestra, maestro, le pago una parte de su salario gracias a la limosna internacional que recibo cuando extendiendo la mano” (5 de octubre de 2004).

El secreto de este resultado excepcional fue la soberanía alcanzada por el pueblo boliviano y el Estado, que delinearon e implementaron parcialmente un modelo económico propio. Su objetivo fundamental fue fortalecer al país y llevar bienestar a toda la población sin excepción.¹⁶ Las principales características de esta economía fueron: crecimiento económico sostenido, inversión pública, gasto social, fortalecimiento del mercado interno, tasa fija de cambio, bolivianización del sistema monetario y políticas sociales inclusivas.

Durante este período, la tasa de crecimiento del PIB se mantuvo por encima del 4,1%, salvo en 2009 debido a la crisis mundial y 2019 por la crisis política interna. El PIB aumentó 6,5 veces respecto a 2005, y el PIB per cápita creció 3,5 veces (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2023).

Bolivia se posicionó entre los países con menores tasas de inflación. El Estado, como actor principal en la economía, se expresó en la inversión pública, motor del crecimiento económico por su impacto inmediato en la dinamización de la economía

16 Véase Montenegro, en este volumen, pp. 615-680.

y, a mediano plazo, por la creación de condiciones para la producción, el comercio y los servicios. La formación bruta de capital se multiplicó por seis en el presupuesto nacional consolidado y por 10 en el público, mientras que la inversión pública creció en 4,5%. El ahorro interno se multiplicó por 10, al igual que la cartera bruta, y la mora se redujo del 16,5% en 2002 al 2% en los últimos 12 años. La recaudación tributaria se convirtió en una fuente clave de ingresos, reflejando el crecimiento económico. Las regalías y transferencias a gobiernos autónomos y universidades aumentaron en 3,5%, y la deuda pública se redujo del 67,1% del PIB (1985-2005) al 21,3% en el período 2006-2022 (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2024).

Desde las rebeliones de principios del siglo XXI los logros económicos indiscutibles y valorados, incluso por las instituciones financieras internacionales, tuvieron un secreto: el proyecto histórico indígena y popular basado en la soberanía económica.

Como antecedente, la segunda nacionalización de la Gulf Oil, que no fue producto directo de una movilización, se realizó en 1969 con la recuperación total de las riquezas gestionadas por dicha empresa, asentada en Bolivia como consecuencia de la aplicación del Código Davenport de 1955,¹⁷ el cual también fue abrogado ese mismo año. El principal motivo fue que, además del proceso de desnacionalización que implicó la aplicación de este Código durante el gobierno del MNR, Barrientos, en su gobierno dictatorial, interpretó que dicho Código incluía también el gas, y creó la empresa Gas y Petroquímica mediante el Decreto Supremo 8093, que facultaba a YPFB a adquirir toda la producción. Con ello, el gas pasó a ser propiedad de la Gulf, y el Estado boliviano quedó como simple comprador (Orgaz, 2005: 112). En las negociaciones, prevaleció la posición de la empresa, que no renunció ni a su capital ni a la propiedad sobre lo que consideraba sus reservas, lo que derivó en una indemnización de 78.622.171 millones de dólares a favor de la transnacional, a ser pagada con el 25% de las exportaciones en un plazo máximo de 20 años. Finalmente, durante la dictadura de Banzer, se anuló la nacionalización y se impusieron los contratos de operación, estableciendo un modelo de explotación en el que la empresa estatal participaba de forma secundaria, sin que se destinaran recursos para su fortalecimiento, manteniéndose el 11% de regalías departamentales y el 19% de impuestos (Mariaca, 2009: 15).

En sujeción al mandato popular de la Agenda de Octubre de 2003, mediante el Decreto Supremo 28701 “Héroes del Chaco”, en 2006 se llevó a cabo la tercera nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia, tras un largo período de desnacionalización por políticas de apertura y liberalización derivadas del Consenso de Washington, que habían convertido la industria hidrocarburífera boliviana en un sector dependiente de empresas transnacionales. El principal mecanismo de esta nacionalización fue la modificación de los contratos. Según Mirko Orgaz, “la nacionalización es un proyecto político de los países por su independencia y soberanía nacional, un proyecto económico básico para la viabilidad de las naciones empobrecidas; una cuestión nacional

17 Informe de evaluación de las reservas, criticado por subestimar las reservas y los argumentos de pago de indemnización a la Standard Oil.

antiimperialista y un proyecto de poder” (2005: 25), por lo que la modificación de contratos no constituía una nacionalización plena. El aporte principal fue el grado de soberanía alcanzado, que permitió renegociar los contratos sin pagar indemnización, mantener cierto nivel de producción y exportación. De forma complementaria, se produjo una diversificación económica expresada en el aporte sectorial al PIB, que generó un fuerte componente de dinamismo del mercado interno.

4.3. Un ciclo virtuoso de recuperación de excedentes

Las demandas inmediatas, impulsadas por la profundidad de la crisis y la acumulación política de los sectores sociales, se proyectaron hacia la conquista de transformaciones políticas, institucionales, económicas, sociales e incluso culturales que, si bien no eliminaron las causas estructurales del conflicto de clase, lograron estremecer las estructuras conservadoras del Estado. En el ámbito económico, la recuperación de los excedentes se convirtió en una de las pocas fuentes legítimas para superar la crisis y proyectar un nuevo período histórico (Almaraz, 1958).

El bienestar social en Bolivia ha sido resultado de la correlación de fuerzas políticas contenidas en el seno de la sociedad, por lo que los beneficios obtenidos por los sectores populares y las naciones indígenas, bajo la forma de redistribución de ingresos, fueron conquistados mediante la lucha social y la transformación del Estado. El proyecto histórico, de forma relativa, consiguió parcialmente sus objetivos.

En cuanto a la institucionalidad general, con la transformación radical del contenido del Estado –contrariamente a su debilitamiento anunciado por la oposición ante el cambio del sistema democrático basado en el sistema partidario– se fortaleció en todas sus dimensiones: económica, política, institucional, técnica y democrática, cumpliendo roles efectivos y no siendo únicamente una superestructura formal en su condición de Estado aparente. En el período plurinacional también se produjo un fortalecimiento de las autonomías de las Entidades Territoriales. La institucionalidad económica se fortaleció como consecuencia de la incorporación de la pluralidad organizativa en la estructura económica soberana, aunque este aspecto ha sido el de menor avance y enfrenta numerosos retos. Por ejemplo, frente a la importancia de la economía comunitaria –no en términos de valor monetario, sino estratégicos de la economía real–, su potencial heredado, aunque vigente y en proceso de desintegración, no ha recibido el apoyo suficiente (Gosalvez, 2010).

Entre los resultados sociales más notables del proceso económico en este período cabe mencionar los siguientes: el aumento del empleo como consecuencia del crecimiento económico, la estabilidad macroeconómica, el incremento efectivo de los salarios, el gasto social en educación gratuita, la cobertura parcial de derechos laborales para trabajadores por cuenta propia –como la seguridad de corto plazo a través del Seguro Universal de Salud–, el subsidio para madres y niños menores de dos años, el bono para atención médica de mujeres embarazadas, y el pago universal de la Renta Dignidad a personas adultas mayores.

Por otro lado, la oligarquía, con una composición diversa en este período, comenzó a desarrollar sectores minoritarios de una burguesía agroindustrial diversificada, propietaria de medios de comunicación, de producción preindustrial de alimentos, de servicios y comercio, así como de propiedad terrateniente sobre la tierra y parte de los recursos naturales.

Otra característica subjetiva de este período es la continuidad del crecimiento acelerado de la clase media, que se disparó con el neoliberalismo como una clase sumida en la informalidad, pero en situación de pobreza, junto con la migración sostenida del campo a la ciudad.

Juan Antonio Morales asegura que el modelo neoliberal no favoreció ni contó con la adhesión del empresariado nacional: “las reformas neoliberales de fines del siglo XX no tuvieron una aceptación generalizada ni aun entre los empresarios nacionales, a pesar de que se les asignaba el protagonismo del modelo” (2021: 136). Si el empresariado nacional, en general, no se sumó al modelo, fue porque resultaba desfavorable para la producción nacional y beneficiaba al capital transnacional.

Este período arrojó resultados económicos y sociales positivos, con un desempeño sin precedentes de la economía nacional.

En el plano social, ya para 2019 eran evidentes aspectos que influyeron en la crisis del Estado Plurinacional. Según Orellana, esta fue resultado de la derechización del “proceso de cambio”, al priorizar políticas para sectores de la clase media alta (2020: 135). Por otra parte, en esa crisis política, los sectores conservadores de oposición generaron la reacción de los sectores indígenas y populares debido al ataque a la wiphala y a la pollera, como lo señala Carlos Macusaya en su libro *En Bolivia no hay racismo, indios de mierda* (2020). Se reitera así la falta de participación efectiva y social del sujeto histórico en la vida constitucional, como la principal causa de la crisis de este período. Aunque significó un avance respecto a los tres períodos anteriores, esta sigue siendo la gran debilidad que atraviesa todos los ciclos históricos.

5. Mayor entropía del poder en dirección de la democratización de la energía indígena y popular

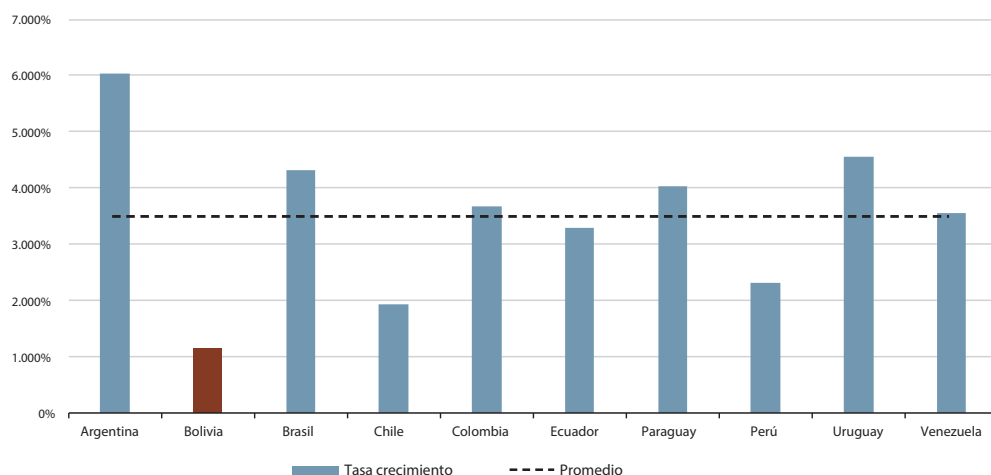
En la historia de los 200 años de economía boliviana, han confluído distintos grupos sociales y se han presentado diversas situaciones en una realidad dinámica que se consolidó sobre las energías sociales y las correlaciones de fuerzas que se enfrentaban o complementaban entre sí. La historicidad del sujeto presenta problemas múltiples y una amplia diversidad social y económica, representando una infinitud de posibilidades y direcciones en la evolución temporal de los acontecimientos. Sin embargo, el contenido de su subjetividad histórica reside en el sentido que otorga a esta complejidad, a partir de la crítica de las condiciones que decide afrontar mediante su praxis, para transformarlas o canalizar su energía en el intento de mejorarlas.

En la narrativa de este proceso, a través de este constreñido texto, se plantea la necesidad de una síntesis articulada en la dinámica misma de los componentes con los que se ha abordado cada uno de los cuatro hitos históricos.

Todos los países de la periferia capitalista, denominados como “subdesarrollados”, “en vías de desarrollo”, “tercermundistas” o “dependientes”, enfrentan problemas estructurales que les impiden desarrollar su economía al nivel de los países ricos y capitalistas. Sin embargo, Bolivia ha registrado los niveles más bajos de desarrollo entre los países de la región, una atrofia social y económica provocada no por falta de recursos, trabajo, interés o voluntad, sino por políticas erráticas y persistentes de una clase enfocada en someter y excluir a las mayorías para beneficio sectorial y propio.

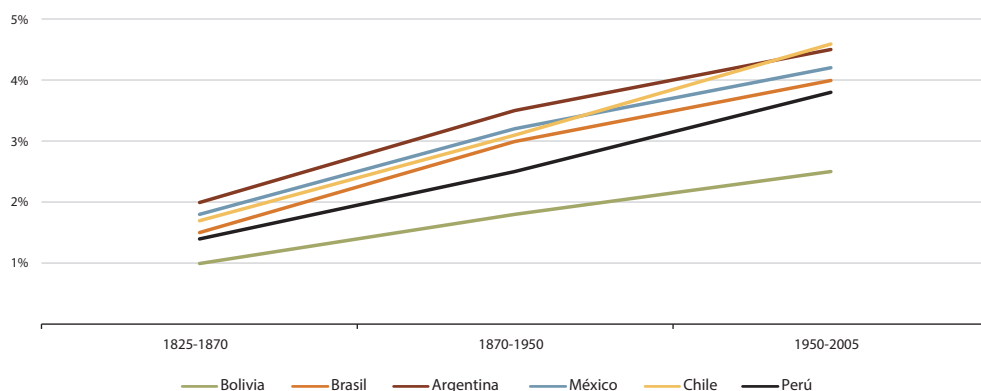
Para comparar la evolución de la situación de algunos países, existen indicadores biológicos, psicológicos, sociales, culturales, económicos, productivos y otros, que permiten establecer relaciones entre la evolución política, los niveles de inclusión democrática y el desarrollo humano (Turchin, 2023). La gran mayoría de estos indicadores constatan una situación desventajosa para Bolivia. Aquí se presentan los más generales para una síntesis global, comenzando por la evolución de la tasa de crecimiento poblacional en los 200 años, que expresa una catástrofe demográfica en un país tan extenso y con tantos recursos naturales.

Gráfico 2: América del Sur, crecimiento poblacional (1825-2025)



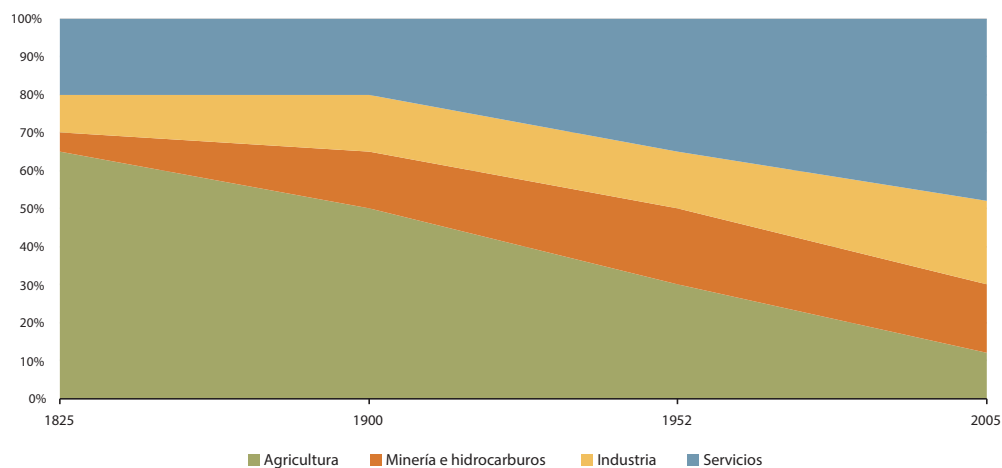
Fuente: Elaboración con base en Asociación Española de Historia Económica (Yáñez et al., 2012).

El escaso crecimiento económico de Bolivia en comparación con los países vecinos se debe a varios factores e implica la concurrencia de múltiples sectores. Por eso, se debe realizar un balance muy objetivo para salir de esta espiral histórica de obstáculos e impedimentos al desarrollo.

Gráfico 3: Bolivia, Argentina, México, Brasil, Perú y Chile: Tasa de crecimiento del PIB, 1825-2005

Fuentes: Elaboración propia con base Maddison, A. (2001), *The World Economy: A Millennial Perspective*. OECD Publishing.

Asimismo, la composición sectorial histórica del Producto Nacional también refleja un bajo nivel de industrialización. Las políticas se han limitado a continuar con una matriz de desarrollo estancado y permanente.

Gráfico 4: Bolivia, composición porcentual del PIB por sector, 1825, 1900, 1952, 2005

Fuente: Thorp (1998), *Progreso, pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina en el siglo XX* (para minería e industrialización); Bulmer-Thomas (2003), *La historia económica de América Latina desde la Independencia* (sector servicios); CEPAL (2005), *Estadísticas por país*.

En suma, en este documento hemos tratado de establecer las limitaciones y obstáculos económicos e institucionales para cada período. También analizamos la participación de los actores sociales sus derrotas y limitaciones. En la producción de historicidad de estos actores, hemos rescatado su aporte objetivo a la economía

y a la construcción de la nación y del Estado, como un elemento que proyecta una mirada positiva de la historia, no solo una de fracasos. Este sentido positivo es el que ha permitido la difuminación paulatina y regulada del poder político, pasando de una oligarquía excluyente a la incorporación de varios grupos sociales en diferentes períodos: sus derechos ciudadanos, mejores condiciones de vida, propiedad sobre la tierra y propiedad general sobre los recursos.

Entre los mecanismos clave en la construcción de la historicidad de los sujetos, identificamos la movilización social, las rebeliones, la participación en guerras entre ejércitos de las fracciones de la oligarquía, la producción constante de valores de uso y la generación de excedentes entregados como renta, la organización sindical y las nacionalizaciones. A partir de 2005, se añadió un nuevo mecanismo: la participación relativa en la gestión de gobierno, indirectamente en el Estado central y directamente en los gobiernos departamentales, municipales y autonomías indígenas.

A partir de este nuevo contexto, se presentan nuevas responsabilidades y nuevos retos. La modificación sustancial de los actores sociales también se expresará en nuevos sujetos con necesidades y capacidades para proponerse proyectos emancipadores, autodeterminativos y liberadores. El contexto internacional se encuentra en un punto de inflexión del orden global, en el que se abre un escenario multipolar que exige estrategias internacionales más precisas y eficaces por parte de los países. Este reto solamente se podrá alcanzar con soberanía, un elemento anhelado transversalmente por el sujeto histórico.

Bibliografía

- Almaraz, S. (2009). *Obra completa*. Bolivia: Plural editores.
- Almaraz, S. (1958). *Petróleo en Bolivia*. La Paz: Editorial Juventud.
- Asamblea Legislativa Plurinacional. (2018). *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales (1985-2005)*, Tomos 1, 2 y 3. La Paz: Editorial del Estado.
- Aranzaes, N. (1918). *Las revoluciones de Bolivia*. La Paz: La Prensa.
- Arnade, C. (1957). *The emergence of the republic of Bolivia*. Gainesville: University of Florida Press.
- Arnade, C. (1982). *La dramática insurgencia de Bolivia*. La Paz-Bolivia: Librería Juventud.
- Bairon Castillo, M. (2008). *Historia de Charcas-Bolivia Tomo I. De Tiahuanacu al final de la guerra bolivariana (1830)*. La Paz: Carrera de Economía-UMSA.
- Barragán, R. (2009). "Hegemonías y 'Ejemonías': las relaciones entre el Estado Central y las Regiones (Bolivia, 1825-1952)". *Íconos*, 39-51.
- Cabezas Fernández, M. (2006). *¡A Chonchocoro! Testimonios de mujeres bolivianas afectadas por la "Guerra del gas"*. Barcelona: ACSUR.
- Cajías de la Vega, F. (1975). *La Provincia de Atacama 1825-1842*. Tesis de licenciatura Historia. La Paz: UMSA.

- Castro Torrez, M. (1809). “El reflejo y el espejismo: lenguaje político y difusión de las varias versiones de la mal llamada ‘Proclama de la Junta Tuitiva’”. *Anuario de Estudios Archivísticos y Bibliográficos*(22), 163-213.
- Céspedes, A. (2001). *El presidente colgado (6ta edición)*. La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Chávez, P., Quiroz, T. y Mokrani, D. (2010). *Despatriarcalizar para descolonizar la gestión pública*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Chivi Vargas, I. M. (2008). *Diagnóstico del Código Penal Boliviano desde la Pluralidad y el Pluralismo Jurídico*. Uru Uru Marka: Ministerio de Justicia.
- Choque Canqui, R. (2008). *Situación social y económica de los revolucionarios del 16 de julio*. La Paz: Gobierno Municipal de La Paz.
- Choque, R. (2017). *Pablo Zárate Willka y la rebelión indígena*. Bolivia: CIS.
- Choque, R. (1996). *Jesús de Machaca: La marka rebelde. Sublevación y masacre de 1921 (Tomo 2)*. La Paz: CIPCA-CEDOIN.
- Chukiwanka Kunturkanki, I. W. (2011). *Insurrección de indios y toma de Oruro. 10 de febrero de 1781. Acompañamiento temporal de los criollos contra el reino español hacia la restauración del Tawantinsuyu con Tupaj Amaru. Primer grito libertario de América*. Oruro: Gobierno Autónomo del Departamento de Oruro.
- Condarco Morales, R. (1982). *Zárate. El “temible” Willka* (2da. ed. revisada). La Paz: Imprenta Renovación Ltda.
- Congreso Jeneral Constituyente de la República Boliviana (1826). *Constitución Política del Estado*. Chuquisaca.
- Cúneo, M. (2011). “Felipe Quispe. El último Mallku”. *El Viejo Topo* 284, 51-57.
- Dalence, J. M. (1851). *Bosquejo estadístico de Bolivia*. Chuquisaca: Imprenta de Sucre.
- Diamond, J. (2013). *Armas, gérmenes y acero. Breve historia de la humanidad en los últimos 13 mil años* (2da. ed.). Ciudad de México : Random House-Mondadori.
- Fernández de Aponte, P. (1997). *Juana Azurduy de Padilla. La generala*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano.
- Ferreira, R. (2010). *Las logias en Santa Cruz, segunda parte 1994-2010*. Santa Cruz.
- Finot, E. (1998). *Nueva historia de Bolivia*. La Paz: Librería editorial Juventud.
- Gantier, J. (1973). *Doña Juana Azurduy de Padilla*. La Paz: Ichthus editorial.
- Gosalvez, G. (2003). *Subsunción formal y real del trabajo familiar campesino al capital. El caso de Chijipata Alta* (Tesis de licenciatura). La Paz: UMSA.
- Gosalvez, G. (2010). “Estructura y organización económica del Estado. Análisis y crítica en la nueva CPE”. En V. d. Plurinacional, *Miradas al nuevo texto constitucional*. La Paz: VPEP-UMSA, pp. 179-198.
- Gosalvez, G. (2022). “El brazo femenino de la fuerza de trabajo. Superar la irracionalidad patriarcal y capitalista”, *Correo del ALBA*. Obtenido de: <https://www.correodelalba.org/2022/04/05/el-brazo-femenino-de-la-fuerza-de-trabajo-superar-la-irracionalidad-patriarcal-y-capitalista/>
- Gosalvez, G. et al. (2025). “Desigualdad: crítica, colonialidad y feminismos”. En *La economía política de la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 19-64.

- Gotkowitz, L. (2011). *La revolución antes de la revolución. Luchas indígenas por tierra y justicia en Bolivia (1880-1952)*. Bolivia: Plural-PIEB.
- Grebe López, H. (mayo-junio de 2009). “Estado, mercado en Bolivia: una relación pendular”. *Nueva sociedad*(221). doi:ISSN: 0251-3552
- Guzmán, A. (1969). *Breve historia de Bolivia*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Hegel, G. (1968). *La filosofía del Derecho* (5ª edición). Buenos Aires: Editorial Claridad.
- Hegel, G. (1971). *Fenomenología del espíritu*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Klein, H. S. (2002). *Historia de Bolivia*. La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Klein, H. S. (2011). *Historia de Bolivia. De los orígenes al 2010* (4ta edición). La Paz: Librería Editorial G.U.M.
- Kloppenburger, J. R. (1988). *First the seed. The political economy of the plant biotechnology, 1492-2000*. New York: Cambridge University Press.
- Lofstrom, W. (2010). *La Presidencia de Sucre en Bolivia*. La Paz: Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Bolivia.
- Lora, G. (1997). *Obras completas. Historia del Movimiento Obrero Boliviano. Tomo XIX*. La Paz: Ediciones Masas.
- Macusaya, C. (2014). *Desde el sujeto racializado. Consideraciones sobre el pensamiento indianista de Fausto Reinaga*. La Paz: Minka.
- Macusaya, C. (2020). *En Bolivia no hay racismo, indios de mierda. Apuntes sobre un problema negado*. Bolivia: Jichha-Nina Katari.
- Mariaca, E. (2009). *Nacionalizaciones de los hidrocarburos en Bolivia. Memorias de Don Enrique Mariaca Bilbao*. La Paz: Jubileo.
- Mariátegui, J. C. (2007). *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.
- Marichal, C. (otoño-invierno de 1997). “Beneficios y costes fiscales del colonialismo: Las remesas americanas a España, 1760-1814”. *Historia económica*, XV(3), 475-505.
- Marof, T. (1961). *Revoluciones bolivianas, guerras internacionales y escritores*. La Paz: Librería editorial Juventud.
- Marof, T. (1997). *Radiografía de Bolivia*. La Paz: Ediciones El Amauta.
- Medinacelli, X. (2015). *Bolivia, su historia, Tomo III. Reformas, rebeliones e independencia 1700-1825*. La Paz: Coordinadora de historia-La Razón.
- Mendieta Parada, M. d. (2007). *De la alianza a la confrontación: Pablo Zárate Willka y la rebelión indígena de 1899 en Bolivia* (tesis de doctorado). Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Mesa, C. (5 de octubre de 2004). *Discurso a la nación*. La Paz.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2023). *Modelo Neoliberal vs. Modelo Económico Social Comunitario Productivo, Resultados. Economía Informa*, 3(11).
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2024). *Memoria de la Economía Boliviana Gestión 2023*. La Paz: Editorial del Estado Plurinacional de Bolivia.

- Ministerio de Hacienda (1863). *Memoria del Ministro de Hacienda presentada a la Asamblea de Bolivia*. Oruro: Ministerio de Hacienda.
- Ministerio de Hacienda e Industria de Bolivia (1929). *Memoria*. La Paz: Imprenta artística Ayacucho.
- Ministerio de Hacienda y Lara, José María (1832). *Memoria que presenta a la Soberana Asamblea de Bolivia el Ministro de Estado en el Despacho de Hacienda durante la Presidencia de Andrés de Santa Cruz*. s/r: Imprenta del Colegio de Artes.
- Misión Económica de los Estados Unidos (1942). *Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia; Plan Bohan*. La Paz: Misión Económica de los Estados Unidos.
- Montañez Pico, D. (09 de 11 de 2024). “Marxismo indio: raza y clase en el pensamiento indianista de Fausto Reinaga (1962-1974)”. *América Latina Hoy*, 1-16.
- Morales, J. A. (1993). *Política económica en Bolivia, después de la transición democrática de Argentina, Bolivia, Chile y el Perú*. La Paz: IISEC.
- Morales, J. A. (2021). “Estatismo del siglo XXI en el gobierno del Movimiento Al Socialismo”. En H. C. Boilvia, *Bolivia en el siglo XXI*. La Paz: Plural, pp. 135-161.
- Muriel, B. (julio, 2018). “El círculo vicioso entre elevada informalidad y baja productividad en Bolivia”. *Agenda Inteligentes para el desarrollo de Bolivia* (4). La Paz: INESAD.
- O’Phelan Godoy, S. (2012). *Un siglo de rebeliones anticoloniales. Perú y Bolivia (1700-1783)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Orellana, L. (2020). *La caída de Evo Morales, la reacción mestiza y el ascenso de la gente bien al poder*. Cochabamba: UMSS.
- Orgaz, M. (2005). *La nacionalización del gas. Economía, política y geopolítica de la 3ra nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia*. La Paz: C&C editores.
- Ovando Sanz, J. A. (1985). *El tributo indígena en las finanzas bolivianas del siglo XIX*. La Paz: Imprenta del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana.
- Pentland, J. B. (1826). *Informe sobre Bolivia* (Impreso en la Casa de la Moneda ed.). Potosí, Bolivia: Editorial Potosí.
- Peñaloza Cordero, L. (1983). *Nueva Historia Económica de Bolivia. Tomo 3*. La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.
- Peñaloza, J. (1985). *Nueva historia económica de Bolivia. El estaño. Tomo 6*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Peñaloza, J. (1987). *Nueva historia de Bolivia. Bolivia en el siglo XX. Tomo 7*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Presidencia República de Bolivia (1925). “La administración de Saavedra”. En G. Gosálvez, *Bolivia en el primer centenario de su independencia*. La Paz: Digitalizado GAMLP, pp. 161-167.
- Quiroga, M. (1995). *Los deshabitados*. La Paz: Plural.
- Quispe Huanca, F. (2013). *La caída de Goni. Diario de la “Huelga de hambre”*. Quillasuyu: Ediciones Pachakuti.
- Reinaga, F. (1969). *La revolución india*. La Paz: Partido Indio Boliviano (PIB).
- República de Bolivia (1887). *Presupuesto General de la República de Bolivia para el Año 1887*. Sucre: Tipografía del Cruzado.

- República de Bolivia (1900). *Presupuesto General para la Gestión Económica 1900*. La Paz: Imprenta del Estado.
- Robins, N. (1997). *El mesianismo y la rebelión indígena. La rebelión de Oruro en 1871*. La Paz: HISBOL.
- Rodríguez, G. (2021). *La acumulación originaria del capital en Bolivia 1825-1885. Ensayo sobre la articulación feudal-capitalista*. La Paz: Plural.
- Saenz, J. (1980). *Felipe Delgado*. La Paz: Editores Difusión Ltda.
- Saignes, T. (1990). "Historia de Cumbay". En T. Saignes, *Ava y Karai. Ensayos sobre la frontera chiriguano (siglos XVI-XX)*. En *OpenEdition Books*. La Paz: HISBOL, pp. 97-126.
- Sanabria, H. (1970). *Cañoto. Un cantor del pueblo en la guerra heroica. 2da edición*. La Paz: Ediciones Camarlinghi.
- Sanabria, H. (1979). *Breve historia de Santa Cruz*. La Paz: Librería editorial Juventud.
- Santos Vargas, J. (2016). *Diario de un comandante de la guerra de la independencia (1814-1825)*. La Paz: Biblioteca del Bicentenario de Bolivia.
- Sarabia Irusta, A. (1988). *¿Gas y petróleo para quién?* Cochabamba: FENACRE.
- Schavelzon, S. (2013). "Octubre y la Asamblea Constituyente, hoy". En *De regreso a octubre. La "Guerra del Gas", 10 años después* (págs. 105-116). La Paz: *Página Siete*-Editorial El Cuervo, pp. 105-116.
- Schelchkov, A. (2011). *Andrés Ibáñez y la Revolución de la Igualdad en Santa Cruz. Primer ensayo de federalismo en Bolivia, 1876-1877*. Santiago de Chile: Universidad de Santiago de Chile.
- Soruco, X., Plata, W. y Medeiros, G. (2008). *Los barones del oriente, el poder en Santa Cruz ayer y hoy*. La Paz: Fundación Tierra.
- Soux, M. L. (2008). "Tributo, constitución y renegociación del pacto colonial. El caso altooperuano durante el proceso de independencia (1808-1826)". En *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, XXIX(115), 19-48.
- Taboada Calderón de la Barca, J. (1966). *Economía boliviana, Tomo II (segunda parte)*. La Paz: Talleres Gráficos Bolivianos.
- THOA (2023). "El indio Santos Marka T'ula, cacique principal de los ayllus de Qallapa y apoderado general de las comunidades originarias de la República". En *Historia Oral Andina: Cuatro Textos Fundamentales*. Estado Plurinacional de Bolivia, pp. 27-62.
- Thomson, S. (2006). *Cuando solo reinasen los indios. La política aymara en la era de la insurgencia*. La Paz: Muela del Diablo editores.
- Trigo O'Connor d'Arlach, E. (2011). *Tarija en la independencia del virreinato del Río de la Plata 2da edición*. La Paz: Plural.
- Turchin, P. (2023). *End times. Elites, counter-elites, and the path of political disintegration*. New York: Penguin Press.
- Valencia Vega, A. (1962). *El indio en la independencia*. La Paz: Ministerio de Educación y Bellas Artes.
- Valle de Siles, M. E. (1990). *Historia de la rebelión de Tupac Catari 1781-1782*. La Paz: Editorial Don Bosco.

- Vargas Vega, J. D. (2003). *Proceso agrario en Bolivia y América Latina*. La Paz: CIDES-UMSA.
- Wankar (1978). *Tawantinsuyu. Cinco siglos de guerra qheswaymara contra España*. Chukiapu-Kollasuyu: Centro de Coordinación y Promoción Campesina Mink'a.
- Watherford, J. (2015). *El legado indígena. De cómo los indios de las américas transformaron el mundo*. La Paz: Banco Central de Bolivia.
- Wexler, B. (2002). *Juana Azurduy y las mujeres en la revolución Alto Peruana* (tercera edición). Sucre: Centro Juana Azurduy.
- Yáñez, C., Rivero, R., Badia-Miró, M. y Carreras-Marín, A. (2012). *La población de los países latinoamericanos desde el siglo XIX hasta el 2008. Ensayo de historia cuantitativa*. Barcelona: AEHE (Asociación Española de Historia Económica).
- Zavaleta Mercado, R. (2013). *Obra completa* (Tomos I, II y III). La Paz: Plural.
- Zavaleta, R. (1987). *El poder dual*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Zavaleta, R. (1990). *Bolivia: el desarrollo de la conciencia nacional*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Zemelman, H. (2005). *Voluntad de conocer. El sujeto y su pensamiento en el paradigma crítico*. Barcelona: Anthropos-IPECAL.

PARTE II

Núcleos esenciales en el análisis del devenir de la historia económica en Bolivia



Capítulo 3

La intermitente y contradictoria formación de un capitalismo atrasado y colonial en Bolivia: la llamada “acumulación originaria del capital”¹

Jorge Viaña Uzieda

Índice

Fundamentos para analizar el surgimiento y desarrollo del capitalismo en Bolivia	109
I. Historia del divorcio del trabajo vivo y la tierra	155
1. Ausencia del carácter dual del proceso de separación plena de trabajo y propiedad 1570-1952.....	115
2. Comunidades en la colonia y república, primera y segunda reformas agrarias 1874 y 1952	120
2.1. Haciendas: expansión 1570-1952 ocaso 1952-1956	120
2.2. Capitalismo agrario y proletariado agrario desde 1953.....	124
3. La intermitente y contradictoria formación del proletariado en Bolivia	125
3.1. Los indios varas y los indios de encomienda	125
3.2. Nacimiento y proyección del <i>minga</i> y el <i>mitayo</i>	126
3.3. La <i>kajcha</i> y la <i>corpa</i>	128
3.4. La fuerza de trabajo en el cuarto auge de la plata.....	130
3.5. La fuerza de trabajo en la era del estaño	131
II. La gestación del polo propietario (casta-clase) del capitalismo en Bolivia	135
1. Los límites de la producción por arriendos y la imposibilidad de la formación del capital fijo en el ocaso colonial	136
2. Hacendados, prestamistas y comerciantes en el ocaso colonial	138
3. Hacendados y mineros del cuarto auge de la plata	

1 Este capítulo está basado en “La llamada ‘acumulación originaria’ del capital en Bolivia (1545-1956)” (2000), tesis de licenciatura de Jorge Viaña Uzieda, disponible en: <https://repositorio.umsa.bo/xmlui/handle/123456789/19836?show=full>

y la inversión extranjera, 1860-1900	140
4. La era del estaño: Patiño, Hochschild, Aramayo y la transnacionalización de la economía boliviana, 1900-1952	144
5. El capital industrial no minero: fines de 1800 y los primeros 70 años del siglo XX	153
El desenlace de la llamada “acumulación originaria” del capital en Bolivia.....	154
Bibliografía	155

Índice de tablas

Tabla 1	Cantidad de trabajadores mineros empleados por año, según tipo de minería	133

Fundamentos para analizar el surgimiento y desarrollo del capitalismo en Bolivia

Concepto de acumulación originaria y premisas para su estudio en Bolivia

La llamada “acumulación originaria del capital” es el mejor concepto histórico-teórico que la economía clásica, desde Adam Smith hasta Marx, desarrolló para comprender el surgimiento histórico y las características específicas y esenciales de una particular forma de configuración de un modo de producción, circulación y consumo. El moderno capitalismo, que no es solo una “economía de mercado”, es mucho más –y a la vez menos– que solo eso: mercados. La configuración de los mercados es solo una consecuencia, un epifenómeno que requiere una explicación más profunda. Porque, además, los mercados existieron siglos antes del propio capitalismo, como resultado del desarrollo de las fuerzas productivas, de las divisiones sexuales y sociales del trabajo, y de las formas primarias de la propiedad privada.

La acumulación del capital presupone el plusvalor, y el plusvalor, por su parte, la producción capitalista; al tiempo que la producción capitalista presupone la preexistencia de masas de capital² relativamente grandes en manos de los productores de mercancías. Todo este proceso, por lo tanto, supone una acumulación “originaria”, previa a la acumulación capitalista, en el entendido de que aquella no es resultado del modo de producción capitalista, sino su punto de partida.³ Así, el dinero y la mercancía no son capital desde un primer momento, del mismo modo que tampoco lo son los medios de producción (en especial, la tierra) y de subsistencia. Todos ellos requieren ser transformados en capital. Esta transformación exige determinadas circunstancias coincidentes: es necesario que se enfrenten y entren en contacto dos clases muy diferentes de poseedores de mercancías. Por un lado, los propietarios de dinero y de medios de producción (en especial, la tierra) y de subsistencia, quienes valorizan los medios de producción –que aparecen como propiedad suya– mediante la adquisición de fuerza de trabajo ajena y, por otro lado, los trabajadores libres, vendedores de su propia fuerza de trabajo. Trabajadores libres en el doble sentido: que no estén incluidos directamente entre los medios de producción –como los esclavos, siervos, pongos, *mitayos*, etc.– y, a la vez, que tampoco les pertenezcan los medios de producción y consumo, como ocurre en las comunidades y la pequeña producción campesina. A esto Marx denomina “polarización del mercado de mercancías”, que ocurre cuando están dadas las condiciones fundamentales de la producción capitalista. La relación del capital presupone la escisión entre los trabajadores y la propiedad con respecto de las condiciones de realización del trabajo. Una vez establecida

2 Así como también de masas de trabajadores libres de vender su fuerza de trabajo.

3 Por eso, Adam Smith la denominaba *previous accumulation*; es decir, una acumulación previa que no es resultado del ciclo de autorreproducción y acumulación estrictamente capitalista, sino anterior.

la producción capitalista, el capitalismo no solo mantiene esta división, sino que la reproduce en escala cada vez mayor.

Hay un proceso que da origen a la relación del capital y este no puede ser otro que el proceso de escisión entre el trabajador y la propiedad de sus condiciones de trabajo. Este proceso, por un lado, transforma en capital y los medios de producción y subsistencia sociales (en especial la tierra) y, por otro lado, convierte a los productores directos (comunarios, pequeños campesinos, artesanos) en proletarios asalariados. La llamada acumulación originaria no es más que el proceso histórico de escisión entre el productor (comunario, pequeño campesino) y los medios de producción y subsistencia sociales. Esta acumulación aparece como “originaria” porque configura la prehistoria del capital y del modo de producción específicamente capitalista.

Por lo tanto, la acumulación originaria consiste en una serie de procesos históricos que tienen básicamente un carácter dual; por un lado, la disolución de las relaciones de producción⁴ que integraban a los trabajadores como parte de los medios de producción (esclavos, siervos, pongos, *mitayos*); y, por otro lado, la disolución de las formas de propiedad que ejercían los productores directos (comunarios, pequeños campesinos, artesanos) —es decir, la destrucción simultánea, aunque gradual y sostenida, tanto de las formas esclavistas, feudales o coloniales, como también de las formas de propiedad comunales, campesinas y artesanales.⁵

Primera premisa

El concepto de “acumulación originaria”, desarrollado por Adam Smith y usado por Marx para desarrollar el capítulo 24 del tomo I de *El Capital*, es el más apropiado para analizar el desarrollo del capitalismo. Consiste, fundamentalmente, en la configuración de una relación social de producción capitalista concreta, que supone la escisión entre los trabajadores y las condiciones materiales de realización del trabajo (medios de producción y medios de consumo), los cuales deben presentarse como propiedad del capital. Por consiguiente, se trata de un proceso histórico de escisión entre el productor y los medios de producción, constituyéndose en el fundamento de todo el proceso la expropiación que despoja de la tierra al trabajador. Este proceso puede tener un carácter más profundo o más superficial, adoptar diferentes formas y atravesar distintas etapas históricas, según las fases o momentos de la acumulación originaria en cada país. La acumulación originaria comprende toda una serie de procesos históricos de carácter dual; por una parte, la disolución de las relaciones esclavistas, feudales o coloniales; y, por otra, la disolución de las relaciones de producción campesinas y comunitarias. Es en ese sentido que Marx se refiere al “carácter dual de la acumulación originaria”, como se explicó líneas arriba.

4 Nos referimos a las relaciones de producción propias del esclavismo, el feudalismo y el colonialismo.

5 Concepto basado en Marx, 1975: 891, 893.

Para el caso de Bolivia, el dilema radica en que dicho proceso dual de disolución simultánea, tanto de formas coloniales (o feudales, esclavistas) como de formas comunales y campesinas, no ocurrió sino hasta 1956,⁶ y aún entonces, de forma muy parcial y limitada. Remontándonos al período colonial, desde 1570, con las reformas toledanas, las comunidades se fueron convirtiendo en haciendas en el sur y los valles. Casi tres siglos después, con la formación de la república, las comunidades se convirtieron en haciendas; transformación que se aceleró –en el altiplano norte, central y sur– con la derrota de Zárate Willka, en 1900, y hasta la Revolución de 1952.

Es a lo que se llamó “feudal burguesía”, que tenía un carácter más colonial que propiamente feudal, en razón de los sistemas coloniales de extracción de plata basados en la *mita*, pero implantados por el capitalismo mercantil español que, desde 1545, demandaba metales preciosos baratos. Por ello, no se puede hablar de burguesía en Bolivia sino hasta 1952, pues, más bien, se trataba de propietarios de haciendas insertos en una compleja articulación como comerciantes y prestamistas, quienes comenzaron a establecer un vínculo orgánico con el capital transnacional a partir de 1860. Por mucho que acumularan enormes fortunas, no constituían aún una burguesía moderna, debido a que persistía el componente colonial señorial, incluso bien entrada la época republicana.

Nunca en la historia de Bolivia se trató de destruir el poder hacendatario y gamonal, por lo que, a lo largo de siglos y bajo esas premisas estructurales, solo podía emerger un capitalismo atrasado, colonial y lánguido, que recién despegó a partir de 1952.

Segunda premisa

Como resultado de la primera premisa, se plantea que el desarrollo del capitalismo en Bolivia se produjo mediante procesos discontinuos y abruptos, con gérmenes de acumulación originaria que se formaban y se desmoronaban radicalmente. Se configuraron formas lánguidas de lo que Marx llama “subsunción formal del trabajo al capital”,⁷ con apenas algunos procesos limitados de subsunción real, es decir, de un capitalismo más desarrollado en los cuatro auges de la plata y en la

6 La peculiaridad de Bolivia –como se verá ampliamente en la presente investigación– es que se dieron procesos abruptos y profundamente incompletos y abigarrados de gérmenes de formación del capital fijo en los cuatro ciclos de la plata que, igualmente de forma abrupta, se disolvían en patrones coloniales y señoriales. En el ciclo del estío, desde la segunda y tercera década de 1900, cambió gradualmente este patrón, aunque solo se volvió sostenible desde 1952. De igual forma, en el lado de la formación del proletariado, los cuatro ciclos de la plata nunca pudieron llegar a configurar, de forma masiva, el trabajador libre “proletario” debido a una compleja articulación de las formas coloniales en el mismo proceso extractivo y, fundamentalmente, por la supervivencia de las comunidades y pequeños campesinos. Estos, además, al destruirse se van convirtiendo en haciendas, como se verá más adelante.

7 La subsunción formal o supeditación formal es la utilización y refuncionalización por parte del capital (comercial, usurario, industrial o financiero) de otras formas productivas no capitalistas en la perspectiva de succionar el excedente y la riqueza producida de forma no capitalista sin modificar sus bases materiales productivas, ni formas precapitalistas. Una explicación amplia de estos conceptos como un todo articulado y complejo que tiene varios momentos se puede consultar en Víaña, 2000: 131-142.

era del estaño; incluso, en esos sucesivos núcleos de formación del capitalismo en Bolivia, persistían la coacción extraeconómica y la colonialidad, sobre un mar de relaciones coloniales y semicoloniales. Por ello, la configuración de una sociedad capitalista –es decir, una Formación Económica Social (FES) capitalista– tardó más de 400 años en configurarse, con avances y retrocesos y bajo una forma “abigarrada” que no siguió una secuencia progresiva ni a tasas crecientes, a diferencia de lo que ocurrió en Inglaterra o en otros países capitalistas centrales. En esta línea, la aplicación de las categorías “subsunción formal” o “supeditación formal” y “subsunción real” del trabajo al capital, como totalidad compleja, abre la veta más importante para comprender y estudiar la acumulación originaria en Bolivia, y permite superar las interpretaciones simplistas, rígidas, unilaterales o mecánicas que han prevalecido en los estudios sobre esta temática, como las de Guillermo Lora o Gustavo Rodríguez, ambos autoidentificados como marxistas aunque cada uno a su manera.

Un capitalismo atrasado, dependiente y colonial –con particularidades y formas complejas, aunque articulado a un núcleo capitalista– emergió desde la década de 1940 y durante la posguerra mundial (1945). Este proceso, que tardó cuatro siglos en configurarse, solo logró sostener y consolidarse a partir de 1952, momento constitutivo en que por primera vez se destruyeron las formas coloniales, como el pongueaje y las haciendas, constituidas sobre la base de la destrucción de las comunidades registrada tras la derrota de Zárate Willka en 1899. Esto sucede de forma muy tardía, pero además sobre la base de la subsistencia de los pequeños productores campesinos en los valles y el sur del país. Aunque de manera incompleta, se registra entonces la destrucción simultánea (proceso dual) de formas coloniales-gamonales y de formas comunales campesinas.

Nace así un capitalismo atrasado, dependiente, colonial y lánguido. Se trata de una condición estructural de la economía boliviana, una malformación inscrita en su esencia genética que no se puede borrar ni superar. Entre 1860 y 1952, el capital transnacional incorpora a Bolivia al capitalismo dando lugar a una formación social atrasada y colonial; una formación económica social que combina amplias formas coloniales y precapitalistas con su núcleo extractivista capitalista, sin que este último logre nunca generalizarse por completo.

Tercera premisa

Ningún país del mundo llevó a cabo un proceso de transformación en país capitalista industrial –a partir de un proceso de acumulación originaria– en tan solo 50 años,⁸ como sostienen, para el caso de Bolivia, algunas interpretaciones, las cuales afirman

8 Y mucho menos en el caso de los países atrasados y dependientes de Latinoamérica, Asia, África e, incluso, de zonas del Este europeo, que tardaron más de 400 años en completar este proceso y, aun así, solo lograron ser países capitalistas atrasados de economía combinada y con rasgos coloniales profundos.

que esta transformación ocurrió en Bolivia entre 1825 y 1885.⁹ Ni siquiera Inglaterra, cuyo proceso es considerado el más clásico y rápido, experimentó una transición tan acelerada, puesto que tardó, al menos 250 años en desarrollar el proceso completo de expropiación a la iglesia, disolución de las formas feudales y, posteriormente, de expulsión de las comunidades y campesinos (gaélicos, etc.), desde finales del siglo XVII hasta mediados del siglo XIX, para formar la clase de arrendatarios capitalistas del agro, un proceso inexistente en Bolivia, tal y como se expone en la primera premisa.

El proceso dual de destrucción tanto de las comunidades y pequeños productores campesinos como de las formas feudales solo converge desde fines de 1700 hasta mediados de 1800. Recién entre 1790 y 1800 se agudiza la expulsión relativamente masiva de campesinos pequeños propietarios, y de forma más vigorosa también en una segunda fase, entre 1814 y 1825. Por ejemplo, el período final –después de siglos de expulsión de campesinos– de “despeje” de tierras comunales se consolida entre 1801 y 1831. En términos comparativos, hay que considerar que no es sino hasta 1850 cuando la mayoría de la población en Inglaterra era asalariada. En Bolivia, en términos cuantitativos –pero también cualitativos–, el proletariado nunca tuvo una importancia central, sino que emergió gradualmente después de la segunda y tercera década de 1900, alcanzando cierta centralidad recién en las décadas de 1940 y 1950. Incluso en ese período, el proletariado seguía siendo una ínfima minoría.

Por lo tanto, es un error creer que entre 1825 y 1885¹⁰ se dio el proceso de acumulación originaria con el cuarto auge de la plata.¹¹ Ni siquiera se podría decir que

9 Es el caso de la interpretación de Gustavo Rodríguez y la denominada articulación “feudal capitalista”, que pretende demostrar que la acumulación originaria ocurrió entre 1825 y 1885, cuando en realidad recién en ese período se inició la destrucción de las comunidades, pero en un largo proceso de conversión de las mismas en haciendas, hasta 1952. Por lo tanto, no se puede afirmar que en Bolivia haya ocurrido, en el período que señala Rodríguez, el fenómeno dual de destrucción simultánea de ambas formas, tal cual exige el desarrollo del capitalismo moderno. En consecuencia, también resultó inviable –a corto, mediano y largo plazo– la gestación del trabajador “libre en el doble sentido”: libre de relaciones de servidumbre o esclavitud, y “libre” de medios de producción y consumo. Pero, además, también fue inviable e insostenible la consolidación del lado propietario del capital, ya que los actores fueron hacendados, comerciantes, usureros y prestamistas, que acumularon de forma relativamente capitalista, pero gastaron de forma señorial. Es decir, no reinvertieron sistemáticamente en capital fijo, conformando una casta señorial, donde se aplicó la máxima de Zavaleta en referencia a que “el único negocio rentable en Bolivia es explotar a los indios”. En todo caso, ambos procesos –formación del proletariado y de la burguesía– recién empiezan a darse de forma sostenible en la era del estanco, y no en la de la plata, aproximadamente entre la década de 1920 y la Revolución de 1952, y solo ocurren bajo la forma de procesos parciales de subsunción formal, y procesos localizados y limitados de subsunción real –es decir, de forma muy limitada y precaria, hasta 1952–. Este es un núcleo decisivo para la comprensión de toda la historia económica de la actual Bolivia, que no ha sido trabajado seriamente.

10 Esto no quiere decir que lo que hoy es Bolivia no fuera gradualmente inserta desde 1545 (descubrimiento e inicio de la explotación del Cerro Rico de Potosí) en las necesidades del capital comercial español, que configuraba formas coloniales como la *mita*, el tributo, etc., a fin de satisfacer las demandas del capitalismo mercantil mediante la exacción a las comunidades indígenas. En ese sentido, fuimos incorporados en oleadas a estas lógicas y estructuras, y solo de manera gradual e intermitente se fue formando una FES capitalista, especialmente entre el cuarto auge de la plata y la era del estanco. Sin embargo, se trató de una FES capitalista con una malformación congénita, atrasada y colonial, precisamente por las características de este proceso de inserción al capitalismo mundial.

11 Si bien el proceso de expropiación de las comunidades indígenas recién se inicia con fuerza en el occidente donde persistió la *mita* entre 1860 y 1900, esta tendencia se agrava con la derrota de Zárate Willka en 1900. No se expropiaron las comunidades en la época liberal (1900-1925) para crear arrendatarios capitalistas en el campo, sino para consolidar haciendas dominantes que perdurarán hasta 1952 en el occidente del país. Por otro lado, en los valles del sur, la presencia de pequeños productores campesinos y haciendas es predominante. No existe ni siquiera un indicio del proceso dual que requiere el capital para liberar una masa de proletarios “libres” de medios de producción.

en las primeras décadas de la era del estaño ya existía un modo de producción capitalista sostenible, lo cual no ocurrió sino hasta después de 1952, de forma precaria e incompleta. Los dos ciclos (cuarto auge de la plata y era del estaño) contribuyeron, pero no fue sino hasta la década de 1940 y después de la revolución de 1952 cuando se articula una Formación Económico Social (FES) capitalista relativamente estable, con una cierta burguesía, un proletariado súper minoritario que solo perdurará hasta 1985, y un Estado capitalista que surge de un Estado pequeño burgués que arrastra la formación de una burguesía débil e intermediaria, tributaria del capital transnacional y bañada de hábitos señoriales y coloniales hasta la segunda década del siglo XXI. El Estado pequeño burgués que se vuelve burgués, que nace antes que la propia burguesía “nacional” según Zavaleta, está condicionado por su estructura de colonialismo interno y las imposiciones de las transnacionales de forma simultánea, según la interpretación de Zavaleta. Esta falencia se origina en una incompreensión en torno a cómo se desarrolla el capital, en especial en no comprender la acumulación originaria a partir de los conceptos de subsunción formal y real explicados en la premisa anterior, lo que deriva en una lectura errónea de los procesos y las cronologías del desarrollo del capitalismo en Bolivia.¹²

Todo esto se verá en detalle, desde la centralidad de la historia económica en la presente investigación, en sus dos grandes dimensiones: la formación de una “burguesía” señorial, colonial y tardía que parecía resistirse a nacer, a decir de Zavaleta; y la formación de un proletariado que en los cuatro ciclos de la plata apenas podía considerarse como tal, pero además se desvanecía en la nada al final de cada ciclo, hasta que recién en las primeras tres décadas de 1900 comienza a configurarse como belicoso y combativo, aunque sin referencias hacia una visión autodeterminativa ni hacia el autogobierno social de los trabajadores. Y, además, con la desventaja radical de ser absolutamente minoritario en términos demográficos.

12 En ese sentido, se retoma y aplica la máxima de Marx y Hegel según la cual *el proceso* de las categorías económicas (subsunción formal, subsunción real, acumulación originaria, capital, trabajo asalariado) expresan formas del ser que constituyen condiciones de existencia (Lukács, 1969: 5) y que en ese sentido son dinámicas.

I. Historia del divorcio del trabajo vivo y la tierra

Es por estos motivos que se ha dividido el estudio en dos grandes partes. Primero, la historia del divorcio entre el trabajo vivo y la tierra, mostrando la ausencia del carácter dual, tal como se explicó en la premisa uno. Esta primera parte, como se mencionó, muestra en primer lugar la inexistencia de ese carácter dual y la ausencia del desarrollo de los “arrendatarios rurales” que, en los países capitalistas centrales, se convierten en burguesía terrateniente. Y, en segundo lugar, la formación intermitente y contradictoria del proletariado en Bolivia, marcada por mecanismos de coacción complejos durante décadas y siglos, por la escasez de mano de obra permanente (mientras no se destruyeran simultáneamente las comunidades y las haciendas –proceso dual– no era posible consolidar el capitalismo), por la dependencia constante de los ciclos agrícolas comunitarios, incluso en las primeras tres décadas de 1900, en plena era del estanco. También por la importancia de la *kajcha*, la *corpa* y el *juqueo* en la época colonial y en toda la época republicana.

Y una segunda parte de este acápite aborda la inevitable y compleja gestación intermitente y lánguida del polo propietario (casta-clase) del capitalismo en Bolivia, marcada en la época colonial por los límites de la producción por arriendos y la imposibilidad de incrementar el capital fijo debido a la forma de gestión de la minería de la plata, básicamente como renta. En esta línea, se analiza también el papel central del circuito hacendal, los prestamistas y comerciantes en el ocaso colonial y en la época republicana, donde nunca se llega a configurar una clase de arrendatarios rurales capitalistas. Se destaca la importancia de la inversión extranjera en el cuarto auge de la plata para consolidar esas estructuras coloniales, funcionales a la acumulación capitalista, sin convertir esas tierras en una FES capitalista, sino en economías de enclave capitalistas. Asimismo, se examinan las particularidades de las castas señoriales y élites de mediados del siglo XX y el afianzamiento de una FES capitalista atrasada y colonial desde 1952. Pasemos a desarrollar las tesis fundamentales.

1. Ausencia del carácter dual del proceso de separación plena de trabajo y propiedad, 1570-1952

Para que exista capitalismo deben existir, de forma generalizada, trabajadores “libres”, tanto de relaciones de esclavitud, coloniales o feudales, como también “libres” de medios de producción, especialmente de la tierra.¹³ La famosa descampesinización –y a la vez desfeudalización o descolonización de las sociedades–, es condición para acceder a una modernización capitalista. En el caso de Bolivia, esto exigía –como se empezó a hacer desde las leyes de exvinculación de 1874– un proceso de descomunitarización de lo indígena, pero la destrucción de la comunidad indígena retrasaba

13 Por eso Marx, con ironía, denomina a este tipo de trabajador “libre en el doble sentido”: el proletario. Es decir, libre de relaciones de servidumbre o de esclavitud, pero también “libre” de medios de producción y de consumo, de tal forma que no le quede otra que vender su fuerza de trabajo como mercancía su fuerza de trabajo.

aún más las posibilidades de un desarrollo capitalista que no fuera del tipo de enclaves mineros de explotación colonial y semicolonial sin modernización, ya que las comunidades se convertían en formas hacendales coloniales de gamonalismo señorial. Además, no se dio una destrucción simultánea y equitativa de las formas coloniales y de las comunidades campesinas libres en los valles y el sur de Bolivia. La destrucción radical de las comunidades del occidente mayoritariamente sometidas a *mita* del altiplano central y norte tuvo lugar entre 1874 y 1952,¹⁴ transformándolas en haciendas y reforzando el precapitalismo. Nunca se planteó construir una sociedad “de iguales”, de iguales ante la ley, al menos formalmente. En Bolivia, este proceso de destrucción simultánea de ambas formas –de la comunal campesina, por un lado, y de la colonial-hacendal, por otro– tomó casi 400 años, y recién ocurrió de forma tardía desde 1952, aunque incompleta debido a la persistente presencia de pequeños campesinos, especialmente en el sur.

Recién desde 1952 se van destruyendo las comunidades indígenas sin que ello significara fortalecer las haciendas coloniales –como había ocurrido tradicionalmente– y de forma simultánea se trata de abolir el sistema hacendal, al menos en el occidente del país. Aunque parcialmente, esto implica una recampesinización o recomunitarización parcial. Pero incluso así, persisten en los valles y el sur extensas formas de campesinos libres y restos de comunidades, resultado de la destrucción temprana de las comunidades pretoledanas en la época colonial.

Paralelamente, la destrucción de las comunidades en el occidente después de 1952 derivó en el surcofundio. Por todas estas razones, en Bolivia hasta 1952 no se dio el proceso dual de destrucción de ambas formas¹⁵ –campesino-indígenas y coloniales-hacendales– de manera simultánea. Estas formas económicas, utilizadas sin ser destruidas por siglos por el capital para extraer excedentes, si son demasiado extendidas o significativas impiden el desarrollo de un modo de producción específicamente capitalista. Pasaremos en toda esta primera parte a exponer este complejo y paradójico proceso histórico, tal vez el más importante y determinante de la historia económica de Bolivia.

La columna vertebral y base para entender lo mencionado líneas arriba en Bolivia son los cuatro auges de la plata y la era del estaño, desde su descubrimiento por los españoles en 1545 (descubrimiento del Cerro Rico), que se describirán brevemente como base de todo el texto, y la relación de estos ciclos con las comunidades indígenas y su vital y definitoria importancia.

14 En los valles y el sur esto ocurrió en la primera época colonial, en especial las zonas que estaban exentas de la *mita*. Hasta la última época colonial, por ejemplo, para 1787, se consumó la extinción de la última red étnica que vinculaba los valles de Cochabamba con el altiplano.

15 Insistimos en que solo mediante la destrucción simultánea de las formas de pertenencia a estructuras productivas como la comunidad o el campesino libre –que Marx denomina “las formas más dichosas del trabajo vivo”– y, al mismo tiempo, de las formas coloniales, feudales o esclavistas –que Marx llama “las formas inferiores del trabajo vivo” (por razones evidentes: el ser humano es parte de los medios de producción y no es libre)–, puede viabilizarse la construcción de un modo de producción específicamente capitalista y estructuralmente viable.

Este núcleo esencial –la relación compleja entre las comunidades indígenas y la producción de plata y luego de estaño– es la columna vertebral de la historia económica y política de Bolivia, y en especial del surgimiento lánguido, contradictorio e intermitente del capitalismo colonial en el país. De ahí que, para empezar, bosquejemos los aspectos más importantes de esta relación.

Entre el Estado colonial y las comunidades o *ayllus* se estableció lo que Tristán Platt denominó “pacto de reciprocidad”.¹⁶ Se trató de un pacto jerárquico y de explotación que podría incluso recibir otro nombre, pero cuya idea esencial es válida, porque lo que lograba el Estado colonial era preservar la hegemonía y primacía de una minería de extracción durante toda la época colonial, explotando a los indígenas sin abolir nunca la *mita*, mientras que los indígenas preservaban sus tierras y territorios a costa de desangrarse por siglos en este “pacto”. El virrey Toledo incluso entregó títulos de propiedad a las comunidades. Hablamos de un “pacto” que la república rompió definitivamente desde 1874 y, particularmente, desde 1900 con la derrota de los Willkas en la guerra civil entre el sur terrateniente y el norte comercial, apoyado por Willka, quien a su vez fue traicionado por los supuestos “federalistas” paceños.

Dejando claro lo anterior como premisas básicas, volvamos a los ciclos de la plata y el estaño. Es de vital importancia entender las dinámicas de los ciclos de producción, porque son crecimientos bruscos y sostenidos que alcanzan un pico y fuerzan la incorporación masiva y compulsiva de mano de obra, seguidos por décadas o incluso siglos –como en la caída sostenida del segundo ciclo de la plata entre 1590 y 1750– de descenso gradual o abrupto en la producción. El resultado fundamental es la expulsión masiva y compulsiva de trabajadores (*mitayos*, *mingas*, etc.), hasta que las minas quedan como fantasmas en los momentos de menor producción. En las décadas –o incluso siglos– de caída, se expulsa a los trabajadores con la misma compulsividad con la que se los reclutó, quedando casi en nada la acumulación histórica de estos procesos. Es como un *boom* que colapsa en vacío, y luego vuelve a empezar desde cero con otro auge espectacular, para después de décadas o siglos regresar nuevamente a la nada o casi nada. Como el mito griego del castigo a Sísifo, así por siglos.

Como se verá en esta breve reconstrucción del núcleo de la economía boliviana de los últimos 400 años, especialmente entre 1750-1760, 1825-1830 y 1900-1905, años en los que la producción de plata alcanza sus peores niveles. Por lo tanto, al final de cada ciclo casi no hay trabajadores. Pero –y esto es igual de importante– tampoco se da la formación de lo que la economía conservadora llama “capital fijo” o inversiones duraderas en las minas, base material mínima para la existencia de una burguesía

16 Ese “pacto” –que, como en casi todos los aspectos de la vida colonial, se reprodujo en la época republicana bajo la forma de un colonialismo interno– persistió al menos hasta 1874. La ruptura de dicho pacto representó una ofensiva de la República que el Estado colonial jamás se atrevió a emprender: la destrucción sistemática de las comunidades, sus territorios y su legitimidad, a gran escala y de manera generalizada. Esto se explica por una razón sencilla: todo el sistema extractivo colonial dependía de la explotación y el uso funcional de las comunidades. En cambio, el colonialismo interno republicano resultó ser más radicalmente anti-comunitario. Aunque, paradójicamente, el Estado republicano también vivía de los indígenas, bajo la forma del tributo indígena al menos hasta casi el final de 1800.

modernizadora que destruya por igual tanto los lastres coloniales como las formas campesinas y comunitarias indígenas. Solo predominó lo antiindígena, pero no desde una perspectiva modernizadora capitalista, sino desde una lógica señorial y colonial. Esto empezó a cambiar gradualmente a lo largo de la era del estaño (1900-1985).

En estos ciclos a los que nos hemos referido, que constituyen la columna vertebral de la historia económica de Bolivia durante siglos, fueron atraídas masas enormes de trabajadores que, con la misma facilidad con la que fueron incorporados, fueron expulsados y se desvanecieron en las fases de caída de cada ciclo productivo. Además, estrictamente –nunca– en siglos se logró pasar a una reinversión sistemática, ni siquiera esporádica, en muchas de las minas, debido al sistema de relaciones de producción y propiedad, que se explicará ampliamente en la segunda parte del capítulo, impidiendo la formación de capital fijo¹⁷ y de una burguesía propietaria.

Pasemos a examinar con mayor detalle este proceso, ya que constituye el núcleo de las dos grandes partes en las que hemos dividido el presente texto. Es central tanto para las partes que hemos denominado: i) historia del divorcio del trabajo vivo y la tierra; ii) la gestación del polo propietario (casta-clase) del capitalismo colonial en Bolivia.

El primer auge de la plata¹⁸ tiene lugar entre 1545 y 1570 aproximadamente, previamente a las reformas toledanas. El pico de producción fue mínimo, la cantidad de trabajadores no fue significativa, y menos aún la formación de capital fijo en esos 20 años, en condiciones muy rudimentarias propias de la época. Además, los trabajadores eran una ínfima minoría y no se asemejaban al proletariado moderno.

Sobre esa base, en 1570 se inicia con las reformas toledanas –la *mita* en especial– el segundo, más largo e importante ciclo de producción de plata (Larson, 1992: 151), con 20 años de crecimiento sostenido hasta alcanzar el pico más alto en 1590. Desde 1578 se llevaban a Potosí 14.181 *mitayos* por año, cifra que fue reduciéndose gradualmente (12.000 *mitayos* para 1625) y más bruscamente desde fines de 1600 e inicios de 1700, época en la que solo se lograba reclutar entre 4.000 y 5.000 *mitayos* por año, apenas un tercio de lo logrado inicialmente. Luego de los 20 años de crecimiento constante (1570-1590), se inicia una caída sostenida de la producción de plata durante 150 años (1590-1740), hasta llegar a niveles mínimos similares a los del primer ciclo, aproximadamente en 1740.

Comienza entonces el tercer ciclo de crecimiento, entre 1740 y 1790 (50 años), seguido por una caída de 30 años hasta 1820. Desde 1805, y especialmente desde 1809

17 La Corona o Real Hacienda, verdadera dueña de las minas, se beneficiaba con el 43% de las ganancias; los “dueños” asentistas obtenían el 36%, y los azogueros arrendatarios el 20%, todo ello sostenido sobre la explotación de *mitayos* y *mingas* (Tandeter, 1992: 213). Esto explica que, durante toda la época colonial y la primera etapa republicana, nadie tuviera interés ni necesidad de invertir en las minas de forma sistemática y sostenida, e incluso muchas veces ni siquiera de manera esporádica. Es decir, una imposibilidad radical de formación de “capital fijo”. Este esquema de propiedad estaba basado en la inflación permanente de los arriendos que los azogueros arrendatarios pagaban a los “dueños” asentistas rentistas y a la Real Hacienda, quienes a su vez sustentaban sus ingresos en el recargo de tareas a los *mitayos* y *mingas*, o en la incorporación de más *mitayos*, incluyendo forasteros en la *mita*. En síntesis, la explotación de la plata funcionaba básicamente como una forma de “renta” de la tierra. Este tipo de producción y propiedad excluye estructuralmente la posibilidad de reinversión y de formación de capital fijo en la minería.

18 Las series y datos que se citan a lo largo de este acápite en relación a los cuatro ciclos de la plata provienen de: Larson, 1992: 39 y 151; Tandeter, 1992: 19 y 20; Mitre, 1981: 41.

con los 15 años de guerra y republiquetas, la producción llegó a un punto mínimo o casi inexistente, manteniéndose en ese nivel –equivalente al del primer ciclo– por otros 55 años, hasta aproximadamente 1875. Finalmente, se da el cuarto y más corto ciclo de la plata entre 1875 y 1905, con 20 años de crecimiento sostenido, alcanzando en 1895 una producción similar al pico máximo del segundo ciclo (1590). Luego, una caída sostenida de 10 años (1895-1905) hasta llegar nuevamente a niveles mínimos. Un tema central que se mostrará más adelante es la compleja combinación de formas coloniales y mercantiles que impedían la formación de un proletariado moderno.

Un resultado fundamental y funesto de más de 265 años de minería y cuatro ciclos de la plata es que, para 1900, solo se contaban 3.000 trabajadores en las minas de plata. Hasta inicios del siglo XX, no se había formado ni mínimamente un proletariado minero. Los *mitayos* claramente no eran proletarios, los *mingas* estrictamente tampoco, y menos los *yanapacus*. Además, por la importancia de la *corpa* y el *kajcheo*, estas formas fueron centrales en el cuarto auge republicano de la plata, lo cual se explicará más adelante.

Desde el auge del estaño en el siglo XX, comienza a consolidarse un proletariado, aunque en los primeros 30 años de 1900 persistirá un déficit permanente de fuerza de trabajo, con jornadas de 24 e incluso 48 horas en el Cerro Rico, y con rasgos marcados de colonialismo. Todo esto ocurre en las dos, incluso tres primeras décadas del siglo XX.

Cada ciclo traía trabajadores coaccionados o “voluntarios” en grandes contingentes, pero desaparecían masivamente con cada caída estrepitosa de la producción. Se reabsorbían en las comunidades o se convertían en forasteros comerciantes, yanconas de haciendas, o engrosaban los sectores artesanales, etc., fuera de las comunidades y dentro de las haciendas. Además, en los cuatro ciclos de la plata y en el ciclo del estaño –al menos, hasta 1925-1930– existía una escasez crónica de mano de obra, y la producción estaba condicionada por los ciclos agrarios.

El ciclo del estaño muestra un proceso que inicia en la década de 1900. Para 1910, se registra un crecimiento sostenido, pero entre ese año y 1929 crece de forma contradictoria, y en las décadas de 1930 y 1940 presenta comportamientos complejos condicionados por la Segunda Guerra Mundial. Se podría decir que entre fines de los años 1920 y la década de 1950 se conforma un proletariado más estable,¹⁹ aunque no

19 En el año 1935 se tenía aproximadamente más de 20.000 mineros, considerando la minería chica, mediana y grande. En 1940, la cifra ascendía a más de 35.000; en 1942, a más de 42.000; para 1950, se registraban 45.000 mineros; y en el año de la Revolución de 1952, los proletarios mineros superaban los 50.000 (Viaña, 2000: 229). Estos datos muestran un crecimiento sostenido de trabajadores mineros durante varias décadas, como nunca antes en la historia de Bolivia. Sin embargo, parecería que sin la Revolución de 1952, este proceso podría haberse desmoronado nuevamente, tanto en términos de cantidad de obreros como de formación de capital fijo, como ya había ocurrido en otros momentos históricos. Como también volvería a ocurrir a mediados de los años 80, con la relocalización de 1985, que significó el desplome y fin del tipo de clase obrera que se había formado desde inicios del siglo XX. Esto representó un nuevo ciclo de desproletarización en la Bolivia contemporánea. Y, lo más importante: este sí era un “proletariado” más cercano al concepto de proletariado moderno, que recién desde las décadas de 1920 y 1930 comenzó a configurarse. Estrictamente, en los cuatro ciclos de la plata no puede hablarse de un proletariado moderno, sino de una mezcla de formas de coacción colonial, otras formas de subordinación, y un asalariamiento híbrido e impuro.

consolidado sino hasta la llegada de la Revolución de 1952. Este es un momento crucial en la formación intermitente y contradictoria del proletariado en Bolivia, y por lo tanto, de la llamada acumulación originaria del capital.

Luego de la nacionalización de 1952, para el año 1962 la producción cae a la mitad, y en los años 80 se derrumba el precio del estaño a nivel mundial. En los años 50 y 60, se mantiene un promedio de 43.000 trabajadores mineros, para luego dar un salto a más de 75.000 a fines de los 60, y superar los 80.000 en los años 70. En 1985, la minería se desmorona con la relocalización y el despido de más de 30.000 mineros (Viaña, 2000: 229).

Vemos que los cuatro ciclos de la plata y el del estaño son períodos intempestivos de “proletarización” caótica e incompleta, muy coloniales y limitados por los hábitos y ciclos agrarios comunitarios, pero masivos, seguidos por rápidas y radicales “desproletarizaciones”, para luego relanzar otro ciclo de “reproletarización”, y así sucesivamente, hasta los años 30 y 40 del siglo XX, cuando recién se consolida una clase obrera minera joven, entre los años 20 y 70, como se mostró líneas arriba.

Hemos reconstruido brevemente los cuatro ciclos de la plata y el ciclo del estaño en su relación con la comunidad indígena, y las temáticas centrales vinculadas, porque constituyen la columna vertebral de la historia de Bolivia, y nos ayudarán –como se ha visto– a comprender la relación entre el desarrollo de las haciendas, las comunidades, y la formación intermitente y contradictoria del proletariado y del capital fijo en Bolivia. Pasemos a analizar lo mencionado.

2. Comunidades en la colonia y república, primera y segunda reformas agrarias 1874 y 1952

2.1. Haciendas: expansión 1570-1952 ocaso 1952-1956

Desde la fundación de la Audiencia de Charcas en 1561 y de Oropeza (Cochabamba) en 1574, junto con las reducciones de pueblos para la implementación de la *mita* en la década de 1570, se inicia la construcción de la centralidad de la minería y la *mita* en las zonas donde esta fue asignada. Paralelamente, y de forma complementaria, se produce la erosión de las comunidades indígenas, aunque de manera muy desigual, debido a la hegemonía y centralidad del poder de los mineros y de la Corona, que priorizaba la *mita* y la extracción de plata. Esto es lo que pasamos a explicar.

Desde 1570 hasta 1820, La Paz fue el centro de la vida comunal indígena; vivían allí más indígenas comunarios que en cualquier provincia del Alto y Bajo Perú (Klein, 1995: 23). Fue, además, la zona de mayor reclutamiento para la *mita* (*ibid.*: 24). La creación de la *mita*, el tributo en dinero desde 1573 (Antezana, 1992: 11) y la reducción de pueblos de indios iniciaron una hecatombe demográfica y una gradual erosión de las comunidades, especialmente en las zonas del sur y de los valles, mientras que se preservaron en algunas zonas de asignación de *mita*, como el altiplano central,

norte y sur de Bolivia. En 1680, el virrey La Palata ordenó el primer censo exhaustivo desde las inspecciones toledanas, con el objetivo de redistribuir la carga tributaria y la *mita* entre forasteros y originarios, y cerrar los caminos que los comunarios habían encontrado para escapar de la *mita* y el tributo. El censo reveló que la población indígena se había reducido en un 50% desde 1573; diez corregimientos del Alto Perú perdieron el 57% de su población indígena, y Cochabamba, entre 1573 y 1683, disminuyó más del 75% de su población indígena. El número de tributarios se redujo de 34.621 a 14.858, menos de la mitad (Larson, 1992: 128).

En el censo de 1754, los forasteros constituían más de la mitad de la población tributaria tanto en la zona septentrional de La Paz como en Chuquisaca, exentas de la *mita*. En La Paz, a fines del siglo XVIII, las haciendas seguían siendo minoritarias: existían 491 comunidades con alta densidad poblacional y grandes territorios, frente a 1.099 haciendas, de las cuales solo 721 concentraban aproximadamente 83.000 trabajadores, el 40% del total de la provincia, mientras que el 60% restante se encontraba en comunidades (Klein, 1995: 24). Sin embargo, una parte de ese 40% seguía siendo comunidades cautivas bajo la forma jurídica formal de la hacienda.

Paralelamente, el proceso fue inverso en los valles y el sur: más de dos tercios de los tributarios de las provincias vivían en haciendas o pueblos españoles (Larson, 1992: 131). Ya en la primera época toledana en Cochabamba, casi tres cuartas partes de la población tributaria vivía en haciendas, y probablemente había más yanaconas en Cochabamba que en otras zonas del Alto Perú (*ibid.*: 111). En 1683, nueve de cada diez varones en Cochabamba eran forasteros de los ayllus (*ibid.*: 131).

Estos datos muestran, según varios estudios, que entre 1560 y 1683 en Cochabamba, Tarija, Chuquisaca, Tomina, Paspaya, Pilaya y otros valles, ya se empezaba a consolidar la hegemonía de las haciendas, obrajes y encomiendas españolas, en el sur y los valles, destruyendo tempranamente las comunidades, cosa que no ocurrió en el altiplano, y todavía menos en las zonas donde existía asignación de *mita*, como La Paz, hasta 1825 e incluso hasta 1874. Recién entre 1900 y 1952, las comunidades comienzan a convertirse en haciendas.

Entre 1740 y 1760, se registran fuertes disputas por tierras en los valles y el sur, que evidencian el grado de erosión o desintegración de los ayllus en esas regiones. Caciques indígenas llegaron incluso a tener esclavos negros, conformando élites étnicas contra las que se levantarían las rebeliones de 1781 (*ibid.*: 189, 204, 205).

Las reformas borbónicas de fines del siglo XVIII agudizan aún más la desintegración de las comunidades del valle y del sur, reforzando el tributo, la *mita* y los impuestos. Las alcabalas eran la carga más pesada; se crearon impuestos sobre el tráfico y el comercio, el diezmo y el real noveno cobrado al diezmo, pero el peor impuesto eran las alcabalas. Después de 1787, se extingue la última red étnica que vinculaba los grupos del altiplano con los valles (*ibid.*: 183-184). Así, además de la supremacía de las haciendas desde los siglos XVI al XVIII, según Tandeter, entre 1730 y 1790 se da una expansión sostenida de la producción agrícola en el Alto Perú, que sería la manifestación de la expansión de las haciendas en los valles y el sur, a costa de las comunidades

(1991: 28). Para fines del siglo XVIII, la cantidad de tierras y población se había vuelto más desventajosa para las comunidades en favor de las haciendas (*ibid.*).

Surgen además en los valles y el sur, campesinos pequeños propietarios dedicados al comercio, que tienen un papel central en este proceso, donde la hacienda es hegemónica y la comunidad empieza a desaparecer. En el sur y los valles, predomina la hacienda y la presencia campesina, mientras que en el altiplano, predominan las comunidades desde 1570 hasta 1874, que luego, entre 1874 y 1951, se transforman en haciendas. Ambos procesos inviabilizan la acumulación originaria y explican la casi absoluta ausencia de “proletarios” en la época republicana, es decir, en el cuarto auge de la plata y en el auge del estaño en 1900.

Al nacer la República en 1825, el 70% de la población vivía en comunidades (*ibid.*: 27), especialmente en zonas del altiplano con asignación de *mita*, sobre las cuales recaerá la primera reforma agraria republicana a partir de 1874. No tanto en los valles y el sur, salvo excepciones como el norte de Potosí. El tributo a las comunidades indígenas se restablece en 1831²⁰ según la autora mencionada y se mantiene hasta su abolición formal en 1882 (*ibid.*: 367), aunque siguió siendo importante para las arcas del Estado hasta 1920. Esto muestra la centralidad de las comunidades para la república, que reactualiza el “pacto colonial” para vivir de los indígenas, mientras las comunidades se preservan en condiciones cada vez más precarias. A mediados del siglo XIX (1850), el tributo indígena representaba el 60%²¹ de los ingresos del Estado, según Sánchez Albornoz (cit. por Larson 1992: 367), lo que evidencia tanto el derrumbe de las comunidades en los valles y el sur como su hegemonía y supervivencia en el altiplano en 1850 y 1860. En síntesis, es posible afirmar que, a lo largo de estos procesos históricos, no existía ni siquiera un indicio del proceso dual de extinción simultánea de comunidades, pequeña propiedad campesina y formas coloniales como la hacienda.

El tributo fue abolido recién en 1882, pero siguió siendo relevante hasta 1920 (*ibid.*: 367). A mediados del siglo XIX, el tributo indígena representaba el 60% de los ingresos estatales (*ibid.*), aunque las monedas febles (adulteradas) aliviaban parcialmente el déficit financiero crónico.

Ya en 1831 se establece un reglamento de revisitas cada cinco años, y el decreto de mayo de 1843 considera a los comunarios meros enfiteutas de la tierra (Platt, 1982: 42; Rodríguez, inédito, 157). E. P. Grieshaber, citada por Larson, establece –a partir de los datos demográficos– que las comunidades andinas del occidente altiplánico persistieron hasta entrado el siglo XX, y que recién entre 1900 y 1925 comienza su destrucción (*ibid.*: 369).

20 Aunque podría haber sido mucho antes, en 1826, según la Ley del 2 de agosto de 1826 que reponía el tributo indígena (véase Linares, en este volumen, pp. 451-490).

21 Aunque es vital para dimensionar el grado en el que se exaccionó el tributo en la época republicana, existen datos proporcionados por Rodríguez y Barragán que indican que el 35% de los ingresos del Estado provenían del tributo, y no el 60%. Los datos de Rodríguez y Barragán representan casi la mitad de lo que plantea Larson, y por tanto relativizan significativamente la importancia de la exacción y el “aporte” de los indígenas (para este debate, véase Linares, en este volumen, pp. 451-490).

En el valle bajo de Cochabamba, ya para 1844, las haciendas eran mayoritarias: 140 propietarios poseían 25.135 hectáreas, mientras que solo 9 comunidades controlaban 3.889 hectáreas (Rodríguez, 1991: 174), lo que muestra que la desintegración en los valles se remonta a los siglos XVII y XVIII. Según el censo de 1846, las comunidades tenían más tierras en el altiplano y menos en los valles (Antezana, 1992: 81).

En 1870, el 69,24% del total de remates de tierras se realizó en Cochabamba (Rodríguez, 1991: 188), lo que evidencia la aceleración del proceso de remate en los valles y, en cierta medida, en el sur del país.

La Ley de Exvinculación de 1874 comienza a aplicarse recién desde 1880 (Langer, 1991: 72). Existen experiencias en las que, por ejemplo, en Cochabamba, el 40% del total de compras de tierras en 1884 fue realizado por pequeños agricultores, quienes las adquirieron de las comunidades (Rodríguez, inédito, p. 177). Esto muestra que, además de la expansión de la hacienda en los valles y el sur desde 1700, también surgían pequeños campesinos que comenzaban a disputar las tierras a las comunidades. Es decir, nunca se dio el proceso dual de desintegración simultánea de comunidades, pequeños campesinos y haciendas. Las comunidades se transformaban mayoritariamente en haciendas y, en menor medida, en pequeñas propiedades campesinas, aunque no en comunidades complejas.

En 1880, Cochabamba contaba con 15.112 propiedades agrarias, y en 1950 con 31.996 (Rodríguez, 1991: 203), es decir, se duplicaron, lo que muestra la desintegración progresiva de la comunidad. En Sucre, los ayllus se desintegran antes de ingresar al siglo XIX, y los que sobreviven llegan solo hasta principios del siglo XX (Langer, 1991: 75). Para 1940, la consolidación de las haciendas en La Paz fue definitiva: en varios lugares, las haciendas representaban el 72% de las tierras, y el 1% de los compradores concentraba el 49% de la superficie (Grieshaber, 1991: 114-115).

Para 1952, el 6% de los hacendados controlaba el 92% de la tierra cultivable de la república (Klein, 1993: 9). Según Rivera, a nivel nacional, el censo de 1950 registraba 7.000 propietarios que concentraban el 95% de la superficie cultivable del país, de la cual solo el 8% estaba efectivamente cultivada. Además, el 22% de las unidades productivas de entre 10 y 500 hectáreas ocupaban el 4,5% de la superficie total, con un área cultivada del 23,5%, mientras que el 69% de las unidades productivas con menos de 10 hectáreas ocupaban apenas el 0,4% de la tierra, aunque con áreas cultivadas del 50% (Rivera, 1986: 76). Estos datos son definitivos respecto al grado de desintegración de las comunidades, que se transformaron en haciendas o en comunidades cautivas que figuraban formalmente como haciendas. Hasta 1952, esto impedía el desarrollo sostenido del capitalismo y la consolidación de una clase obrera, que si bien comenzó a formarse desde fines de la década de 1920 y durante las décadas de 1930 y 1940, no habría tenido sostenibilidad sin la Revolución de 1952 y la abolición de las haciendas en el occidente del país.

Porque no basta con expropiar a las comunidades para cerrar el proceso de acumulación originaria del capital, ya que esta se dio a expensas de convertirlas en haciendas, y no mediante el surgimiento de arrendatarios capitalistas ni de un capitalismo agropecuario, que no emergió sino después de 1952, bajo el signo de la

dependencia de las potencias capitalistas extranjeras, especialmente de Estados Unidos, pero sin arrendatarios capitalistas y solo en el oriente del país.

Está claro que la Reforma Agraria de 1953 destruyó las haciendas en el occidente del país, permitiendo parcialmente, por primera vez, la posibilidad de cerrar el ciclo de acumulación originaria. Decimos parcialmente, porque las comunidades siguieron intentando sobrevivir desde 1953, y la pequeña propiedad también se expandió, pero nunca surgieron los arrendatarios del capital.

En ese sentido, incluso después de 1953, nunca se llevó a cabo de forma drástica y simultánea la destrucción de comunidades, pequeños campesinos y haciendas gamonales. Ahora se invertía parcialmente el ciclo anterior: las haciendas volvían a convertirse en comunidades o pequeñas propiedades campesinas en el occidente del país, preservándose cada vez en peores condiciones, cuando no desaparecían totalmente, aunque en una lenta agonía, subsumidas formalmente por el capital durante décadas y soportando el permanente deterioro de los términos de intercambio.

2.2. Capitalismo agrario y proletariado agrario desde 1953

Las posibilidades de desarrollo del capital de forma autóctona solo se presentan cuando coinciden dos procesos simultáneos: la autonomización de la tierra respecto al productor directo, y la formación de trabajadores libres de medios de producción y de consumo, así como libres de relaciones de esclavitud o formas coloniales. Como se ha demostrado, en el caso boliviano esta premisa nunca se concreta plenamente; lo más cercano a ello es el proceso iniciado en 1953, aunque de manera muy imperfecta e impura. Es en ese momento cuando, por primera vez, la tierra comienza a ser incorporada al capital; ya no es propiedad de un productor directo (comunario o pequeño propietario campesino), ni pertenece a una hacienda gamonal. Veamos algunos aspectos centrales de este proceso.

Los cultivos de caña y la producción de azúcar y alcohol datan de los años treinta, ya bajo relaciones asalariadas en el agro. En 1939 surge la primera asociación de azucareros: La Esperanza. Luego le seguirán San Aurelio y La Bélgica, que comienzan a producir azúcar en 1952; Guabirá en 1956, como empresa estatal de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), y San Aurelio en 1957 (Ybarnegaray, 1992: 66). El alcohol sigue una trayectoria similar, y el algodón –a través de Algodonera Boliviana S.A.– comienza a producirse en 1951, impulsado por la industria textil Said, junto con importadoras como Polancos y McDonald, que adquieren 833 hectáreas en Santa Cruz en 1957 (*ibid.*: 37). Esta empresa se convierte en la mayor y más monopólica productora de algodón en Santa Cruz.

Los pilares centrales del proceso fueron los siguientes: volcar recursos estatales hacia la agroindustria capitalista, y la colonización de familias del occidente liberadas de las haciendas, que engrosan las filas de un proletariado rural en expansión.

Por primera vez, la tierra se convierte en capital que se valoriza, y los trabajadores son asalariados. En La Esperanza, ya en 1954 había 600 proletarios agrícolas;

en Porvenir, 2.054, de los cuales 615 eran niñas y niños. Una imagen clásica del capitalismo. Ambas empresas contaban con 2.500 hectáreas. En La Bélgica había 600 proletarios agrícolas y 464 hectáreas (*ibid.*: 66). Para 1976, ya se registraban 132.744 proletarios agrícolas (*ibid.*: 110); Urioste calcula 103.000 (Urioste, 1992: 96).

Se dio asistencia técnica, se liberalizó la importación de maquinaria y se otorgó crédito. Entre 1955 y 1963, se destinó el 40% del total de los créditos a Santa Cruz; de 1964 a 1971, aumentó al 47%; y de 1971 a 1978 creció aún más hasta alcanzar el 64% del total de créditos, destinados especialmente al desarrollo del agrocapitalismo (*ibid.*: 75-86). En 1980, el 62% de los préstamos del Banco Agrícola (BAB) a grandes agricultores estaba en mora, situación que se resolvió con la desdolarización, que condonó las deudas incluso de los bancos privados (*ibid.*: 82).

Respecto a la expansión de las relaciones del capital en el agro, entre 1955 y 1970 se dotó el 23% de las hectáreas distribuidas por el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA). De 1971 a 1978, durante los siete años de la dictadura de Banzer, se dotó el 76% restante. El resultado fue la consolidación de una oligarquía terrateniente capitalista, conformada por el 3% de las unidades de producción que concentran el 53% de las tierras distribuidas por el CNRA (*ibid.*: 92).

Volviendo al tema central, en 1976 se registran 132.744 proletarios agrícolas (*ibid.*: 110); Urioste calcula 103.000 (1992: 96). Así, desde los años treinta –impulsado por el Plan Bohan en los años cuarenta y consolidado tras la Revolución de 1952– Bolivia experimenta por primera vez la formación de un mercado de tierras capitalista y el desarrollo de un proletariado agrícola, especialmente desde las décadas de 1960, 1970 y 1980. Este elemento es central para la configuración tanto de un proletariado en sentido estricto, como para la formación de una burguesía –aunque débil, intermediaria y de carácter colonial–. En ese sentido, el agrocapitalismo del oriente se entrelaza con la vertebración caminera hacia el oriente, el desarrollo de una industria petrolera controlada por capital norteamericano, etc., todo como parte del Plan Bohan y luego del Código Davenport del petróleo de los años cincuenta.²²

3. La intermitente y contradictoria formación del proletariado en Bolivia

3.1. Los indios varas y los indios de encomienda

Los indios varas eran más de 7.000 yanaconas libres que organizaban la producción y la fundición desde 1545 en el Cerro Rico de Potosí. Se les llamaba así porque los “dueños” de minas entregaban un número de varas²³ de sus minas para que las trabajaran, bajo una forma muy similar a lo que más tarde sería la producción por arriendo, solo

22 Véase Ramos, en este volumen, pp. 263-326; McNelly, pp. 157-207; y Castellón, pp. 549-614.

23 La “vara” era una unidad de medida de longitud utilizada para delimitar las concesiones mineras; equivalía, aproximadamente a 0,836 metros.

que el “arrendador” en este período era el indio vara. Los indios varas “alquilaban” a otros indios para el trabajo, conocidos como “indios de encomienda”.

Se podría decir que los indios de encomienda representan las primeras formas minúsculas y confusas de lo que siglos después será una forma de proletarización. En 1585, con el avance de las reformas toledanas, se da la sustitución de los indios varas y de las guayras (pequeñas fundiciones), que son reemplazados por el jornal y las nuevas técnicas de fundición por amalgamación.

Pero había que adelantar el 50%, incluso el 100% del jornal. Dos siglos después, en 1785, el control de los azogueros sobre la producción y las *mingas* no había mejorado sustancialmente (Tandeter, 1992: 109-110). Es el nacimiento del *mingado* o de los *mingas*, que serán el complemento del colosal proceso de trabajo compulsivo que representa la *mita* reformulada por los españoles. Desaparecen los indios varas con el nuevo método de amalgamación, y surgen los *mingas*. Así, los españoles comienzan a controlar el proceso de fundición del mineral, y el paso del yanacona en el estatuto de indio vara a *minga* significa una transformación hacia el germen del proletario, llamado *minga*. Pero con características muy impuras e híbridas para ser considerado plenamente “proletario”.

Enrique Tandeter afirma que fue la transformación de los yanaconas en simples asalariados (1992: 109). Nosotros diríamos que solo potencialmente, lo cual marca una diferencia sustancial en la comprensión del régimen de explotación y sus especificidades, tanto coloniales como en relación con los ecos de la comunidad y los productores libres.

3.2. Nacimiento y proyección del *minga* y el *mitayo*

Así es como, en el segundo ciclo de la plata –de 1570 hasta aproximadamente 1740– nacen el *mingado*, la *minga* y el *mitayo*, provenientes de vertientes diferentes que se irán trenzando en una compleja madeja de trabajo forzado, gratuito y semiasalariado, muy imperfecto. Para la década de 1790, los *mingas* ya eran mayoría en el Cerro Rico. Antes de recorrer este proceso, es importante enfatizar que estas formas de *minga* y *mitayo* persisten y se reproducen en el tiempo, incluso bien entrada la república, como se verá, debido a su vínculo con las comunidades indígenas o campesinas, es decir, con el vínculo con la tierra. Esto es lo que impide la formación de un “proletario libre”.

De los 14.181 *mitayos* movilizados a Potosí a inicios de la década de 1570, en 1578 se reduce a 12.354, en 1625 a 5.658, en 1692 a 4.101, y en 1730 menos de 2.000, es decir, un 50% menos que en 1692. Recién en 1732 se prohíben los rezagos, que eran pagos en efectivo por cada *mitayo* que no se podía reclutar, y se obliga a los forasteros a asistir a la *mita*, aunque esto solo se efectiviza entre 1744 y 1754. Casi una década toma reponer una cantidad mínima de *mitayos* a mediados de 1700. Esto coincide con el fin del segundo auge de la plata y el inicio del tercero, desde 1750 hasta mediados de la década de 1820.

El trabajo consistía en una semana continua y una de descanso (Tandeter, 1992: 63). Para 1790, el 52% eran *mingas* y el 48% *mitayos* (*ibid.*: 38). Entre 1796 y 1800, se produce la ruina de La Ribera:²⁴ 21 de las 84 cabezas de ingenio están totalmente paradas y las demás casi paralizadas (Larson, 1992: 254). Hasta 1804, una sequía lapida La Ribera de Potosí. El vagabundaje,²⁵ entre 1803 y 1830, fue la tónica de estas décadas (Tandeter, 1991: 25), mostrando que estos *mitayos* y, sobre todo, los *mingas* que no fueron reabsorbidos por las comunidades o zonas de pequeños campesinos, se disolvían en la nada, desvaneciendo el proto-“proletariado” que se había ido formando durante siglos.

Lo fundamental es mostrar que el tipo y la cualidad del trabajo impiden totalmente las relaciones del capital. El trabajo de fin de semana, incluido el lunes, en las minas pertenecía al trabajador: los famosos *kajchas* o el *juqueo* de fin de semana (*ibid.*: 127). Además, la mitad del trabajo regular era propio del trabajador, y ni el producto del trabajo ni su fuerza de trabajo eran mercancía, incluso en el caso del *minga*. El famoso pago bajo la forma de *corpa* –es decir, pago en producto– muchas veces equivalía a la mitad del “salario” acordado para el *minga*. Este no es un “proletario”.

Además del *minga* y el *mitayo*, existía el *yanapacu*, un ayudante contratado por el *mitayo* (*ibid.*: 68), ya que el *mitayo*, a pesar de ser trabajo forzado, recibía un tipo de “suelo” ínfimo, fijado por imposición de tareas. Los *mingas* realizaban trabajo más especializado, mientras que los *mitayos* ejecutaban tareas más simples. Por ejemplo, los barreteros eran *mingas* que seguían la veta y desprendían el mineral; los *brosiris* partían los pedazos desprendidos en interior mina; los *palliris* descartaban y seleccionaban el mineral; y los *repasiris* repasaban la mezcla en el ingenio.

En cambio, los *mitayos* cargaban el mineral (*apiri*), trabajaban en la molienda en los ingenios (*mortiris*), y ganaban un “salario” de 12 a 14 reales por semana, aunque después de dos meses solo recibían 8 reales, equivalentes a 1 peso (*ibid.*: 95-96). Para mayor complejidad, el *mitayo* también tenía un componente mercantilizado, aunque mínimo, es decir, no era trabajo puramente forzado.

En los ingenios, el panorama se complejizaba aún más. Los *mortiris*, que eran *mitayos*, a diferencia de los *repasiris* (*mingas*), eran obligados a transportar la masa de metal amalgamado desde los buitrones al lavado, por lo que recibían una remuneración de un real por cajón de 50 quintales. Para cumplir con esta tarea –además de la molienda– el *mortiri* mingaba a otro indio, al que le pagaba 2 reales por cajón. Esto revivía parcialmente la lógica de los indios varas, donde incluso los *mitayos* mingaban a otros indios, que aparecían como *mingas* en tareas propias de *mitayos*. Es decir, el trabajo *mitayo*, que no era solo forzado, reproducía trabajo mingado que tampoco era plenamente asalariado.

24 Se conoce como “La Ribera” una zona aledaña al Cerro Rico en la que se realizaban los procesos de beneficiado (separación de la plata del mineral) y fundición de la plata.

25 El “vagabundaje” alude a los indios forasteros de los ayllus que se negaban a proletarizarse permanentemente y no tenían otro oficio u ocupación permanentes.

Además, era difícil reclutar *mingas* especializados, como barreteros²⁶ o *apiris*, por lo que no se les podía imponer una regulación salarial por tareas fijas. Por un jornal superior en 50% al del *mitayo*, el *minga* producía entre 30 y 50% menos, y los azogueros se veían obligados a aceptarlo. Esto es relevante porque el tercer auge de la plata –y en gran medida el segundo también– se sostuvo gracias al incremento en la fijación de tareas, lo que permitió duplicar la producción entre 1740 y 1790, con el número de *mitayos* constante o en descenso (*ibid.*: 64).

Las micunas eran pagos anticipados a los *mingas* para retenerlos, especialmente a los más calificados. En la práctica, eran mecanismos de endeudamiento que duraron hasta el siglo XX, y que los retenían en las minas, impidiéndoles volver al trabajo comunal o como forasteros articulados a algún ayllu. En ese sentido, también tenían aspectos de coacción y trabajo forzado. De ninguna manera el *minga* era el precursor puro de un proletario.

Finalmente, existía el pago de comunidades o del enterador²⁷ de la *mita*, para que hombres no asignados formalmente a la *mita* fueran *mingados* por la comunidad o por el capitán de *mita* para ir a Potosí. En los hechos, figuraban como *mitayos*, pero eran *mingas* reclutados por la comunidad, que recibían un “salario” mínimo. Esta figura se volvió central a lo largo de los siglos, debido a la permanente caída en las asignaciones de *mita*. Se trataba de una especie de *mitayo-minga*. En ese sentido, nunca existió trabajo puramente forzado –aunque sí preponderantemente– ni tampoco trabajo puramente asalariado. Eran mezclas complejas de trabajo colonial forzado y niveles muy larvarios de “asalariamiento”. De ahí que en 1885-1900 fuera imposible el surgimiento del “proletariado”, y menos aún en 1825 y en toda la primera época republicana.

3.3. La *kajcha*²⁸ y la *corpa*²⁹

El presente subacápite muestra híbridas e impuras formas del sistema laboral, que combinaban mecanismos de retribución semi-mercantilizados con coacción y trabajo forzado. Estrictamente, ninguna de estas formas era exclusivamente trabajo forzado ni puramente asalariado. Veamos.

26 Los “barreteros” eran los *mingas* más calificados e indisciplinados; ancestros lejanos de los perforistas en la época moderna de la minería capitalista.

27 El “enterador” de la *mita* era un subordinado del cacique encargado de los “avíos” (sustento mínimo de las comunidades a los *mitayos* para que lleguen a Potosí). Si no pagaba la comunidad, él tenía que pagar. También estaba a cargo de conseguir el dinero efectivo para poder “*mingar*” indígenas que figuraban como *mitayos*, o sea, pagar un “salario” que no pagaban los azogueros para cubrir la falta de *mitayos*.

28 La “*kajcha*” o “*kajcheo*” es el “robo” institucionalizado de los trabajadores entre el sábado, domingo y lunes, en la propia mina en la que trabajaban para beneficio propio.

29 “*Corpa*” es el pago en producto (mineral) a los trabajadores. Tanto la *kajcha* como la *corpa* en formas que impedían que los trabajadores se consideraran y fueran meros “proletarios”. Si casi una mitad del tiempo del trabajo, el producto de su trabajo era propio y no del “dueño” de la mina. Y casi la mitad de la semana, la mina era de usufructo y explotación de los propios trabajadores para su propio beneficio directo.

La producción como actividad popular ha sido el término con el que Tandeter denomina la forma en que los *mingados* –y, en parte, los *mitayos*– accedían directamente a los recursos minerales a través del *kajcheo* y la *corpa*. Se trata de la apropiación directa de una parte significativa del mineral, más allá del “salario”, que pertenecía formalmente a la Corona, pero era entregado a “dueños” ausentistas³⁰ y gestionado por azogueros rentistas (es decir, pagaban renta por la mina para explotarla). Esta práctica era tolerada y permitida para atraer mano de obra de los *mingas*.

El *kajcheo* comienza en las últimas décadas del siglo XVII, y es también llamado “robo” de fin de semana. Para 1760, el mineral proveniente del *kajcheo* representaba el 30% de toda la plata extraída (Larson, 1992: 154); casi un tercio de la producción total, lo que le otorgaba un peso fundamental en la estructura de explotación. Más aún, hacia fines del siglo XVIII, el Estado lo legitima formalmente. De sábado a lunes –tres de los siete días de la semana– los *mingas* extraían mineral como si la mina fuera propia. Durante esos días, los *mingas* eran los dueños de facto de las minas, los famosos *jucus*, donde incluso participaban *mitayos*, *mingas* e incluso españoles (Tandeter, 1992: 122).

Esta actividad estaba articulada verticalmente con los trapicheros, pequeñas molindas generalmente en manos de indígenas y no de españoles. Un verdadero circuito popular indígena que escapaba al control de los azogueros, los “dueños” ausentistas y la Corona. En 1725 existían 20 trapiches en Potosí; en 1730, tan solo cinco años después, ya eran 60. Se duplicó el número. Para 1751, se intentó erradicar el *kajcheo* eliminando los trapiches, pero no se logró (*ibid.*: 130-132).

Para 1759, ya existían 210 trapiches, la mayoría en manos de indígenas (126 de indios y 82 de españoles), incluyendo a nueve curacas indios (*ibid.*: 142). Además, existían 4.000 *kajchas* en Potosí, mil personas más que los obreros asalariados registrados en 1900. En 1773, Colcolorcorvo llega a escribir que los *kajchas* extraían más mineral que los azogueros (*ibid.*: 144). Solo este dato –4.000 *kajchas* en 1759 frente a 3.000 “asalariados” en 1900– muestra que fue imposible, durante varios siglos, la configuración de un proletariado.

Contradictoriamente, pese a los ataques de azogueros y de la Corona, para 1790 los *mingas* representaban el 50% de la población de Potosí (*ibid.*: 110). Según Mitre, en el último cuarto del siglo XVIII, el aumento de la producción de plata se debió a la acción dispersa de los *kajchas* (1981: 139). En 1801, incluso se propuso entregarles las últimas reservas de mercurio y agua para frenar sus incursiones (*ibid.*: 126). Todo esto muestra que este sistema productivo tenía muy poco de capitalismo, aunque sí de saqueo, combinando formas semi-mercantiles y coloniales a las que los indígenas resistían pero a la vez controlaban parcialmente.

En 1811, los grupos de *kajchas* organizaron una unidad militar en la guerra de independencia. Para 1827, el 50% de la producción total estaba a cargo de los *kajchas*;

30 Los “dueños ausentistas” por lo general eran aristócratas que vivían en Lima, Madrid o en algún lugar fuera de “La Ribera” de Potosí y figuraban como “dueños” designados por la Corona, aunque no tenían ningún papel en el proceso productivo ni, en la mayoría de los casos, en la administración y gestión de las minas e ingenios. Los ausentistas cobraban e incrementaban las rentas de la producción de la plata.

en 1850, todavía producían el 35%, mientras que el 65% provenía de las minas grandes (*ibid.*: 145). Durante las primeras tres décadas de la república, los *kajchas* fueron el eslabón fundamental –y casi único– del sistema productivo en Bolivia, que, como se ha descrito, no era propio del capitalismo. En algunos aspectos, incluso, este sistema representa la negación total de las relaciones que requiere el capital.

Esta es la herencia más importante de *mingas*, *mitayos* y *yanapacus*, que tardará en quebrarse para permitir el surgimiento de un proletariado asalariado, recién casi un siglo después, hacia fines del siglo XIX y durante las primeras cuatro décadas del siglo XX.

3.4. La fuerza de trabajo en el cuarto auge de la plata

Por lo explicado, se puede observar que entre 1825 y al menos 1870, la herencia del *kajcheo* y la importancia de los *mingas* –que no eran “asalariados” en sentido estricto– impedían la formación de un proletariado que, por hábitos y costumbres, fuera puramente vendedor de su fuerza de trabajo. Estaba totalmente legitimado que la mitad de la producción perteneciera al trabajador (*corpa*) y no al “dueño” de la mina, y que solo la otra mitad se pagara como salario. Además, estaba profundamente arraigado que una parte significativa de la gestión y propiedad de la mina, entre viernes y lunes, correspondía a los trabajadores, y no al “dueño”. Esto anulaba toda posibilidad de constituir un “proletariado asalariado” que vendiera exclusivamente su fuerza de trabajo. Ni siquiera en las primeras décadas del siglo XX se logra esto. Platt y Mitre explican que, durante el siglo XX, los pagos a los obreros se realizaban con fichas de pulpería,³¹ utilizadas para endeudarlos y encadenarlos a la mina (en Rodríguez, inédito, p. 196). Veamos en más detalle cómo se dio este proceso.

En 1825, no existían ni 2.000 trabajadores en el Cerro Rico. En 1829, se revive la *mita* colonial, una “*mita* voluntaria”, pero no se incrementa significativamente la cantidad de trabajadores, y se elimina pocos años después (Mitre, 1981: 142). La modalidad de la “*alanoca*” es el antecedente del pago que perdura hasta la segunda década del siglo XX; consistía en pagos adelantados para captar mano de obra escasa, y se abonaba un 60% en productos de consumo. Este sistema se profundiza hasta 1850 (*ibid.*: 142). En la huelga de Chocaya de 1919, se exige el fin de las pulperías y el pago en efectivo (Rodríguez, 1991b: 67). La mayoría de los historiadores plantea que hasta 1883 había una aguda escasez de trabajadores en las minas, lo que hacía casi imposible la constitución de un proletariado estable. Solo existían trabajadores estacionales, casi no proletarizados, debido al *kajcheo*, la *corpa*, la *alanoca* y todo este sistema que impedía la formación de trabajadores que vendieran su fuerza de trabajo de manera pura y en cantidades necesarias para el capital.

El *kajcheo* se revitaliza y permite que los *kajchas* controlen la gestión y propiedad de minas enteras, más allá de las incursiones de fin de semana (*ibid.*: 32-33). Entre

31 La “pulpería” es una forma moderna de la famosa “*alanoca*” colonial, de inicios de la república.

1830 y 1850, el 34% de los marcos³² de plata producidos provenían del *kajcheo* (*ibid.*: 33). En 1900, el *kajcheo* revive aún más, en el umbral del tránsito hacia el ciclo del estaño (*ibid.*: 33). La presencia e importancia del *kajcheo* y otras dinámicas muestran que, a fines de 1800 e incluso en las primeras décadas del siglo XX, no se había logrado formar un proletariado estable, ya que no reunía las características propias del mismo. A fin de cuentas, si se extraía todo el mineral, la mitad sería de los *kajchas*, lo que demuestra que no se trataba de relaciones ni de propiedad ni de trabajo capitalistas, sino de una venta parcial de la fuerza de trabajo.

Recién con múltiples mecanismos de incorporación de tecnologías, métodos coercitivos y prohibiciones, en 1894 comienza a declinar el *kajcheo* (*ibid.*: 40), junto con el sistema que había prevalecido durante siglos en la minería de la plata. En 1835, había 5.881 trabajadores en todas las minas; en 1900, tan solo alrededor de 4.000 (Rodríguez, 1989: 99). En el siglo XIX, aunque en algunos momentos hubo hasta 20.000 “proletarios”, estos no representaban ni el 1% de la población, y retornaban a las comunidades o haciendas, lo que hacía que el número total disminuyera respecto a 1835 (Mitre, 1981: 147). Al iniciarse el siglo XX, Bolivia contaba con apenas 4.000 “proletarios”.

Todo esto muestra que, precisamente porque no se dio el proceso simultáneo o dual de destrucción de comunidades, formas campesinas de pequeños productores y haciendas, era imposible configurar una clase obrera estable, y mucho menos mayoritaria en términos demográficos, ni siquiera significativa en el período 1825-1905. Como sí ocurrirá entre 1900 y 1956, en la era del estaño, que pasamos a analizar, y que demuestra que es imposible hablar de un proceso de “acumulación originaria” del capital entre 1825 y 1900, y menos aún entre 1825 y 1885.

3.5. La fuerza de trabajo en la era del estaño

Como a fines del siglo XIX se observa más bien un proceso de recampesinización, que justamente hacía imposible la culminación de la llamada acumulación originaria. Paralelo al crecimiento de la hacienda –esto para la segunda década del siglo XX–, el proceso comienza a revertirse parcialmente: en 1911 existían 4.600 trabajadores construyendo los ferrocarriles³³ (Contreras, 1985: 100), de los que luego muchos acabaron como proletarios en las minas, superando incluso a los que trabajaban en Potosí (3.807 trabajadores). Los liberales, en 1914 –y también después–, coaccionaron fuertemente a los trabajadores con medidas estatales; por ejemplo, eximieron del servicio militar obligatorio a quienes trabajaran en la construcción del ferrocarril, etc. Para 1923 ya había 4.000 trabajadores solo en el tramo Potosí-Sucre (*ibid.*). Para 1912 ya existían en las salitreras chilenas casi 5.000 trabajadores bolivianos (Rodríguez,

32 En el contexto de la minería en Potosí, “marcos” de plata se refiere a una unidad de medida de peso para la plata, utilizada para las operaciones coloniales mineras y cuya equivalencia varía según la época y el lugar.

33 Desde 1874, debido a la construcción de los ferrocarriles y al trabajo en las salitreras y otras empresas en Chile, se empieza a gestar recién una identidad obrera proletaria que tardará unas décadas en irse formando en las minas. Hay que precisar que las relaciones de producción en el ferrocarril y salitreras sí eran relaciones capitalistas de asalariamiento cristalizado.

1989: 100); en 1914, informa el prefecto de Oruro que retornaron 8.000 proletarios de las salitreras, y para 1919 casi 4.000 más volvieron (*ibid.*). La masacre de Uncía de 1923 fue fundante de una identidad y lucha obrera en ascenso, ampliamente analizada desde diversas perspectivas, así como los congresos obreros de Oruro en 1921 y de La Paz en 1925, anteriores y posteriores a la masacre, donde las tendencias marxista y anarquista disputaban el liderazgo.

Entre 1900 y 1930, según B. Larson, los campesinos despojados de tierras pero que no eran absorbidos por las haciendas comenzaban a configurar un proletariado estable (1992: 379-380), aunque entre 1900 y 1925, según Contreras, existía igualmente una falta permanente de mano de obra en las minas (1985: 97), fenómenos que resultan compatibles desde la perspectiva que estamos estudiando.

En pleno siglo XX, en 1910, la jornada de trabajo en Potosí era de 24 horas e, incluso, en algunos casos, de 36 horas (*ibid.*: 115), mostrando que, además del resurgimiento de los *kajchas* y otros factores, la existencia de jornadas laborales de 36, 24 o 12 horas –y todas las anomalías mencionadas– evidencian que no se trataba de una clase obrera proletaria consolidada, sino más bien de un sistema semicolonial heredado desde la colonia. Y las resistencias también impedían un proceso capitalista regular; por ejemplo, en 1915, 100 días al año –incluidos domingos– eran dedicados a la fiesta, y el Carnaval duraba dos semanas completas, en las que muchas veces se paralizaba la producción (Rodríguez, 1989: 101). Patiño intentó extender la jornada de trabajo a siete días desde 1904 (Mitre, 1993: 236-237).

En 1925 recién se consigue conquistar la jornada laboral de ocho horas en las minas (Contreras, 1985: 115), después de la masacre de Uncía de 1923. Incluso en las décadas de 1920 y 1930 eran comunes las quejas de los propietarios de minas sobre la indisciplina laboral, aunque se podría decir que un proletariado minoritario, pero ya relativamente estable y cualitativamente también relativamente disciplinado, comienza a consolidarse hacia fines de los años 20 y durante los años 30.

Para 1939, los enganchados –mano de obra reclutada incluso en el norte argentino– representaban en la Patiño Mines el 59% de todos sus trabajadores (Contreras, 1994: 37); entre 1933 y 1944, durante más de diez años, uno de cada tres proletarios era resultado de los enganches, reclutados incluso en el extranjero. Esto muestra claramente que, si bien se fue configurando entre fines de los años 20 y las décadas de los 30, 40 y 50, una clase obrera que nunca antes había existido en Bolivia comenzó a crecer en número a tasas crecientes durante décadas.

Por primera vez en la historia de Bolivia, entre 1900 y 1950, la cantidad de trabajadores proletarios crece sin detenerse durante medio siglo en el núcleo económico más importante de la economía boliviana, y además no se derrumba posteriormente. En 1910 había unos 15.000 proletarios; en 1925, aproximadamente 17.000; en 1935, 20.229 aproximadamente; en 1940, 35.595 trabajadores mineros; en 1942, aproximadamente 42.846; en 1945, 43.466 proletarios mineros; en 1950, 45.000; en 1952, aproximadamente 50.743 mineros. Crecen sin pausa, de unos 15 mil a más de 50 mil en 42 años. En los años 50 se mantiene o se reduce un poco, y en 1966 crece a 55.082 mineros, para seguir

creciendo a 75.745 tan solo en un año. En 1968, un poco menos, con 74.925 trabajadores. En 1969 tenemos 77.925 proletarios. Para 1970 son ya 88.703 mineros. Y hasta fines de los años 70 se mantiene alrededor de 81.000 trabajadores (1976: 81.185; 1977: 81.185; 1978: 83.539), como se puede ver en la siguiente tabla.

Tabla 1: Cantidad de trabajadores mineros empleados por año, según tipo de minería (1900-1978)

Año	Población	1	2	3	4	5	6**	Total
1900	1.633.610	no existe	no existe	no existe	no existe	no existe	3.000	3.000
1907	s/d	no existe	no existe	no existe	no existe	no existe	12.000	12.000
1910	2.101.095	no existe	no existe	no existe	no existe	no existe	15.000	15.000
1920	2.499.136	no existe	no existe	no existe	no existe	no existe	s/d	s/d
1925	s/d	no existe	no existe	no existe	no existe	no existe	17.000	17.000
1935	2.572.060	no existe	no existe	no existe	no existe	no existe	20.229	20.229
1940	2.972.584	no existe	s/d	no existe	no existe	no existe	35.595	35.595
1942	s/d	no existe	s/d	no existe	no existe	no existe	42.846	42.846
1945	s/d	no existe	s/d	no existe	no existe	no existe	43.466	43.466
1950	3.000.000	no existe	s/d	no existe	no existe	no existe	45.000	45.000
1952	s/d	21.222	s/d	29.521	s/d	s/d	sin precisar	50.743
1953	s/d	14.808	s/d	31.554	s/d	s/d	sin precisar	46.362
1954	s/d	12.060	s/d	33.719	s/d	s/d	sin precisar	45.779
1955	s/d	9.570	6.200	34.878	s/d	s/d	sin precisar	44.448
1956	s/d	10.512	s/d	36.558	s/d	s/d	sin precisar	47.070
1957	s/d	14.670	s/d	33.181	s/d	s/d	sin precisar	47.851
1958	s/d	11.778	s/d	28.856	s/d	s/d	sin precisar	40.634
1959	s/d	11.112	s/d	28.622	s/d	s/d	sin precisar	39.734
1960	3.462.231	12.132	s/d	28.927	s/d	s/d	sin precisar	41.059
1961	s/d	12.738	4.527	28.219	s/d	s/d	sin precisar	45.484
1962	s/d	12.642	4.426	26.843	s/d	s/d	sin precisar	43.911
1963	s/d	11.970	4.673	25.524	s/d	s/d	sin precisar	42.167
1964	s/d	16.628	4.910	25.225	s/d	s/d	sin precisar	41.737
1965	s/d	12.996	5.452	23.071	s/d	s/d	sin precisar	41.519
1966	s/d	14.262	5.850	23.468	11.502	s/d	sin precisar	55.082
1967	s/d	15.066	6.322	22.501	11.502	20.354	sin precisar	75.745
1968	s/d	15.852	5.790	20.917	10.120	22.246	sin precisar	74.925
1969	s/d	16.050	5.818	21.093	10.120	24.258	sin precisar	77.925
1970	3.744.861	18.120	5.820	22.043	10.120	32.600	sin precisar	88.703
1971	s/d	s/d	s/d	s/d	40.942	40.942	sin precisar	s/d
1976	s/d	23.300	7.880	26.391	23.614	s/d	sin precisar	81.185
1977	s/d	*Ver c. 4	7.880	26.391	46.914	s/d	sin precisar	81.185
1978	s/d	*Ver c. 4	7.495	26.816	49.000	s/d	sin precisar	83.539

Nota: 1: Minería chica; 2: Minería mediana; 3: COMIBOL; 4: Cooperativas de COMIBOL; 5: Otras cooperativas; 6: Mineros ocupados en las minas de estaño; s/d: sin datos; s/p: sin precisar.

* Estos datos, para 1977 y 1978, están incluidos en la columna 4, sin discriminar minería chica de cooperativas.

** Los datos acerca de los mineros ocupados en el estaño, a partir del año 1952, están incluidos en las columnas 1, 2, 3, 4 y 5.

Fuentes: Elaboración propia sobre datos de Gómez, 1978: 185; Contreras, 1984: 13 y 14; Rodríguez, 1991a: 154; Jordán, 1999: 233; Contreras y Pacheco, 1989; Urquiola, 1999: 213; García L., 1999: 87; Canelas, 1966: 99, 126 y 155; Iriarte, 1983: 85; Hermosa, 1979; ANMM, 1977 y 1978; Zanier, 1979.

Este es el período de consolidación del proletariado, aunque a mediados de los años 80 vino la debacle de la clase obrera con la aprobación del Decreto Supremo 21060.

Claramente, el proletariado de las décadas de 1930 a 1950 recién puede ser considerado proletariado en sentido estricto, es decir, desprendido de los vínculos comunitarios y de las formas campesinas previamente descritas. Se trata de un proletariado “moderno”, aunque la *kajcha*, la *corpa* y otras dinámicas laborales tradicionales continuaron presentes en ciertas prácticas y procesos productivos, y perviven hasta hoy.

Como se observa, el proletariado moderno surge recién en la década de 1930, aunque su número venía creciendo desde 1900. Este crecimiento se mantiene hasta 1952, pero solo se vuelve sostenible gracias a que –de forma incompleta y tardía– se desarrolla el “proceso dual” después de la revolución de 1952.

II. La gestación del polo propietario (casta-clase) del capitalismo en Bolivia

La forma en que surgen las relaciones sociales de producción denominadas capital o “capitalismo” en economías atrasadas y coloniales como la boliviana marca una diferencia radical respecto a su surgimiento en los países capitalistas centrales y desarrollados. Uno de los factores más importantes es la ausencia del arrendatario capitalista, figura que permite el surgimiento de un capitalismo orientado a la industrialización y no exclusivamente a economías de enclave dependientes del capital transnacional (subsunción real mínima y localizada) ni al mercado interno. Esto se debe, como se ha explicado ampliamente, a que nunca se produce una destrucción simultánea de la comunidad, el campesinado y las formas coloniales, como las haciendas en el campo.

El capital industrial en Bolivia surge fundamentalmente como resultado de la inserción de inversión extranjera en sectores extractivos, especialmente en los últimos ciclos de la plata, el ciclo del estaño y, en menor medida, la goma, la quina y otros sectores. Todos ellos profundizan una economía primaria exportadora sin industrialización y sin mercado interno como elemento estructurante de su desarrollo.

Por ello, la formación del polo propietario de las relaciones de capital se da como una forma recurrente de reproducción de una casta señorial, con una muy tenue y débil forma de aburguesamiento tardío, que en la literatura ha sido denominada “feudal burguesía”. Recién a partir de 1952, desde una pequeña burguesía que acaba hegemonizando el proceso revolucionario, surge lánguidamente una burguesía débil y dependiente de las grandes inversiones extranjeras.

Como se ha visto, hay que esperar a las décadas de 1930 y 1940 para poder hablar de la constitución de una clase obrera en las minas. El espejo de este fenómeno es la forma en que se refleja en el otro polo; el polo que aparece como propietario privado que recién adopta formas modernas capitalistas desde 1920, 1930 y 1940, constituyéndose éste en uno de los hechos de la mayor relevancia particular de la historia económica boliviana, de la mayor importancia para comprender los 200 años de su economía. Tal vez el fenómeno fundamental para entender la economía boliviana actual.

En ese sentido, se analizarán primero los límites de la producción por arriendo y, por lo tanto, la forma en que se manifiesta la imposibilidad de desarrollo del polo propietario del capital durante toda la época colonial y buena parte de la época republicana. Luego, se mostrará cómo se configura este proceso mediante el análisis de la importancia y los límites del desarrollo del polo propietario del capital, a partir de formas de mediación que podrían haber dado lugar al capital industrial vinculado al mercado interno (procesos de subsunción real), como el capital de préstamo y el capital comercial.

Lo que Marx denominó “patrimonio dinero” –que aún no es capital– se expresa en castas señoriales semiaburguesadas, que son fundamentalmente comerciantes y prestamistas, pero que nunca llegan a configurarse como una burguesía industrial. Además, son hacendados anclados en relaciones económicas de colonialismo interno, que defendían más esas estructuras que el desarrollo capitalista y modernizador.

Finalmente, se mostrará la centralidad que adquiere la inversión extranjera entre 1860 y 1930, aproximadamente, y su entronque con esta casta señorial semiaburguesada, a la vez hacendal gamonal, usurera y comercial. En este contexto, se imponen las dinámicas propias de la inversión extranjera: generación de ganancias extraordinarias para las transnacionales, una parte de las cuales queda en manos de las castas señoriales semiaburguesadas (“feudal burguesía”), desarrollo de pequeños sectores de economías de enclave extractivistas (plata, estaño), y –lo más importante– esta forma de desarrollo del capital impide la constitución de una economía capitalista industrial (subsunción real generalizada) y, por lo tanto, bloquea la formación de un polo burgués industrial propietario.

Solo se configura una burguesía intermediaria del capital transnacional, débil e incapaz de impulsar una transformación capitalista modernizadora de Bolivia, incluso hasta el día de hoy, en pleno siglo XXI. Hoy, esta burguesía intermediaria es aún menos capaz que antes de lograr un desarrollo capitalista industrial. De ahí la urgencia de poner en el orden del día la necesidad de una transformación socialista, basada en el programa de los sujetos colectivos subalternos.

Pasemos, entonces, a desarrollar lo planteado.

1. Los límites de la producción por arriendos y la imposibilidad de la formación del capital fijo en el ocaso colonial

La forma de organización que se mantuvo en toda la época colonial y buena parte de sus elementos esenciales durante parte de la época republicana, consistía en arrendar las minas a los azogueros, quienes lograban imponer rentas altísimas que beneficiaban a los aristócratas españoles y criollos dedicados al comercio. Esto determinó en gran medida la imposibilidad radical de formar los elementos objetivos y materiales del capital, ya que se impedía la reinversión en las minas y las mejoras tecnológicas. El arrendatario (que no era propietario de la mina) no podía arriesgarse a invertir en capital fijo o mejoras tecnológicas en una mina ajena, y tampoco lo hacían los “propietarios” asentistas, que ni siquiera gestionaban la mina, porque el verdadero dueño era la Real Hacienda española.

Es por eso que el sostenimiento de la producción y la productividad de las minas se asentaba en el incremento sostenido y sistemático de la explotación de los trabajadores, bajo varias formas, en especial el aumento de tareas a los *mitayos*. La fijación de las jornadas de trabajo por tareas fijas se volvió el modo de incrementar o mantener la producción a lo largo de los siglos coloniales. La ausencia cada vez mayor de los repartimientos oficiales de *mita* convirtió el rezago en el elemento generador de dinero en efectivo para el azoguero que gestionaba la mina, aunque el repartimiento de *mita* era asignado al “propietario” ausentista.

Este dinero no se usaba en la minería, sino que era destinado por el azoguero a otras actividades. Para fines del siglo XVII, la mitad de las provincias mitayas rescataban en dinero parte de sus obligaciones, en especial la *mita* (Tandeter, 1992: 202). Era una significativa cantidad de efectivo que el enterador de la *mita* transfería de las

comunidades al azoguero, y que por lo general se usaba para fines ajenos a la minería. Esta práctica del rezago reducía la producción, pero también se convertía en un freno para la inversión o el sostenimiento de las minas.

La inflación permanente de arriendos, provocada por la disminución del precio del mercurio y otros factores, determinaba que el excedente generado y entregado a los “dueños” de las minas no retornara nunca a la inversión minera, mucho menos el monto entregado a la Real Hacienda española. Las limitaciones, controles y obstáculos impuestos por la Corona (verdadera dueña de las minas) a los “dueños” para arrendar o vender las minas limitaban la formación de un grupo social independiente de propietarios en sentido estricto y mercantil. Este círculo vicioso determinaba que ni los azogueros que gestionaban la mina invirtieran demasiado, ni los “propietarios” ausentistas españoles o criollos invirtieran o pudieran disponer libremente de las minas e ingenios, porque ninguno era estrictamente propietario. Más bien, se empezaron a usar los excedentes de las minas, incluidos los rezagos pagados en efectivo, para otras actividades suntuarias señoriales coloniales o comerciales.

Esta descapitalización permanente de las minas y los ingenios dio lugar gradualmente a un proceso de subsidios, que se lograban a través de las Cajas Reales, los bancos de rescate y luego el Banco Real de San Carlos. Los subsidios eran sistemáticos y se destinaban 1.000 pesos de crédito a cada cabeza de ingenio; el Banco de San Carlos fue incorporado a la Corona desde 1779 (*ibid.*: 202). El crédito era para todo tipo de usos, y luego el banco se descontaba en el pago de las piñas de plata (*ibid.*). Para la segunda mitad del siglo XVIII, los comerciantes ya no estaban interesados en “ayudar” a los mineros como en la primera mitad del siglo (*ibid.*: 204). Esto supuso que toda formación de capital fijo, reinversiones o inversiones en tecnología fueran muy difíciles, si no imposibles. Este proceso de subsidios, paradójicamente, potenció aún más la descapitalización de las minas.

El “propietario”, que por lo general era ausentista y asignado por la Corona, no gestionaba la producción ni de la mina ni de los ingenios. El mayor beneficiario de la producción minera era la Corona (Real Hacienda), que recibía el 43% de las ganancias generadas por la minería potosina. Los “propietarios” ausentistas retenían un 36 %, y los azogueros, que arrendaban los ingenios pagando una renta anual a los aristocráticos “dueños” ausentes –quienes también eran los titulares del derecho a *mita*–, se quedaban con solo un 20% de las ganancias producidas (*ibid.*: 212-213). La disputa entre estos dos sectores de las clases dominantes (azogueros y “propietarios” ausentistas) estuvo presente durante toda la época colonial y llegó a su punto culminante con las reformas borbónicas.

La producción por arriendos muestra un proceso contradictorio: en 1603 fueron autorizados y en 1626 prohibidos (*ibid.*: 171). Para inicios del siglo XVIII se fueron legitimando, y en 1740 más de la mitad de los 27 ingenios eran manejados por personas que no eran sus “dueños” (*ibid.*). Para 1793, solo 4 de los 26 ingenios estaban en manos y gestión de los “propietarios” (*ibid.*: 173, 177), mostrando la importancia de la gestión de los azogueros que lidiaban con el pago de la renta.

Durante todo el siglo XVIII subió el precio de los arriendos, y desde 1760 se dio una inflación enorme. Esto generaba que en diez años se ganara el valor de un nuevo ingenio, pero los ingresos se dedicaban al consumo suntuario señorial y colonial o al comercio. Bajo este esquema, era imposible el surgimiento de relaciones de capital, especialmente en el polo de las clases dominantes, tanto en la época colonial como en las primeras décadas de la república. Por eso, estrictamente, la producción colonial-semi mercantil funcionaba casi puramente como renta de la tierra.

Pero ¿cómo se generaban estas ganancias exorbitantes sin inversión ni desarrollo tecnológico? Los propios azogueros planteaban claramente que “todo el ser de los ingenios consiste en las consignadas *mitas*”. El arriendo que pagaban a los “dueños” y a la Real Hacienda era la transposición al nivel de las relaciones de distribución de la renta *mitaya*. Todo el excedente estaba basado en la explotación colonial *mitaya*. Este es el clásico ejemplo de subsunción formal del trabajo al capital. Es decir, el capital mercantil europeo y criollo succionaba el excedente sin transformar la minería en capitalista. Seguía siendo un modo de producción híbrido colonial-semimercantil precapitalista en sus aspectos fundamentales, lo que no significa que no fuera enormemente rentable.

Incluso en la evaluación del valor de los ingenios, un elemento central era la asignación de *mitayos*. Los azogueros que gestionaban las minas lograban cumplir con los pagos de los arriendos (cada vez más altos, por la inflación permanente), el pago a la Real Hacienda y además obtener ganancias incrementando la producción mediante el aumento de tareas a los *mitayos*. La inflación de arriendos traía directamente mayores tareas para los *mitayos*. Para 1794 existían 13 ingenios con 26 cabezas³⁴ que no contaban con *mitayos*, construidos en la década de 1780, resultado de la subida de la productividad *mitaya* y la inflación de arriendos (*ibid.*: 205). Al no contar con asignación de *mita*, estos ingenios corrían el riesgo de desmoronarse. Así, todo dependía de la explotación colonial.

Todo este panorama muestra que, hacia el ocaso colonial, no se pudo formar una masa crítica mínima de capital fijo ni un polo propietario mínimamente mercantil y moderno. Esta forma de producción, aunque colapsó con el desmoronamiento de la *mita* y las subvenciones estatales de la Corona, tuvo efectos estructurales que se prolongaron durante muchas décadas después de fundada la república en 1825.

2. Hacendados, prestamistas y comerciantes en el ocaso colonial

Como se explicó, desde 1740 las ventas de los ingenios se multiplicaron, permitiendo que el capital mercantil se volcara hacia la propiedad minera, pero para imprimirle su lógica circulacionista y no para potenciar el proceso productivo. Es decir, los rentistas mineros arrendaban minas principalmente para hacer comercio. Esta presencia del

34 Los ingenios eran sistemas de molienda hidráulica y procesamiento del mineral que podían tener varias ramas y cabezas dentro del mismo ingenio, dependiendo de la importancia y productividad de cada ingenio.

capital comercial le dio el tono a la minería colonial hacia el final de la época, sustentada en el trabajo forzado y en lógicas comerciales y circulacionistas, no en una transformación capitalista de la producción.

La necesidad creciente de crédito hizo que los comerciantes, en especial los de coca, se convirtieran en fuente de financiamiento para la minería, pero como se dijo, imprimiéndole su impronta circulacionista y señorial colonial. El Tribunal de Comercio, constituido entre 1782 y 1820, se transformó en una poderosa instancia económica que comenzó a disputar sectores de poder con otros grupos de las clases dominantes del Estado colonial (Santos, 1996: 120). Un ejemplo paradigmático es Tadeo Diez de Medina, quien se convirtió en un clásico hacendado y comerciante.

Muchos terratenientes y comerciantes fueron atraídos por la necesidad de créditos y liquidez por parte de los azogueros, pero este patrimonio dinerario, que se transformaba en capital de préstamo o usura, regularmente retornaba a las haciendas, a gastos suntuarios de los gamonales o al comercio, y no potenciaba la acumulación de capital fijo en la minería.

No se habían creado condiciones mínimas –como abolir la *mita*– ni se había transitado hacia formas de propiedad moderna y capitalista de las minas, que permitieran el surgimiento de un patrimonio dinerario independiente de la tierra, y que el capital comercial y de préstamo potenciara la autonomización y fortalecimiento del polo propietario del capital.

En el fondo, era al revés: las minas eran el lugar donde la succión del excedente minero se drenaba hacia España o se usaba para potenciar el comercio, la vida hacendal y gamonal bajo lógicas coloniales o se reinvertía en más comercio y especulación. Aunque tortuosamente, esta compleja trama sirvió a las relaciones del capital como un difícil punto de partida, como en todos los casos de “acumulación originaria”.

Esto se profundizó con la parálisis de La Ribera de Potosí en 1801 y 1802. Se otorgaron auxilios extraordinarios de hasta 200.000 pesos al año y 100.000 pesos en 1802. Sin embargo, el paro de La Ribera duró un año y medio, y se siguió entregando 200 pesos por semana por cabeza de ingenio. La deuda de los azogueros sumaba un total de 1.171.524 pesos, además de 7.917 pesos pendientes desde 1790. Resultó imposible recuperar esta deuda (Tandeter, 1992: 259-260), y la demanda de liquidez y créditos era todavía mayor por parte de los azogueros, que los conseguían de comerciantes convertidos en prestamistas y de hacendados que, por lo general, eran ambas cosas.

La Iglesia también jugó el papel de prestamista, dada su condición de terrateniente próspera. Los mayores prestamistas eran siete monasterios de Cochabamba; en 1825 se les debía 600.000 pesos (Larson, 1992: 270). En Santa Cruz, el convento más grande de los franciscanos, Santa Clara, registraba en 1825 un total de 222.480 pesos en préstamos, y era, según los estudios de Brooke Larson, el mayor terrateniente de Cochabamba en el siglo XVIII (*ibid.*: 271). Este es otro elemento que vincula la propiedad de la tierra con la posibilidad de circulación de capital de préstamo. También las órdenes de los agustinos, dominicos, carmelitas y jesuitas poseían tierras.

Según Larson, la Iglesia monopolizaba colectivamente el capital de préstamo y el crédito rural a fines del siglo XVIII, y a la vez eran mercaderes prósperos (*ibid.*: 272).

Dadas las relaciones orgánicas entre estos actores económicos y los azogueros, además de las subvenciones y préstamos de la Corona –que eran insuficientes–, es seguro que recurrían a estos prestamistas y comerciantes.

Volvemos a enfatizar que las minas eran el lugar donde la succión del excedente minero se drenaba hacia España o se usaba para potenciar el comercio, la vida hacendal y gamonal con lógicas coloniales antimodernas y anticapitalistas, o se reinvertía en más comercio y especulación, tanto por parte de los prestamistas como de los “dueños” de las minas, que no tenían ningún interés ni necesidad de invertir en minas que se basaban casi exclusivamente en la explotación de los *mitayos* y que, además, estrictamente no eran de su propiedad.

Así, las clases dominantes, en el plano de la producción minera –que había sido el núcleo y el corazón de la economía colonial–, llegan totalmente descapitalizadas a la independencia, en 1825. Pero, además, estructuralmente no existían elementos sólidos para la formación de una burguesía. Tomará décadas transformar esta realidad estructural.

3. Hacendados y mineros del cuarto auge de la plata y la inversión extranjera 1860-1900

Con el advenimiento de la república se modificaron ciertas condiciones para el desarrollo de la formación de las élites en Bolivia. Los azogueros y los “dueños” ausentistas cambiaron de función económica, y la Corona desaparece, aunque recién en 1825. El fin de la producción por arriendos no permitió durante mucho tiempo un tránsito hacia una forma más moderna y capitalista de producción; de hecho, no permitió por décadas ningún tipo de organización de la producción. Las condiciones de las minas no permitían ninguna rearticulación. Entre 1830 y 1850 se vivió una fase de lenta y contradictoria reconstrucción, de redescubrimiento de viejas técnicas coloniales, única forma de reorganizar nuevamente la minería.

Sin embargo, ya en 1810, en la época de la guerra de guerrillas independentistas que se sostuvo en la primera etapa republicana, se inició el monopolio estatal de la plata, que venía del ocaso colonial (Mitre, 1981: 113), que se mantuvo hasta 1873, cuando comienza la época del libre cambio.

En 1825, la producción estaba paralizada en La Paz y Oruro; en Potosí, algo mejor, pero casi paralizada (*ibid.*: 79). Al finalizar la década de 1820 e inicios de los años 30, surgen las primeras sociedades nacionales, en manos de herederos criollos de la vieja casta encomendera, “propietarios” mineros y antiguos azogueros arrendatarios. Jáuregui en Chayanta, la compañía Borgoña en 1828, Mariano Ramírez en la sociedad Huanchaca, Porco (1832), la Sociedad de Acciones Bolívar en el Cerro Rico de Potosí (1833), José Sánchez y Calixto Yáñez forman sociedades para explotar minas de Portugalete y Choroma (*ibid.*: 84), junto con iniciativas estatales.

En 1829 se funda el Banco de Rescate de Plata en La Paz, con fondos provenientes de la contribución indígena de Omasuyos y Pacajes, mostrando una vez más cómo lo indígena es central y lo será por varias décadas más. Entre 1830 y 1842, los bancos de rescate contribuyeron con el 1,8 % del presupuesto fiscal (Rodríguez, inédito, p. 143). En 1830, Andrés de Santa Cruz dispuso que el Tribunal General de Minería otorgara un préstamo de 10.000 pesos de los bancos de rescate para apoyar a los productores mineros (*ibid.*: 185, 212). En 1833, ante el fracaso de los bancos de rescate, se fundó el Banco Refaccionario, pero duró solo cinco años; no pudo brindar un apoyo efectivo a los mineros, y recién en 1872, en la época del libre comercio, fueron clausurados los bancos de rescate (*ibid.*: 148).

Recién –según Mitre– a mediados de siglo, un grupo de comerciantes tomó control de las minas más importantes del país.

Sin embargo, los antecedentes se remontan a inicios de la república: en 1827, de 14 casas comerciales que operaban en Tacna y Arica, 9 eran inglesas, 2 de EEUU, 1 de Francia y 2 argentinas, y ninguna tenía agencias en Bolivia. Solo tres años después, en 1830, unas cuantas casas comerciales extranjeras asociadas con Aramayo³⁵ lograron monopolizar el comercio de minerales (Mitre, 1981: 87-88). Durante más de dos décadas, se empieza a tejer la red entre el capital comercial-hacendal gamonal boliviano y la inversión extranjera.

Los gamonales como Arce, dueño de haciendas en Charaya; los Aramayo, en el Condado de Oploca y la hacienda San Joaquín, se involucraron en actividades comerciales. Ya se dijo que Aramayo era un próspero comerciante. Esa es la impronta de una economía de hacendados y comerciantes que incursionan en las minas, insertándose como parte del capital comercial y usurario.

Pacheco era propietario minero, pero también comerciante y gamonal. Mitre, con razón, plantea que la mina y la hacienda agrícola eran una misma unidad productiva. Prácticamente, solo existía una pseudo burguesía comercial-gamonal o una casta señorial semiaburguesada, actuando desde una lógica circulacionista. Es decir, lo fundamental era explotar a los indígenas (en las haciendas, comunidades y minas) y dedicarse al comercio, no a la transformación capitalista y modernizante de la producción minera.

En 1848, Pacheco aporta con dinero de su propiedad agrícola a la organización de una firma comercial con Anzoátegui y Campero. Luego se asocia con N. Ramírez, que sí era minero y adjudicatario de bancos de rescate, aunque también comerciante. A través de estas relaciones, comienza a prestar dinero a los mineros y acaba adueñándose de las minas por deudas impagas. Por ejemplo, la mina Los Ángeles tenía una deuda de 10.000 pesos y acabó, como muchas otras, en manos de comerciantes-gamonales como Pacheco. Luego se dedica al trabajo minero; en 1863 se traslada a Sucre y comienza a adquirir propiedades y minas. Aramayo y Pacheco, dos de los

35 En 1837, Aramayo funda una importante casa importadora y exportadora que, además de azogue, abastecía otros insumos a las minas. Básicamente empieza y sigue con la lógica de comerciante a lo largo de su trayectoria.

tres grandes capitalistas del siglo XIX, deben su fortuna al comercio y a ser gamonales (Rodríguez, inédito, pp. 135, 137), y en gran medida Arce también.

Para la década de 1850, había 13 empresas en el Cerro Rico y de 10 a 15 ingenios en Chayanta, donde se empleaba el 70% de la fuerza laboral; 21 minas en Chayanta, 38 en Chichas y 8 haciendas de beneficio; 30 minas en Porco y 7 haciendas de beneficio. Según Mitre, todos estos mineros consiguen capital volviéndose comerciantes (1981: 85, 87). Gustavo Rodríguez rastrea que, desde 1848, con la renta de la tierra, se organiza una firma comercial de Manuel Anzoátegui y Narciso Campero (Rodríguez, inédito, p. 135).

Vicente Ascarrunz, accionista del BNB y de las compañías mineras Carangas, Colquechaca, Colquiri y Maravillas, era además propietario de tres haciendas en Omasuyos, Pacajes y Sica Sica. Alcides Granier controlaba en 1885 el 12,8 % de las acciones del BNB de La Paz y tenía el 1% de las acciones de la compañía Colquechaca, el 0,3 % de Maravillas, el 10% de Carangas, y ricas haciendas en los Yungas. Adolfo Ballivián, propietario en la provincia Cercado, era accionista de la compañía Carangas (4%), Colquechaca (0,2%) y Colquiri (2%) (*ibid.*: 234, 240). Zenón Iturralde, Vicente Zalles y los Ballivián eran grandes gamonales, dueños de haciendas y acciones en bancos, insertos en la minería.

Como se dijo, para mediados de la década de 1850, esta “burguesía comercial” tomó control de las minas más importantes con apoyo del capital extranjero.

Los primeros antecedentes de este ensamble entre estos grupos y el capital internacional pueden rastrearse desde 1840. Capitales chilenos, ingleses, franceses y españoles explotaban depósitos de cobre y guano en las costas bolivianas (Mitre, 1981: 93), y su expansión hacia la minería se dio en las siguientes décadas. Para las décadas de 1870 y 1880, ya controlaban directamente Huanchaca, Real Socavón, entre otras. Arce, Argandoña y Ayllón formaron empresas con capitales propios en esas décadas: Colquechaca (1870), Lipez (1881), Gallofa (1882), Aullagas (1884), que luego se ensamblaron con grandes capitales internacionales (*ibid.*: 106).

Alrededor de 1860, los centros mineros más importantes ya se hallaban totalmente en manos de un sector de la clase dominante comerciante, gamonal y minera. Aramayo controlaba Real Socavón, Antequera y Carguiaicollo; Arce estaba a la cabeza de la compañía Huanchaca; y Pacheco era propietario mayoritario de Portugaleta (*ibid.*: 90). Incluso en la fundación del Banco Nacional de Bolivia en 1871, los principales accionistas fueron comerciantes-gamonales, y la finalidad fundamental del banco era servir como fuente de crédito para la minería. Se fundó con sede en Valparaíso, pero estaba casi totalmente controlado por intereses extranjeros.

En 1873, cuando se funda la compañía Huanchaca, Arce controlaba solo el 33% de las acciones, mientras que más del 67% pertenecía a capitales extranjeros, especialmente chilenos e ingleses (Concha y Toro, Donoso, Huidobro, etc.), lo que se refleja en su directorio: de cinco miembros, solo uno era boliviano. En 1877, tras la reorganización de la empresa, tomaron el control capitales ingleses y franceses (*ibid.*: 93, 95), mostrando la impronta que tendría en adelante el desarrollo económico boliviano subordinado a los intereses de las grandes transnacionales.

La época del libre comercio, iniciada en 1873, significó permitir la expansión de las inversiones extranjeras. Ese mismo año se organizó la compañía minera de Coro Coro, con un capital social de 1.025.000 pesos chilenos, donde participaban especialmente capitales ingleses. Para 1878, el 21,2% de las acciones de la compañía Huanchaca –la más importante y rica del país– pasó a manos de capitales chilenos, junto con accionistas ingleses y de otros países del capitalismo central en plena expansión (Rodríguez, inédito, p. 192).

Para 1881, las empresas Huanchaca y Guadalupe –entre las más grandes– contribuían con 381.113 pesos, equivalentes al 12,8% de los ingresos fiscales. Estas minas exportaban enormes cantidades de recursos, distribuidos entre sus accionistas extranjeros, mostrando que la articulación entre comerciantes-gamonales y mineros con el gran capital extranjero derivaba en una supremacía y desarrollo de la acumulación de capital en manos de los accionistas foráneos (*ibid.*: 181).

Para 1885, los ingresos del Estado representaban algo más de 4 millones de pesos, mientras que solo la compañía Huanchaca distribuía entre sus asociados chilenos y de otros países más de 5 millones de pesos (Almaraz Paz, 1983: 20). Entre 1872 y 1895 se vivió un auge de la producción de plata, pero los ingresos estatales por concepto de impuestos sobre producción y exportación no guardaban ninguna proporción con ese crecimiento. El Estado percibió un promedio anual de apenas el 4% del valor total de la producción y exportación de plata, y las sumas recaudadas nunca representaron más del 25% de los ingresos fiscales.

La ley de 1885 establecía que las sociedades anónimas debían tener obligatoriamente sede en Bolivia (Rodríguez, inédito, pp. 242, 251), pero nunca se avanzó en esa dirección. Cada vez más, las empresas tenían residencia y administración en el exterior.

Desde 1899, como culminación de un proceso que venía gestándose desde décadas atrás, la compañía Guggenheim de EEUU comenzó a invertir en la empresa Huanchaca y se fue apropiando gradualmente de ella (Mitre, 1981: 103). Esto fue resultado de la crisis de la producción de plata, que comenzó a fines de la década de 1870, cuando el patrón oro se convirtió en la base de casi todos los sistemas monetarios a nivel mundial. La crisis de la plata (1899-1910) no provocó la ruina de los capitales extranjeros; al contrario, su dominio sobre el comercio y las finanzas les permitió una presencia y hegemonía creciente en la naciente minería del estaño.

Las pequeñas minas productoras secundarias de plata resultaron ser riquísimos depósitos de estaño, y terminaron bajo el dominio de casas comerciales nacionales influenciadas por intereses extranjeros, así como bajo el control directo de casas comerciales extranjeras.³⁶ El capital extranjero empezó a controlar la minería del estaño (*ibid.*: 104-105), aunque ya tenía bastante control sobre la minería de la plata, especialmente en las grandes empresas como Huanchaca y Real Socavón.

36 Alemanas: German Fricke y Co. Otto Richter; inglesas: Hulman Blachard y Co.; francesas: Castagne y Co.; chilenas con accionistas extranjeros: Dorado e Ybargenaray (Mitre, 1981: 104).

El número de empresas inglesas hasta 1890 era de solo dos; para 1894 ya eran 11 empresas de exportación de estaño, una de cobre, ocho de plata y una de bismuto. En 1904, la compañía Colquechaca fue embargada por la casa Díaz e Hijos, chilena, con capitales extranjeros, y comenzó a producir estaño. Guadalupe dio origen a la compañía minera y agrícola Oploca de Bolivia, con sede en Chile, que luego se convertiría en una de las más importantes productoras de estaño del país. Solo los Aramayo sobrevivieron a la crisis de la plata, pasando a la era del estaño (*ibid.*: 109).

El grueso de los capitales nacionales cayó en la ruina o se revirtió a la tierra una vez más.³⁷ Los mineros de la plata, desplazados de la minería y el comercio, usaron su dinero para adquirir propiedades rurales y en gastos suntuarios, como la construcción de extravagantes palacios señoriales. Pacheco compró numerosas fincas alrededor de Sucre; Arce, al finalizar el siglo XIX, poseía las haciendas La Barca, La Lava, Santa Rosa, La Oroya, y numerosas casas en Sucre y Potosí (*ibid.*: 110). Y citemos a Mitre:

Así pues, el capital originado en la tierra se orientó hacia el comercio en las primeras décadas de la república, emprendió luego la revitalización del sector minero a mediados del siglo, y volvió a replegarse redoblando su control sobre la propiedad agrícola. De esta manera concluía la era de la plata, reforzando el patrón feudal de la economía boliviana (1981: 111).

¿Cómo puede afirmarse que ya estamos en una formación económico-social predominantemente capitalista para inicios del siglo XX, si se había reforzado su patrón “feudal”? Definitivamente, no se puede hablar de que este ciclo haya representado la conclusión de la “llamada” acumulación originaria del capital, bajo el pretexto de una articulación minero-feudal.

4. La era del estaño: Patiño, Hochschild, Aramayo y la transnacionalización de la economía boliviana 1900-1952

El tránsito de la era de la plata al estaño –como se vio– significó que los capitales extranjeros se adueñaran y controlaran las minas. Ya para 1899, el 37% de la producción de estaño provenía de minas cuyos dueños eran extranjeros (Mitre, 1993: 179). Casi el 40% de la producción de estaño estaba bajo control y propiedad extranjera, incluso antes del inicio del siglo XX. Esta fase de transición duró entre 1889 y 1905.

Si bien capitales ingleses, norteamericanos y otros ya habían aterrizado en Bolivia, especialmente a través de capitales chilenos, es en la era del estaño cuando se introducen de forma directa los capitales de los países centrales.

37 Para 1900, en Potosí existían 26 minas operando y más de 1.800 abandonadas; en Porco, 33 en funcionamiento y 1.519 abandonadas; en Chayanta, 8 en trabajo y 130 abandonadas; en Chichas, 22 en operaciones y 1.650 abandonadas; en Lipez, 2 funcionando y 760 abandonadas; en suma, en toda Bolivia las minas abandonadas sumaban más de 10 mil (Mitre, 1993: 67).

La característica de los capitales que acaban ensamblándose con los extranjeros en esta primera época es que los comercializadores de mineral otorgaban anticipos y créditos, convirtiéndose en bisagras que canalizaron la inversión externa. Es decir, muchos mineros con poco capital recurrían al anticipo otorgado por los comerciantes, llamado “habilito” (Jordán, 1999: 221).

En 1894, la Patiño Mines compra su primera mina; en 1897, Oporto –socio de Patiño– le vende sus acciones, y en 1900 descubren una gran veta rica en estaño. Patiño inicia su carrera consiguiendo créditos de empresas comercializadoras de mineral, para luego acudir a bancos ingleses que imprimen su impronta mediante grandes préstamos a la Patiño Mines (Klein, 1983: 240-241). En 1905, compran una refinadora llamada Miraflores (*ibid.*: 241), articulando por primera vez la mina con el beneficio del mineral.

Entre 1905 y 1906, Patiño obtiene autorización para constituir el Banco Mercantil (Peñaloza, 1987: 127), con un capital de 1.000.000 de libras esterlinas. Para 1907, solo La Salvadora producía 9.000 toneladas de estaño refinado, equivalente al 10% de la producción mundial (Klein, 1983: 242). Esto proyecta a la Patiño Mines hacia su transnacionalización: en 1908, crea una oficina en Hamburgo (*ibid.*: 243). Los grandes préstamos que empieza a contraer desde 1910 con bancos extranjeros, como el Banco Anglo Sudamericano de Londres, jugarán un papel central.

Recordemos que Patiño fue un gran comerciante de alcohol, y en 1910 obtuvo la licencia para realizar importaciones y exportaciones (*ibid.*: 244). Entre 1911 y 1912, ya era dueño de Miraflores y Uncía, y compra varias concesiones en Huanuni, estableciendo la Empresa Minera Huanuni (*ibid.*: 242). En el mismo período, se convierte en accionista del Banco de la Nación Boliviana. Para unir sus minas con el puerto de Antofagasta, obtiene la concesión para construir el tramo ferroviario Machacamarcá-Uncía, de 93 km. La construcción tarda 10 años, hasta 1921.

Para 1914, llega un momento central de su transnacionalización: traslada su base de operaciones y fundiciones a Londres. En 1916, el mayor consumidor de estaño, National Lead, compra la mitad de las acciones de Williams Harvey, la mayor fundición de estaño del mundo. Poco después, los norteamericanos asociados con Patiño compran la otra mitad (*ibid.*: 244). Entre 1916 y 1918, National Lead y Patiño construyen un horno en EEUU como subsidiaria de Williams Harvey, aunque esta fundición dura pocos años, y las fundiciones de estaño en EEUU reaparecen recién después de la Segunda Guerra Mundial.

En 1922, Patiño compra las minas de Llallagua, aunque las acciones de Llallagua fueron adquiridas por la National Lead en la bolsa de Santiago de Chile lo que muestra que una buena parte de las operaciones de Patiño en verdad las manejan las grandes transnacionales (Mitre, 1993: 190), mostrando que buena parte del capital minero ya estaba controlado por transnacionales.

En 1924, se crea en Delaware, EEUU, la Patiño Mines Corporation Consolidated Incorporated, con un capital de 50 millones de dólares (*ibid.*: 208). Con estos capitales gigantescos, la Patiño Mines controlaba el 49% de la producción en Bolivia y el 11%

de la producción mundial, además de ferrocarriles, bancos y empresas importadoras (*ibid.*: 246).

Formalmente, Patiño figuraba como el principal inversionista de la Patiño Mines Corporation Consolidated Incorporated. Sin embargo, en 1935, un representante de National Lead declaró ante el Congreso de EEUU que ellos eran dueños del 8% de la Patiño Mines Corporation (*ibid.*: 211). Es probable que, por conveniencia de ambas partes, se mostraran cifras menores de participación y control de los capitales norteamericanos e ingleses.

En 1929, la Patiño Mines Corporation compra toda la fundidora Williams Harvey, formando la gran transnacional General Tin Industries, que luego se fusiona con otras grandes transnacionales: Eastern Smelting Co., Coring Tin Smelting Co. y Penoll Tin Smelting, formando la Consolidated Tin Smelters Ltd., la fundidora más grande del mundo. Ese mismo año, se crea la Asociación de Productores de Estaño en Londres (Klein, 1983: 247-249).

Para 1929, el capital norteamericano, además de participar decisivamente en la Patiño Mines Corporation, controlaba ocho grandes empresas, entre ellas la compañía de Aramayo. En conjunto, el capital norteamericano era responsable del 40% de la inversión minera (Mitre, 1993: 212). En los años 20, las transnacionales asociadas a Patiño invertían en minería en el Extremo Oriente, África y Canadá, y diversificaban su cartera en otros rubros en EEUU y Europa (*ibid.*: 251).

La Guggenheim norteamericana contaba con un capital de 40 millones de dólares en los años 20, cuando el presupuesto general de Bolivia era de 12 millones de dólares (Albarracín, 1993: 184), casi cuatro veces menos. La Patiño Mines Corporation contaba con un capital de 50 millones de dólares, equivalente a casi cinco veces el presupuesto nacional (*ibid.*: 231).

La Bolsa de Nueva York atribuía a Patiño, en 1920, un capital de 100 millones de dólares, con un crecimiento efectivo de 80 millones de dólares anuales, mientras que ante el Parlamento boliviano declaraba que solo contaban con 50 millones de bolivianos (*ibid.*: 271). El *New York Times* le asignó en 1926 un capital de 500 millones de dólares (*ibid.*: 167).

Además de la importancia de las transnacionales en definir que las operaciones se normaran por leyes norteamericanas y que las fundiciones se construyeran en Londres y otros lugares fuera de Bolivia, la Patiño Mines defraudaba sistemáticamente al fisco boliviano, con cifras exorbitantes. Como corolario, la tradicional fuga de capitales y repatriación de ganancias fue el núcleo de la forma en que se desangraba la economía boliviana, al mismo tiempo que producía algunas de las mayores riquezas del mundo.

En 1924, Patiño se fusiona con Guggenheim, constituyendo la principal transnacional minera del momento.

La Patiño y la Anglo Oriental Mining llegaron a controlar el 50% de la producción boliviana de concentrados en 1929 (Mitre, 1993: 45). Así, la transnacionalización total de la economía boliviana en la época del estaño volvió a drenar las riquezas y

excedentes hacia el exterior, pero esta vez quedó una base que, desde los años 30 –y especialmente desde la Revolución de 1952– se convertiría en un capitalismo atrasado, dependiente y colonial.

En 1936, como resultado de la derrota en la Guerra del Chaco, se creó el Banco Minero, en paralelo a la nacionalización del petróleo, pero con la mayoría de acciones en propiedad de Patiño, orientado al rescate de mineral y aportando la mitad de los 20 millones de bolivianos. Para ese período, Hochschild se había convertido en el segundo exportador de estaño (Albarracín, 1995: 262), mostrando rasgos similares de injerencia decisiva y determinante de las transnacionales en la configuración estructural del país bajo una dinámica imperial.

Para 1939, el Banco Minero fue estatizado, a pesar de que se le había otorgado la exclusividad del rescate de mineral. Se podría decir que este fue el principio del fin de la preponderancia de los comerciantes de mineral (Peñaloza, 1987: 136), pero no de las grandes transnacionales que seguían controlando el sector mediante múltiples mecanismos ya descritos. Todo lo contrario: la estatización del Banco Minero sería el preludio lejano y confuso de la nacionalización de las minas, 13 años después. Sin embargo, la Patiño Mines fue indemnizada en 1960 con la astronómica suma de 8 millones de dólares (Klein, 1983: 251).

A continuación, veamos, para reforzar los planteamientos sobre la importancia del capital comercial como bisagra en la transnacionalización de la economía boliviana, los casos de Hochschild y los Aramayo.

Hochschild comienza como rescatador de minerales. Llega a Bolivia en 1914, justo cuando se da la masiva inversión de capitales extranjeros en el país (Peñaloza, 1987: 292). Con un capital de 10 millones de dólares en 1916 (Albarracín, 1993: 189), fue un rescatador que posteriormente incursionó en la producción (Mitre, 1993: 184). Recién en 1920 se convierte en productor minero; con una lógica circulacionista consustancial también a los capitales transnacionales, y con un ínfimo capital productivo de 750 mil pesos chilenos, empieza a producir en la empresa Cotacucho (Albarracín, 1993: 191). Sin embargo, la enorme cantidad de capital que dispone y moviliza en la comercialización es lo central, no la inversión productiva en la mina. Esto muestra que, a pesar de tener producción minera desde 1920, Hochschild sigue siendo básicamente un comerciante, que viabiliza el ingreso de las transnacionales a la producción y, en especial, al rescate y comercialización del mineral.

El caso de la familia Aramayo es muy similar. Empiezan como comerciantes de minerales a través de los bancos de rescate a mediados del siglo XIX (Peñaloza, 1987: 251). Además, uno de los Aramayo fue el más importante comerciante gamonal y minero, dedicado también al negocio de la goma. Los capitales de la goma eran en gran medida extranjeros (Albarracín, 1993: 51). La empresa de los Aramayo fue pionera en abrir oficinas en Londres, incluso antes que Patiño (*ibid.*: 50), mostrando su ensamble como comerciante gamonal con lógicas circulacionistas y no productivas industriales, similares a las de las transnacionales. Esta empresa se traslada a Suiza en 1922, y para 1923 contaba con un capital de 19 millones de francos suizos (Albarracín, 1993:

231), aunque, a tono con la tendencia de la época, el capital norteamericano en 1929 será mayoritario en la empresa.

Si bien está claro que los tres más grandes mineros del estaño muestran tendencias circulacionistas, gamonales y de bisagra con el capital transnacional, veamos –para concluir este acápite– una visión global más totalizadora de la formación de la estructura económica transnacionalizada, que, al fin, después de siglos, deja atisbos de formación del capital en Bolivia que no acabarán desapareciendo.

Desde 1905, se conforma un sector de punta que introduce nueva tecnología, una “revolución” tecnológica, según Mitre, con el empleo de maquinaria avanzada y métodos científicos (1993: 103), lo que constituye un dato fundamental para la formación del polo propietario en la estructura económica boliviana. Esto derivó en que, al comenzar la Primera Guerra Mundial, todas las empresas mineras grandes y muchas medianas contaran con maquinaria moderna. A pesar de esto, en la mayoría de las minas la extracción seguía siendo rudimentaria (*ibid.*: 140), mostrando el perfil primario exportador de forma aguda. Un tipo de “desarrollo” minero basado en mejoras del capital fijo, pero sin transformar el proceso extractivo en general, ya que este se seguía basando en la explotación de indígenas, quienes hasta esa época tenían jornadas de 12, 24 –e, incluso, más de 48 horas–, jornadas completas, dobles y triples, con uno o dos días de descanso, ingresando a las minas por “turnos”.

En 1907, el 60% de la producción provenía de un centenar de pequeñas minas sin tecnología, con poca mano de obra y sin capital. Para 1917, las cuatro empresas más grandes –entre ellas, Patiño y la chilena Llallagua, controlada por capitales internacionales– concentraban más del 65% de toda la producción. Entre 1910 y 1914, empieza una etapa de concentración y centralización del capital minero, en parte debido al incremento del precio del estaño, que desde inicios del siglo XIX creció sostenidamente hasta 1917 (Jordán, 1999: 220), coincidiendo con el incremento permanente de las exportaciones de Bolivia entre 1885 y 1924.

De 1895 a 1904, se comercializaron más de 34 millones de libras. De 1905 a 1914, la comercialización casi se triplica llegando a más de 84 millones de libras, y entre 1915 y 1924 se alcanza la astronómica cantidad de más de 130 millones de libras (130.059.458).

En 1912, se registra una gran inversión de capitales chilenos con accionistas europeos y norteamericanos, que invierten 2,6 millones de libras. En 1913, los capitales extranjeros superan los 10 millones de libras en Bolivia (Contreras, 1994: 16). Para 1912, las compañías registradas en Londres y Chile exportaban el 55% del estaño boliviano, y para 1917 superaban el 65 % del total exportado por el país (*ibid.*: 16), mostrando que, para fines de la Primera Guerra Mundial, la producción de estaño en Bolivia estaba casi totalmente controlada por las transnacionales, que, con apoyo de comerciantes y gamonales, viabilizaban el drenaje extractivista de la minería.

Hasta 1914, el grueso de las inversiones era inglés, pero esto se irá modificando. Antes de 1915, de las 93 sociedades mineras, 55 estaban inscritas como “nacionales”, aunque esto era una formalidad variable e igualmente influida por accionistas de las

potencias. Había 16 registradas en Chile, 15 en Inglaterra, 4 en Argentina, 1 en EEUU, 1 en Bélgica y 1 en Alemania (Peñaloza, 1987: 40).

Solo entre 1918 y 1919, las empresas norteamericanas invirtieron 22 millones de dólares, y en 1929 la inversión ascendió hasta 44 millones (Morales y Pacheco, 1999: 156). Para 1923, se dio un giro hacia la supremacía de Estados Unidos en el control de la minería, consolidándose los vínculos comerciales con ese país (Contreras, 1994: 18). Entre 1920 y 1926, la inversión en la minería del estaño fue de aproximadamente 27,2 millones de dólares, de los cuales la norteamericana Guggenheim invirtió casi la mitad: 12,1 millones. El capital norteamericano empezó a tomar control directo de las minas más importantes de estaño, entre 1923 y 1929, coincidiendo con la crisis mundial de 1929 (*ibid.*: 21).

El capital norteamericano se introdujo en el mercado boliviano a través de dos formas complementarias. Primero, por medio de casas comerciales, que operaron hasta la segunda mitad del siglo XX (Mitre, 1993: 200). En 1900, no había ni un solo comerciante norteamericano en operaciones en Bolivia; en 1920, ya eran más de 100 (Albarracín, 1995: 75). Segundo, a través de la compra de acciones de empresas establecidas (Mitre, 1993: 2026).

Según Albarracín, entre 1922 y 1925, se vivió el período de mayor transnacionalización (1995: 195). Mitre también plantea que el grado más alto de internacionalización de la economía boliviana se dio en la década de 1920 (1993: 202). De un total de 8.828.852 libras invertidas en minería entre 1900 y 1930, el 63% fue invertido en la década de 1920, según la tesis doctoral inédita de Norman T. Ness, citada por Contreras (1985: 8).

Esto se reflejó en las exportaciones de estaño. El máximo histórico de exportaciones se alcanzó en 1929, con 47.086 toneladas (Mitre, 1993: 165). El capital norteamericano también invirtió en otros minerales como el plomo, así como en el sector petrolero.

En 1925, las empresas registradas en el exterior poseían el 74% del capital de giro, mientras que las registradas en Bolivia solo el 26% (*ibid.*: 202). Esto mostraba que las empresas extranjeras producían el 84% del estaño del país: 40% de EEUU, 16% chilenas con capitales de las potencias, y solo 13% bolivianas y de otros países (*ibid.*: 203).

En 1925, se crea la Asociación de Industriales Mineros de Bolivia (AIMB), con las 42 empresas mineras más grandes, lo que refleja la constitución del capital y ciertos elementos de su sostenimiento en el tiempo como el polo más importante de acumulación, y la formación de una pseudo burguesía gamonal, una casta señorial semiaburguesada, comercial y dependiente, controlada por los grandes capitales transnacionales, como se ha demostrado ampliamente.

En 1926, de un total de más de 256 millones de bolivianos invertidos en toda la minería, el 35% era capital nacional con amplios bolsones de accionistas extranjeros, y el 65% era directamente capital extranjero (*ibid.*: 229). Para ese mismo año, el 41% era capital nacional con participación extranjera, y el 59% totalmente extranjero, donde el capital norteamericano representaba el 39% y el chileno transnacional el 20% (*ibid.*: 212).

Está claro que, aunque Patiño era boliviano, su empresa era una transnacional con sede en el extranjero, por lo tanto, el 35% y el 41% referidos más arriba no expresan, en realidad, la proporción real de capitales estrictamente nacionales, que seguramente nunca superó 1/5 del total, y aun así estaban condicionados por las dinámicas de los grandes capitales transnacionales.

Para 1929, las transnacionales de EEUU controlaban directamente ocho de las más grandes empresas de Bolivia, entre ellas las compañías de Aramayo y la de Patiño, y eran responsables de más del 40% de las inversiones en minería. Era lógico que quisieran controlar directamente las finanzas del país a través de organismos transnacionales como la Comisión Fiscal Permanente, y viabilizar el endeudamiento nacional.

En 1931, con la producción y empresas controladas por los norteamericanos —especialmente desde 1924 y la formación de la Patiño Mines—, Bolivia ingresa al cartel del estaño, que regulaba las metas de producción total para el país. Este hecho concentró la producción y exportaciones en las empresas más grandes, provocando la asimilación o cierre de las minas más pequeñas e improductivas.

Para 1938, las cuotas de exportación eran: 50% para Patiño, 18% para Hochschild, 5% para Aramayo y 25% para el resto de mineros medianos y pequeños (Peñaloza, 1987: 339). Este esquema, que se modificaba según decisiones del cartel del estaño y de las grandes empresas, mostraba y permitía el control total de las tres transnacionales más grandes, y su impacto en beneficio del capital transnacional frente a las demás empresas.

La estatización del Banco Minero en 1939 eliminó la intermediación de casas rescatadoras, que ataban al pequeño productor minero con las grandes empresas fundidoras. Este solo hecho se convirtió en una amenaza al dominio de la oligarquía minera-gamonal-comerciante.

En 1937, el Banco Minero solo exportaba el 1,7%; para 1945, ya significaba el 12,4%; en 1946, el 16,4%; y para 1948, exportaba el 32% del mineral (Mitre, 1993: 83). Sobre esta base, se construyeron precariamente las condiciones para las fundiciones nacionales, ya que se garantizaba el mineral necesario para los hornos. Sin embargo, ya había pasado el *boom* del estaño, y las fundiciones dejaron de ser el elemento estratégico. Todo a gusto y conveniencia de las transnacionales que manejaban el sector minero.

Aunque en 1948 el Banco Minero exportaba más que toda la minería mediana y que las compañías Aramayo y American Smelting juntas, el número de productores se elevó de 400 a 2.000 en los primeros diez años de operaciones del Banco Minero. Los mineros grandes no podían quedar indiferentes ante una producción tan significativa que se les escapaba de las manos (Almaraz, 1993: 184). La tendencia de que el Estado ya se estuviera haciendo cargo de casi la mitad de la producción minera marcaba la pugna fundamental por el control del sector.

Esto muestra que hubo intentos muy tardíos de generar procesos de autodeterminación estatal y construcción de un tipo de capitalismo no regulado por las transnacionales, que no logró grandes éxitos. Entre 1939 y 1945, la minería mediana creció un 10% por año, gracias a un apoyo combinado del Estado y de los norteamericanos (*ibid.*: 184).

Paralelo a la creación de la minería mediana en 1939 y a la estatización del Banco Minero ese mismo año, a la gran minería se le obliga a entregar todas las divisas al Estado.

Aunque, como veremos, las transnacionales y sus capitales aliados en Bolivia se impondrían, como se verá a continuación.

El preludio del ingreso de Bolivia al cartel del estaño (1926-1929) estuvo marcado por una modernización tecnológica, es decir, por una fuerte inversión de capital constante, que la teoría conservadora denomina capital fijo (Mitre, 1993: 38). La falta de fuerza de trabajo fue una constante en las primeras décadas de la era del estaño, lo que en parte motivó la incorporación de tecnología para aminorar estas carencias y suprimir ciertos tipos de trabajo, tanto en las minas como en las beneficiadoras.

La Ley del mineral en 1890 era de 50 a 60% sin concentración, y del 70% con cristalización (*ibid.*: 69). A fines del siglo XIX, la altísima ley del mineral permitía la producción de barriles de estaño sin mucha tecnología ni refinado (*ibid.*: 70), pero el deterioro inexorable de la ley promedio del mineral durante los primeros 50 años del siglo XX provocó que gradualmente la producción pasara a depender de la tecnología (*ibid.*: 71). Este es otro de los motivos fundamentales por los cuales, entre 1926 y 1929, se dio este paso central: la incorporación de tecnología en el sector, sentando las bases de un desarrollo –al menos a mediano plazo– de un núcleo capitalista más sostenible, con inversión en capital fijo, aunque solo fuera bajo la forma de economías de enclave, es decir, procesos intensos pero reducidos y localizados de subsunción formal del trabajo al capital, en medio de un mar de colonialidad, gamonalismo y pre-capitalismo.

Entre 1925 y 1938, la ley del mineral se redujo sustancialmente en casi todos los distritos (*ibid.*: 122), y por eso, desde 1930 hasta 1963 –tres décadas muy importantes para el país, incluyendo la revolución de 1952– se observa una tendencia sostenida a la baja de las exportaciones y una inestabilidad de los precios (Jordán, 1999: 220). El empobrecimiento permanente de los yacimientos, hacia 1930 y 1940, hacía necesario aumentar el nivel de extracción para mantener la misma producción de estaño (Contreras, 1994: 48). Por eso, en 1943, en Colquiri, y en 1945, en Catavi, se introduce la preconcentración del mineral para mejorar la ley del estaño, ya que, como se dijo, la caída de la ley del mineral fue permanente desde 1900.

Antes del fin de la Segunda Guerra Mundial, se introduce el sistema *sink and float*,³⁸ que permitía mejorar la ley del mineral alimentando a los ingenios y optimizando la tecnología del proceso de selección. También se desarrollaban mejoras tecnológicas en la esfera extractiva, como la excavación por bloques. Aun así, Mitre plantea que el conjunto de la industria minera continuó sin poder superar sus problemas estructurales, siendo el más importante el bajo índice de reinversión de las ganancias, tecnología precaria y maquinaria obsoleta en minas e ingenios (Mitre, 1993: 127).

A pesar de todo, estas mejoras tecnológicas tienen un significado muy grande entre 1926 y 1945, ya que transforman las condiciones de formación del capital fijo y,

38 Sistema de “hundimiento y flotación” utilizado en minería para la separación y concentración de minerales a partir de la diferencia de densidad de los mismos.

por lo tanto, de la llamada “acumulación originaria” del capital, proceso que no pudo darse ni sostenerse en ninguno de los cuatro ciclos de la plata descritos ampliamente. Es importante subrayar que, justamente por ocurrir este proceso bajo las condiciones impuestas por el capital transnacional, se manifiesta una falta permanente de reinversión de las ganancias, condiciones precarias y una economía siempre en emergencia, y como se verá más adelante, sin aporte real al desarrollo del país ni del Estado.

De 1946 a 1952 –en el famoso sexenio anterior a la revolución– tuvo lugar una parálisis de la producción, ya que casi no quedaba mineral de alta o mediana ley en las minas: “El Estado se preparaba para socializar las sobras” (Mitre, 1993: 127). Aunque para 1952, las tres empresas más grandes que serían nacionalizadas eran responsables del 80% de la producción (Contreras, 1994: 51), no es casual que, al terminar la Segunda Guerra Mundial, por influencia norteamericana, la economía boliviana comenzara a desplazarse hacia la agricultura capitalista del oriente (*ibid.*: 218). Para fines de los años 40, las exportaciones ya eran residuales, y la ley del mineral prácticamente se había agotado. Las vetas más ricas habían sido saqueadas, y la era del estaño llegaba a su fin.

Desde 1952, se vivieron 30 años de lenta agonía. De 1952 a 1962, diez años de caída permanente en la producción, de 28 mil toneladas métricas finas a poco más de 15 mil; otros diez años de lento crecimiento, un pequeño auge a mediados de los setenta, y el derrumbe final en los años 80.

De 1900 a 1913, la incidencia de los impuestos mineros en el presupuesto nacional fue en promedio del 10% (Peñaloza, 1985: 75). Los impuestos a las exportaciones se mantuvieron entre el 2 y 3% del valor comercial (*ibid.*: 78). Los mineros pagaron, como promedio, en la primera década del siglo XX un 2,7% en impuestos, en la segunda década un 4%, y hasta un 9,2% a fines de la década de 1920; pago que, incluso siendo dudoso, de todas formas, era muy poco (Contreras, 1994: 23). Hasta 1920 no existía un impuesto sobre las utilidades de las empresas mineras (Peñaloza, 1987: 16). Recién en 1919 se instauró un impuesto sobre utilidades mineras, pero solo duró tres años (*ibid.*: 84-85).

Esta reconstrucción muestra que lo que se calificó como “rosca minero-feudal”, aliada a los intereses de las transnacionales, nunca aportó al desarrollo capitalista y viable del país, más allá de sus propios intereses y al del capital transnacional. Es más, en 1925, los préstamos de los tres varones del estaño para “salvar las finanzas del Estado” fueron de 1.892.548 libras (Albarracín, 1995: 66). Es decir que, estos empresarios, en gran parte responsables de la bancarrota de las finanzas públicas, aparecían ahora como acreedores del Estado, lo que profundizaba el uso del aparato estatal en función de los intereses de esta casta comercial-gamonal-minera aliada a las transnacionales.

Esto se reflejará en el pago de impuestos en los años 30 por parte de estos magnates, de forma aún más vergonzosa que en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras dos décadas del siglo XX, como se mostró líneas arriba.

En promedio, entre 1930 y 1939, la minería aportó por derechos de exportación al ingreso del Estado solo un 3,3%, un porcentaje irrisorio, sobre todo considerando que la mayor fuente de ingresos fue la deuda y la emisión de moneda (Peñaloza, 1985:

150), precisamente para pagarles a los varones del estaño las “deudas” que el Estado tenía con ellos desde 1925.

Este elemento estructural viene desde la época de la plata, en la que los grandes patriarcas no solo no aportaban significativamente a las arcas del Estado, sino que inauguraron la práctica de aparecer como acreedores del Estado boliviano.

Era insólito el nivel al que llegó el saqueo del país en estos 80 años del llamado “super Estado minero”. En los años 40, se dan indicios de que, después de ocho décadas, ese modelo comenzaba a resquebrajarse. El ministro de Hacienda, Joaquín Espada, ganó un juicio contra una compañía minera que se negaba a retener los impuestos sobre las ganancias de sus accionistas extranjeros (Almaraz, 1993: 65). Era un país en el que ni siquiera se podía retener ni cobrar los ínfimos impuestos que debían pagar las transnacionales, mientras se viabilizaban y se potenciaban las exorbitantes ganancias que estas empresas repatriaban, a costa del saqueo de Bolivia y su empobrecimiento.

5. El capital industrial no minero: fines de 1800 y los primeros 70 años del siglo XX

Las primeras industrias bolivianas fueron las de cerveza y alcohol, establecidas a fines del siglo XIX (Rodríguez, 1999: 293). Para 1918, al concluir la Primera Guerra Mundial, se dictaron medidas proteccionistas destinadas a impulsar la producción de alcohol. Sin embargo, según Rodríguez, en el año 1900 el censo no registra asalariados en general, lo que evidencia la debilidad estructural del trabajo industrial en ese momento.

Durante la década de 1920 surgen las primeras industrias textiles: Forno en 1923, Said en 1928 y Soligno en 1929 (*ibid.*: 303). También aparecen curtiembres e industrias alimenticias. En 1929 se prohíbe la importación de harina de trigo con el objetivo de fomentar su producción nacional (*ibid.*: 293). En 1938, después de la Guerra del Chaco, La Paz se consolida como el centro de la incipiente industria nacional, concentrando el 61% de toda la producción industrial del país. Este proceso se desarrolla en el marco de una economía estructuralmente atrasada, dependiente y colonial, en la que, para 1945, el 50% del capital industrial no minero estaba en manos extranjeras (*ibid.*: 294).

Para 1952, La Paz continúa siendo el núcleo industrial del país, con el 57% de toda la industria instalada. No obstante, el dato más revelador es que en 1950 la industria en general ocupaba apenas al 2% de la Población Económicamente Activa (PEA) (*ibid.*: 294). Los trabajadores fabriles eran 19.000 en 1958, 24.384 en 1966 y 25.375 en 1968 (García, 1999: 66), lo que muestra un crecimiento sostenido en años cruciales de expansión del capitalismo agrario en el oriente, como se ha señalado.

Para la década de 1970 se estima que el proletariado, en conjunto, alcanzaba las 291.289 personas, más de un cuarto de millón, una cifra históricamente significativa para Bolivia. De ese total, los trabajadores fabriles representaban el 50% del proletariado, resultado directo de la Revolución de 1952 y de la liberación del pongueaje por

parte de los indígenas. En términos de la PEA, los fabriles constituían el 9,7% en los años 70, y hacia fines de esa década, los proletarios en general representaban el 19,4 % de la PEA (García, 1999: 67), lo que resulta tremendamente significativo en términos históricos. Este proceso, sin embargo, comenzará a desmoronarse en la década de 1980. Cabe recordar que en 1950 el porcentaje de asalariados en general no superaba el 10%, lo que permite dimensionar el salto histórico que significó la expansión del proletariado en las décadas posteriores.

El desenlace de la llamada “acumulación originaria” del capital en Bolivia

A lo largo de la investigación hemos visto que los dos polos que se requieren para configurar la llamada “acumulación originaria” del capital –el polo burgués y el polo proletario– solo comienzan a formarse larvaria y fragmentariamente entre fines del siglo XIX e inicios del siglo XX. Aunque sus antecedentes, paradójicos y contradictorios, se dibujan y desdibujan durante al menos tres siglos, lo que ha causado –y sigue causando– desorientación y errores entre los investigadores de esta temática.

Estrictamente, solo puede hablarse de una culminación relativa de la acumulación originaria en el ciclo histórico que va desde los años 30 y 40, y especialmente en los años 50, 60 y 70 del siglo pasado, porque estos dos polos adoptan un nivel de formación que se vuelve sostenible como proceso de constitución del capitalismo solo después de la revolución de 1952. Esta revolución permite, aunque de forma parcial e incompleta, la disolución simultánea –aunque relativa– de las formas de propiedad comunitaria y campesina, y la disolución total –aunque solo en el occidente del país– de las formas hacendales, gamonales y coloniales de producción.

Los amplios datos y referencias que hemos planteado permiten ver con claridad que desde los años 40, 50 y especialmente los 60, se forma un proletariado significativo, aunque siempre superminoritario por las razones ya explicadas, que modifica por primera vez en la historia boliviana la estructura de clases y castas, hacia un cierre histórico de la acumulación originaria del capital.

De la misma forma, recién desde la era del estaño –gradualmente en sus primeras décadas– puede hablarse de la formación de una semi burguesía hacendal colonial comerciante, o casta gamonal colonial comerciante semiaburguesada, marcada por su lastre colonial gamonal y, al mismo tiempo, por las imposiciones del capital financiero, trenzadas en una dinámica que la convierte en una “casta enferma”, como la denomina Zavaleta. Esta casta recién desde 1952 se configura como burguesía, aunque con características incapaces de asumir las tareas históricas que cumplieron las burguesías de los países centrales, e incluso de países como México o Brasil, como el desarrollo de una industria pesada, un mercado interno robusto y una modernidad capitalista integral.

Por eso, la economía boliviana en estos 200 años –e incluso en estos 400 años– como se ha mostrado, fluctúa permanentemente entre procesos de desarrollo acotado

por los límites impuestos por las transnacionales y los imperios, en especial el norteamericano en la última era, y su secular y profunda colonialidad y colonialismo interno, trenzados en espirales y círculos viciosos que se retroalimentan, dando lugar a más atraso, más dependencia y formas cada vez más complejas de colonialidad y colonialismo interno.

El estudio de la llamada “acumulación originaria” debe convertirse en fuerza productiva del cuestionamiento de esta herencia de opresión y explotación. Los primeros cuatro ciclos de la plata y el ciclo del estaño se están repitiendo –con sus particularidades– en la era del gas, el oro, el agrocapitalismo extractivo y el litio a lo largo de las últimas décadas. Tanto el capital transnacional –que actúa bajo múltiples formas– como el capital nacional y las formas coloniales, estrangulan a Bolivia.

El estudio de la acumulación originaria es el punto de partida para romper estos círculos viciosos y espirales de dependencia, atraso y explotación, y para construir una salida de autodeterminación estatal y societal para los bolivianos, basada en los proyectos políticos de las clases oprimidas y explotadas.

Bibliografía

- Albarracín, J. (1993). *Bolivia: El desentrañamiento del estaño. Los republicanos en la historia de Bolivia*. La Paz: Akapana.
- Albarracín, J. (1995). *El poder financiero de la gran minería boliviana. Los republicanos en la historia de Bolivia/2*. La Paz: Akapana.
- Almaraz, S. (1993). *El poder y la caída*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Antezana, A. (1992). *Estructura agraria en el siglo XIX*. La Paz: CID.
- Contreras, M. (1994). *Tecnología moderna en los andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX*. La Paz: ANMM-ILDIS.
- Contreras, M. (1985). “Mano de obra en la minería estañífera de principios de siglo, 1900-1925”. En: *Revista Historia y Cultura* N° 8. La Paz: Don Bosco.
- García, A. (1999). *Reproletarización. Nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia 1952-1998*. La Paz: Muela del Diablo.
- Grieshaber, E. (1991). “Resistencia indígena a la venta de tierras comunales en el departamento de La Paz 1881-1920”. En: *Revista Data* N° 1. La Paz: INDEAA.
- Jordán, R. (1999). “Siglo XX: la era del estaño”. En: *Bolivia siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Harvard Club Bolivia.
- Klein, H. (1995). *Haciendas y ayllus en Bolivia, s. XVII y XX*. Lima: IEP.
- Klein, H. (1993). “La revolución nacional 1952-1964”. En: *Revista Data* N° 3. La Paz: INDEAA.
- Klein, H. (1983). “La formación del imperio del estaño de Patiño”. En: *Revista Historia Boliviana* N° III/2. La Paz: Amerindia.
- Langer, E. (1991). “Persistencia y cambio en las comunidades indígenas del sur de Bolivia en el siglo XIX”. En: *Revista Data* N° 1. La Paz: INDEAA.

- Larson, B. (1992). *Colonialismo y transformación agraria en Bolivia. Cochabamba 1500-1900*. La Paz: CERES-Hisbol.
- Lukács, G. (1969). *Historia y conciencia de clases. Estudios de Dialéctica Marxista*. México D.F.: Grijalbo.
- Marx, K. (1975). *El capital (Tomo I)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Mitre, A. (1993). *Bajo un cielo de estaño*. La Paz: ANMM-ILDIS.
- Mitre, A. (1981). *Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Lima: IEP.
- Morales, J. y Pacheco, N. (1999). "El retorno de los liberales". En: *Bolivia siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Harvard Club Bolivia.
- Peñaloza, L. (1987). *Nueva historia económica de Bolivia. Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Peñaloza, L. (1985). *Nueva historia económica de Bolivia. El estaño*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Platt, T. (1982). *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el norte de Potosí*. Lima: IEP.
- Rivera, S. (1986). *Oprimidos pero no vencidos luchas del campesinado aymara quechua 1900-1980*. La Paz: Hisbol.
- Rodríguez, G. (1999). "Industria producción mercancías y empresarios". En: *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Harvard Club Bolivia.
- Rodríguez, G. (inédito). *La acumulación originaria de capital en Bolivia 1825-1885*. Cochabamba (disponible en el repositorio de la UMSS).
- Rodríguez, G. (1991). *El socavón y el sindicato. Ensayos históricos sobre los trabajadores mineros, siglos XIX y XX*. La Paz: IDIS.
- Rodríguez, G. (1991b). "Entre reformas y contrarreformas: Las comunidades indígenas en el valle bajo cochabambino 1825-1900". En: *Revista Data N° 1*. La Paz: INDEAA.
- Rodríguez, G. (1989). "Los mineros: su proceso de formación 1825-1927". En: *Revista Historia y Cultura N° 15*. La Paz: Don Bosco.
- Santos, R. (1996). "Los mineros de Larecaja. El sistema de inversiones en la minería aurífera". En: *Revista Data N° 6*. La Paz: INDEAA.
- Tandeter, E. (1992). *Coacción y mercado en la minería de la plata en el Potosí colonial. 1692 a 1826*. Lima: Bartolomé de las Casas.
- Tandeter, E. (1991). *La crisis de 1800-1805 en el Alto Perú*. En: *Revista Data N° 1*. La Paz: INDEAA.
- Urioste, M. (1992). *Fortalecer las Comunidades: Una utopía democrática y posible*. La Paz: Fundación TIERRA.
- Viaña J. (2000). *La llamada "acumulación originaria" del capital en Bolivia 1545-1956* (tesis de licenciatura inédita). Disponible en: <https://repositorio.umsa.bo/xmlui/handle/123456789/19836?show=full>
- Ybarnegaray, R. (1992). *El espíritu del capitalismo y la agricultura cruceña*. La Paz: CERID.

Capítulo 4

Recursos naturales y los ritmos del desarrollo en Bolivia

Angus McNelly

Índice

Dinámicas de la economía política extractivista y desarrollo nacional.....	159
1. “La rosca” y el auge del estaño boliviano.....	164
2. Standard Oil, las sospechas nacionalistas y el período inicial de la producción petrolera.....	174
3. El estaño, la economía estatal y la Revolución Nacional	178
4. El petróleo, el imperialismo estadounidense y el Estado nacional revolucionario	186
5. La primera ola de gas en Bolivia	189
6. Neoliberalismo y capitalización.....	192
7. El “Estado gasífero” en el siglo XXI.....	195
¿La marcha diacrónica de la historia?	201

Índice de tablas y gráficos

Tabla 1	Producción regional de estaño, 1899 y 1909	166
Tabla 2	Producción, valor comercial y ganancia del estaño, 1911-1930	170
Tabla 3	Contenido del estaño en el mineral extraído, 1950-1960	180
Tabla 4	Deuda total pendiente de la COMIBOL, finales de 1982	184
Tabla 5	Valor de la producción, endeudamiento, déficit financiero y pagos de intereses de COMIBOL, 1970-1980.....	185
Tabla 6	Exportación de petróleo crudo y gas natural de YPFB, 1972-1978	190
Tabla 7	Inversión en exploración y explotación, 1997-2002.....	193
Tabla 8	Análisis de la contribución económica del sector de petróleo y gas a Bolivia, 1999-2004	194

Gráfico 1	Precio y producción del estaño, 1900-1952.....	172
Gráfico 2	Producción de petróleo en Bolivia, 1926-1941	176
Gráfico 3	Precio y producción del estaño, 1952-2000.....	180
Gráfico 4	Exportación boliviana de concentrados de estaños y metales, 1970-1982	183
Gráfico 5	Producción de petróleo en Bolivia, 1942-1957	187
Gráfico 6	Exportaciones de hidrocarburos, 1970-1996	191
Gráfico 7	Tendencias de los precios de exportación de gas a Argentina y Brasil, 1999-2021	196
Gráfico 8	Exportaciones de hidrocarburos, 1996-2020	197
Gráfico 9	Producción de petróleo y gas natural.....	198
Gráfico 10	Producción de gas por yacimiento, 1997-2021	198
Gráfico 11	Flujos de inversión extranjera directa bruta, 1996-2022.....	199
Gráfico 12	Desglose de la inversión en hidrocarburos, 1997-2019.....	200
Gráfico 13	Reservas de gas, 1997-2017.....	200

Dinámicas de la economía política extractivista y desarrollo nacional

En el siglo XXI, la política económica de hidrocarburos está omnipresente en Bolivia; proyecta su sombra sobre toda la sociedad. No es difícil entender por qué. En los primeros años de este siglo, los movimientos sociales adoptaron un carácter casi revolucionario debido a la demanda de nacionalización del gas. Esta demanda fue implementada (al menos simbólicamente) como uno de los primeros actos del Gobierno del presidente Evo Morales, un cocalero aymara que llegó a Palacio Quemado impulsado por esos movimientos sociales. El Gobierno de Morales intentó llevar a cabo el denominado “proceso de cambio”, y transformó el Estado boliviano en un Estado Plurinacional. En el trasfondo de su proyecto se encontraba la economía política de hidrocarburos, que, en palabras de su ministro de Hidrocarburos y Energía, Carlos Villegas Quiroga, “se convertiría en el motor estratégico de la economía [...] para impulsar el desarrollo productivo nacional en el marco de la nueva concepción de desarrollo” (Bolivia, 2006: 100). Casi veinte años después, la falta de hidrocarburos se ha convertido en el núcleo de una crisis del Estado y de la economía boliviana. La disminución de la producción y exportaciones de gas a Argentina y Brasil, junto con los subsidios internos de petróleo y diésel, han llevado al país a una situación grave que amenaza a todas las mejoras logradas en las últimas décadas.

Esto nos hace reflexionar sobre la relación entre las dinámicas de la economía política extractivista y el desarrollo nacional (subordinado), llevándonos a cuestionar cómo una formación social depende del extractivismo. Como señalan varios autores de este volumen (véase los capítulos de Gosalvez y Viaña en particular), en Bolivia muchos de los debates historiográficos han sido inspirados por el marco teórico de René Zavaleta Mercado (1982, 2008, 2013), quien ofrece una forma enriquecedora de interpretar la historia a través de la interacción entre la política y economía. Dos conceptos son centrales en su concepción de la historia. En primer lugar, la “forma primordial” se centra en cómo el colonialismo, el imperialismo y la dependencia se actualizan a través de relaciones sociales y estructuras internas de la sociedad, influyendo en las tensiones entre ‘formas autoritarias y movimientos democráticos’ y entre autodeterminación y dependencia (Zavaleta, 1982: 57-58); es decir, esta noción teórica busca capturar la relación entre condiciones externas y determinantes históricos locales (Tapia, 2002: 282-285). Por lo tanto, como sostiene Luis Tapia, la forma primordial “es un modo de pensar la estructuración de la historia por la política, es un modo de pensar la composición de las sociedades en tiempos históricos y en términos de proceso” (*ibid.*: 289). Por otro lado, los “momentos constitutivos” son aquellos en los que existe una disponibilidad al cambio en la sociedad; momentos que configuran el camino de la historia nacional y producen nuevas sociedades dentro de formaciones sociales (Zavaleta, 2008: 37). Como explica Viaña en su reinterpretación de Marx y Zavaleta en este volumen, Zavaleta transforma tres categorías centrales del análisis del capitalismo avanzado de Karl Marx para capturar las dimensiones políticas del desarrollo bajo este sistema social: acumulación originaria, subsunción

formal y subsunción real. Para Zavaleta (2008), en su obra final incompleta, *Lo nacional popular en Bolivia*, estas dimensiones políticas eran la Guerra Federal (1899), la Guerra del Chaco (1932-1935) y la Revolución Nacional (1952) –aunque, según James Dunkerley (2013), entre otros, no sería del todo inadecuado ampliar la categoría para incluir la revolución neoliberal que empezó con el Decreto Supremo 21060–. Por mi parte, sostengo que podemos pensar que el ciclo de momentos sociales transcurridos entre 2000 y 2005 –así como los procesos y luchas sociales que culminaron en la nueva Constitución y la formación del Estado Plurinacional–, se pueden analizar también bajo en esta misma luz.

Aunque Zavaleta nos ofrece una manera profunda de leer la historia nacional, presenta limitaciones al investigar el papel de los recursos naturales en la historia boliviana. Hace más de treinta años, uno de los grandes historiadores de la minería boliviana, Juan Albarracín Millán (1993: 218), escribió: “Aunque la historia de Bolivia y la historia de la minería aparentemente marchan juntas, marchan en direcciones diferente.” Es decir, mientras que la visión de Bolivia como un país minero se ha convertido en “parte del repertorio de hechos incuestionables de la realidad” (Mitre, 1981: 13), por mucho tiempo, la realidad ha sido diferente. Hasta finales del siglo XX, Bolivia era un país agrícola y rural, predominantemente indígena. La formación de las relaciones capitalistas, así como la aparición de una clase obrera y una burguesía, no se produjo sino hasta el siglo XX, las ganancias de la minería no permanecieron en el país, pues enriquecieron a españoles, británicos, chilenos y estadounidenses, pero a los bolivianos (excepto, como veremos, en el caso de una pequeña “rosca”).

De todos modos, sí es importante que Bolivia sea considerada como un país minero. Como veremos, el patrón de acumulación de capital en el país es extractivista y los recursos naturales han tenido un papel fundamental en los momentos constitutivos del siglo XX. En este sentido, Zavaleta destaca el rol del petróleo en la Guerra de Chaco (véase también Gustafson, 2020); del estaño en la Revolución Nacional de 1952 (Dunkerley, 1984; Jordán Pozo, 2017). Sin duda, el denominado “nacionalismo de los recursos” ha sido un factor determinante en la política boliviana desde la Guerra del Chaco (Cote, 2016; Young, 2017a). También podemos decir que la periodización histórica de Bolivia como una nación formada por la Guerra de Chaco y la Revolución Nacional, tal y como sugiere Zavaleta, es aceptada por una gran parte del país, gracias tanto al poder de mitos sobre de estos eventos, como al impacto económico y político que tuvieron (véase Harris, 1995). Sin embargo, mientras las políticas alrededor del estaño y los hidrocarburos son indudablemente importantes, su relación con la política nacional boliviana no queda siempre clara.

Parte de este nudo deviene del hecho de que Zavaleta se concentraba más en cuestiones vinculadas a lo social que a la naturaleza. Para Zavaleta, los momentos constitutivos son claves porque significan un cambio en las relaciones entre humanos, y también porque involucran cambios en el metabolismo entre humanos y parte de la naturaleza externalizada –la abstracción mítica que Jason Moore (2015) llama *Naturaleza* con mayúscula–. Es decir, los momentos constitutivos también implican

la transformación de la naturaleza y de cómo las sociedades piensan, producen, transforman y usan sus recursos naturales. Después de todo, los procesos de trabajo son interacciones metabólicas donde el trabajo transforma la naturaleza –incluso la naturaleza de los trabajadores en sí (Marx, 1982: 290)–. Desde fines de los años noventa, los debates ecomarxistas en inglés han intentado recuperar la dimensión ecológica del trabajo de Marx, a partir de este argumento clave de su trabajo. El punto de inicio en lo que sería la escuela de la “fractura metabólica” [*metabolic rift*] fueron esas interacciones metabólicas que forman los procesos de producción analizados por Marx en la Parte III del Volumen I de *El Capital* (véase Burkett, 1999; Bellamy Foster, 2000). La clave, para autores como John Bellamy Foster y Paul Burkett es que bajo el capitalismo los procesos de producción tienen un carácter dual. Por un lado, transforman la forma material de los usos de valor –el algodón, en el ejemplo famoso de *El Capital*, se transforma en hilaza, con propiedades materiales y usos sociales distintos–, al tiempo que, por otro lado, estos procesos añaden valor a través del consumo productivo de trabajo –es decir, la hilaza vale más que el algodón porque contiene más horas de trabajo–. Obviamente, en la práctica, los procesos de transformación de la naturaleza y de transformación de valor de uso son lo mismo. El capitalista invierte su capital en circuitos de producción para cumplir este último proceso –para crear plusvalor–, pero para lograr su meta también necesita transformar los valores de uso, o sea, transformar la naturaleza. Entonces, mientras el desarrollo de relaciones capitalistas produce nuevas tecnologías y organizaciones productivas –y, lo que es más importante para Zavaleta, nuevos sujetos políticos (véase Gosalvez, en este volumen)–, también involucra nuevas transformaciones materiales de la naturaleza. Es esta última dimensión la que Zavaleta no analizó en mucho detalle.

Retornando a Bolivia, tal ausencia es algo inusual dado el lugar que ocupó Bolivia para la administración colonial española, y luego en el mercado capitalista emergente de inicios el siglo XX como una fuente de recursos naturales (plata, la goma y el estaño). Si se quiere comprender la relación entre el desarrollo de una economía política extractivista alrededor primero estaño y luego de los hidrocarburos, así como la historia nacional de Bolivia durante los siglos XX y XXI, se requiere considerar la transformación de la naturaleza, además de los procesos sociopolíticos que forman el enfoque del pensamiento de Zavaleta (particularmente en su última fase intelectual más gramsciana). Después de todo, los recursos naturales no son “recursos” de forma inherente, sino que se constituyen como tales. Se los aísla materialmente del resto de la naturaleza y desde la perspectiva del valor, son mercantilizados y tasados a un precio en el mercado (Hudson, 2005: 42). Son estos procesos los que se deben incluir en el presente análisis para superar las limitaciones en el trabajo de Zavaleta.

Los procesos de transformación de la naturaleza en recursos naturales no siempre se alinean con los arcos históricos de las formaciones sociales de países como Bolivia. Esto se debe, en parte, a las múltiples dimensiones de aquellos procesos. Por un lado, se convierte a los recursos naturales en commodities que tienen valores de uso y de intercambio; por otra parte, estos commodities tienen que ser socializados;

es decir, deben ser ubicadas en relaciones sociales con respecto a otros productos en el mercado (Marx, 1982: 138). Entonces, ciertas actividades producen mercados para ciertos recursos naturales. La creación de bolsas globales de recursos, redes de almacenes y vendedores, mecanismos de fijación de precios, índices, puntos de referencia, instrumentos financieros, etc., son un parte central de nuestro análisis (véase también Hanieh, 2021). Por otro lado, la creación de recursos involucra prácticas materiales y discursivas que convierten el suelo, el agua, los árboles etc., en objeto de procesos extractivos. La aplicación de tecnología, excavación y perforación de minas o pozos, y la construcción de infraestructura de transporte y energía son obviamente componentes claves en la producción de la naturaleza como recurso natural, pero no son los únicos. La creación de recursos requiere un sistema normativo de leyes, decretos y regulaciones que constituyen la propiedad privada y los recursos naturales en commodities. Además, se requiere de un conocimiento técnico para los estudios geológicos y de redes de infraestructura para extraer y explotar los recursos (Bakker y Bridge, 2006; Bridge, 2011; Huber, 2019; Kama, 2020). Estas prácticas y discursos necesitan del Estado, que ocupa un lugar como entidad organizadora central para la formación social y de capital. Para ello, el Estado se sirve de actores domésticos (políticos, oligarcas, trabajadores) y externos (ingenieros, geólogos, financieros). Adam Hanieh (2024) muestra de manera muy lúcida cómo el desarrollo de la industria petrolera global también está acompañado por nuevas formas de organización del capital, es decir, de las empresas de minas y de hidrocarburos. En el caso boliviano, el conocimiento profundo de las prácticas necesarias para crear recursos naturales es foráneo y es traído al país por empresas mineras, misiones de desarrollo o fundaciones internacionales. O sea, los procesos de transformación del estaño o de los hidrocarburos en recursos naturales operan a través de la forma primordial; no la prefiguran, pero tampoco están afuera de ella.

Si bien la historia económica de Bolivia en el siglo XX estuvo dominada por el estaño, esto no fue siempre evidente. Al referirse al desarrollo de la conciencia boliviana tras la Revolución Nacional de 1952, Sergio Almaraz afirma que “existía la certeza de que el estaño sería sustituido por el petróleo” (1969: 9; véase también Cote, 2016: xv). En fin, esta predicción no se cumplió sino hasta casi el ocaso del siglo pasado. Si bien los hidrocarburos jugaron un papel importante en el desarrollo político y económico del país durante este período, políticamente estos permanecieron a la sombra del estaño. Así, los hidrocarburos estaban en el corazón del proyecto imperial estadounidense, y el petróleo en particular tendría un papel central en la reconfiguración de las relaciones de dependencia de Bolivia y su integración en el mercado mundial en el siglo XX. Las “propiedades mágicas” del petróleo, señaladas por Fernando Coronil (1997) –su aparente capacidad de transformar a los países en parte del mundo moderno–, codiciadas por políticos de todos los tintes y por la población en general, moldearon los proyectos nacionales durante este período, convirtiéndose en un terreno central de lucha en momentos históricos particulares. Para entender la ubicación de los hidrocarburos en la historia boliviana, se

necesita interrogar su relación histórica con la economía política del otro recurso clave de esta época: el estaño.

El desarrollo del sector hidrocarburífero en Bolivia está marcado por reformas legales que nacionalizaron los activos de los operadores extranjeros o fomentaron la inversión privada. Los análisis de la historia de los hidrocarburos aún están influidos por periodizaciones de Bolivia en su forma primordial, marcadas por momentos constitutivos como la Guerra del Chaco (1932-1935), la Revolución Nacional (1952), la introducción de neoliberalismo (1985), y la consolidación política de los movimientos sociales (2000-2005); sin embargo, sostengo que la historia de los hidrocarburos en Bolivia siguió dinámicas propias. De este modo, propongo que el primer período de los hidrocarburos fue de 1920 a 1942, comenzando con la Ley del Petróleo de 1920. Este período estuvo marcado por las tendencias nacionalistas y el recelo hacia la Standard Oil –el operador extranjero dominante en las primeras décadas del siglo XX–, a raíz del papel que se percibe que jugó en la Guerra del Chaco. Este período culminó con la nacionalización de las operaciones bolivianas de la Standard Oil y la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), en 1937. A pesar de ser bifurcado por la Revolución Nacional, el segundo período, comprendido entre 1942 y 1971, estuvo marcado por la primera intervención directa de EEUU sin la mediación de la Standard Oil. Primero el Plan Bohan (1942) y luego el Código Davenport (1955) favorecieron el retorno de capitales estadounidenses al país, esta vez bajo la apariencia de la Gulf Oil. Este fue el punto álgido de los pozos petrolíferos en producción, ya que tanto las empresas privadas como el Estado invirtieron en perforaciones durante los años cincuenta y sesenta. Sin embargo, el descubrimiento de gas natural y el cambio de fortuna relativa de la Gulf Oil frente a YPFB dieron lugar a una segunda nacionalización, en 1969. Durante el tercer período (1971-1996), el gas natural desplazó al petróleo como principal recurso hidrocarburífero del país. Bolivia adquirió importancia como exportador regional de gas gracias a la construcción de gasoductos, primero hacia Argentina y después hacia Brasil. Este período también estuvo marcado por la decadencia del estaño después de la su gran caída en los mercados financieros en Londres, y la implementación del Decreto Supremo 21060 en 1985 (Crabtree et al., 1987) y la derrota de los mineros y sus sindicatos en Calamarca, en 1986 (Nash, 1992; Escobar, 2014). Finalmente, entre 1996 y 2024, tras la Ley de Capitalización, fue un período en el que el sector de hidrocarburos se fragmentó y la importancia de los productores privados creció a niveles récord, incluso tras la “nacionalización” de 2006. Sin embargo, las políticas fiscales del Gobierno progresista de Evo Morales, basadas en la Ley de Hidrocarburos de 2005, permitieron al Estado captar una mayor parte de la renta de los hidrocarburos que en cualquier otro momento de la historia del país. Avanzaré mis argumentos entretejiendo la historia de los hidrocarburos con la del estaño de manera diacrónica, lo que me permitirá resaltar los distintos ritmos de cada historia particular de los diferentes recursos naturales y la historia de Bolivia como forma primordial.

1. “La rosca” y el auge del estaño boliviano

Para empezar la historia de los recursos naturales en la Bolivia a lo largo del siglo XX, necesitamos remontarnos a la transición entre un recurso natural que constituyó el fondo colonial español –la plata– y un recurso natural netamente “moderno”: el estaño. Si bien a principios del siglo XX el valor de las exportaciones bolivianas de estaño y plata eran prácticamente equivalentes, una década después, el valor de las exportaciones de estaño era casi cuatro veces mayor que el de la plata. La aparición de técnicas de enlatado para conservar alimentos durante las Guerras Napoleónicas de principios del siglo XIX y, posteriormente, la Guerra de Secesión estadounidense, sentó las bases para la producción industrial de carne y mariscos, que ahora podían exportarse a rincones remotos del mundo (Campling y Colás, 2021: 246-247). Debido a las propiedades químicas del estaño, en particular su inocuidad, se pensó que el metal sería idóneo para el enlatado de alimentos. Esta propiedad también lo convirtió en un componente vital para la industria textil y manufacturera, como fijador o para rodamientos. El estaño no es un metal común y solo se encuentra en grandes cantidades en algunos lugares del mundo, como Brasil, Nigeria, República Democrática del Congo, el suroeste de China, Tailandia, Malasia, Indonesia y, de importancia para nuestra historia, Bolivia (Marston, 2021: 7). En el siglo XIX, la potencia imperial mundial, Gran Bretaña, obtenía su estaño de las minas de Cornualles, en el suroeste del país (los únicos yacimientos notables de Europa), pero para la década de 1850, Gran Bretaña consumía más estaño del que podía producir. El problema con el estaño era que, a pesar de no ser el componente principal del creciente número de productos industriales de la época, estaba presente en todos los productos en cantidades suficientes como para llevar al informe de Davenport (discutido en más detalle abajo) a afirmar que el estaño era “un bien sin el cual las civilizaciones modernas no podrían sobrevivir” (cit. en Mitre, 1993a: 4). De hecho, el estaño se convirtió en el símbolo mismo de la civilización –y del dominio humano sobre la naturaleza y su abundancia– tras su papel en la victoria del ejército del Norte en la Guerra Civil estadounidense (Mitre, 1993a: 24).

Durante las últimas décadas del siglo XIX, el estaño se convirtió en un recurso claramente moderno, vinculado a la aparición de sociedades industriales en diversas partes del mundo. Gracias a sus propiedades, también facilitó la creación de un mercado mundial para este metal. No es sorprendente que la producción global de estaño se disparara en el período siguiente, pasando de 36.000 toneladas, en 1874, a 124.000 toneladas, en 1914 (Duffield *et al.*, 1990).

La transición de la plata al estaño

A pesar de la creciente producción de estaño en todo el mundo, en lugares como Bolivia solo había un puñado de compradores, un oligopsonio controlado por el Estado holandés y los fundadores británicos en Cornualles (Mitre, 1993a: 22). Durante

los últimos años de siglo XIX, al final del auge de la plata, las pequeñas y medianas empresas mineras de plata estaban subordinadas a las casas comerciales nacionales e internacionales, incluidas las alemanas Fricke & Co. y Otto Richter; las inglesas Hulman, Blanchard & Co; la francesa Castagne & Co.; y Dorado Ibarnegaray (Mitre, 1981: 104). A medida que las empresas más pequeñas quebraban debido a la caída de los precios de la plata, estas casas extranjeras se encontraron con minas dotadas de importantes depósitos de estaño y el capital suficiente para invertir en nuevas empresas mineras de estaño. “Los concentrados de mineral de estaño”, escribe Oscar Granados, “eran, como la plata antes de ella, enviados por las casas comerciales a los países más industrializados como Gran Bretaña, Alemania, Estados Unidos y Francia para su procesamiento” (2015: 47). Dicho esto, la producción nacional de estaño seguía estando en gran medida en manos de capital boliviano, que controlaba el 63% del total. La familia Aramayo por sí sola controlaba el 18%, que era ligeramente inferior a la proporción de empresas conjuntas entre capital extranjero y boliviano (28%), pero significativamente superior a la del capital extranjero (8%) (*ibid.*: 52).

Durante este período, los concentrados del estaño boliviano se convertirían en un metal —es decir, un recurso natural con valor de uso— afuera del país. Se refinaba principalmente en las fundiciones de Liverpool o Hamburgo, ya sea por Williams, Harvey & Co. o Zinnwerke-Wilhelmsburg, respectivamente, aunque el cierre de la Bolsa de Metales de Londres, en 1914, y la construcción de la fundición de Williams-Harvey Corp. en Brooklyn, en 1915, redirigieron el estaño boliviano hacia los Estados Unidos durante una década aproximadamente (Granados, 2015: 50; Marsh, 1970: 37; Pacheco Torrico, 2017: 425). Además, mientras que el capital nacional estaba disperso en muchas minas que producían el mismo material, el capital internacional se concentraba en nuevas empresas y simultáneamente se diversificaba en diferentes metales y lugares alrededor del mundo, lo que le permitió navegar mejor la crisis de la plata de la década de 1890 (Mitre, 1981: 105-106). Esto significó que el capital internacional, junto con un puñado de importantes aliados bolivianos, estaba mejor posicionado para aprovechar la transición de la plata al estaño que los antiguos patriarcas de la plata. El capital británico, chileno y alemán fue particularmente importante en la inversión para la modernización de las técnicas mineras durante las dos primeras décadas del siglo XX. Como potencia imperial, no sorprende que Gran Bretaña controlara más de dos tercios del suministro mundial de estaño durante las tres primeras décadas del siglo XX, en gran medida debido a sus intereses en la Malasia británica (actual Malasia) y Bolivia (Marsh, 1970: 36). Dicho esto, hubo importantes importaciones de maquinaria desde Alemania durante las dos primeras décadas del siglo y, por lo tanto, muchos ingenieros también eran alemanes, una situación que solo cambió con la creciente penetración del capital estadounidense en la década de 1920, acompañada de un número creciente de ingenieros estadounidenses (Contreras, 1994: 67-68).

El estaño se encuentra en la misma zona que la plata y algunas minas en Potosí y Oruro, en particular, estaban bien posicionadas para aprovechar la creciente

demanda mundial de estaño ante los avances tecnológicos en la industria y un mercado en expansión para bienes de consumo, particularmente en Europa y Estados Unidos. Los ferrocarriles construidos por los patriarcas de la plata y sus aliados en el gobierno en la última década del siglo XIX también sirvieron a las minas de estaño emergentes. Los ferrocarriles fueron vitales para el auge de la producción de estaño, permitiendo la exportación a gran escala de estaño y la importación de maquinaria pesada a los centros mineros (Contreras, 1994, 2017). La distancia de los ferrocarriles, así como la pureza del mineral, fue un factor central en el éxito o el fracaso de los distritos mineros de estaño emergentes, con los enclaves mineros de Oruro y el Norte de Potosí beneficiándose de los legados de las inversiones ferroviarias de Huanchaca en el período anterior (Mitre, 1993a: 76). Además, la red ferroviaria de Bolivia se expandió considerablemente gracias a los términos del Tratado de Paz formal con Chile tras la Guerra del Pacífico (1879-1883), negociado por el magnate minero Félix Aramayo, ministro plenipotenciario de Bolivia en Londres. El tratado garantizó el comercio en tránsito para las exportaciones bolivianas que pasaban por los puertos chilenos de Arica y Antofagasta, así como el pago de compensaciones y la promesa de construir un ferrocarril que conectara La Paz con Arica. Este fue financiado por el Banco Anglo-Sudamericano, construido por empresas británicas, y entró en funcionamiento en 1913. Esto precipitó un auge ferroviario, y para 1915 Bolivia contaba con 1.333 km de vías férreas, de los cuales 1.092 km estaban controlados por intereses privados (Granados, 2015: 49).

Tabla 1: Producción regional de estaño, 1899 y 1909 (toneladas y %)

Región	1899			1909		
	Toneladas	% depto.	% nacional	Toneladas	% depto.	% nacional
La Paz	420	100	4	2.913	100	10
Huayna-Potosí	300	71	3	543	18	2
Inquisivi	120	29	1	506	6	2
Loayza	-	-	-	1.864	76	6
Oruro	4.620	100	51	7.904	100	27
Morococala-N. Pab.	240	5	3	203	3	1
Huanuni	1.920	42	21	3.288	42	11
Machacamarca	720	16	8	1.096	13	4
Avicaya-Totoral	960	21	10	1.901	13	4
Poopó	300	6	4	880	11	3
Otras	480	10	5	536	7	2
Potosí	3.960	100	40	19.438	100	63
Llallagua	720	18	8	11.413	59	37
Chorolque	1.080	27	12	3.245	17	11
Cerro Rico	1.800	45	20	3.771	19	12
Otras	360	9	0	1.099	5	3
Total	9.000	-	100	30.255	-	100

Fuente: Mitre, 1993a: 88.

Los ferrocarriles tuvieron un efecto perverso en la producción de estaño, particularmente en torno a las antiguas minas de plata de Potosí. Hicieron económicamente viable la exportación de concentrados por primera vez, diezmando el sector de refinación nacional de Bolivia. Antes de la introducción del ferrocarril, la plata se refinaba en barras con una pureza próxima al 93%, cerca de las minas, para reducir los costos de transporte en mulas, llamas u otros animales de carga. La industria metalúrgica del segundo auge de la plata se reorientó rápidamente para atender la emergencia del estaño. A finales del siglo XIX, Potosí contaba con no menos de nueve fundiciones operando las 24 horas, produciendo constantemente más de 1.000 toneladas de estaño metálico al año para la exportación en la década de 1890, un promedio del 36% de las exportaciones totales de estaño (Mitre, 1993b: 30). Sin embargo, la finalización de la línea férrea Antofagasta-Potosí representó el fin de la primitiva industria metalúrgica de Potosí, ya que las empresas estañíferas emergentes obtuvieron mayores ganancias exportando concentrados y refinando su estaño en plantas tecnológicamente más avanzadas en otros lugares (Mitre, 1993b: 36-39). Sin embargo, a pesar de que el estaño se encontraba en la misma región que la plata, los depósitos no se asentaban exactamente uno sobre el otro, y los patriarcas de la plata no pudieron desarraigar su capital fijo, allanando el camino para que surgiera una nueva fracción del capital minero en este momento de transición (Klein, 2011: 156). Las tensiones entre estos dos grupos de élite se manifestaron en el terreno político como la rivalidad entre los partidos conservador y liberal y entre las ciudades de Sucre y La Paz. El resultado fue la Guerra Federal (1899), con la victoria de la facción de la élite liberal, que marcó el comienzo del siglo del estaño y el traslado del poder político de la antigua capital en Sucre a la nueva sede del gobierno, La Paz. Además, la ley minera impuso aranceles variables a la producción de estaño que favorecían, en particular, las minas ricas en minerales de Llallagua y Huanuni, minas que habían sido casi abandonadas durante el auge de la plata y que ahora se encontraban a la vanguardia en la producción de estaño (Mitre, 1993a: 69-72). El resultado fue un cambio en los polos de acumulación de capital en el país, de Potosí al Norte de Potosí y Oruro (véase la figura 1), y en el poder político, de Sucre a La Paz.

Este cambio sutil en los sitios de acumulación de capital se puede ver en el impresionante crecimiento de la producción de estaño en Potosí, que pasó de 3.960 toneladas en 1899 a 19.438 en 1909. Concretamente, este crecimiento fue impulsado por las minas de estaño en Llallagua, que aumentaron del 8% de la producción nacional en 1899 al 37% una década después, extrayendo unas 11.413 toneladas anuales (véase la figura 1). Esto fue gracias a un golpe de fortuna y al descubrimiento de la acertadamente llamada mina La Salvadora. Después de pasar tres años y gastar todas las joyas de su esposa buscando estaño, Simón Patiño finalmente encontró “oro proverbial” en 1900, cerca de Llallagua, dando con una veta de metal tan rica que inicialmente no estaba claro exactamente qué era. Sin embargo, tales fueron las fortunas cambiantes de los metales durante este período que Patiño no buscaba oro o plata, sino estaño. Cuando la muestra fue enviada para su análisis, su esposa, Alberta de Patiño, supuestamente exclamó: “¡Que no sea plata, Dios mío, que sea estaño!” (cit. en Granados,

2015: 46). Y así fue... Lo que llevó a Patiño a convertirse en uno de los hombres más ricos del mundo y en un actor importante en la producción mundial de estaño.

La economía política de “la rosca”

Durante las primeras cinco décadas de siglo XX, el capital en el sector minero estañífero en Bolivia fue organizado en tres empresas más o menos internacionalizadas, con fuertes vínculos con varios polos imperiales que estaban personificadas por tres barones de estaño, denominados como “la rosca.” A pesar de la subordinación de Bolivia a los poderes imperiales y a su posición marginal en el emergente mercado mundial del período, los productores bolivianos de estaño no fueron impotentes ante el poder imperial británico, alemán y estadounidense. Todo lo contrario; tres productores de estaño bolivianos poseían una riqueza y un poder que se extendían más allá de Bolivia, llegando incluso al centro del poder del Imperio Británico. Para el año 1923, Carlos Aramayo, Mauricio Hochschild y Simón Patiño, conocidos colectivamente como “la rosca”, controlaban el 73,9% de la producción boliviana de estaño, una cifra que había aumentado al 80,9% para 1940 (Granados, 2015: 50). Los tentáculos del barón del estaño más poderoso, Patiño, quien fue presentado como el “pulpo de los Andes” y un agente del imperialismo yanqui, no eran británicos, alemanes o incluso estadounidenses, como argumenta Juan Albarracín Millán (1995: 24), sino internacionales y surgidos de la inmensa riqueza de la mina La Salvadora. Para trazar el ascenso astronómico de los barones del estaño, debemos remontarnos a la transición de la plata al estaño en los distritos mineros de Oruro y Potosí.

En los primeros años de la industria en Bolivia, la producción estaba controlada por Patiño y la familia Aramayo. Tras recibir capital inicial de su anterior empleador, la casa comercial alemana Fricke, Patiño invirtió fuertemente en la electrificación y funiculares para transportar el mineral desde el pozo hasta las plantas de procesamiento en sus campamentos de Llallagua, Milluni, Uncía, Morococala, Huanuni, Tasna y Chorolque, así como en la construcción de nuevas carreteras que conectarán sus minas en Uncía y Llallagua con las estaciones ferroviarias en Challapata (Mitre, 1993a: 95-97). Posteriormente, utilizó sus contactos con el Banco Anglo-South American y la empresa estadounidense National Lead para comprar acciones de la Compañía Estañífera Llallagua, controlada por Chile (Granados, 2015: 46). El meteórico ascenso de Patiño queda plasmado con maestría por James Dunkerley (1984: 9) en su influyente obra *Rebelión en las Venas*:

Para 1924, Patiño había arrebatado el control de todo el yacimiento de Llallagua (la mina Siglo XX y la planta concentradora de Catavi) a intereses chilenos, había construido un ferrocarril privado de 5 millones de dólares desde la cercana Uncía hasta Machacamarcá (en la línea principal de Oruro a Chile), había adquirido las minas de Colquechaca, Kami, Colavi y Oploca y registraba ingresos anuales de 3 millones de dólares después de impuestos.

Aún más impresionante, Patiño pudo diversificarse internacionalmente, estableciendo un *holding*, Patiño Mines & Enterprises Inc., en el estado estadounidense Delaware en 1924 para aprovechar sus bajos impuestos (Contreras, 1994: 26). También invirtió fuertemente en fundiciones en todo el mundo a través de Consolidated Tin Smelters, en la que tenía una participación del 55%. “Estas fundiciones incluían”, señala Granados, “las de Williams-Harvey en Bootle cerca de Liverpool, Cornish Tin Smelting en el sur de Inglaterra, Eastern Smelting y Penpoll Smelter en Malasia” (2015: 53). Por lo tanto, Patiño se diferenció de los otros dos barones del estaño, ya que pudo controlar los procesos de refinación en un eslabón superior de la cadena de valor, aunque a través de intereses financieros en fundiciones europeas y malasia en lugar de cualquier industria de refinación en suelo boliviano. Esto le permitió controlar la producción mundial de estaño en todos los puntos del proceso productivo e influir en el precio global del estaño (Dunkerley, 1984: 9). Tal fue su éxito internacional que, cuando se mudó a Nueva York, se le conocía como el Rockefeller boliviano y el “rey del estaño” (Albarracín Millán, 1995: 75-77).

La estrategia industrial de Patiño puede utilizarse como alegoría para responder a la espinosa pregunta de por qué nunca se establecieron operaciones de refinación en suelo boliviano. Más que un problema técnico, la respuesta reside en las políticas que surgieron de Patiño y de los magnates del estaño en general. El control monopólico del sector estañífero, el virtual monopsonio de las fundiciones –primero de Patiño y luego de las estadounidenses–, y las vicisitudes del mercado mundial del estaño a principios del siglo XX impidieron que surgiera la voluntad política necesaria para establecer operaciones de refinación en suelo boliviano durante la era de los magnates del estaño. En resumen, las barreras para una industria refinadora boliviana eran políticas más que técnicas, y el resultado de la forma organizacional de la producción de estaño establecida por el actor más poderoso, la Patiño Mines. Como Mitre (1993b) muestra con tanta lucidez, fue precisamente la estricta separación entre los procesos de extracción de concentrados y las operaciones de refinación y procesamiento del metal, lo que les permitió a los magnates del estaño, dentro de sus imperios mineros, consolidar su poder económico y político a costa de un sector refinador nacional en Bolivia.

La familia Aramayo se concentró principalmente en la producción en torno a sus antiguas minas de plata en Potosí –Chorolque, Chocaya, Trinacria, Tasna, Telamayu, Pazña, Porco y Ánimas–, aunque posteriormente adquirió la mina Caracoles de los hermanos Guggenheim y la mina Viloco, donde comenzó a extraer wólfam además de estaño. La familia Aramayo controlaba la producción de bismita en el país, cuyas aleaciones reemplazaron a las aleaciones de plomo, significativamente más tóxicas, a principios del siglo XX (Albarracín Millán, 1995: 226-228). Si bien la Compagnie Aramayo de Minas de Bolivia cotizó en la Bolsa de Valores de Londres en 1906 y se registró en Suiza en 1915, sus actividades se concentraron principalmente en Bolivia y estaban mucho menos internacionalizadas que las de su rival Patiño (Dunkerley, 1984: 10-11).

El último magnate del estaño llegó relativamente tarde, procedente de Alemania a principios de la década de 1920. Mauricio Hochschild ingresó al sector minero boliviano tras una serie de quiebras durante la recesión posterior a la Primera Guerra Mundial. Aprovechó los contactos adquiridos durante la adquisición de la Compañía Unificada del Cerro de Potosí y las minas de Orureña en San José y Colquiri (Albarracín Millán, 1993: 190-192). Rápidamente se consolidó como un actor clave en la industria minera del estaño, exportando minerales de estaño de baja calidad para su refinamiento en una fundición alemana, gracias a sus contactos familiares con la Metallgesellschaft (Contreras, 1994: 28; Granados, 2015: 55).

Tabla 2: Producción, valor comercial y tasas de ganancia del estaño, 1911-1930 (toneladas, bolivianos y %)

Año	Toneladas	Valor comercial (Millones de Bs)	Costos de producción y exportación (Millones de Bs)	%	Ganancias (Millones de Bs)	%
1911	22.242	51,9	24,9	48,1	26,9	51,9
1912	23.166	60,9	27,8	45,7	33,1	54,3
1913	26.754	70,3	33,6	47,9	36,6	52,1
1914	22.356	49,3	26,9	54,5	22,4	45,5
1915	21.894	53,3	28,2	53,0	25,1	47,0
1916	21.324	50,6	28,1	55,5	22,5	44,5
1917	27.858	86,4	40,5	46,9	45,8	53,1
1918	29.180	76,8	43,0	56,0	33,8	44,0
1919	29.100	91,6	45,5	49,7	46,1	50,3
1920	28.230	93,6	43,7	46,7	49,9	53,3
1921	19.088	45,3	28,2	62,2	17,1	37,8
1922	32.088	76,6	46,7	61,0	29,9	39,0
1923	30.258	86,9	48,9	56,3	38,0	43,7
1924	32.064	109,8	53,3	48,5	56,6	51,5
1925	32.598	114,3	56,4	49,3	57,9	50,7
1926	32.184	126,5	60,0	47,4	66,5	52,6
1927	39.972	151,9	66,9	44,1	85,0	55,9
1928	42.074	124,4	64,6	51,9	59,8	48,1
1929	47.081	127,4	69,3	54,4	58,1	45,6
1930	38.733	72,7	51,7	71,1	21,0	28,9

Fuente: Elaborado a partir de Mitre, 1993a: 135.

El período entre 1910 y 1929 fue una época dorada para la producción de estaño en Bolivia, debido al aumento de los precios mundiales del estaño antes de la Primera Guerra Mundial (véase la figura 3), sumado a las inversiones realizadas por los magnates del estaño y la segunda oleada de productores medianos –incluidos el francés Louis Soux, los hermanos Bebín, el irlandés John Minchin y el boliviano Pastor Sainz (Granados, 2015: 55)– permitió una mayor producción y tasas de ganancia que rondaron el 50% (véase la figura 2). La relativa escasez de mano de obra obligó a invertir en maquinaria

pesada (a pesar de las ricas vetas de las minas que podían extraerse mediante técnicas mineras básicas), lo que a su vez requirió el empleo de ingenieros extranjeros (Contreras, 1994: 13-14). Dado que los yacimientos de estaño bolivianos se ubicaban en rocas duras de riqueza en rápida disminución bajo tierra –a diferencia de los yacimientos superficiales de bajo costo de extracción encontrados en Malasia e Indonesia–, las minas bolivianas requerían una inversión constante de capital (Dunkerley, 1984: 8), y los costos de producción y exportación aumentaron significativamente durante este período (véase la figura 2). Las propiedades del estaño boliviano y los procesos de producción influían en la transformación de la naturaleza en recurso natural, aquí, desalentando al capital extranjero a intentar controlar directamente la producción de estaño y creando las condiciones que permitieron el florecimiento de “la rosca”.

Crisis y guerras

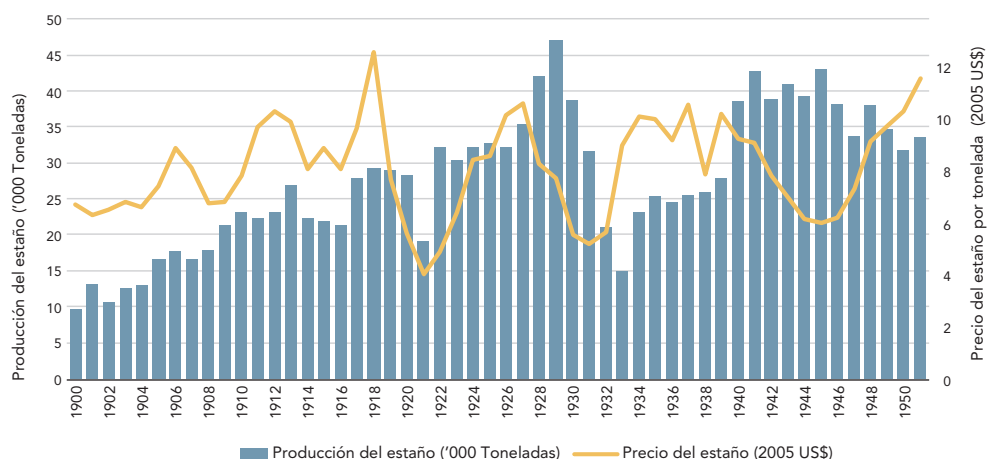
A pesar de que la transición de la plata al estaño se completó en la primera década del siglo XX y sentó las bases del sector estañífero boliviano y la acumulación de capital en el país hasta la Revolución Nacional de 1952, no todo fue un camino de rosas. Gracias a la internacionalización de las empresas de “la rosca”, la fortuna del estaño se forjó más por las grandes convulsiones globales de la primera mitad de la historia global en siglo XX que por los momentos constitutivos de Bolivia y su forma primordial.

A pesar de la introducción de nuevas tecnologías en el sector minero boliviano, la estructura de la industria minera y sus regímenes laborales (véase Viaña, en este volumen) se mantuvieron, en efecto, iguales a lo establecido durante el régimen colonial. Esto, a su vez, significó que, a pesar de las inversiones en maquinaria pesada mencionadas anteriormente, el sector estañífero boliviano se caracterizará por una baja inversión con relación al excedente generado: tecnología precaria, una estrategia industrial y patrones de inversión dependientes, por un lado, de los altos precios mundiales de las materias primas y, por otro, de la alta calidad del mineral metálico, cada vez más difícil de encontrar (Mitre, 1993a). La Primera Guerra Mundial cerró algunos mercados europeos importantes, incluyendo la Bolsa de Metales de Londres, que cerró en 1914 durante los primeros seis meses del conflicto (Pacheco Torrico, 2017: 425). Las importaciones de carbón (uno de los pocos recursos naturales con los que Bolivia no contaba), se redujeron drásticamente en 1914, lo que afectó a la maquinaria industrial y, sobre todo, a los ferrocarriles (Contreras, 1994: 11-12). Los pequeños y medianos productores sortearon la crisis simplemente deteniendo la producción, mientras que los magnates del estaño detuvieron la extracción y se centraron en la refinación de los relaves para reducir costos y mantener las tasas de ganancia (véase el período 1914-1916 en las figuras 2 y 3; Mitre, 1993a: 136-139).

La Gran Depresión también tuvo un impacto significativo en la minería de estaño a nivel mundial y fue responsable del cambio del régimen del *laissez-faire* a un mercado administrado bajo los auspicios del Esquema Internacional de Control del Estaño (International Tin Control Scheme, ITCS). Fundado en 1931, el ITSC fue

diseñado para intervenir en el mercado mundial del estaño con el propósito de defender su precio, garantizar la estabilidad del mercado y brindar una solución a la escasez relativa (Mitre, 1993a: 40), introduciendo las reservas de estabilización para controlar las oscilaciones en los precios mundiales del estaño (Contreras, 1994: 31). A nivel nacional, “la rosca” enfrentó la Gran Depresión de la misma manera que la Primera Guerra Mundial: simplemente cerrando socavones para reducir costos, lo que significó que los mineros se vieron obligados a soportar el peso de la crisis (véanse los años 1929-1934 en la figura 3). El Grupo Patiño, por ejemplo, redujo la producción de 21.236 toneladas en 1929 a 5.574 toneladas en 1934 al cerrar sus operaciones en Araca y Oploca, lo que significó una caída significativa del costo de producción (Mitre, 1993a: 155). También aprovecharon la crisis para comprar minas y operaciones al capital extranjero duramente afectado por el desplome de Wall Street (Contreras, 1994: 21). Sin embargo, la introducción de cuotas de exportación por parte de la ITCS permitió al Estado boliviano intervenir en la producción de estaño como nunca, lo que redujo el poder relativo de “la rosca” y desató tensiones entre los tres barones del estaño (Contreras, 1994: 33-36). El Gobierno de Germán Busch (1937-1939) incrementó aún más el poder del Estado en la producción de estaño, obligando a los magnates a depositar las divisas obtenidas de las exportaciones mineras en el Banco Central de Bolivia (Solíz Rada, 2013: 87). Las tensiones derivadas de la distribución de cuotas allanarían el camino para la formación de empresas mineras medianas (Contreras y Pacheco Torrico, 1989: 9-10).

Gráfico 1: Precio y producción del estaño, 1900-1952 (dólares estadounidenses de 2005 y miles de toneladas métricas)



Fuente: Elaborado a partir de Jordán Pozo, 2017: 270-273.

Otro impacto significativo en la producción boliviana de estaño llegó con la Segunda Guerra Mundial, que reorganizó la producción mundial. Los yacimientos

malayos fueron arrebatados a los británicos por los japoneses, lo que convirtió al estaño boliviano en un recurso fundamental para el esfuerzo bélico aliado (Dunkerley, 1984: 11). Sin embargo, el envío de estaño boliviano a través del Atlántico hasta la fundición Williams-Harvey, en Bootle, se volvió imposible, y los barones del estaño se vieron obligados a tratar exclusivamente con Estados Unidos, que abrió una enorme planta de fundición en Texas City, cerca de Houston, y presionó al Gobierno de Enrique Peñaranda (1940-1943) para que suministrara estaño barato a fin de respaldar “el esfuerzo de la guerra” (Volk, 1975: 184). Para satisfacer esta mayor demanda de estaño al menor precio real exigido por Estados Unidos (véase 1938-1945 en la figura 3), “la rosca” incrementó el tamaño de la fuerza laboral que trabajaba en las minas de estaño —que aumentó un 40% entre 1938 y 1942— y reprimió a las demandas de salarios más altos.

“La rosca” también realizó importantes inversiones de capital, con una inversión significativa en el sector minero boliviano durante la primera mitad de la década de 1940. En 1943 y 1945, respectivamente, se introdujeron en Colquiri y Catavi plantas de flotación que utilizaban un proceso químico para extraer estaño de sulfuros, previamente considerados desechos. Estas plantas representaron una inversión de \$us 600.000, principalmente a cargo de Patiño y Hochschild (Contreras, 1994: 46). Sin embargo, ni siquiera estas nuevas inversiones lograron compensar la disminución de la calidad del mineral extraído ni el aumento de los costos de operación. Si bien lograron duplicar la producción (como se aprecia claramente en la figura 3), gracias a la introducción de técnicas de hundimiento de bloques desarrolladas por los ingenieros de Patiño, el resultado de estas medidas a corto plazo fue que, al final de la guerra, se habían extraído importantes depósitos de estaño con una rentabilidad decreciente, y las minas presentaban, en términos comerciales, un exceso de personal y una grave descapitalización, a pesar de las importantes inversiones realizadas por los magnates del estaño durante la década de 1940 (Dunkerley, 1984: 12).

Podría decirse que, aún más importantes, fueron las ramificaciones globales de estos cambios. Dado que Gran Bretaña y Estados Unidos controlaban la producción aliada de estaño, el ITCS desapareció en 1946, poniendo fin al período de un mercado global controlado (Contreras, 1994: 42). Además, Estados Unidos salió de la guerra con enormes reservas de estaño (que había comenzado a acumular en 1939) y la mayor capacidad de fundición del mundo. Con el estallido de la Guerra de Corea (1950-1953), el precio del estaño aumentó de £ 600 a £ 1.600 por tonelada, generando presiones inflacionarias inaceptables en EEUU. Al vender sus reservas de estaño a un precio descontado de £ 900 por tonelada, los EEUU reventaron una burbuja especulativa y bajaron significativamente el precio global, reduciendo el valor de las exportaciones bolivianas y el ingreso fiscal del Estado boliviano durante un período de transición política (Lehman, 2003: 98). En otras palabras, la transformación de los mercados globales del estaño y la consolidación de los EEUU no solo como el mayor consumidor sino también como refinador de estaño dejó el precio global del estaño particularmente expuesto a las fluctuaciones en la demanda estadounidense

(Dunkerley, 2003: 154-155; Grindle, 2003: 10). Esto marcó una reconfiguración en la inserción de Bolivia en el mercado mundial y consolidó su posición en la órbita imperial de los EEUU. Sin embargo, existía otro aspecto a considerar en esta historia: el petróleo.

2. Standard Oil, las sospechas nacionalistas y el período inicial de la producción petrolera

Como debió de quedar claro después del análisis previo, los inicios del siglo XX estuvieron marcados por la transición de la minería de la plata hacia una época estañífera. No obstante, durante este período también se descubrió el petróleo; sin embargo, como veremos, en principio su mera existencia no fue suficiente para transformar esta sustancia negra y pegajosa en el recurso que se vendería en los mercados internacionales. Aunque en 1895 se descubrieron yacimientos petrolíferos en Chuquisaca, los intentos de producir petróleo sólo comenzaron en serio dos décadas más tarde (Almaraz Paz, 1969: 86-87). Las inversiones iniciales en hidrocarburos, lideradas por capitales anglo-bolivianos y chilenos, fueron en gran medida especulativas y, a pesar de algunas notables excepciones (véase Cote, 2016: cap. 1), se centraron en la adquisición de tierras más que en la producción propiamente dicha. Como muestra Bravo (en este volumen), las inversiones extranjeras productivas estaban más concentradas en la minera estañífera, construyendo ferrocarriles y otras infraestructuras necesarias para la consolidación del sector en manos de “la rosca”, bajo la esfera de influencia imperial británica y estadounidense. Sin embargo, la Primera Guerra Mundial lo cambiaría todo. No sólo era la primera guerra industrializada, que despertó el apetito de las potencias mundiales por los combustibles fósiles, sino también ayudó a consolidar el poder estadounidense en esta nueva etapa global y a propagar sus propias ambiciones imperiales. En primer lugar, durante la guerra, 100 millones de dólares de capital estadounidense fueron invertidos en Bolivia y en su industria embrionaria de hidrocarburos (Almaraz Paz, 1969: 91).

A pesar de flujos masivos de inversiones extranjeras en los sectores extractivos durante las primeras dos décadas del siglo XX, la capacidad del Estado boliviano para capturar una porción de excedentes producidos por la minera de estaño o hidrocarburos era netamente limitada. Según cálculos de Rolando Jordán Pozo (2017: 270-274), los impuestos y regalías como porcentaje de valor neto producido (VNP) por la minería no llegó al 5%. Aun así, tal era la importancia de estos en comparación con otras fuentes de ingresos fiscales, que alcanzaron a representar el 26,9% de los ingresos fiscales en 1871, aunque después de cayeron a un 17,4% en 1921. Esa caída habría tenido efectos significativos en los primeros intentos de frenar la influencia extranjera sobre los recursos petrolíferos bolivianos.

Después de más de veinte años de promesas de producción por parte de empresas petroleras extranjeras, el Gobierno de Bautista Saavedra (1921-1925) decidió

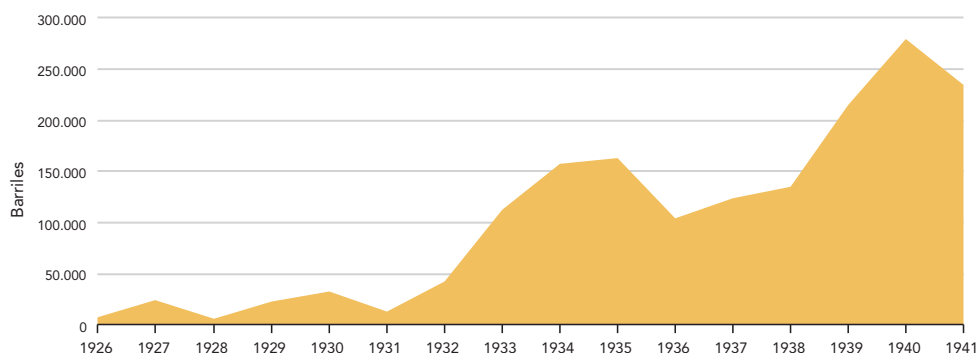
tomar la iniciativa para impulsar el fomento del sector como sector productivo. La Ley Orgánica del Petróleo de 1921 fijaba un límite de 100.000 hectáreas (ha) para las concesiones, establecía un régimen de regalías del 11%, permitía al Estado participar en la extracción e imponía un límite de cuatro años para que los productores iniciaran la producción con el fin de desalentar la especulación (Almaraz Paz, 1969: 109). O sea, a través de La Ley Orgánica del Petróleo, el Estado boliviano intentó catalizar procesos para generar recursos y reubicar el papel del Estado como supervisor de “la exploración y explotación de los yacimientos” a fin de “organizar convenientemente la industria en beneficio nacional, ya para combatir el acaparamiento de la producción, transporte, almacenaje y comercio del petróleo, sus similares y sus derivados” (Saavedra, 1921: art. 40; cit. en Almaraz Paz, 1969: 109-110).

Sin embargo, la deuda emitida por financieros internacionales vinculados a Rockefeller obstaculizó la capacidad del Estado boliviano para aplicar la Ley de 1921. Hacia los fines de la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos –que no fue destruido por la guerra– se convertía en un acreedor global, usando la diplomacia de dólares para enfrentar el dominio internacional de las libras esterlinas. En este contexto, los bancos estadounidenses emitieron bonos de deuda boliviana para pagar infraestructura de ferrocarriles y alcantarillado (Gustafson, 2020: 39; véase también Marsh, 1970). Con la reducción de los ingresos fiscales de la minería, el Gobierno no podía pagar sus deudas a los bancos estadounidenses. La emisión de un gran bono a través del Empréstito Nicolaus, en 1922 –emitido por Stifel Nicolaus pero negociado por el banco Equitable Trust Co., propiedad de Rockefeller–, sentó las bases para que la Standard Oil de Rockefeller entrara en Bolivia (Gustafson, 2020: 40). Respaldada por el imperio financiero de Rockefeller, la Standard Oil se había convertido en un poder monopólico en la producción mundial de petróleo a finales del siglo XIX gracias a su control sobre los oleoductos en Estados Unidos y a sus vínculos con el proyecto imperial estadounidense. Para demostrar su buena voluntad, el Gobierno de Saavedra hizo una excepción de la nueva Ley Orgánica de Petróleo para la Standard Oil, permitiendo el traspaso de una concesión de 700.000 ha de la Richmond Levering & Co. a sus posesiones. El contrato firmado en 1922 otorgaba a la empresa estadounidense una concesión de 55 años, renunciaba a los cánones de arrendamiento de superficie hasta que comenzara la producción y mantenía una baja tasa de regalías del 11% (Cote, 2016: 40-41). Utilizando oleoductos clandestinos para ocultar los niveles de producción, la Standard Oil pudo maximizar sus beneficios, socavando los intentos del Estado boliviano de ayudar al desarrollo mediante la extracción de petróleo (Almaraz Paz, 1969: 113-122; Gustafson, 2020: 42).

A pesar de que nació muerta y de que la Standard Oil demostró ser experta en eludir sus normas (véase Almaraz Paz, 1969: 113-140), la Ley Orgánica del Petróleo marcó un punto de inflexión en la política petrolera del país y sentó las bases para la nacionalización que siguió a la Guerra del Chaco. Creó el sentido embrionario de que el petróleo boliviano, y los hidrocarburos en general, eran del

“dominio directo de la Nación, inalienable e imprescriptible”, y que sólo podían “ser explorados y explotados por el Poder Ejecutivo” para el desarrollo de la nación (Saavedra, 1921: Art. 1) –algo que el estaño, firmemente bajo el control de “la rosca” durante este período, no había hecho hasta ese momento. La Standard Oil fue considerada culpable por su papel en el conflicto con Paraguay –tanto la opinión pública como los políticos bolivianos lamentaron su neutralidad y acusaron a la empresa de incumplir sus obligaciones contractuales de aumentar producción de petróleo durante tiempos de guerra, obligación que se había establecido en 1922 (Cote, 2016: 78-79). Sus explotaciones fueron incautadas en marzo de 1937 durante el fervor nacionalista que siguió a la Guerra del Chaco (Almaraz Paz, 1969: 143-144). El Tribunal Supremo de Bolivia ratificó la nacionalización, y el gobierno militar nacional dirigido por el general David Toro firmó tratados con los vecinos Argentina y Brasil que reconocían el derecho del Estado boliviano sobre los activos de la Standard Oil (Klein y Peres-Cajías, 2014: 148). Esto otorgó a la recién creada Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) el control de todos los recursos petrolíferos del país.

Gráfico 2: Producción de petróleo en Bolivia, 1926-1941 (Barriles)



Fuente: Elaborado a partir del Informe Bohan, cit. en Paz Almaraz, 1969: 172.

Inicialmente, YPFB se concentró en la producción de tres yacimientos: Bermejo, Camiri (anteriormente operado por Standard Oil) y Sanandita (Almaraz Paz, 1969: 173). Sin embargo, se encontró con varios retos tecnológicos, técnicos y políticos aparentemente insuperables. En primer lugar, el mercado nacional era pequeño y casi no existían infraestructuras que conectaran los centros urbanos bolivianos con los yacimientos de gas situados en el sur del país. Esto suponía un gran reto para el régimen de Toro, que pretendía reorientar la producción de petróleo hacia el desarrollo nacional y el consumo interno. Además, YPFB no podía exportar a los mercados argentinos ni utilizar los puertos atlánticos del país para la exportación, como había hecho la Standard Oil, debido a las tensiones diplomáticas entre ambos países antes, durante y después de la guerra (Almaraz Paz, 1969: 126-140; Cote,

2016: 85). En segundo lugar, como resultado de la confiscación de las concesiones de la Standard Oil –que la empresa combatió ferozmente en los tribunales internacionales (Almaraz Paz, 1969: 145-150)–, YPFB quedó excluida de los mercados internacionales de crédito. Esto limitó el tamaño de las inversiones y las posibles mejoras tecnológicas y de infraestructura. Por último, la mayoría de los técnicos e ingenieros que trabajaban para la Standard Oil eran extranjeros y abandonaron el país después de la guerra, dejando a Bolivia con una importante escasez de trabajadores cualificados. Para contrarrestar esta situación, el Gobierno de Toro envió grupos de jóvenes a estudiar ingeniería y administración petrolera a Argentina y México. Esta iniciativa, argumenta Stephen Cote (2016: 94), ayudó a duplicar la producción petrolera de Bolivia en los años posteriores a la nacionalización, a pesar de los importantes desafíos mencionados anteriormente, y la producción se estabilizó en torno a los 300.000 a 400.000 barriles anuales en la década de 1940 (véase la figura 4).

A pesar del éxito inicial de los gobiernos militares nacionalistas en el aumento de la producción de petróleo, la falta de acceso al crédito internacional empezó a hacer mella en la década de 1940. Estados Unidos bloqueó los préstamos para el desarrollo de Bolivia, echando un jarro de agua fría sobre el impulso nacionalista inicial de controlar el petróleo. Por un lado, a los gobiernos militares nacionalistas les siguió el régimen contrarrevolucionario de Enrique Peñaranda. Por otro lado, la Segunda Guerra Mundial creó una necesidad de estaño y caucho bolivianos por parte de la maquinaria bélica estadounidense, aumentando la presión sobre Peñaranda para que ceda a sus intereses y abriendo oportunidades de negociación. Además de firmar el acuerdo quinquenal de exportación de estaño durante la guerra mencionado anteriormente, Peñaranda pagó las deudas de Bolivia a los bancos de Nueva York, apoyó un complot de la embajada estadounidense contra el MNR y aceptó indemnizar a la Standard Oil. A cambio, Bolivia recibió un préstamo del Banco de Exportación e Importación de 5.500.000 dólares (de los cuales 1.792.375 fueron a parar a la Standard Oil) y la construcción de un ferrocarril entre Corumbá-Santa Cruz y Cochabamba-Santa Cruz (Cote, 2016: 114; Miranda Pacheco, 1999: 246).

Lo más significativo en este contexto cambiante fue la misión estadounidense dirigida por Mervin Bohan con el objetivo de ayudar al desarrollo boliviano, la cual sentó las bases para los programas de desarrollo nacional de las décadas siguientes. El Plan Bohan de 1942 recomendaba catalizar el desarrollo económico a través de la inversión extranjera en mejoras de la red de carreteras, cultivos comerciales en las tierras bajas orientales (ahondaremos en este tema en el siguiente capítulo) y el desarrollo de los yacimientos petrolíferos de Bolivia (Cote, 2016 113-114). De hecho, el petróleo ocupaba un lugar central en las recomendaciones del Plan Bohan, y uno de sus pilares centrales era que el desarrollo del sector petrolero, que albergaba las mayores expectativas entre los bolivianos, podría ayudar a construir una estructura económica estable y a superar las salvajes fluctuaciones de las fortunas económicas que habían marcado la suerte económica de Bolivia hasta entonces (Caspa,

2016: 196). Como veremos, el Plan Bohan determinaría la política económica de hidrocarburos, incluso después de la Revolución Nacional, uno de los momentos constitutivos clave en la historia boliviana del siglo XX para Zavaleta. Pero, para comprender la significación de esta continuidad necesitamos retornar a la historia del estaño.

3. El estaño, la economía estatal y la Revolución Nacional

La Revolución Nacional sentó las bases de la nación boliviana y la formación de una clase trabajadora, un momento clave en la constitución de la formación social (Zavaleta, 1988). También era una coyuntura en el cual, por primera vez, las dinámicas de la minería estañífera se alinearon con los ritmos de la historia nacional. El 9 de abril de 1952, las clases trabajadoras y la población urbana de Bolivia, lideradas por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), se alzaron y tomaron el poder (Dunkerley, 1984: 39). Si bien “la rosca” presentó sus propias propuestas para la reorganización del sector minero boliviano, la presión de la recién formada Central Obrera Boliviana (COB) impulsó al Gobierno del MNR a actuar con rapidez y decisión para nacionalizar el sector estañífero. En junio, el nuevo gobierno decidió otorgar al Banco Central de Bolivia (BCB) el monopolio de las divisas generadas por las exportaciones mineras (Espinoza Morales, 2010: 113), antes de crear la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL) el 2 de octubre y apropiarse de las operaciones mineras a gran escala del magnate del estaño el 31 de octubre (Contreras, 1994: 50-51): un total de 13 empresas, propietarias de 163 minas, que producían 27.000 toneladas métricas de estaño y empleaban a 29.000 personas, fueron transferidas al control estatal. Sin embargo, adquirir tres cuartas partes de la capacidad productiva de las minas de estaño de Bolivia tuvo un alto precio para el Estado. Bajo una inmensa presión estadounidense y ante la perspectiva de que se rechazaran los envíos de estaño de las fundiciones Williams-Harvey de Patiño y se produjera un éxodo masivo de técnicos extranjeros, el Gobierno del MNR acordó pagar a los magnates del estaño más de dos tercios de las reservas de divisas de Bolivia, un total de 27 millones de dólares estadounidenses (Dunkerley, 1984: 58-59).

La creación de la COMIBOL

La Revolución Nacional de 1952 marcó una ruptura con el período anterior y el inicio de un período de desarrollo económico estatal. Debido a la centralidad del estaño como principal producto de exportación y principal nodo de acumulación de capital dentro de la economía en general, la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) adquirió particular importancia como una victoria crucial de la revolución. Desde el principio, argumenta Rolando Jordán Pozo (2017: 242), se le otorgó un mandato aparentemente imposible, ya que el decreto que la instauró le asignó dos funciones

contradictorias: (1) “generar excedentes para financiar el proceso de diversificación económica en el oriente”; y (2) “liquidar la enorme deuda social acumulada”. Estos roles contradictorios, sumados a las limitaciones impuestas al sector minero boliviano por el mercado mundial, moldearon el modo de ser de la COMIBOL, caracterizada por la necesidad de maximizar la producción a corto plazo sin considerar los costos de producción que implicaban la mayor profundidad de las minas, menor concentración de metales en los minerales extraídos y la rápida explotación de las reservas existentes, ni tampoco la inversión en exploración o mejoras tecnológicas, tan necesarias para la viabilidad a mediano plazo de sus operaciones (CEMYD, 1990: 19-20). El éxodo de ingenieros extranjeros, sumado a la falta de inversión en la preservación de la infraestructura a disposición de la COMIBOL, implicó que la maquinaria no se mantuviera adecuadamente y que no se tomaran medidas preventivas hasta que fue demasiado tarde, lo que incrementó los costos operativos generales de las operaciones mineras y de procesamiento (CEMYD, 1990: 27).

El período posterior a la revolución también fue un período de crisis económica. El Estado boliviano se encontraba en crisis fiscal y carecía, en palabras de Hugh Keenleyside, director de la Misión de las Naciones Unidas en Bolivia en 1951, de los “recursos financieros y la competencia técnica y administrativa esenciales para emprender” la nacionalización de la industria minera (cit. en Contreras, 1994: 51). Ante la creciente inflación que siguió la revolución, el depósito de las ganancias en divisas de COMIBOL ejerció una presión creciente sobre sus finanzas, dado que, en 1955, por ejemplo, recibía Bs 500 por dólar cuando el tipo de cambio en el mercado negro fluctuaba entre Bs 1.500 y Bs 3.000 (Soliz Rada, 2013: xlv).

Siguiendo su creación, la COMIBOL contrató a un grupo de economistas e ingenieros que se dedicaron a buscar maneras de aumentar la producción ante la disminución de la calidad del mineral sin realizar inversiones significativas de capital en sus minas ni en sus operaciones. Tras un extenso trabajo de campo en Llallagua y Uncía, Andrea Marston (2021: 9) argumenta que los expertos técnicos probaron una estrategia triple en este contexto: “nuevos métodos de refinación, nuevas técnicas de extracción y nuevas estrategias de gestión de la mano de obra”. Las técnicas de hundimiento de bloques desarrolladas por Patiño se utilizaron para extraer más roca y luego se procesaron utilizando las plantas de hundimiento y flotación construidas en la década de 1940. El espacio subterráneo fue, en palabras de Marston (2021: 9), “racionalizado”, y las diferentes rocas extraídas se separaron en desmontes (roca estéril) y colas arenas (relaves de arena), que aún hoy se elevan sobre Llallagua, un monumento a los esfuerzos de la COMIBOL que saluda a cualquier visitante que llega por la recientemente construida carretera Llallagua-Oruro.

Si bien la COMIBOL representó una victoria de la revolución, los mineros y las comunidades rurales cercanas a las minas también la vieron como un vehículo para la transformación y el progreso social. En las zonas rurales cercanas a los centros mineros, la COMIBOL financió proyectos de educación, salud e infraestructura ante

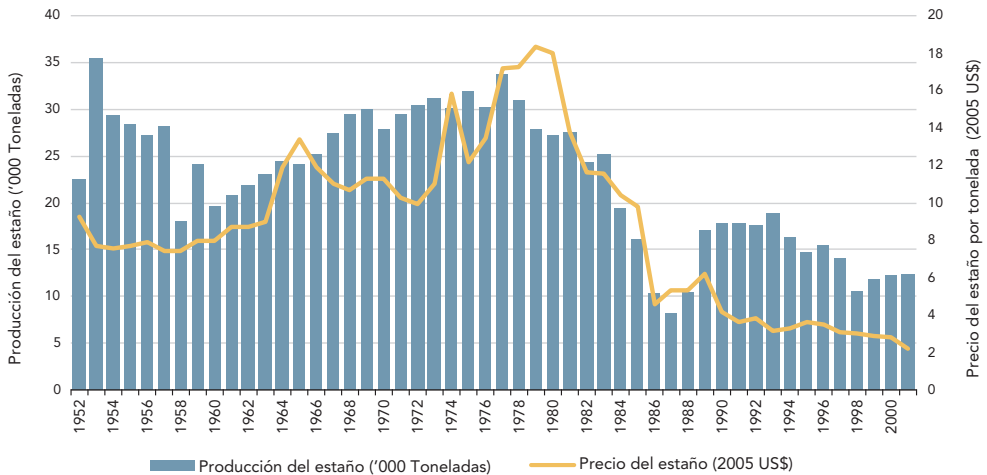
la ausencia del Estado, transformándose en una fuente de empleo aparentemente inagotable. La administración de la corporación fue contradictoria y se caracterizó por la interferencia política de la COB, el Gobierno del MNR y funcionarios estatales, lo que, entre otras cosas, imposibilitó cualquier atisbo de estrategia a mediano o largo plazo (Ford Bacon y Davis Inc., 1956; cit. en CEMYD, 1990: 11). Con el aumento número de empleados en la minería de 45.000, en 1950, a 56.000, en 1956, y la falta de inversión de capital en las minas, para 1958 la productividad laboral se había reducido a más de la mitad, de 21 dólares (2005) en 1952 a 8 dólares (2005). Irónicamente, gran parte de esta caída en la productividad laboral se debió a los desarrollos en la superficie, más que en el interior de la mina: “el porcentaje de trabajadores del interior en la nómina total [bajó] del 82% en 1952 al 52% en 1959”, de modo que para “1967, casi un tercio de los 22.250 empleados de la corporación tenían trabajos de oficina” (Dunkerley, 1984: 62).

Tabla 3: Contenido de estaño en el mineral extraído, 1950-1960 (%)

Mina	Contenido de estaño 1950	Contenido de estaño 1960	Vida estimada de la mina en 1956 (años)
Colquiri	2,02	0,68	16
Huanuni	1,90	0,97	8
Catavi	1,20	0,68	10
Chorolque	1,80	1,94	3-4
Potosí (unificado)	1,72	1,10	4
Caracoles	2,00	0,94	3

Fuente: Elaborado a partir de Dunkerley, 1984: 61.

Gráfico 3: Precio y producción del estaño, 1952-2000 (2005US\$ y '000 toneladas)



Fuente: Elaborado a partir de Jordán Pozo, 2017: 270-273.

Más allá de los desafíos políticos que enfrentó la COMIBOL, la década de 1950 fue un período de intensa crisis para el sector minero boliviano. Durante este período, el estaño fue reemplazado gradualmente por metales más comunes, en particular el aluminio (presente en la bauxita) y el acero sin estaño (Marston, 2021: 10), aunque el precio global del estaño se mantuvo por encima del promedio de los cincuenta años anteriores y volvió a repuntar en la década de 1960, alcanzando máximos históricos en la década de 1970 (véase la figura 6; Jordán Pozo, 2017: 243). Más grave aún, la calidad del mineral encontrado en las minas de estaño de Bolivia distaba mucho de las ricas vetas de metal encontradas a principios de siglo, cuando Llallagua y Uncía producían minerales de entre el 15% y el 20%, las minas de Cochabamba el 7% y las minas de La Paz entre el 4% y el 10% (Mitre, 1993a: 69). El mísero promedio del 1,77% registrado en algunas de las principales minas de Bolivia (excluyendo las del antiguo complejo Llallagua-Catavi-Siglo XX, de Patiño) en 1950 había disminuido aún más para 1960, a tan solo el 1% (véase la figura 5). Además, la falta de inversión, sumada a los desafíos heredados de COMIBOL y la disminución de la calidad del mineral, disminuyó la producción de estaño, medida tanto en volumen como en dólares, durante la década de 1950 (véase la figura 6). En lugar de proporcionar recursos al Estado Nacional Revolucionario, la COMIBOL se convirtió en una carga, generando un déficit fiscal que consumió las reservas internacionales y ejerció presión sobre la balanza de pagos (Jordán Pozo, 1999: 234). Algo tenía que ceder.

Un sector en decadencia

Hubo dos intervenciones políticas importantes que moldearon el sector minero hasta la introducción del neoliberalismo en 1985: (1) el Programa de Estabilización de 1956 y (2) el Plan Triangular de 1961. El Plan de Estabilización de 1956 fue un amplio programa macroeconómico que marcó el comienzo de un período de estabilidad monetaria, creó las condiciones para la inversión extranjera e impulsó el auge de las tierras bajas orientales como polo de acumulación de capital. También tuvo importantes ramificaciones para el sector minero, al intentar reorganizar y racionalizar la COMIBOL en torno al afán de lucro mediante la introducción de nuevos incentivos, la reducción de aranceles y subsidios, la imposición de congelamientos salariales y la apertura del sector al capital extranjero y nacional (CEMYD, 1990: 14-15; Jordán Pozo, 2017: 246). Si bien hubo intentos de explorar nuevos yacimientos de metales y minerales, en particular tras la promulgación del Plan para la Rehabilitación de la Minería Nacionalizada en 1961, este aún se vio afectado por los mismos problemas derivados de la estructura y funcionamiento de la COMIBOL: la falta de continuidad de planes y personal, la falta de persistencia en la exploración planificada y la falta de recursos económicos y tecnológicos para operacionalizar la exploración (CEMYD, 1990: 22-23). Además, la eliminación del monopolio comercial del Banco Minero sobre los metales y minerales extraídos

allanó el camino para el auge de las operaciones mineras pequeñas y medianas, lideradas por el sector privado en lugar del Estado (Contreras y Pacheco Torrico, 1989: 17).

El Plan Triangular fue una extensión del flujo de ayuda estadounidense que había ingresado a Bolivia desde 1953 y, según Kevin Young, “un caso de prueba clave en el uso de la ayuda exterior condicional para lograr los objetivos estadounidenses” (2011: 7). El Plan Triangular pretendía, por un lado, debilitar el poder de los sindicatos fuertes y sus diferentes partidos políticos marxistas, una prioridad geopolítica en la región después de la revolución cubana y el fracaso de la Invasión de la Bahía de Cochinos (*ibid.*). Por otro lado, impuso una reestructuración de COMIBOL para hacerla más atractiva al capital extranjero. Las propuestas sobre las transformaciones organizativas se basaron en las recomendaciones del Informe Ford, Bacon y Davis. Desde la década anterior

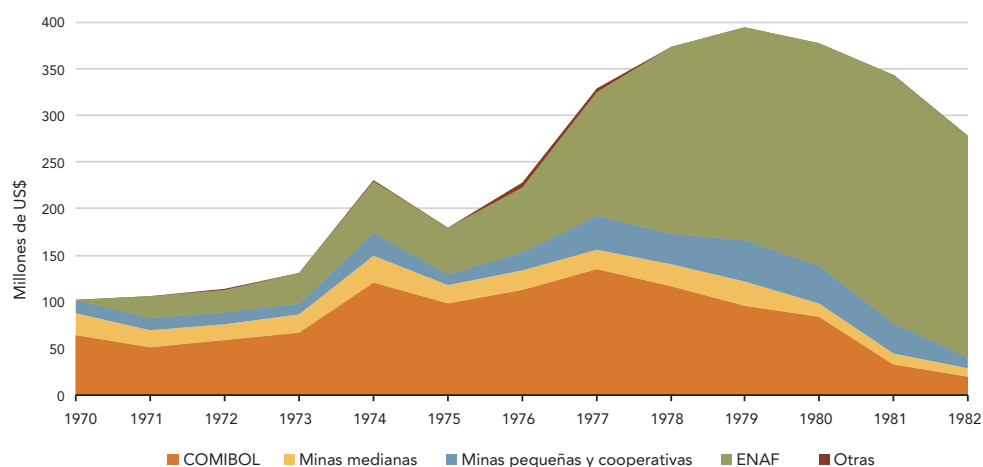
...se ampliaron y remodelaron las plantas, se redujo el personal y COMIBOL comenzó a formar investigadores, fortaleciendo las instalaciones nacionales de investigación, especialmente el Laboratorio o Estación Experimental de Oruro, que posteriormente se convirtió en la sede del Instituto de Investigaciones Minero-Metalúrgicas (CEMYD, 1990: 29).

El Plan Triangular proponía otorgar a COMIBOL –que para 1961 tenía deudas pendientes de \$us 20 millones– \$us 37,75 millones al 4,5% de interés, a pagar en diez años, a cambio de la rehabilitación de la corporación: “el despido general de más de una quinta parte de su fuerza laboral, el cierre de varias minas (no especificadas) y que las empresas que no habían sido ‘técnicamente racionalizadas’ no recibieran nuevas inversiones ni subsidios” (Dunkerley, 1984: 105). La propuesta de despidos puso al Gobierno del MNR en pie de guerra con la COB y sentó las bases tanto de las dictaduras militares posteriores como el desplazamiento del eje de acumulación de capital hacia las tierras bajas del país.

Además, generó sospechas sobre el plan, no solo entre los trabajadores de base de la COB, sino también entre la dirección de la COMIBOL, que lo consideraba una “imposición” externa. Expertos extranjeros se integraron directamente en las estructuras de gestión de COMIBOL y no se intentó brindar asistencia técnica ni capacitación al personal local. El Banco Mundial se mostró particularmente insatisfecho con la implementación del plan, afirmando que “era un buen ejemplo de cómo no ejecutar proyectos en países en desarrollo” (Ayub y Hashimoto, 1985: 17). En gran medida gracias al creciente precio internacional del estaño (véase la figura 6), el sector minero boliviano disfrutó de un período dorado durante la década de 1960, con un crecimiento del 6,44% entre 1964 y 1968 (Jordán Pozo, 2017: 247). La inversión en capacidad técnica también comenzó a dar frutos durante este período, con el desarrollo de la técnica de flotación de casiterita para procesar lodos y finos de estaño a finales de la década de 1960, produciendo concentrados de entre el 3% y el 5%. La creación de la Empresa Nacional de Fundición de Estaño (ENAF)

y la introducción de plantas de volatilización en la década de 1970 permitieron a COMIBOL refinar con mayor eficiencia los concentrados de baja calidad extraídos de las minas bolivianas. La volatilización produjo polvo de estaño con una pureza superior al 50% y permitió recuperar más del 90% del metal de los minerales, una mejora significativa respecto a las tasas de recuperación de aproximadamente el 60% en 1955 (CEMYD, 1990: 25-30). Esto ayuda a explicar el creciente volumen de estaño producido (figura 6) y el creciente valor del estaño metálico exportado (figura 7), cuya mayor parte se debe a la ENAF (franja diagonal negra).

Gráfico 4: Exportación boliviana de concentrados de estaño y metales, 1970-1982 (Millones de \$us)



Fuente: Elaborado a partir de Ayub y Hashimoto, 1985: 19.

Nota: COMIBOL, minas medianas, minas pequeñas y cooperativas producían concentrado; ENAF y otras producían metal de estaño.

La inversión en la formación de capital fijo en el sector minero compuso parte de un programa de desarrollo más amplio, impulsado por la deuda, durante la dictadura de Hugo Banzer (1971-1978), quien buscó reducir el tamaño del Estado, transformar su función en la sociedad boliviana y atraer capital extranjero al país. El crédito barato disponible tras las dos crisis petroleras globales de 1973 y 1979 no solo incrementó significativamente los precios mundiales de las materias primas, sino que también contribuyó a transformar el modelo de financiamiento de la COMIBOL, pasando de ser financiada por el Estado a ser impulsada por la deuda externa, aprovechándose de la disponibilidad de dólares baratos en los mercados financieros globales. Para 1982, la mayor parte de esta deuda provenía de la banca comercial y de gobiernos aliados de derecha en la región (destacadamente, Argentina; véase la figura 8).

Tabla 4: Deuda total pendiente de la COMIBOL, finales de 1982 (en millones de dólares estadounidenses)

	Endeudamiento externo
Bilateral	6,617
US PL480	1,823
Reino Unido	0,380
Austria	0,691
Sud África (Corporación Independiente de Desarrollo)	3,723
Multilateral	0,107
Corporación Andina de Fomento (CAF)	0,107
Bancos comerciales	61,363
Comp. Luxembourgoise	0,800
First National City Bank	6,171
Manufacturers Hanover Trust	21,389
Skandinaviska Enskilda Bank	9,244
Marine Midland Bank	1,836
Libra Bank	3,600
S.F.E. Banking Corp.	16,000
Mercator, Panamá	2,323
Proveedores	15,084
Vielle Montagne	0,434
Assoc. Casas Prefab. Puttalo (Finland)	0,353
Unión Soviética	14,297
Otros	67,646
Casas Prefab. Camea	0,445
Crédito Gobierno Argentino	42,500
Crédito Formento (ExIndef)	24,701
Subtotal endeudamiento externo	150,817
	Endeudamiento doméstico
Crédito Consolidado 8-80	21,357
Casas Prefab. (Pizarreno y Dalmati)	0,136
Crédito Soporte Financiero 4-81	106,000
Subtotal endeudamiento doméstico	127,493
Endeudamiento total (externo y doméstico)	278,310

Fuente: Ayub y Hashimoto, 1985: 51.

Sin embargo, esto no transformó el modo de ser de la COMIBOL ni el lugar subordinado del sector minero boliviano en el mercado mundial, y a pesar de la creación de ENAF, la utilización de la capacidad de sus fundiciones rondaba el 80% a principios

de la década de 1980, en gran medida debido a una “mala gestión, planificación deficiente, falta de coordinación y problemas técnicos y de relaciones laborales” (Ayub y Hashimoto, 1985: 57). En consecuencia, ENAF registró un déficit en cuenta corriente todos los años entre 1973 y 1982, excepto en 1979, cuyo costo fue cubierto por el Banco Central de Bolivia (BCB). No sorprende, entonces, que, como muestra la figura 9, el endeudamiento neto de COMIBOL aumentara de 46 millones de dólares en 1971 a 194 millones en 1980, mientras que su déficit financiero se disparó de 29 millones de dólares a 239 millones de dólares durante el mismo período.

Tabla 5: Valor de la producción, endeudamiento, déficit financiero y pagos de intereses de COMIBOL, 1970-1980 (en millones de dólares estadounidenses)

Año	Valor de la producción	Endeudamiento	Déficit financiero	Pagos de intereses
1971	98	46	-29	4
1972	127	31	-26	7
1973	197	49	-15	4
1974	232	46	-32	7
1975	211	110	-98	7
1976	255	127	-113	11
1977	355	137	-118	40
1978	379	155	-128	23
1979	426	175	-156	26
1980	555	194	-239	116

Fuente: CEMYD, 1990: 42.

Solo una parte de este financiamiento de deuda se destinó a ENAF. Gran parte se gastó en la seguridad social y los salarios del personal de la COMIBOL, lo que provocó un aumento desmesurado de los costos operativos, una disminución de la competitividad del estaño extraído por COMIBOL a nivel mundial y, finalmente, una agenda política deflacionaria (CEMYD, 1990: 47-48). El volumen promedio de concentrado producido por los empleados de COMIBOL disminuyó de 0,86 toneladas en 1973 a 0,60 en 1981 (Ayub y Hashimoto, 1985: 21), mientras que los costos laborales aumentaron significativamente, de \$us 67,3 millones en 1978 a \$us 113,3 millones tan solo tres años después (Ayub y Hashimoto, 1985: 45).

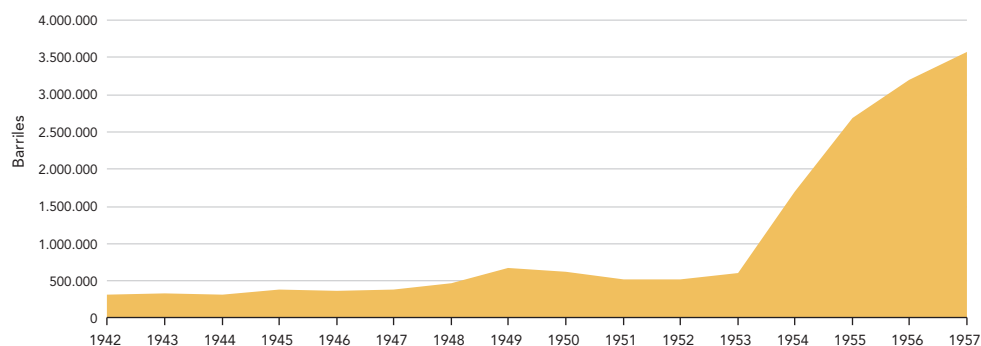
Otro problema importante para COMIBOL ante la inflación galopante de la década de 1980 fue la pulpería, un supermercado subsidiado para los trabajadores. Los precios en la pulpería se fijaron con relación a los precios de 1956, lo que significa que los costos inflacionarios de los productos alimenticios fueron absorbidos por la corporación, alcanzando los \$us 20 millones en 1981. En sus campamentos mineros, la COMIBOL estaba perdiendo en promedio Bs 44,29 por kilo de azúcar, Bs 57,54 por kilo de arroz, Bs 165,33 por kilo de carne y Bs 1,83 por hogaza de pan de 120 gramos en 1982, aumentando a Bs 73,08 por kilo de azúcar, Bs 82,75 por kilo de arroz, Bs 317,06 por kilo de carne y Bs 6,55 por hogaza de pan en mayo de 1983 (cálculos

de los autores utilizando Ayub y Hashimoto, 1985: 48-49). Los bienes subsidiados para los trabajadores, a su vez, incrementaron los costos operativos de la COMIBOL, incrementaron aún más el déficit fiscal del Estado y, por lo tanto, contribuyeron a exacerbar las presiones inflacionarias, ya de por sí crecientes, durante la crisis de la década de 1980. Esto creó un entorno en el que el estaño boliviano era cada vez menos competitivo en los mercados globales en comparación con sus competidores, en particular Australia, China y Brasil (Ayub y Hashimoto, 1985: 43-44).

La sentencia de muerte vino en octubre 1985 con la caída fatal de los mercados de metales en Londres (Crabtree *et al.*, 1987). El precio de estaño disminuyó de \$us 6 por libra en 1985 a \$us 2,50 por libra en 1986, lo que obligó a la mayoría de los mineros restantes a abandonar los enclaves mineros (Sanabria, 1999: 543). Esto eliminó los últimos indicios de resistencia a la reforma, lo que permitió al gobierno capear una posible crisis cuando el mercado mundial del estaño se desplomó en octubre. La caída de los precios del estaño causó un grave problema para la COMIBOL, pero esta crisis también permitió al Gobierno neoliberal de Víctor Paz Estenssoro (irónicamente uno de los arquitectos de la revolución de 1952) despedir a 23.000 mineros de COMIBOL con empleo formal de la fuerza laboral estatal (Sanabria, 2000: 66). Con eso termina la era dorada de COMIBOL y de los mineros como vanguardia obrera en el seno de la COB. La época del Estado Nacional Revolucionario acabó así, dejando un hueco enorme en la economía política boliviana y el imaginario nacional del país. Para entender lo que pasaría después, tenemos que remontarnos a la Revolución Nacional, hasta el Plan Bohan y las intervenciones imperiales estadounidenses.

4. El petróleo, el imperialismo estadounidense y el Estado nacional revolucionario

Si bien la Revolución Nacional actuó como un momento constitutivo para la nación boliviana centrada en el estaño, sus efectos en el sector petrolero –y, a su vez, el papel de ello en la revolución– fueron más cuantitativos que cualitativos. La historia de petróleo continuaría en el sendero imaginado por los estadounidenses durante la Segunda Guerra Mundial. Siguiendo el Plan Bohan, el Gobierno de Villarroel invirtió en nuevos gasoductos y refinerías de petróleo. Se encargó a la empresa estadounidense William Brothers & Co. la construcción del gasoducto Camiri-Cochabamba, de 526 km, y del gasoducto Lamboy-Sucre, de 71 km, por un costo total de 8 millones de dólares, mientras que las refinerías de Sucre (1949) y Cochabamba (1950) fueron construidas por Foster-Wheeler & Co. por un total de 20 millones de dólares (Almaraz Paz, 1969: 188-189). Sin embargo, la inversión en YPFB no llegó y la inversión privada estuvo totalmente ausente, por lo que la producción de petróleo permaneció más o menos estancada durante la década de 1940 (véase la figura 10).

Gráfico 5: Producción de petróleo en Bolivia, 1942-1957 (Barriles)

Fuente: Elaborado a partir del YPFB, citado en Paz Almaraz (1969: 192, 196).

Como muestra crudamente la figura 10, la Revolución Nacional de 1952 multiplicó por siete la producción de petróleo, gracias a la continuidad de los principios establecidos por el Plan Bohan. El Plan de 1953 para el sector petrolero perforó 14 nuevos pozos, abriendo nuevos yacimientos de gas y departamentos geográficos en YPFB. Es importante destacar que el nuevo Gobierno del MNR también redirigió las rentas producidas por las minas recién nacionalizadas a YPFB, proporcionando a la empresa estatal una inversión de capital muy necesaria, que a su vez condujo a un aumento de la producción de petróleo (Klein y Peres-Cajías, 2014: 149). Para transportar este aumento de la producción, se contrató de nuevo a William Brothers & Co. para construir oleoductos entre Cochabamba-Oruro-La Paz (375 km), Camiri-Yacuiba (254 km) y Camiri-Santa Cruz (300 km). Esto no sólo abrió mercados de exportación argentinos y brasileños para el gas boliviano, sino que también aseguró gas para el consumo interno en los emergentes centros urbanos de Bolivia (Almaraz Paz, 1969: 195-197), y para 1954, el aumento de la capacidad productiva en el sector petrolero significaba que Bolivia era autosuficiente (Klein y Peres-Cajías, 2014: 144; Miranda Pacheco, 1999: 265), con YPFB operando un promedio de 25 pozos productores de petróleo durante el resto de la década (Klein y Peres-Cajías, 2014: 151-152).

Sin embargo, el desarrollo de la producción de petróleo tras la Revolución de 1952 no se limitó a esto, y el destino de YPFB estuvo más determinado a largo plazo por la política de necesidad exigida por la caída de los precios mundiales del estaño y la galopante inflación. Es decir, el petróleo todavía no era el motor de la economía boliviana y las dinámicas de la minería estañífera, las fortunas de la recién formada COMIBOL y las luchas políticas de la COB (controlada por los mineros) sobredefinían las condiciones que enfrentaba YPFB (véase Castellón, en este volumen, pp. 549-614). Además de aplicar un programa macroeconómico proto-neoliberal, el proceso de negociación del Plan de Estabilización de 1956 permitió a Estados Unidos exigir al Gobierno del MNR un nuevo código del petróleo, diseñado para promover la inversión extranjera en el sector petrolero y frenar las ganancias de YPFB. El nuevo Código del Petróleo de 1955 se elaboró bajo la atenta mirada de la precursora

de la USAID, la Asociación de Cooperación Internacional, que a su vez contrató al bufete neoyorquino Schuster & Davenport para redactar el marco legal. El Código Davenport –como se lo conoció popularmente– redujo los impuestos pagados por las empresas petroleras extranjeras por debajo de la media internacional y allanó el camino para que 27 empresas invirtieran 100 millones de dólares y compraran 40.000 km² de concesiones, aunque la mayoría no encontró petróleo y abandonó el país en 1962 (Cote, 2016: 142). No obstante, este acuerdo benefició al capital estadounidense por encima de todo, y cuando la petrolera estatal brasileña Petrobras solicitó concesiones petrolíferas en virtud tanto de los tratados preexistentes como del nuevo código liberal, el Gobierno boliviano se negó rotundamente.

La Gulf Oil, sin embargo, permaneció detrás y prosperó como el principal actor extranjero en este contexto. En 1967, la inversión de la Gulf Oil en exploración y perforaciones había dado sus frutos, y la empresa registraba reservas aproximadamente seis veces superiores a las de YPFB y producía cuatro veces más petróleo (Young, 2017a: 162). Mientras YPFB se concentraba en los mercados nacionales, en 1966 Gulf Oil comenzó a exportar crudo ligero desde sus yacimientos de Camiri a través de oleoductos que pasaban por la localidad altiplánica de Sica Sica hasta el puerto chileno y, finalmente, en buques cisterna hasta refinerías especialmente diseñadas en California (Cote, 2016: 146; Miranda Pacheco, 1999: 252). Hacia finales de la década de 1960, cuando los ingresos por hidrocarburos eran casi equiparables a los de la minería en proporción al producto interno bruto (PIB), la Gulf Oil controlaba el 80% de la producción de petróleo y gas del país (Cote, 2016: 145).

Como hito crucial para la historia de los hidrocarburos en Bolivia, la Gulf Oil también había descubierto gas natural. Este resultaría ser un descubrimiento explosivo, ya que el Código del Petróleo de 1955 no contemplaba un régimen fiscal o reglamentario sólido, sólo mencionaba el gas natural tres veces y los gasoductos una vez. Cuando la Gulf Oil se unió a Williams Brothers & Co. para formar Bolsur en 1967, y firmó un contrato para exportar gas a Argentina a través de un gasoducto especialmente construido, YPFB se declaró en huelga, lo que provocó una escasez de combustible y obligó al régimen militar de René Barrientos (1964-1969) a intervenir y crear una nueva sociedad mixta YPFB-Gulf Oil, con la promesa de que YPFB también empezaría a exportar petróleo (Miranda Pacheco, 1999: 252-253). Sin embargo, el cartel nacionalista de Barrientos se vio socavado por sospechas de pagos por parte de la Gulf y, póstumamente, por revelaciones sobre vínculos con la CIA (Young, 2017a: 163). Tras un golpe de Estado contra el sucesor de Barrientos, Siles Salinas, en septiembre de 1969, el Gobierno militar populista de Alfredo Ovando (1969-1970) y su nuevo ministro de Minas y Petróleo, Marcelo Quiroga Santa Cruz, se dispusieron a desmantelar el Código Davenport y nacionalizar la Gulf (Young, 2017b: 122). Apenas dos semanas después de que Ovando asumiera el poder, se podría pensar que se trataba de una medida premeditada; sin embargo, la propuesta resultó controvertida para el gabinete militar-civil de Ovando, y requirió la acción decisiva del general Juan José Torres. Ovando asignó a Torres el control de la operación y éste ocupó los campos

petrolíferos de la Gulf el 17 de octubre –el día de la Dignidad Nacional– al amanecer, horas antes de que Ovando promulgara el decreto de nacionalización (Dunkerley, 1984: 165).

Además de las reservas de hidrocarburos de la Gulf, YPFB también se hizo cargo del préstamo del Banco Mundial concedido a la Gulf para construir un gasoducto hacia Argentina. Sin embargo, el Banco Mundial, junto con otros prestamistas internacionales, dejó a Bolivia fuera de los mercados internacionales de crédito en respuesta a la nacionalización, y la Gulf cerró su refinería de California al petróleo boliviano. Como resultado, la producción petrolera boliviana cayó precipitadamente, reduciendo los ingresos en el corazón emergente del sector petrolero boliviano –el departamento de Santa Cruz–, provocando el resentimiento regional en las tierras bajas orientales y profundizando la división Oriente-Occidente del país (Cote, 2016: 146-147). La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) lideró la oposición a la nacionalización a nivel nacional, pidiendo apoyo para la inversión privada y “el fin de la incertidumbre” (cit. en Dunkerley, 1984: 166).

5. La primera ola de gas en Bolivia

Aunque el régimen de Ovando fue efímero, no lo fueron sus efectos sobre los hidrocarburos bolivianos. Si bien Bolivia acordó rápidamente una indemnización a la Gulf, la derogación del Código del Petróleo de 1955 dejó un importante vacío legal. Éste fue llenado por la Ley General de Hidrocarburos de 1972, promulgada por el Gobierno del militar cruceño Hugo Banzer. La nueva ley fomentaba la inversión privada en petróleo, pero sólo en sociedad al 50% con el Estado y con regalías fijadas en el 50% de las rentas totales. YPFB mantendría su monopolio sobre el transporte, la refinación y la comercialización (Miranda Pacheco, 1999: 257). Esto proporcionaría el marco legal para la producción de hidrocarburos en el país durante las dos décadas siguientes.

Igual de importante fue la finalización del gasoducto a Argentina con la ayuda del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En 1972, Bolivia empezó a exportar gas a Argentina, inicialmente 1.000 millones de metros cúbicos anuales, pero esta cifra se duplicó rápidamente hasta alcanzar los 2.000 millones de metros cúbicos en 1980 (BCB, 1980: 46). Este primer contrato de exportación con Argentina marcó un cambio importante en la estructura de la economía boliviana –el desplazamiento del petróleo por el gas natural como principal exportación de hidrocarburos de Bolivia– y, aunque comenzó durante el banzerato, continuó más allá de la década de 1980, como lo demuestran las figuras 11 y 12. Gracias a este desarrollo, la participación de los hidrocarburos en el total de las exportaciones bolivianas aumentó significativamente durante la década de 1970, de alrededor del 30% del total a principios de década a aproximadamente el 50% diez años después, convirtiéndose así en un ingreso central para el tesoro boliviano (Klein y Peres-Cajías, 2014: 145).

La producción de hidrocarburos en la década de 1970 también se vio favorecida por un contexto mundial más amplio. Las dos crisis del petróleo de 1973 y 1978 desencadenaron un auge mundial de las materias primas, aumentando considerablemente el precio del petróleo y el gas. Como demuestra la figura 11, se produjeron saltos significativos en el precio de las exportaciones bolivianas de petróleo y gas natural en 1974 y 1978, con un aumento del 410% y el 406% en el precio del petróleo y el gas, respectivamente, durante el banzerato (1971-1978). Tanto YPFB como sus socios privados disponían de mucho dinero, ya que las empresas petroleras extranjeras estaban dispuestas a explorar reservas de petróleo alternativas a las de Oriente Medio, afectadas por las secuelas de la guerra del Yom Kippur/Ramadán de 1973. En Bolivia, los operadores públicos y privados perforaron 121 nuevos pozos durante la década de 1970, la mayoría en los campos petrolíferos tradicionales de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija, pero también en zonas potencialmente petrolíferas del altiplano, del norte de Cochabamba, Beni y Pando (Miranda Pacheco, 1999: 257-258).

Tabla 6: Exportación de petróleo crudo y gas natural de YPFB, 1972-1978

Año	Petróleo			Gas natural		
	Volumen (000m³) ¹	Valor (Millones de US\$)	Precio (US\$ por m³)	Volumen (000m³) ¹	Valor (Millones de US\$)	Precio (US\$ por m³)
1972	1.740	31,72	18,22	1.005.141	9,9	0,28
1973	1.883	48,9	25,95	1.570.154	18,1	0,33
1974	1.716	163,9	95,48	1.546.063	29,2	0,53
1975	1.316	111,4	84,62	1.556.669	42,5	0,77
1976	1.282	112,6	87,79	1.571.241	54,9	0,99
1977	713	67,4	94,50	1.639.143	66,8	1,15
1978	445	42,3	92,99	1.581.390	78,5	1,41

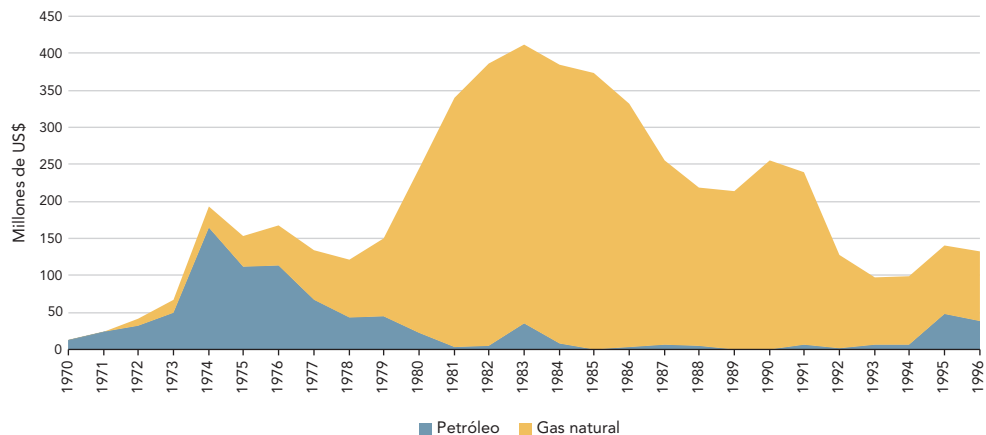
Fuente: BCB, Boletín Estadístico, N° 234, citado en Dunkerley (1984: 224).

Notas: ⁽¹⁾ Metros cúbicos; ⁽²⁾ YBFP calculó sus ventas de 1972 como si el peso se hubiera devaluado a la medianoche del 31 de diciembre de 1971.

El panorama cambiaría, sin embargo, en los años ochenta. Por un lado, el auge de las materias primas de los años setenta llegó a su fin, ya que el núcleo del Atlántico Norte actuó decididamente para reducir los precios de la gasolina, que cayeron constantemente durante este período. Esto ejerció presión sobre los ingresos de exportación derivados de los hidrocarburos, que alcanzaron su punto máximo en 1983 (véase la figura 12), y sobre las finanzas de YPFB, que se hicieron cada vez más dependientes de fuentes de crédito externas. Por otra parte, el caótico contexto económico de principios de los ochenta no favorecía la inversión extranjera y, en 1985, sólo quedaban cuatro empresas extranjeras (Miranda Pacheco, 1999: 258-259). Además, el contrato de exportación de gas con Argentina sólo

tenía vigencia hasta 1992, cuando las importaciones bolivianas ya sólo representaban el 11% del consumo total de gas argentino (frente al 40% que representaban cuando se firmó el contrato). Parecía que el gas boliviano iba a correr la misma suerte que la minera estañífera.

Gráfico 6: Exportaciones de hidrocarburos, 1970-1996 (millones de US\$)



Fuente: Elaborado a partir de BCB Memorias 1980-1996.

Notas: El BCB midió el petróleo, el propano y el butano juntos hasta 1980, cuando el petróleo se separó de los dos últimos productos derivados del petróleo.

Sin embargo, la serendipia estuvo al alcance de la mano por una vez en la tumultuosa historia de Bolivia. Tras casi dos décadas de discusiones infructuosas, el Gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989) firmó finalmente en 1988 un acuerdo con la petrolera estatal brasileña Petrobras para exportar gas a Brasil, la mayor economía de Sudamérica y una potencia hegemónica regional. Esto sentó las bases para la construcción de un nuevo gasoducto de 3.150 km desde los yacimientos de Río Grande, en el departamento boliviano de Santa Cruz, hasta Campinas, en el estado brasileño de São Paulo, pasando por Puerto Suárez/Corumbá, con una capacidad máxima de 30 millones de m³/día (Miranda Pacheco, 1999: 259-261). La inversión de 2.000 millones de dólares se financió con ayuda del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), bancos privados brasileños y Petrobras (Villegas Quiroga, 2004: 117-121). Aunque no entró en funcionamiento hasta 1999, este gasoducto transformaría la suerte del Estado boliviano en el siglo XXI, y al final, el contrato de exportación se prorrogó hasta 1999 para llenar el vacío existente en el ínterin. La exportación de gas a Brasil también consolidó el papel de los hidrocarburos en el desplazamiento de la visión económica de las élites de las tierras bajas de la ciudad de Santa Cruz, desde el Estado y su centro administrativo y político de Bolivia, La Paz, hacia los mercados internacionales a través de Brasil. O sea, el escenario estaba preparado para que los hidrocarburos desempeñaran un papel protagónico en la historia boliviana del siglo XXI.

6. Neoliberalismo y capitalización

Desde la perspectiva de la producción, el primer Gobierno neoliberal de Paz Estenssoro se enfocó en reorganizar el sector minero. No obstante, en un contexto de hiperinflación y reformas neoliberales, Paz Estenssoro financió el gasto público mediante la Ley 843 de Reforma Tributaria, que estableció una transferencia obligatoria del 65% de los ingresos de YPFB al Tesoro boliviano. Esta medida debilitó los recursos de la empresa estatal, limitando su capacidad para explorar nuevas reservas, explotar las existentes e invertir en transporte y comercialización. Entre 1985 y 1996, YPFB transfirió 3.800 millones de dólares al Tesoro boliviano (Villegas Quiroga, 2004: 45-47). En otras palabras, las rentas hidrocarburíferas facilitaron la contrarrevolución neoliberal que destruyó al Estado de 1952 y al sector minero, que era fundamental en su economía política.

Sin embargo, no fue hasta la llegada al poder de Jaime Paz Zamora, en 1989, que los gobiernos neoliberales centraron su atención en incidir directamente en el sector de los hidrocarburos en Bolivia. El Gobierno de Paz Zamora iniciaría una serie de reformas que reestructurarían por completo el sector de hidrocarburos en Bolivia. Durante los siguientes quince años, estas reformas establecerían la relación entre el Estado y el capital, así como la organización y la estructura corporativa de las empresas de hidrocarburos, sentando las bases del auge gasífero boliviano de principios del siglo XXI.

Los responsables políticos neoliberales sostenían que las empresas extranjeras eran más eficientes y ayudarían a racionalizar el sector de los hidrocarburos boliviano (Haarstad, 2009). Argumentaban también que la privatización permitiría que este sector respondiera a las presiones internacionales con mayor eficacia (véase Cajías de la Vega, Mariaca Bilbao y Villegas, 1996). Las leyes de hidrocarburos (1194) y de inversiones (1182) de 1990 intentaron atraer inversión extranjera al sector, permitiendo que éste participara en las actividades previas (exploración y explotación) como “contratistas”. Estas leyes eliminaron las diferencias normativas entre las empresas nacionales y extranjeras que operaban en el país, alineando el marco jurídico boliviano con el de sus vecinos regionales y ofreciendo a los inversores extranjeros un reparto del 50% de cualquier renta de recursos derivada de estas actividades junto a YPFB. Las reservas de hidrocarburos continuaron siendo propiedad del Estado, y las actividades posteriores –transporte, refinado y comercialización– quedaron bajo la responsabilidad de YPFB (Villegas Quiroga, 2004: 42-45). Esto catalizó un aumento de la inversión en exploración, que condujo al descubrimiento de dos megacampos de gas, San Alberto y San Antonio, por parte de Petrobras, que en la práctica siguió controlando estas reservas (*ibid.*: 61). Sin embargo, como muestran las figuras 12 y 17, estos ajustes en los marcos legales existentes no lograron impulsar el aumento de la producción ni revertir la caída de los ingresos por exportación de hidrocarburos, que había sido precipitada por la crisis de los años ochenta y las políticas parasitarias de Paz Estenssoro hacia YPFB. El valor de las exportaciones de hidrocarburos se mantuvo muy por debajo de la mitad de su pico de 420 millones de dólares en los años ochenta (véase la figura 12).

Una transformación drástica del sector de hidrocarburos se materializó con la Ley de Capitalización de 1994, que dividió YPFB en tres partes para privatizarla. Los yacimientos de gas se dividieron en dos partes: la firma estadounidense Amoco pagó 306,7 millones de dólares por una participación del 50% en Petrolera Chaco, y un consorcio liderado por la estatal argentina YPF adquirió una participación del 50% en Empresa Petrolera Andina por 264,8 millones de dólares. Enron y Shell adquirieron una participación del 50% en la recién formada Transredes S.A., que supervisaba el sistema de gasoductos de YPFB (Kohl, 2004: 898). Como lo muestra la figura 13, esto inicialmente incrementó la inversión en el sector de hidrocarburos, ya que las empresas recién establecidas quedaron liberadas de los pagos obligatorios que habían estado drenando recursos de YPFB desde 1985 (Kohl, 2004: 903), aunque la inversión en exploración y explotación comenzó a caer después del aumento inicial (ver también McGuigan, 2007: 25).

Tabla 7: Inversión en exploración y explotación, 1997-2002 (en millones de US\$)

Año	Exploración	Explotación	Total
1997	130,38	140,42	270,80
1998	374,56	230,25	604,81
1999	372,20	208,55	580,75
2000	256,79	185,33	442,12
2001	168,99	237,38	406,37
2002	113,47	231,31	344,78

Fuente: Villegas Quiroga, 2004: 79.

La Ley de Hidrocarburos 1689 de 1996 trajo consigo cambios adicionales, ya que excluyó a YPFB de las actividades downstream y redefinió el régimen fiscal en torno a los hidrocarburos. Las regalías de boca de pozo pagadas al Estado por las empresas transnacionales se fijaron en un 50% para los yacimientos “existentes” y un 18% para los “nuevos” descubrimientos. Además, mediante la Ley 1731, se redefinieron las reservas “nuevas” y “existentes” tan solo dos meses después de la promulgación de la Ley de Hidrocarburos, de modo que las “nuevas” reservas abarcaran los yacimientos con reservas probadas que aún no se habían puesto en producción. Esta maniobra redujo las reservas existentes sujetas a la tasa impositiva más alta a un mero 3% del total (Villegas Quiroga, 2004: 86); significativamente, excluyó a los enormes yacimientos de gas de San Alberto y San Antonio de la tasa impositiva más alta (Spronk y Webber, 2007: 34). Las empresas extranjeras recibieron mayores beneficios al año siguiente mediante el Decreto Supremo 24806, que transfirió la propiedad de los hidrocarburos del Estado al operador (es decir, las empresas extranjeras que habían adquirido el 50% de las participaciones en los dos paquetes de yacimientos de gas) en boca de pozo, es decir, tan pronto como se extrajeron (Villegas Quiroga, 2004: 72-73). Por lo tanto, las empresas privadas

obtuvieron el control sobre las rentas de los hidrocarburos y su distribución y uso como recursos, mientras que el Estado solo se quedó con la capacidad de gravar los ingresos económicos.

Además, este control se concentró en un pequeño número de empresas extranjeras, y Petrobras, Repsol y Total obtuvieron el control del 85% de las reservas probadas y probables de petróleo y gas (*ibid.*: 103-106). El Gobierno electo de Hugo Banzer (1997-2001) abrió aún más el sector de los hidrocarburos al capital privado al dividirlo en: (1) exploración y explotación; (2) distribución y transporte; (3) refinación y comercialización para intentar fomentar la inversión extranjera en actividades downstream (Arze, 2000: 22). En 1999, Petrobras y la empresa argentina Pérez Companc International adquirieron las refinerías Gualberto Villarroel y Guillermo Elder Bell en los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz, respectivamente, por un total combinado de \$us 102 millones, mientras que la empresa holandesa Consorcio Oil Tankin adquirió los poliductos e instalaciones de almacenamiento de YPFB por \$us 15 millones.

Tabla 8: Análisis de la contribución económica del sector de petróleo y gas a Bolivia, 1999-2004 (en miles de \$US)

Beneficios		Costos + ingresos perdidos	
Salarios	775.980,0	Costo de la reforma	56.688,4
Regalías e impuestos	1.238.585,4	Incentivos a la inversión inicial	834.944,0
Dividendos	130.528,0	Incentivos fiscales	839.452,4
		Subsidio al combustible	410.120,0
		Estimación de la elusión fiscal	75.000,0
Total	2.145.093,4	Total	2.216.204,8

Fuente: McGuigan, 2007: 50.

La “liberación” de la riqueza hidrocarburífera de Bolivia, catalizada por la capitalización, sostiene Ben Kohl (2004: 904), “podría haberle costado al país cientos de millones, si no miles de millones de dólares, en los próximos cuarenta años”. Al comparar los salarios, regalías, impuestos y dividendos generados por las operaciones privatizadas de hidrocarburos con los costos de la privatización, los incentivos estatales para alentar la inversión extranjera, el subsidio a los combustibles y la evasión fiscal de las empresas privadas entre 1999 y 2004 (el año anterior a la introducción del nuevo Impuesto Directo a los Hidrocarburos, IDH), Clare McGuigan (2007) concluye que, lejos de generar recursos para el Estado y liberarlo de la carga de invertir en el sector, la privatización le había costado al Estado boliviano más de \$us 70.000 millones durante ese período de cinco años (véase la figura 14). Es decir, si el estaño había estado en el seno de la crisis de los años ochenta, los hidrocarburos estuvieron en el corazón de la crisis de neoliberalismo en Bolivia en los fines de los años noventa.

7. El “Estado gasífero” en el siglo XXI

Durante la crisis de principios del siglo XXI, los hidrocarburos se convirtieron en un elemento central de las demandas populares por un sistema económico alternativo al neoliberalismo (Kohl y Farthing, 2012). La Guerras del Gas de Octubre 2003 y las enormes manifestaciones de mayo-junio 2005, vieron a cientos de miles de manifestantes salir a las calles y derrocar a los sucesivos gobiernos de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) y Carlos Mesa (2003-2005) (véase Hylton y Thomson, 2007; Gutiérrez, 2008; Webber, 2012; McNelly, 2023). El Gobierno de Mesa intentó resolver el problema mediante un referéndum, que finalmente no logró romper con el anterior régimen de hidrocarburos ni apaciguar la furia del movimiento social (Webber, 2010). Si bien el régimen de Mesa tuvo un impacto significativo en el régimen fiscal de los hidrocarburos mediante la promulgación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), no transformó la estructura del sector, pero los cambios significativos llegaron con el siguiente Gobierno de Evo Morales (2006-2019). En mayo de 2006, anunció la “nacionalización” del gas con bombos y platillos mediante la ocupación del yacimiento de gas Margarita, uno de los tres megacampos del país, ubicado en la región del Chaco, al sureste del país. El Gobierno de Morales declaró inconstitucional el Decreto Supremo 24806, derogando el régimen de propiedad implementado por Sánchez de Lozada, que otorgaba a los operadores la propiedad de los hidrocarburos en el punto de extracción. El Gobierno también negoció nuevos contratos de exportación con Argentina y Brasil, lo que incrementó significativamente el precio de exportación, cuyas fluctuaciones influirían considerablemente en la situación del país durante las dos décadas siguientes (véase la figura 15). Posteriormente, reemplazó el Decreto Supremo 24806 con un nuevo régimen fiscal de temporalidad, el Decreto Supremo 28701, que otorgó al Estado el 82% de las ganancias de los hidrocarburos, dejando solo al sector privado el 18% restante (Kaup, 2010: 129).

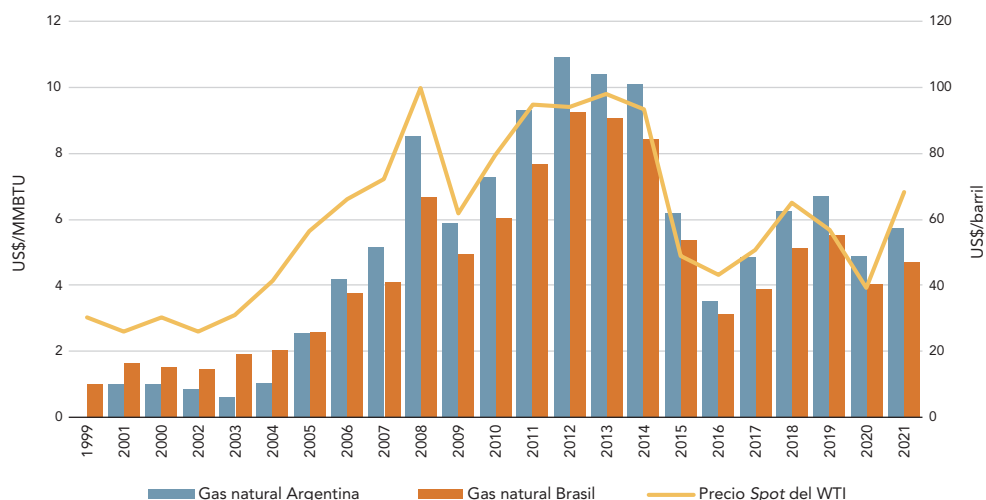
Sin embargo, este nuevo acuerdo fiscal solo duró 180 días, lo que le dio tiempo al Gobierno del MAS para negociar 44 nuevos contratos con 12 petroleras privadas. No obstante, tras un análisis más detallado, estos contratos resultaron ser similares al régimen fiscal implementado por el gobierno anterior de Mesa, en el que el Estado y las empresas privadas compartían una distribución equitativa de las rentas de los hidrocarburos (Webber, 2011: 81). Además, los nuevos contratos mantuvieron las cláusulas de producción compartida contenidas en los contratos anteriores, lo que significaba que el capital privado “ejecuta la totalidad de sus operaciones a su propio costo y recibe un pago directo definido en función de la recuperación de costos, precios, volúmenes e inversiones”, mientras que el Estado se mantiene como un mero ejecutor (*ibid.*: 82).

Lejos de reorganizar la producción y ponerla en manos del Estado, los nuevos contratos permitieron a los dos mayores operadores, Repsol y Petrobras, aumentar su participación en la producción (Arze y Gómez, 2013: 80). Aun así, más allá de los

términos de los contratos, la proclamada nacionalización tendría grandes efectos en la economía boliviana. El Gobierno de Morales reactivó el YPFB, intentó implementar un plan de industrialización del sector (YPFB, 2009) y aumentó la disponibilidad de gas para el pueblo boliviano a través de una extensión significativa de las redes de gas domiciliario en el país. Estas políticas formaron parte de un proyecto político más amplio que buscó centralizar los hidrocarburos como motor económico a través del Plan Nacional de Desarrollo (NDP) de 2006, redactado por el Ministro de Hidrocarburos Carlos Villegas Quiroga (véase Bolivia, 2006: 99-103). Gracias a esos cambios, el Estado boliviano logró capturar una mayor porción de las rentas hidrocarburíferas, aprovechando el auge de las materias primas globales y otorgando al tesoro una bonanza sin precedentes en la historia del país.

Además, confluyeron una serie de factores ajenos al control del Gobierno del MAS, lo que propició una transformación aún más significativa en la producción y las rentas de los hidrocarburos durante el mandato de Evo Morales. La entrada de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2002 integró aún más la economía china al capitalismo global, consolidando su posición como el taller del mundo y desencadenando un enorme auge de la construcción. La entrada de China desencadenó una década de altos precios de las materias primas, que, a pesar de una fuerte caída en torno a la crisis financiera mundial, se prolongó hasta 2014 (véase la línea negra en la figura 15).

Gráfico 7: Tendencias de los precios de exportación de gas a Argentina y Brasil, 1999-2021



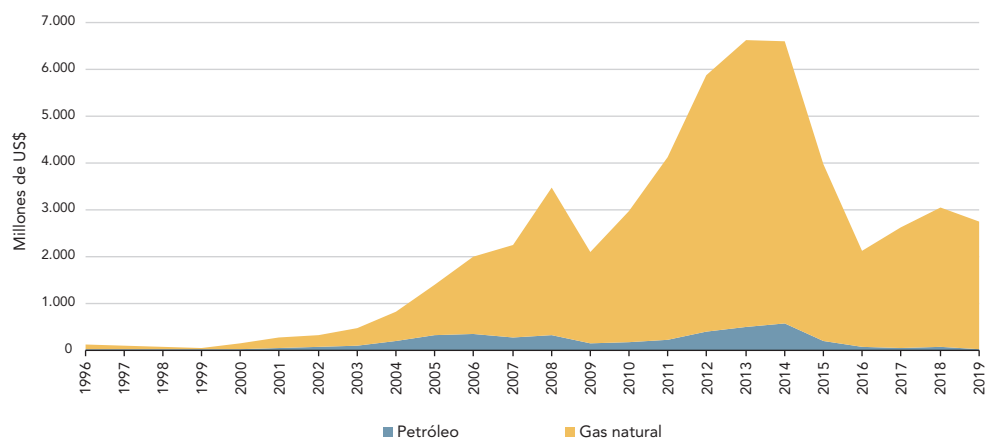
Fuente: Elaborado a partir de YPFB.

Notas: MMBTu significa millones de unidades térmicas británicas.

El precio de exportación del gas natural establecido por los contratos de exportación con Argentina y Brasil estaba vinculado a los precios mundiales del petróleo

(véanse las columnas de la figura 15), y los precios se determinaban trimestralmente. En el caso de Brasil, la fórmula para fijar el precio se basó en el precio internacional de tres combustibles (determinado en última instancia por los índices West Texas Intermediate y Brent), mientras que, en el caso de Argentina, el precio también tuvo en cuenta el precio del diésel (Velásquez y Sánchez, 2016). Por lo tanto, a medida que el precio internacional del petróleo se disparó en la primera década del siglo XXI, también lo hizo el valor de las exportaciones de gas boliviano. En 2002, las exportaciones de gas boliviano alcanzaron los 266 millones de dólares; al final del auge de las materias primas en 2014, este valor se había multiplicado por más de 20, superando los 6.000 millones de dólares anuales (véase la figura 16). Sumado a los contratos renegociados y al aumento de regalías e impuestos, esto proporcionó al Gobierno del MAS una enorme ganancia fiscal inesperada que sentó las bases para su plan de desarrollo. Al comparar los precios de exportación del gas (figura 15) con el valor total de exportaciones de hidrocarburos (figura 16), es evidente que los precios internacionales de las materias primas desempeñaron un papel fundamental en la determinación del futuro económico de Bolivia en el siglo XXI. Sin embargo, esta comparación también revela que la subida del precio internacional de las materias primas no es la única razón, ya que el desplome de los precios en 2015 a los niveles de 2002 no redujo los valores de las exportaciones a niveles comparables. De hecho, se mantuvieron más de diez veces superiores. Otro factor también influyó.

Gráfico 8: Exportaciones de hidrocarburos, 1996-2020 (en millones de US\$)

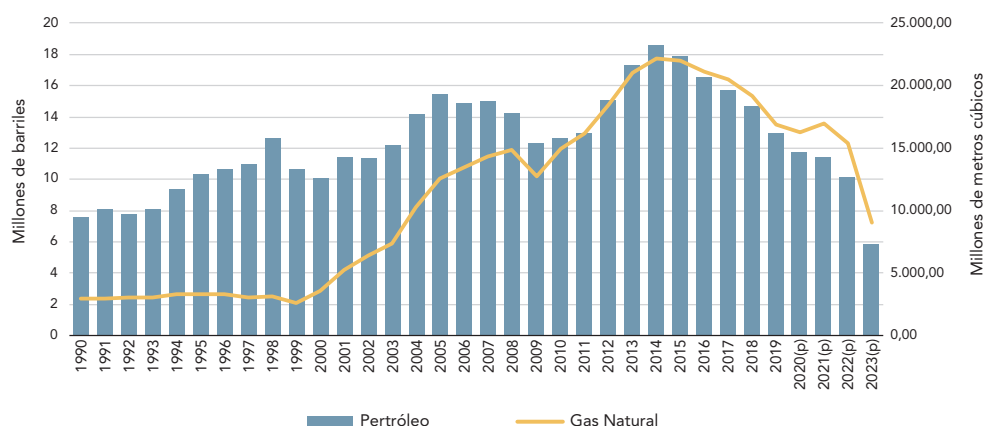


Fuente: Elaborado a partir de MEFP, 2021: 286.

Como lo demuestra la figura 17, la producción de gas natural aumentó de manera constante después del año 2000, a medida que los depósitos descubiertos tras las inversiones iniciales que precedieron a la capitalización entraron en funcionamiento. Este resultado era predecible a principios de la década de los 2000 (véase Villegas Quiroga, 2004), razón por la cual la capitalización representó una pérdida tan

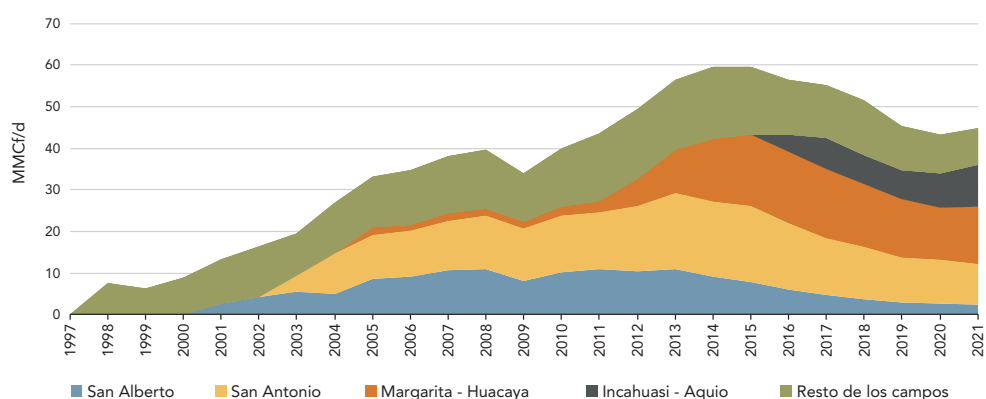
catastrófica para el Estado boliviano. Estos nuevos descubrimientos fueron, por así decirlo, frutos al alcance de la mano y transformaron radicalmente la producción de gas en el país. Como revela la figura 18, la capacidad productiva de Bolivia aumentó significativamente cuando los megacampos de San Antonio y San Alberto entraron en producción en los años 2000 y 2002, respectivamente. Junto con el campo Margarita, controlado por Repsol, estos megacampos produjeron entre el 60% y el 70% del gas total producido durante la era Morales (véase la figura 18).

Gráfico 9: Producción de petróleo y gas natural (MnBs y Mnm³)



Fuente: Elaborado a partir de INE

Gráfico 10: Producción de gas por yacimiento, 1997-2021 (en millones de pies cúbicos por día)



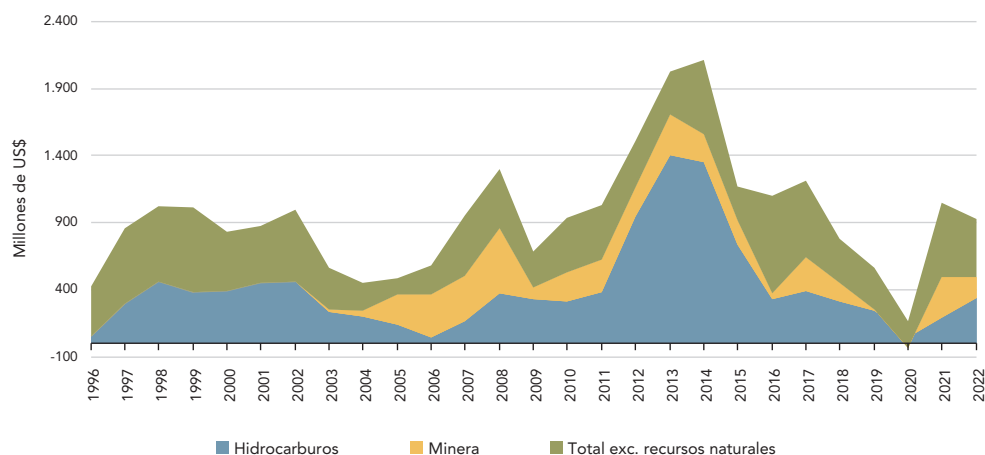
Fuente: Elaborado a partir de Fundación Jubileo.

Nota: MMCf/d significa millones de pies cúbicos por día.

Una vez que se aseguró al capital privado que no se confiscarían activos sin remuneración en nombre de la nacionalización –lo cual, según Bret Kaup (2010:

130), representó más una compra por libre mercado que una nacionalización—, la inversión extranjera directa (IED) inundó los sectores de hidrocarburos, a medida que tanto las empresas privadas como el Estado se llenaban de efectivo. Como revela la figura 19, el patrón de los flujos de IED siguió en gran medida la evolución de las exportaciones de gas natural, y el pico durante el auge de las materias primas en 2013 también representó el pico de las entradas de IED.

Gráfico 11: Flujos de inversión extranjera directa bruta, 1996-2022
(en millones de US\$)



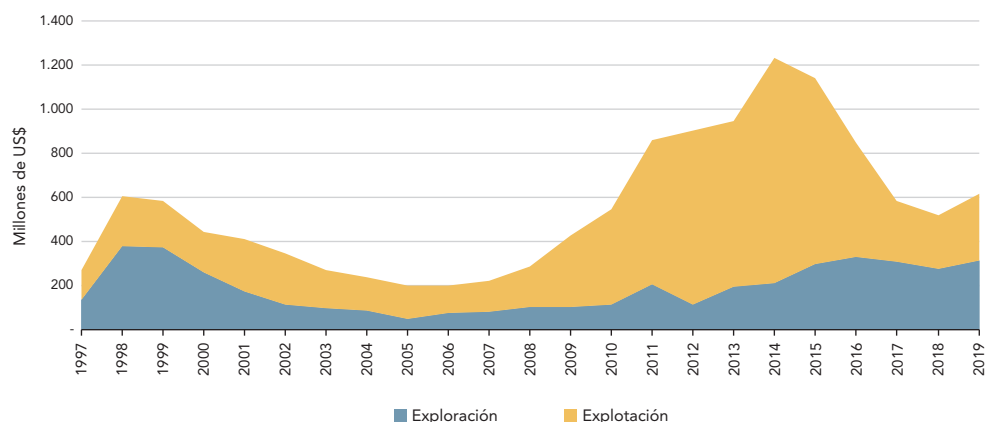
Fuente: Elaborado a partir de Villegas Quiroga, 2004: 196 e Informes del BCB sobre Inversiones Privadas Extranjeras en Bolivia (2009-2023).

Sin embargo, como se muestra en la figura 20, la mayor parte de la inversión se concentró en la extracción de reservas existentes en lugar de la exploración de nuevas reservas. Según datos recopilados por la Fundación Jubileo, se perforaron 22 pozos nuevos en los primeros seis años del Gobierno de Morales, una cifra menor a la de los perforados entre 1999 y 2000. Si bien la inversión en exploración y perforación de nuevos pozos repuntó en 2012, no llegó a los breves picos alcanzados tras la capitalización. El Gobierno del MAS intentó subsanar esta deficiencia en el contexto de la caída de los ingresos por exportaciones de hidrocarburos y de los recursos fiscales mediante la Ley de Promoción de la Inversión de 2014 y el Plan Estratégico Corporativo de YPFB de 2015. Según el economista del CEDLA, Carlos Arze Vargas, este plan estratégico se centró en

...nueve objetivos estratégicos relacionados con la búsqueda de nuevas reservas, la producción para el mercado interno y la exportación, el desarrollo de la logística de almacenamiento y transporte, así como la industrialización de los hidrocarburos, la refinación, el aumento del consumo interno de gas natural y el desarrollo de mercados para hidrocarburos líquidos y productos petroquímicos (2016: 13).

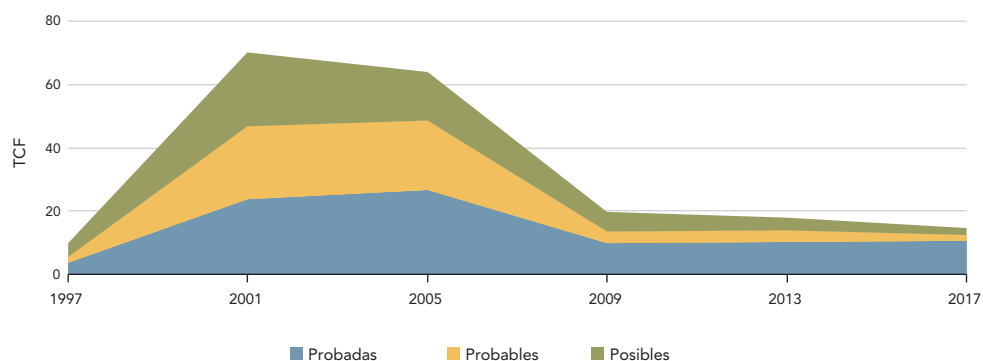
El capital extranjero es fundamental en el plan gubernamental. De modo que para atraer más inversión en exploración y normalizar las relaciones con los inversionistas extranjeros, el Gobierno del MAS ofreció una rama de olivo al capital: “el pago de las indemnizaciones derivadas de la ‘nacionalización’ de empresas en diversos sectores por parte de la Procuraduría General del Estado” (*ibid.*: 18).

Gráfico 12: Desglose de la inversión en hidrocarburos, 1997-2019 (en millones de US\$)



Fuente: Elaborado a partir de Fundación Jubileo.

Gráfico 13: Reservas de gas, 1997-2017 (en trillones de pies cúbicos)



Fuente: Elaborado a partir de Fundación Jubileo.

Como muestra claramente la figura 19, por mucho que se haya incrementado la inversión en exploración, esto no logró compensar el rápido agotamiento de las reservas de gas, que cayeron vertiginosamente de un máximo de 70 billones de pies cúbicos en 2001 a 14,7 billones de pies cúbicos en 2017 (véase la figura 21). Los intentos de participar directamente en el sector y regular el capital para construir un camino de desarrollo sostenible basado en la extracción y exportación de gas natural

han resultado, en última instancia, una empresa quijotesca. A pesar de quince años de un gobierno progresista con amplio apoyo popular y un discurso político radical, Bolivia permanece en una posición subordinada a nivel mundial y en una situación económica precaria, a merced de las cambiantes fuerzas políticas y económicas mundiales, y con muy pocas opciones para protegerse.

¿La marcha diacrónica de la historia?

Lo que he intentado hacer en este ensayo historiográfico es interrogar la relación dialéctica entre el desarrollo de la forma primordial de Bolivia como formación social, centrada en una sociedad abigarrada y su Estado, a través de momentos constitutivos y de los flujos de la economía política de los dos sectores extractivos clave: la minería estañífera y los hidrocarburos. Me enfoqué en los procesos que transforman la naturaleza en recursos naturales mediante cambios en la legislación, la aplicación de tecnología y la reorganización de los procesos de producción; las reestructuraciones empresariales y la administración del capital extractivo; así como la generación de conocimiento sobre recursos naturales a través de estudios geológicos y la exploración del subsuelo, que incluye, entre otras actividades, la perforación de pozos. La meta de este análisis fue esbozar el modelo de desarrollo asumido por una economía extractiva, del que se desprenden rasgos muy claros y significativos.

A lo largo del siglo XX en Bolivia, se observa el desarrollo de una formación social inestable, con tendencia a la crisis. Existen, por cierto, bonanzas vinculadas a acontecimientos en otras partes del mundo, impulsadas en su mayoría por las exigencias de la guerra industrializada. En comparación con las crisis, las bonanzas son breves y sus beneficios están concentrados en manos de unos pocos. Esto es producto del desarrollo desigual del capitalismo global, que utilizó relaciones y prácticas coloniales para establecer las condiciones de acumulación de capital, consolidando la posición subordinada de Bolivia en el sistema mundial. Bolivia se integró en el capitalismo global como fuente de recursos naturales gracias al hecho de que, como sostiene Fernando Coronil, “la división internacional de la naturaleza proporciona la base material para la división internacional del trabajo” (1997: 29). Bolivia permanece dependiente del capital internacional para su desarrollo interno y para acceder a tecnología, lo que históricamente ha puesto barreras a la industrialización y a la diversificación de su economía (véase también Ramos Morales, en este volumen).

Esto tuvo un gran impacto en la economía boliviana, que gira en torno a unos pocos recursos naturales, haciendo que su economía nacional sea muy susceptible a las fluctuaciones de precios de estos recursos en los mercados internacionales de commodities. El cierre de mercados al otro lado del mundo, el descubrimiento de nuevos yacimientos de recursos o las ambiciones y acciones de potencias imperiales –más notablemente los EEUU– pueden tener efectos catastróficos en los sectores extractivos, en la posición fiscal del Estado boliviano y la formación social en sí. Su

economía extractiva también generaba aparatos administrativos, tanto del Estado como de empresas públicas y privadas, que tenían la función de facilitar la creación, extracción y exportación de recursos naturales. Aunque este tema escapa al enfoque de este capítulo, el esfuerzo centrífugo de la economía extractiva fue tan potente que dio lugar a otros sectores más allá de la minería y los hidrocarburos. En el siglo XXI, el otro polo del extractivismo es el extractivismo agrícola en las tierras bajas, especialmente en la forma de producción monocultivo de soja (véase Castañón, 207; McKay, 2018; McKay y Colque, 2016). Todo esto lo sabemos gracias a los debates sobre dependencia, en los que el pensador central de mi análisis, René Zavaleta Mercado, también participó.

Aunque sus intervenciones en los debates sobre dependencia no fueron las más destacadas (mostró un entendimiento muy básico de la discusión en torno al concepto), Zavaleta nos ofrece una manera innovadora y rica de pensar el desarrollo en lugares dependientes como Bolivia. Su enfoque sobre la crisis, los momentos constitutivos y la sustancia social de las formaciones sociales –formaciones abigarradas, en palabras del propio Zavaleta– nos proporcionan una caja de herramientas conceptuales muy poderosas. Muchos pensadores bolivianos, como Silvia Rivera Cusicanqui y Luis Tapia, han utilizado a Zavaleta para enmarcar la historia desde perspectivas distintas. Como su estudiante, Rivera Cusicanqui (2010, 2018) le instó a incluir actores, comunidades y mundos indígenas en su trabajo, siguiendo así el hilo teórico de Zavaleta para desarrollar el concepto de lo *ch'ixi* como un marco de diferencia radical que no puede ser superado por la nación. Por su parte, Tapia (2002) nos ha brindado una guía a través de sus diversos trabajos, extrayendo la riqueza del pensamiento zavaletiano.

Sin embargo, aún falta argumentar que, al interrogar los procesos político-económicos del estaño y los hidrocarburos y situarlos en el contexto histórico boliviano más general, se observa un dicroísmo y una pluralidad de historias que no siempre generan efectos nacionalizadores, pero que son clave para analizar de manera más amplia este arco de la historia boliviana. Parte de esta falta proviene de la escasez de análisis sobre las relaciones entre los humanos y la naturaleza en el trabajo de Zavaleta. En este punto, es importante hacer notar el papel fundamental de las prácticas materiales y simbólicas que transforman la naturaleza en recursos naturales, dado que los flujos y reflujos en la creación de recursos naturales también afectan la historia de Bolivia y su forma primordial. La roca dura que debía ser extraída mediante la excavación de minas subterráneas no solo impactó la posición global de Bolivia como país productor, volviéndose más marginal a medida que se agotaban las ricas vetas iniciales descubiertas por Patiño, a la vez que disminuía la pureza del mineral extraído. Por otro lado, la experiencia de la minería también contribuyó a generar subjetividades obreras radicales. Los mineros, con sus descensos a las minas y a la organización subterránea del proceso de trabajo, se constituyen a sí mismos como trabajadores, a sus comunidades más amplias como campamentos mineros y a un conjunto particular de relaciones entre los seres humanos y la naturaleza que

convierten a esta última en un objeto de trabajo (véase Nash, 1993; Marston, 2021). Andrea Marston denomina a tal transformación “historia material”, que, para ella, “involucra una historización situada de cómo las cosas se volvieron cosificadas a través de ambas relaciones, humanas y no humanas. La naturaleza se reincorpora a la historia, pero ella misma también está siendo historificada” (2024: 12). Es la historia material, sostengo, la que a veces nos falta en la historiografía boliviana y que vale la pena tomar en serio si queremos abordar el papel fundamental de la naturaleza y sus recursos en el desarrollo de situaciones de dependencia, o en formas primordiales dependientes como las de Bolivia.

Bibliografía

- Albarracín Millán, J. (1993). *Bolivia: el desentrañamiento del estaño*. La Paz: Ediciones Akapana.
- Albarracín Millán, J. (1995). *El poder financiero de la gran minería boliviana: Los republicanos en la historia de Bolivia*. La Paz: Ediciones Akapana.
- Almaraz Paz, S. (1969). *Petróleo en Bolivia*. La Paz: Colección Popular.
- Arze, C. (2000). *Crisis del sindicalismo boliviano: Consideraciones sobre sus determinantes materiales y su ideología*. La Paz: CEDLA.
- Arze, C. (2016). ‘Una década de gobierno: ¿Construyendo el Vivir Bien o un capitalismo salvaje?’, *Grupo Sobre Política Fiscal y Desarrollo*, 17.
- Arze, C. y Gómez, J. (2013). ‘Bolivia: ¿El “Proceso de Cambio” nos Conduce al Vivir Bien?’, en C. Arze Vargas y P. Ospina (eds.). *Promesas en su laberinto: Cambios y continuidades en los gobiernos progrestitas de América Latina*. La Paz: CEDLA, pp. 45-176.
- Ayub, M. A. y Hashimoto, H. (1985). *The economics of tin mining in Bolivia*. Washington, D.C: World Bank.
- Bakker, K. y Bridge, G. (2006). ‘Material worlds? Resource geographies and the “matter of nature”’, *Progress in Human Geography*, 30(1), pp. 5-27.
- BCB (1980). *Memoria anual de 1980*. La Paz: Banco Central de Bolivia.
- Bellamy Foster, J. (2000). *Marx’s Ecology: Materialism and Nature*. New York: Monthly Review Press.
- Bolivia, E.E.P. de (2006). *El Plan Nacional de Desarrollo*. La Paz.
- Bridge, G. (2011). ‘Resource geographies 1: Making carbon economies, old and new’, *Progress in Human Geography*, 35(6), pp. 820-834.
- Burkett, P. (1999). *Marx and Nature: A Red and Green Perspective*. London: Palgrave Macmillan.
- Cajías de la Vega, H., Mariaca Bilbao, E. y Villegas, C. (1996). *Capitalización de YPFB: Reforma de la seguridad social, uso de los recursos de los bolivianos*. La Paz: CEDLA.
- Campling, L. y Colás, A. (2021). *Capitalism and the Sea: The Maritime Factor in the Making of the Modern World*. London: Verso.

- Caspa, N. (2016). 'La Corporación Boliviana de Fomento: Sus Antecedentes', *Historia: Revista de la Carrera de Historia*, 37, pp. 183-208.
- Castañón, E. (2017). *Empresas transnacionales en el agronegocio sojero: Una aproximación a sus estrategias y relaciones con los pequeños productores*. La Paz: Fundación TIERRA.
- CEMYD (1990). *Desempeño y colapso de la minería nacionalizada en Bolivia: Estudio técnico, económico, social y organizacional de la Corporación Minera de Bolivia*. La Paz: Imprenta Corcel.
- Contreras, M. (1994). *Tecnología moderna en los Andes: Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Biblioteca Minera Bolivia.
- Contreras, M. (2017). 'El desarrollo del transporte en Bolivia, una aproximación al impacto económico y social de los ferrocarriles y carreteras 1900-2015', en I. Velásquez-Castellanos y N.
- Contreras, M. y Pacheco Torrico, N. (1989). *Medio siglo de minería mediana en Bolivia*. La Paz: Biblioteca Minera Bolivia.
- Coronil, F. (1997). *The Magical State: Nature, Money and Modernity in Venezuela*. Chicago and London: University of Chicago Press.
- Cote, S. C. (2016). *Oil and nation: a history of Bolivia's petroleum sector*. Morgantown: West Virginia University Press.
- Crabtree, J. et al. (1987). *The Great Tin Crash: Bolivia and the World Tin Market*. London: Latin America Bureau.
- Duffield, J. R. et al. (1990). 'The Speciation and Bioavailability of Tin in Biofluids', in M. Gielen (ed.) *Tin-Based Antitumour Drugs*. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, pp. 147-167.
- Dunkerley, J. (1984). *Rebellion in the Veins. Political Struggle in Bolivia, 1952-82*. London: Verso.
- Dunkerley, J. (2003). 'The Origins of the Bolivian Revolution in the Twentieth Century: Some Reflections', in M.S. Grindle y P. Domingo (eds.). *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Dunkerley, J. (2013) 'Bolivia en ese entonces: Bolivia, hoy revisitado 30 años después', *Revista Boliviana de Investigación*, 10(1), pp. 191-212.
- Escobar, F. (2014). *Semblanzas*. La Paz: Plural Editores.
- Espinoza Morales, J. (2010). *Minería boliviana: su realidad* (1a. ed.). La Paz: Plural Editores.
- Ford, Bacon y Davis Inc. (1956). *Minas nacionalizadas de Bolivia*. Austin: University of Texas Press.
- Granados, O. (2015). 'Bankers, Entrepreneurs, and Bolivian Tin in the International Economy, 1900-1932', en M. Ingulstad, A. Perchard, y E. Storli (eds.). *Tin and Global Capitalism, 1850-2000: A History of 'the Devil's Metal'*. Abingdon: Routledge, pp. 46-73.
- Grindle, M. S. (2003). 'Shadowing the Past? Policy Reform in Bolivia, 1985-2000', en M. S. Grindle y P. Domingo (eds.). *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*. Cambridge MA: Harvard University Press, pp. 318-345.

- Gustafson, B. (2020). *Bolivia in the Age of Gas*. Durham and London: Duke University Press.
- Gutiérrez, R. (2008). *Los ritmos del Pachakuti Movilización y levantamiento popular-indígena en Bolivia (2000-2005)*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Haarstad, H. (2009). 'FDI policy and political spaces for labour: The disarticulation of the Bolivian petroleros', *Geoforum*, 40(2), pp. 239-248.
- Hanieh, A. (2021). 'The Commodities Fetish? Financialisation and Finance Capital in the US Oil Industry', *Historical Materialism*, 29(4), pp. 70-113. Disponible en: <https://doi.org/10.1163/1569206X-12342075>.
- Hanieh, A. (2024). *Crude Capitalism: Oil, Corporate Power, and the Making of the World Market*. London: Verso.
- Harris, O. (1995). "The Coming of the White People' Reflections on the Mythologisation of History in Latin America", *Bulletin of Latin American Research*, 14(1), pp. 9-25.
- Huber, M. (2019). 'Resource geography II: What makes resources political?', *Progress in Human Geography*, 43(3), pp. 553-564.
- Hudson, R. (ed.) (2005). *Economic geographies: circuits, flows and spaces*. London: SAGE.
- Hylton, F. y Thomson, S. (2007). *Revolutionary horizons: past and present in Bolivian politics*. London: Verso.
- Jordán Pozo, R. (2017). 'Excedente y renta en la minería mediana: Determinantes del crecimiento minero 2000-2009', en I. Velásquez-Castellanos y N. Pacheco Torrico (eds.). *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015): Tópicos de historia económica*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, pp. 221-274.
- Kama, K. (2020). 'Resource-making controversies: Knowledge, anticipatory politics and economization of unconventional fossil fuels', *Progress in Human Geography*, 44(2), pp. 333-356.
- Kaup, B. Z. (2010). 'A Neoliberal Nationalization?: The Constraints on Natural-Gas-Led Development in Bolivia', *Latin American Perspectives*, 37(3), pp. 123-138.
- Klein, H. S. (2011). *A Concise History of Bolivia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Klein, H. S. y Peres-Cajías, J. (2014). 'Bolivian Oil and Natural Gas under State and Private Control, 1910-2010', 20, pp. 141-164.
- Kohl, B. (2004). 'Privatization Bolivian Style: A Cautionary Tale', *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(4), pp. 893-908.
- Kohl, B. y Farthing, L. (2012). 'Material constraints to popular imaginaries: The extractive economy and resource nationalism in Bolivia', *Political Geography*, 31(4), pp. 225-235.
- Lehman, K. (2003). 'Braked but not Broken: The United States and Revolutionaries in Mexico and Bolivia', en M.S. Grindle y P. Domingo (eds.). *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Marsh, M. A. (1970). *The Bankers in Bolivia: A Study in American Foreign Investment*. New York: AMS Press.

- Marston, A. (2021). 'Of Flesh and Ore: Material Histories and Embodied Geologies', *Annals of the American Association of Geographers*, 0(0), pp. 1-18.
- Marston, A. (2024). *Subterranean Matters: Cooperative Mining and Resource Nationalism in Plurinational Bolivia*. Duke University Press.
- Marx, K. (1982). *Capital: A Critique of Political Economy Volume 1*. Harmondsworth: Penguin Books.
- McGuigan, C. (2007). *The benefits of FDI: Is foreign investment in Bolivia's oil and gas delivering?* La Paz: CEDLA y Christian Aid.
- McKay, B. y Colque, G. (2016). 'Bolivia's soy complex: the development of "productive exclusion"', *Journal of Peasant Studies*, 43(2), pp. 583-610.
- McKay, B. M. (2018). 'The politics of agrarian change in Bolivia's soy complex', *Journal of Agrarian Change*, 18(2), pp. 406-424.
- McNelly, A. (2023). *Now We Are in Power: The Politics of Passive Revolution in Twenty-First Century Bolivia*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- MEFP (2021). *Memoria de la Economía Boliviana*. La Paz: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Miranda Pacheco, C. (1999). 'Del descubrimiento petrolífero a la explosión del gas', en *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea*. La Paz: Harvard Club de Bolivia, pp. 241-268.
- Mitre, A. (1981). *Los patriarcas de la plata: Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Mitre, A. (1993) *El enigma de los hornos*. La Paz: Asociación Nacional de Mineros Medianos y ILDIS.
- Moore, J. (2015). *Capitalism in the Web of Life*. London: Verso.
- Nash, J. C. (1992). 'Interpreting social movements: Bolivian resistance to economic conditions imposed by the International Monetary Fund', *American Ethnologist*, 19(2), pp. 275-293.
- Pacheco Torrico, N. (2017). 'Deuda externa Bolivia: los ciclos de auge en los precios de los productos de exportación y los ciclos de endeudamiento externo en el siglo XX e inicios del siglo XXI: 1900-2015', en I. Velásquez-Castellanos y N. Pacheco Torrico (eds.). *Un siglo de economía en Bolivia (1990-2015): Tópicos de historia económico*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung, pp. 411-468.
- Rivera Cusicanqui, S. (2010). *Ch'ixinakax utxiwa: Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Rivera Cusicanqui, S. (2018). *Un mundo ch'ixi es posible: Ensayos desde un presente en crisis*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Saavedra, B. (1921). 'Bolivia: Ley Orgánica del Petróleo, 20 de junio de 1921'.
- Sanabria, H. (1999). 'Consolidating States, Restructuring Economies, and Confronting Workers and Peasants: The Antinomies of Bolivian Neoliberalism', *Comparative Studies in Society and History*, 41(3), pp. 535-562.
- Sanabria, H. (2000). 'Resistance and the Arts of Domination: Miners and the Bolivian State', *Latin American Perspectives*, 27(1), pp. 56-81.
- Solíz Rada, A. (2013). *La Fortuna del Presidente*. La Paz: Impresiones Quality S.R.L.

- Spronk, S. y Webber, J. R. (2007). 'Struggles against Accumulation by Dispossession in Bolivia: The Political Economy of Natural Resource Contention', *Latin American Perspectives*, 34(2), pp. 31-47.
- Tapia, L. (2002). *La producción del conocimiento local. Historia y política en la obra de René Zavaleta*. La Paz: Muela del Diablo Editores.
- Velásquez, R. y Sánchez, S. (2016). *A 10 años de la nacionalización de los hidrocarburos: Entre aciertos y contradicciones*. La Paz: Fundación Jubileo.
- Velásquez-Castellanos, I., y Pacheco Torrico, N. (2017). *Un siglo de economía en Bolivia (1990-2015): Tópicos de historia económica*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.
- Villegas Quiroga, C. (2004). *Privatización de la industria petrolera en Bolivia: Trayectoria y efectos tributarios*. La Paz: CIDES-UMSA y Plural editores.
- Volk, S. S. (1975). 'Class, Union, Party: The Development of a Revolutionary Movement in Bolivia (1905-1952): Part II: From the Chaco War to 1952', *Science and Society*, 39(2), pp. 180-198.
- Webber, J. R. (2010). 'Carlos Mesa, Evo Morales, and a Divided Bolivia (2003--2005)', *Latin American Perspectives*, 37(3), pp. 51-70.
- Webber, J. R. (2012). *Red October: Left-Indigenous Struggles in Modern Bolivia*. Chicago: Haymarket Books.
- Young, K. (2011). 'Restoring Discipline in the Ranks The United States and the Restructuring of the Bolivian Mining Industry, 1960-1970', *Latin American Perspectives*, 38 (6)(179), pp. 6-24.
- Young, K. (2017a). *Blood of the Earth: Resource Nationalism, Revolution and Empire in Bolivia*. Austin: University of Texas Press.
- Young, K. (2017b). 'From Open Door to Nationalization: Oil and Development Visions in Bolivia, 1952-1969', *Hispanic American Historical Review*, 97(1), pp. 95-129.
- YPFB (2009). *Plan de Inversiones 2009-2015 de YPFB Corporación*. La Paz: YPFB.
- Zavaleta, R. (1982) 'Problemas de la determinación dependiente y la forma primordial', en F. Rojas Aravena (ed.). *América Latina: desarrollo y perspectivas democráticas*. San José: Ediciones FLASCO, pp. 55-84.
- Zavaleta, R. (1988). *Clases sociales y conocimiento*. Buenos Aires: Editorial Los Amigos del Libro.
- Zavaleta, R. (2008). *Lo nacional-popular en Bolivia*. La Paz: Plural editores.
- Zavaleta, R. (2013). 'Las masas en noviembre', en M. Souza Crespo (ed.). *Obra completa. René Zavaleta Mercado (tomo II: Ensayos 1975-1984)*. La Paz: Plural editores, pp. 97-142.

Estructura agraria y problema de la tierra en Bolivia: poder, desigualdad y restauración histórica

Esvelt Velásquez Bejarano

Índice

Analizando la estructura agraria y el problema de la tierra	212
1. Orígenes coloniales de la estructura agraria	213
1.1. La propiedad comunal indígena y sistemas de pisos ecológicos	214
1.2. Tierra comunal, subordinación fiscal y trabajo forzado.....	214
1.3. La economía de la encomienda, la merced, el tributo y la hacienda	216
2. Siglo XIX: Transición republicana y consolidación del latifundio (1800-1899)	217
2.1. La negación legal de la comunidad indígena y la transición republicana (1800-1874)	218
2.2. De la Ley de 1874 a la Guerra Federal: consolidación del latifundio y subordinación campesina (1874-1899)	223
3. Siglo XX: Crisis y decadencia del latifundio liberal. Improductividad y resistencia campesina (1900-1952)	227
4. Reforma Agraria, Estado y reconfiguración territorial (1953-1985)	232
4.1. La Reforma Agraria de 1953: ruptura del latifundio y reorganización del campesinado	232
4.2. El minifundio y la crisis campesina en el occidente.....	236
4.3. Marcha al Oriente y consolidación del agro empresarial	237
4.4. Dictaduras y reconcentración de tierras	239
5. Neoliberalismo, dualidad agraria y ascenso agroindustrial (1985-2006)	241
5.1. Ajuste estructural, reconcentración y expansión agroindustrial (1985-1996)	241
5.2. La Ley INRA y la institucionalización de la dualidad agraria (1996-2000)	243

5.3. Crisis de la producción campesina y emergencia del nuevo latifundismo (2000-2006)	244
6. Siglo XXI: Simbolismo agrario y hegemonía del agronegocio (2006-2025)	247
6.1. Reconducción comunitaria y expansión agroempresarial (2006-2015)	247
6.2. El modelo dual consolidado: subordinación campesina y empoderamiento empresarial (2006-2025)	250
7. Estructura agraria y trayectorias históricas: 200 años de poder, reforma y disputas en Bolivia	253
7.1. Regímenes de tenencia de la tierra: entre la ley, el mercado y la reforma	253
7.2. Estructura de la propiedad y distribución desigual de la tierra	254
7.3. Estado, discurso y propiedad: entre la redistribución simbólica y la continuidad estructural	256
Bibliografía	259

Índice de gráficos y Tablas

Gráfico 1 Distribución estimada de la tierra en Bolivia (1825-1873)	222
Gráfico 2 Concentración de tierra por región en Bolivia (1874-1900)	224
Gráfico 3 Comparación entre haciendas y comunidades indígenas (Censo 1950)	229
Gráfico 4 Concentración de la propiedad de la tierra en Bolivia (1900-1950)	230
Gráfico 5 Comparación estructural entre oriente y occidente (1953-1978)	238
Gráfico 6 Evolución de la distribución agraria en Bolivia (1953-2006)	245
Gráfico 7 Bolivia, porcentaje de unidades agropecuarias según tamaño de explotación (1950, 1984, 2013)	248
Gráfico 8 Bolivia, porcentaje de superficie agropecuaria según tamaño de explotación (1950, 1984, 2013)	248
Gráfico 9 Estructura de la tenencia de la tierra en Bolivia (1996-2018) en millones de hectáreas y número de beneficiarios	249
Gráfico 10 Evolución histórica de la concentración de tierras en Bolivia (1874-2025). Porcentaje estimado de tierra en manos de grandes propietarios	255
Gráfico 11 Distribución estimada de tierras entre grandes y pequeños propietarios por regiones (1874-2025). Porcentaje estimado del total nacional de superficie cultivable	256
Gráfico 12 Bolivia: hectáreas adjudicadas entre 1825-2025	257
Tabla 1 Expresiones de la estructura agraria más destacadas en el período colonial hasta 1799	217
Tabla 2 Expresiones centrales de la estructura agraria (1800-1874)	223

Tabla 3	Concentración de la tierra y distribución de propietarios en Bolivia (1874-1900)	225
Tabla 4	Expresiones de la estructura agraria más destacadas (1874-1899)	226
Tabla 5	Concentración de la tierra y distribución de propietarios en Bolivia (1900-1930)	228
Tabla 6	Expresiones de la estructura agraria más destacadas (1900-1952)	231
Tabla 7	Estructura agraria y distribución de la tierra en Bolivia (1953-1985)	235
Tabla 8	Expresiones estructurales de la estructura agraria en Bolivia (1953-1985)	240
Tabla 9	Estructura agraria y distribución de la tierra en Bolivia (1985-2006)	243
Tabla 10	Expresiones estructurales de la estructura agraria en Bolivia (1985-2006)	246
Tabla 11	Expresiones de la estructura agraria (2006-2009, 2010-2015, 2015-2025)	252
Tabla 12	Evolución legal de los tipos de propiedad agraria reconocidos en Bolivia (1825-2025)	253
Tabla 13	Concepto y mecanismos de la reforma agraria en Bolivia (1863-2006)	254
Tabla 14	Hitos agrarios según orientación política y lógica de propiedad	258

Analizando la estructura agraria y el problema de la tierra

En el marco de esta obra que recorre los dos siglos de historia económica de Bolivia, el presente capítulo se centra en analizar la estructura agraria y el problema de la tierra como uno de los ejes que configuraron las dinámicas de poder, desigualdad y desarrollo a lo largo de los 200 años de vida republicana.

Analizar la estructura agraria y el problema de la tierra permite comprender cómo el poder económico, político y territorial ha sido históricamente ejercido, disputado y transformado en el país. Lejos de ser una cuestión exclusivamente jurídica o productiva, la distribución, uso y control de la tierra constituye uno de los ejes estructurantes de la economía boliviana, desde la Colonia hasta nuestros días. Por ello, el propósito de este capítulo es ofrecer una lectura analítica, crítica y de largo plazo sobre los procesos históricos que han configurado esta estructura, identificando las estrategias estatales, los intereses en pugna, los actores dominantes y subordinados, así como las consecuencias de la Reforma Agraria de 1953, que constituye el hito fundacional del proceso de redistribución de tierras en Bolivia. Sin embargo, las reformas anteriores –Ley de Exvinculación– y las posteriores –la Ley INRA de 1996 y la Ley de Reconducción de 2006–, aunque no se autodenominaron como reformas agrarias, pueden considerarse como parte de un ciclo más amplio de transformaciones agrarias impulsadas desde el Estado, al modificar de forma sustancial el régimen de tenencia, el reconocimiento de derechos colectivos y el saneamiento territorial.

Desde el punto de vista teórico, el análisis se apoya en tres enfoques complementarios: las teorías intencionales, que permiten comprender las decisiones políticas sobre la tierra como resultado de intereses específicos de élites, Estados y movimientos sociales; las teorías históricas, que vinculan los eventos agrarios con trayectorias de largo plazo y estructuras de poder persistentes; y una mirada generativa, que busca identificar los mecanismos estructurales mediante los cuales las desigualdades agrarias se producen y reproducen más allá de las políticas formales.

Desde esta perspectiva, entendemos la estructura agraria como el conjunto de relaciones sociales, políticas y económicas que configuran la manera en que la tierra está distribuida, controlada, utilizada y valorada en la sociedad boliviana. No se reduce a la tenencia o la propiedad jurídica, sino que incluye otras expresiones estructurales: la concentración o fragmentación de la tierra, los tipos de unidades productivas existentes (latifundios, haciendas, minifundios, empresas agroindustriales), la forma de vinculación entre tierra y trabajo, la función económica y social de la tierra, el grado de inserción de los distintos actores en el sistema agroalimentario y el reconocimiento político-jurídico de sus derechos territoriales. Este enfoque nos permite analizar no solo los cambios en la titularidad, sino también en las dinámicas productivas, los proyectos de desarrollo promovidos por el Estado –como el informe conocido como Plan Bohan, que da inicio a la marcha al oriente o la expansión de la agroindustria– y las condiciones que han permitido la reproducción del poder agrario a pesar de las reformas. A lo largo de este capítulo, se incorporan gráficos y análisis

que ilustran estas distintas expresiones de la estructura agraria, entendida como una construcción histórica y multidimensional, más allá del acceso formal a la tierra.

La tesis central que guía este trabajo sostiene que, en Bolivia, la estructura agraria ha sido históricamente construida para consolidar el poder económico y político de las élites, subordinando de manera sistemática a los pueblos indígenas y a los pequeños productores campesinos.

En el marco del Bicentenario, reflexionar sobre la estructura agraria y el problema de la tierra permite comprender no solo cómo se ha construido Bolivia como nación desigual y territorialmente fragmentada, sino también identificar los desafíos estructurales que aún persisten y las posibilidades de construcción de un nuevo pacto territorial. A través del análisis histórico y crítico de los principales hitos agrarios y sus consecuencias, en este capítulo, se busca aportar a la comprensión de las contradicciones y límites de las reformas pasadas, y a la necesidad de repensar las políticas agrarias del presente y del futuro en clave de equidad, sostenibilidad y pluralidad territorial.

En coherencia con la perspectiva histórica que articula este libro, el análisis de la estructura agraria se inscribe en una mirada de largo plazo, que permite entender las relaciones tierra–trabajo–producción como pilares de los procesos de acumulación y de configuración del desarrollo económico boliviano.

1. Orígenes coloniales de la estructura agraria

La estructura agraria boliviana tiene sus raíces más profundas en el orden territorial y productivo impuesto durante el período colonial. En este subacápite se analiza cómo la tenencia comunal indígena, inicialmente basada en principios propios de reciprocidad y control territorial, fue subordinada a una racionalidad fiscal, laboral y política impuesta por el poder colonial. La tierra comunal fue reconocida no como un derecho, sino como una unidad funcional de tributación, utilizada para garantizar el control de la población indígena y sostener el sistema extractivo minero.

Como plantea Platt (1982), las instituciones de “resguardo” y “reducción” no protegían a la comunidad, sino que la reorganizaban para facilitar su administración y explotación. Como ha sido documentado por diversos estudios sobre el período colonial, el tributo indígena estuvo profundamente articulado al sistema minero, especialmente como mecanismo de extracción forzada de recursos humanos y fiscales. Rivera Cusicanqui (2010b) destaca que la comunidad fue tolerada sólo en tanto cumplía funciones instrumentales para ese orden.

Este sub acápite aborda estas dinámicas a través del análisis de tres dispositivos clave: la racionalidad ecológica comunal previa, el régimen de tributo y trabajo forzado, y la emergencia de las haciendas como centros de dominación territorial. Estos elementos configuran una estructura agraria colonial basada en la desigualdad, la subordinación y la instrumentalización de la tierra indígena.

1.1. La propiedad comunal indígena y sistemas de pisos ecológicos

En el período precolonial, la forma predominante de organización territorial fue la tenencia comunal, articulada a una racionalidad ecológica y política propia. Este ordenamiento, característico del mundo andino, se sustentaba en la complementariedad agroecológica y la propiedad colectiva, con una concepción de la tierra no solo como mercancía, sino como bien colectivo ligado a una cosmovisión relacional, una estructura comunitaria (*ayllu*) y un régimen de trabajo recíproco (*ayni*, *minka*, *mita*).

Este modelo contrasta profundamente con la propiedad privada occidental, centrada en el derecho exclusivo de uso y disposición. En cambio, la propiedad comunal aseguraba sostenibilidad ecológica, reproducción simbólica y organización social de largo plazo. Su base territorial estaba organizada mediante el principio de control vertical de pisos ecológicos, una estrategia que permitía a las comunidades acceder a distintos ecosistemas y recursos distribuidos en altitud.

John V. Murra (1975) denominó a este sistema “modelo de verticalidad controlada” o “archipiélago andino”, donde una misma comunidad gestionaba diversos pisos agroecológicos de forma no contigua. Esta verticalidad se expresaba en dos formas:

- *Verticalidad continua o local*: ocupación de terrenos a diferentes alturas dentro de un entorno geográfico cercano.
- *Verticalidad discontinua o de archipiélagos*: tenencia de enclaves distantes y complementarios, desde tierras altas hasta zonas subtropicales y bajas.

Eric Vanhaute (2012) y Xavier Albó (1983) desarrollaron esta perspectiva en el contexto de las estrategias de adaptación ecológica andina. Asimismo, Carl Troll y Stephen Brush (en Brush, 1976) identificaron tres patrones complementarios: tipo compacto, tipo archipiélago y tipo extendido, que enriquecen la comprensión de la diversidad de ocupación territorial.

Esta racionalidad permitía diversificar la base productiva, reducir riesgos climáticos y garantizar el acceso a bienes estratégicos. La articulación entre propiedad comunal, redes de parentesco y reciprocidad no solo aseguraba la sostenibilidad económica, sino también la reproducción del orden simbólico y del poder comunal.

1.2. Tierra comunal, subordinación fiscal y trabajo forzado

La colonización interrumpió el sistema comunal: fragmentó el ordenamiento ecológico, subordinó la tierra a fines fiscales y debilitó las redes comunitarias. Aunque algunas tierras comunales se mantuvieron como “resguardos” o “reducciones”, fueron funcionalizadas como unidades tributarias, marcando el inicio de una dualidad estructural: reconocimiento formal del territorio comunal, pero subordinación material a fines extractivos y fiscales.

Durante el período colonial, la tenencia comunal indígena fue funcionalizada al orden fiscal y político del imperio. A través de las figuras de “resguardos” y “reducciones”, el poder colonial permitió una relativa continuidad de la tierra comunal, siempre que esta sirviera como unidad tributaria eficaz. Como señala Bonfil Batalla (1990), las comunidades fueron vistas como estructuras útiles en tanto garantizaban el control fiscal y administrativo.

Como se explicó en el apartado anterior, la comunidad fue funcionalizada como unidad tributaria; en este contexto, el tributo indígena se articuló a mecanismos coercitivos como la *mita*, el reparto forzoso y el trabajo obligatorio en minas y haciendas. Esta lógica subordinó las comunidades a un régimen de extracción económica y control territorial que desestructuró su autonomía. Como argumenta Rivera Cusicanqui (2010b), esto implicó no solo subordinación económica, sino una violencia simbólica sostenida.

Este régimen se expresó también en formas de servidumbre como el pongueaje, el yanaconazgo y la peonización por deuda, que ligaban a los comunarios a haciendas emergentes o a obligaciones estatales sin derechos reconocidos. La presión tributaria obligó a muchas comunidades a entregar mano de obra, desarticulando redes comunitarias y provocando migraciones forzadas o pérdida de tierras periféricas.

Aunque no se privatizó inmediatamente la tierra comunal, se introdujeron mecanismos de despojo¹ legal, como la composición de tierras, que permitieron a colonos y autoridades locales legalizar la apropiación de tierras comunales sin títulos escritos o reconocidos. El avance de las haciendas sobre territorios comunales –muchas veces sin límites formales– profundizó esta erosión territorial. Como consecuencia, se consolidó una dualidad estructural: formalmente reconocida como unidad tributaria, la comunidad indígena fue materialmente despojada de su capacidad de control y reproducción autónoma.

Este proceso estableció las condiciones estructurales del conflicto agrario posterior. El colonialismo impuso una forma de tenencia subordinada, instrumentalizando la tierra comunal como base del tributo y de la extracción laboral, sin reconocimiento político ni jurídico pleno. La comunidad quedó atrapada entre el reconocimiento funcional por parte del Estado colonial y su exclusión como sujeto de derecho territorial autónomo.

En suma, el poder colonial no suprimió de inmediato la tierra comunal, pero la transformó funcionalmente en unidad fiscal y de extracción de trabajo forzado. Esta

1 El término “despojo” es utilizado aquí con base en una tradición crítica de análisis agrario que no se limita a la pérdida física de tierras, sino que alude a un proceso más complejo de supresión legal, exclusión simbólica y subordinación política del sujeto comunal indígena en el marco del régimen liberal de propiedad. Esta noción ha sido abordada en la literatura boliviana por autores como Silvia Rivera Cusicanqui (2010a), Tristan Platt (1982) y Regalsky (2003), quienes analizan cómo el Estado boliviano ha operado históricamente sobre el territorio indígena, subordinando el derecho colectivo y fragmentando las formas comunales de gestión, identidad y autogobierno. En el plano latinoamericano, esta perspectiva es reforzada por la noción de *despojo legal* (Quijano, 2000) y *acumulación por desposesión* (Harvey, 2005), que explican cómo el orden jurídico puede operar como dispositivo de desposesión en contextos coloniales y poscoloniales.

subordinación sentó las bases de una estructura agraria colonial que, lejos de disolver la comunidad, la instrumentalizó, despojándola progresivamente de su autonomía territorial, económica y simbólica.

1.3. La economía de la encomienda, la merced, el tributo y la hacienda

La instauración del orden colonial transformó de manera estructural las relaciones entre propiedad, trabajo y territorio en el mundo indígena. La tenencia comunal, aunque no abolida legalmente, fue subordinada a una economía fiscal y extractiva articulada en torno a la minería. Cuatro mecanismos definieron esta matriz de desposesión: la encomienda, la merced real, el tributo y la hacienda.

La *encomienda* no otorgaba propiedad territorial, sino derechos sobre el tributo y la fuerza de trabajo de comunidades indígenas, institucionalizando la extracción legal de excedente bajo formas coercitivas (Platt, 1982). A pesar de su supresión formal en el siglo XVII, su lógica de subordinación persistió.

La *merced real*, en cambio, sí concedía propiedad sobre tierras a encomenderos, órdenes religiosas y élites criollas, muchas veces superpuestas sobre tierras comunales no reconocidas legalmente (Urioste, 1988). Este mecanismo permitió la consolidación de derechos territoriales privados en detrimento de formas colectivas preexistentes.

El *tributo indígena*, administrado por corregidores y párrocos, operó como pilar fiscal del virreinato. Su cobro sistemático, muchas veces abusivo, se complementó con el reparto forzoso de mercancías, generando endeudamiento, pérdida de autonomía y desestructuración territorial (Larson, 1992).

La *hacienda*, como unidad productiva que implicaba la propiedad privada sobre grandes extensiones de tierra, emergió sobre tierras comunales usurpadas o sin demarcación legal clara, consolidando formas de servidumbre como el pongueaje y los arrendamientos forzosos. Estas haciendas se transformaron en centros de dominación social y control territorial.

A fines del siglo XVIII, este modelo comenzó a mostrar fracturas debido a la presión fiscal, el deterioro ecológico y las resistencias comunales. Las rebeliones indígenas de 1780 y los levantamientos de 1809 expresaron una acumulación histórica de agravios. Sin embargo, la independencia no implicó una ruptura estructural: muchas de estas formas coloniales –especialmente la hacienda–, fueron absorbidas y legitimadas por el naciente Estado republicano, dando continuidad al conflicto agrario que marcaría los siglos XIX y XX en Bolivia.

Las transformaciones impuestas por el régimen colonial pueden sintetizarse en la siguiente tabla (1), que resume las expresiones más destacadas de la estructura agraria hasta fines del siglo XVIII. La matriz permite observar cómo se configuró una estructura agraria jerárquica, tributaria y excluyente, basada en el control territorial, la subordinación del trabajo indígena y la instrumentalización de la comunidad como unidad fiscal y socialmente funcional al sistema colonial.

Tabla 1: Expresiones de la estructura agraria más destacadas en el período colonial hasta 1799

Expresiones de la estructura agraria	Características en el período colonial
Distribución y tenencia de la tierra	Predominio de tenencia comunal, bajo resguardos o reducciones; avance informal de haciendas sobre tierras comunitarias.
Relación tierra-trabajo (poder)	Subordinación violenta: mita, pongueaje, yanaconazgo; comunidad como fuente de tributo y fuerza laboral. Subordinación de la tierra comunal al control del Estado colonial.
Tipo de unidad productiva	Comunidad funcionalizada para el tributo; hacienda emergente como centro de dominación social y económica.
Función económica y social de la tierra	Tributo obligatorio, reparto forzoso, comunidad como unidad tributaria. No orientada al desarrollo agrario. La tierra pierde su función simbólica y productiva comunitaria, y se convierte en instrumento de extracción colonial.
Acceso a medios de producción y mercados	Restricción casi total; acceso mediado por encomenderos, corregidores y hacendados; mercados controlados por élites coloniales.
Reconocimiento político y jurídico	El sujeto colectivo indígena es despojado de derechos territoriales. Las comunidades son reconocidas solo como unidades fiscales, no jurídicas ni políticas.

Fuente: Elaboración propia en base a Platt (1982), Rivera Cusicanqui (2010b), Barragán (1999) y otros.

2. Siglo XIX: Transición republicana y consolidación del latifundio (1800-1899)

El siglo XIX fue decisivo en la configuración de la estructura agraria boliviana. La independencia política de 1825 no supuso una ruptura con las formas de exclusión heredadas del orden colonial, sino que reconfiguró las relaciones entre Estado, tierra, trabajo y comunidad bajo nuevos marcos legales. A través de un discurso liberal de modernización, las élites republicanas impulsaron un modelo centrado en la propiedad individual, la expansión del mercado y la “civilización” del espacio rural.

En este proceso, las formas comunales de tenencia de la tierra fueron desplazadas jurídica y territorialmente. La comunidad indígena fue despojada de su reconocimiento legal como sujeto colectivo, y la tierra se transformó en mercancía titulable, adjudicable y acumulable. Se consolidó así un régimen agrario profundamente desigual, donde la concentración territorial, la subordinación campesina y el silenciamiento legal operaron como pilares del nuevo orden.

El presente sub acápite examina cómo el proyecto republicano, lejos de democratizar la propiedad, institucionalizó una restauración oligárquica de la tierra. Más que un problema de legalidad o formalización, la cuestión agraria expresa un conflicto estructural entre dos proyectos territoriales: el comunitario indígena y el de acumulación liberal, cuya tensión marcaría el siglo XX.

2.1. La negación legal de la comunidad indígena y la transición republicana (1800-1874)

Durante las primeras décadas del siglo XIX, el nuevo Estado boliviano heredó las estructuras fiscales y territoriales coloniales, reconfigurándolas bajo una matriz liberal. La transición geopolítica no significó una ruptura estructural, sino una reorganización de las jerarquías de poder y propiedad. Entre 1800 y 1825, el sistema colonial atravesaba una crisis estructural. El régimen del tributo indígena, la *mita* minera, la concentración de tierras y la exclusión política habían erosionado la legitimidad del virreinato. A nivel internacional, la invasión napoleónica a España y la captura de Fernando VII en 1808 generaron un vacío de poder que permitió a las élites criollas disputar la soberanía. Las rebeliones de Túpac Amaru II, Túpac Katari y los levantamientos de 1809 en Chuquisaca y La Paz expresaron una disputa por el territorio, el tributo y la representación política.

Estas revueltas marcaron el inicio del proceso que culminaría con la fundación de la República en 1825. No obstante, como advierte Rivera Cusicanqui (2010a), esta transición no significó una ruptura con la matriz colonial. La nueva institucionalidad republicana mantuvo muchas de las lógicas fiscales y territoriales del régimen anterior, especialmente en su forma de relacionarse con las comunidades indígenas. Bajo una retórica de ciudadanía y modernización, se reprodujeron mecanismos de exacción económica y subordinación sin integración efectiva al pacto estatal.

El nuevo Estado mantuvo la dependencia de la economía minera, subordinando el agro indígena a funciones de abastecimiento. Como señala Demeure (1999), el aparato productivo rural no fue concebido para fomentar desarrollo endógeno, sino para sostener a los centros mineros y urbanos, sin apoyo técnico ni financiero. La diversidad agroecológica del Alto Perú –cultivos andinos en las tierras altas y productos subtropicales en los Yungas, como la coca– permitió abastecer las minas y alimentar a las crecientes poblaciones urbanas de La Paz, Cochabamba y otras ciudades, pero sin articularse a un mercado interno dinámico ni promover un desarrollo agropecuario integral. Esta mirada explica el por qué en los valles y altiplano persistieron tecnologías tradicionales como la *chaquitacla* y la rotación con barbecho, sistemas agrícolas adaptados a las condiciones locales, pero sin apoyo estatal ni incorporación de innovaciones externas.

En síntesis, el período 1800-1825 no configuró un nuevo orden agrario, sino una reconfiguración de la hegemonía criolla bajo discursos modernizantes. La hacienda colonial, el tributo étnicamente segmentado y la exclusión de los pueblos originarios del pacto republicano persistieron. Como sostiene Gotkowitz (2011), la independencia fue más una reorganización del poder que una transformación inclusiva.

La construcción jurídica del no-sujeto colectivo: invisibilización y avance del latifundio

Tras la fundación de la República, el nuevo Estado boliviano se estructuró sobre una lógica liberal que concebía la ciudadanía sobre la base de la propiedad privada

individual, alfabetización e ingreso. Este marco excluyó desde el inicio al sujeto colectivo indígena como actor jurídico con derechos territoriales, invisibilizando legalmente a las comunidades como titulares de tierra.

El decreto de Bolívar que abolió la *mita* y el tributo indígena –primero en Cuzco (4 de julio), y luego para el Alto Perú desde La Paz (29 de agosto)– no reconoció el derecho comunal sobre la tierra. En su visión ilustrada, el ciudadano debía ser propietario individual y autónomo, desligado de estructuras colectivas. Bajo esta concepción, el ayllu fue visto como obstáculo al progreso, y las tierras no tituladas a nombre individual se consideraron “baldías”, disponibles para compra, adjudicación o titulación forzada.

Según Luis Tapia (2006), este proceso no operó por expropiación violenta, sino mediante una violencia legal sofisticada: una “política de no nombrar al sujeto colectivo”. La ausencia de legislación favorable se convirtió en herramienta de desposesión. Al no existir en el derecho, la comunidad indígena no podía defender su territorio. Esta “forma de poder legal negativo” habilitó el avance de la propiedad privada sobre tierras comunales.

Un antecedente revelador de esta lógica también se encuentra en el Decreto de Bolívar, referido al reparto de tierras en el departamento de Santa Cruz. Si bien proponía adjudicar tierras a los “naturales del país”, lo hacía bajo una concepción individualista y funcional, subordinando la posesión al uso productivo en un plazo de un año, bajo pena de reversión. Esta exigencia anticipa –de forma precoz– la noción de función económica y social (FES) de la tierra como criterio para validar el derecho agrario. Además, el decreto revelaba una temprana mirada estratégica sobre el oriente boliviano como espacio de expansión agrícola, en contraste con las zonas mineras del occidente. Aunque la norma nunca fue plenamente aplicada, refleja con claridad la matriz estatal y productivista que guio las primeras concepciones republicanas sobre el territorio, excluyendo de manera explícita toda forma comunal de tenencia (Castro Bozo, 2000).

El censo de 1831 registró una población de 1,1 millones, con más del 65% de origen indígena (Klein, 2011). Sin embargo, la Constitución de 1831 estableció un sufragio censitario restringido, excluyendo al campesinado. Más allá del voto, lo que se impuso fue una no-ciudadanía estructural: los indígenas fueron considerados objetos fiscales y fuerza laboral, no ciudadanos, consolidando un orden estatal racializado funcional al latifundismo.

Entre 1825 y 1874, el marco legal republicano evitó deliberadamente reconocer a las comunidades indígenas como sujetos territoriales, lo que habilitó mecanismos normativos orientados a la progresiva privatización del territorio comunal, sin brindar a estas poblaciones herramientas jurídicas efectivas para su defensa.

Como ya advertían estudios históricos como el de Urioste (1988), la consolidación del latifundio en la segunda mitad del siglo XIX se produjo no tanto por mecanismos coercitivos directos, sino por una arquitectura legal que desconocía los derechos colectivos. A través de adjudicaciones estatales, ventas fiscales y normas como la Ley

de Tierras Baldías, se transformaron grandes extensiones comunales en propiedad privada, dejando a las comunidades sin defensa jurídica frente al despojo estructural.

Durante los gobiernos de José María de Acha (1861-1864) y Mariano Melgarejo (1864-1871), se promovió activamente la fragmentación y mercantilización de tierras comunales bajo discursos de progreso. Este ciclo culminó con la Ley de Composición y Deslinde de la Pequeña Propiedad Rural (1874), que institucionalizó el régimen de propiedad individual como único modelo válido. Esta ley eliminó el reconocimiento jurídico de las comunidades y viabilizó la transferencia estructural de tierras hacia manos privadas, bajo el pretexto de “modernización”.

El discurso liberal asoció la tenencia comunal con atraso e irracionalidad, legitimando su transformación en propiedad privada latifundiaria. Este proceso incluyó compras forzadas, titulaciones fraudulentas y apropiaciones legalizadas. Según Urioste (1984), se trata del período de mayor expansión del latifundismo moderno en el occidente boliviano, consolidando una estructura agraria profundamente desigual.

El despojo encubierto se legitimó con una narrativa de modernización que asociaba lo indígena y colectivo al atraso. Rivera Cusicanqui (2010a) advierte que el discurso liberal fue también racial: “civilización” se asociaba a lo blanco, urbano y letrado; “barbarie”, a lo indígena, rural y oral. El nuevo Estado se fundó sobre una exclusión estructural que negó ciudadanía a los pueblos originarios y deslegitimó sus formas de vida.

El tributo indígena: continuidad fiscal del orden colonial

Aunque el tributo indígena fue abolido por decreto en septiembre de 1826, el propio Sucre lo restituyó apenas un mes después, el 5 de octubre, ante la urgencia fiscal que enfrentaba el nuevo Estado. Esta oscilación inicial entre abolición simbólica y continuidad fiscal marcó la tónica del siglo XIX. El tributo fue mantenido bajo distintas denominaciones –como “contribución personal” o “subsidio de comunidad”–, reforzado por Velasco en 1839 y por Belzu en 1854, y sólo fue eliminado progresivamente entre 1880 y 1892. Como señalan Platt (1982), Barragán (1999) y Tapia (2006), esta continuidad revela la persistencia del régimen fiscal colonial adaptado a las necesidades de la república.

Durante décadas, el tributo representó entre el 30% y el 40% de los ingresos estatales, según Platt (1982), lo que revela la centralidad económica del mundo indígena y su subordinación dentro del pacto republicano. El Estado criollo, carente de ingresos alternativos, mantuvo esta lógica sin ofrecer contraprestaciones institucionales ni reconocimiento político.

Su abolición temporal en 1851 fue breve: en 1854 fue reinstaurado bajo Jorge Córdova, evidenciando la dependencia estructural del Estado respecto a las contribuciones indígenas. Esto expone la contradicción entre el discurso de igualdad ciudadana y una fiscalidad discriminatoria basada en el origen étnico.

Rossana Barragán (1999) argumenta que esta fiscalidad no solo consolidó la subordinación económica indígena, sino que los excluyó del pacto político nacional.

Se les exigía sostener al Estado, sin considerarlos parte constitutiva de la nación: sujetos de deber fiscal, pero sin acceso a derechos políticos ni representación.

El tributo también funcionó como mecanismo de disciplinamiento. Su cobro se articulaba a la organización comunitaria, obligando a las autoridades indígenas a cumplir funciones fiscales sin reconocimiento legal ni territorial. Así, el Estado prolongó el colonialismo interno: las comunidades fueron integradas como engranajes fiscales, pero despojadas de poder real.

Por tanto, lejos de constituir una ruptura, el tributo indígena entre 1826 y 1874 fue una expresión estructural de continuidad colonial. El proyecto republicano, racializado y excluyente, utilizó al indígena como recurso económico, pero lo mantuvo fuera del pacto político y del régimen de propiedad reconocido por la ley.

Concentración de tierras y expansión del latifundio

Durante el período 1825-1874, la ausencia de una reforma agraria explícita no significó pasividad estatal. Se aplicaron disposiciones legales que, sin declararse como “reformas”, habilitaron mecanismos de transferencia territorial. Las leyes de composición de tierras permitían regularizar la posesión a quienes pudieran pagar un título, mientras que las normas sobre tierras baldías declaraban fiscales las tierras sin inscripción individual, incluso si eran habitadas y trabajadas colectivamente.

Este marco legal facilitó la apropiación de tierras comunales no tituladas, favoreciendo su adjudicación a particulares —criollos urbanos, comerciantes, funcionarios, militares— mediante compra, subasta o regularización. El proceso, legal y burocrático, desplazó gradualmente a las comunidades sin necesidad de violencia directa, sino a través de exclusión jurídica.

Según Klein (2011) y Platt (1982), para mediados del siglo XIX más del 70% de las tierras cultivables estaban en manos de una minoría de grandes propietarios. Aunque los pequeños productores eran mayoría, el control efectivo del territorio se concentraba en menos del 2% de los propietarios, especialmente sobre tierras de mayor valor agrícola. Esta concentración no era solo económica, sino también política: el dominio territorial garantizaba influencia institucional y poder local.

Urioste (1984) afirma que este proceso permitió la consolidación de una oligarquía terrateniente sobre tierras comunales convertidas en haciendas, sin respeto por las formas de reproducción del ayllu ni por los usos ancestrales. La legitimación ideológica se apoyó en un discurso que asociaba la propiedad privada al progreso y la comunidad al atraso, reforzando una modernización agraria excluyente y racializada.

Si bien no existen censos formales sobre la distribución de la tierra entre 1825 y 1873, diversas fuentes historiográficas² coinciden en que predominaba la tenencia co-

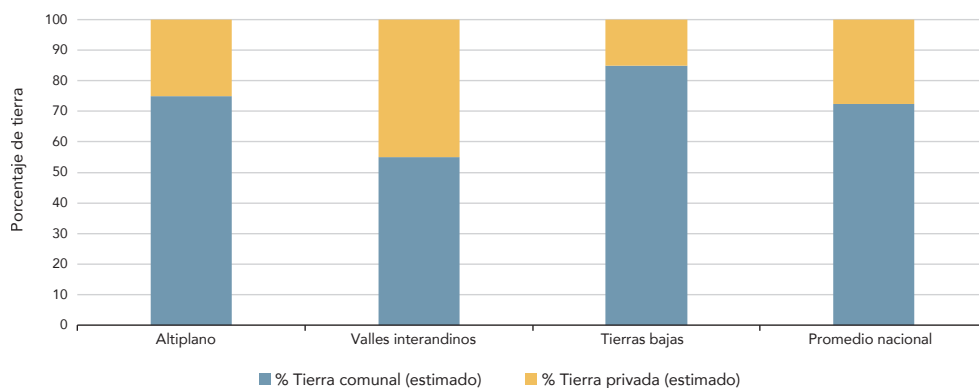
2 Por ejemplo, en el padrón de Tapacaré (Cochabamba), hacia 1828, se registraban 605 tributarios comunales frente a 32 hacendados. Aunque las haciendas comenzaron a expandirse, hacia mediados del siglo XIX entre el 80% y el 90% de la población rural seguía organizada en comunidades, y sólo entre el 10% y el 20% era tributaria de haciendas (Platt, 1982).

munal, especialmente en el altiplano y tierras bajas (Rivera Cusicanqui, 2010b; Platt, 1982; Klein, 2011; Barragán, 1999). Estas formas colectivas operaban sin inscripción legal, coexistiendo con leyes de composición desde la década de 1830 que aún no se habían institucionalizado plenamente.

Antes de la Ley de Exvinculación de 1874, diversos autores estiman que se transfirieron entre 15 y 25 millones de hectáreas mediante composiciones de tierras, adjudicaciones de baldíos y ventas fiscales, como parte del proceso de consolidación del latifundio (Rivera Cusicanqui, 2010; Urioste, 1988; Barragán, 1999). En ese momento, entre el 65% y el 75% del territorio rural permanecía bajo regímenes comunales o fiscales, mientras que la propiedad privada representaba entre el 25% y el 35%. Esta correlación cambiaría drásticamente en las décadas siguientes.

El gráfico 1 muestra con claridad la magnitud del régimen colectivo de tenencia previo a la reforma liberal: entre el 65% y el 75% del territorio rural estaba bajo control comunal o fiscal. Esta mayoría relativa contrasta con la limitada extensión de propiedad privada (entre 25% y 35%), que se concentraba en regiones específicas y en manos de élites locales. Esta estructura pone en evidencia que la narrativa liberal de “tierra sin dueño” fue una construcción ideológica que desconocía las formas tradicionales de ocupación colectiva, preparando el camino para la adjudicación masiva de tierras mediante leyes como la de Exvinculación. La ruptura jurídica del régimen comunal se apoya así en una reinterpretación interesada del mapa agrario, donde lo comunal fue invisibilizado para ser apropiado legalmente.

Gráfico 1: Distribución estimada de la tierra en Bolivia (1825-1873)



Fuente: Elaboración propia con base en Rivera Cusicanqui (2010b), Platt (1982), Klein (2011), Barragán (1999), normativa republicana del siglo XIX y estimaciones interpretativas derivadas de análisis historiográficos.

A modo de síntesis de este período, la siguiente tabla (2) resume las expresiones más relevantes de la estructura agraria boliviana entre 1800 y 1874. Estas dimensiones permiten visualizar cómo la distribución de tierras, las relaciones sociales de producción, el rol del Estado y el tipo de unidad productiva se reorganizaron en torno a una racionalidad fiscal, territorial y excluyente, que desarticuló progresivamente las

formas colectivas de tenencia sin reemplazarlas por una estructura agraria redistributiva o moderna. Esta etapa marca el inicio de la construcción del orden liberal-republicano, donde la tierra comunal es jurídicamente negada y la propiedad privada emerge como el principio organizador del territorio y la ciudadanía.

Tabla 2: Expresiones centrales de la estructura agraria (1800-1874)

Categoría analítica	Descripción en el contexto republicano temprano
Distribución y tenencia de la tierra	Fragmentación progresiva de tierras comunales no reconocidas legalmente; expansión de la propiedad privada mediante leyes de composición, venta de baldíos y titulación individual obligatoria.
Relación tierra-trabajo (y poder)	Persistencia de formas de servidumbre heredadas del orden colonial; transición hacia relaciones clientelares y colonato en haciendas emergentes.
Tipo de unidad productiva	Comunidades en proceso de disolución jurídica; crecimiento de haciendas privadas en manos de élites criollas, comerciantes y militares.
Función económica y social de la tierra	Transformación de la tierra en mercancía legal y base de acumulación privada; pérdida de su función simbólica, social y colectiva dentro del mundo indígena.
Acceso a medios de producción y mercados	Acceso condicionado al registro legal y al pago de títulos; exclusión estructural de comunidades no reconocidas por el Estado.
Reconocimiento político y jurídico	Inexistencia de personalidad jurídica para las comunidades indígenas; negación del sujeto colectivo como actor legítimo en el marco legal republicano y en el diseño institucional del Estado.

Fuente: Elaboración propia con base en Rivera Cusicanqui (2010b), Tapia (2006), Barragán (1999) y normativa agraria republicana del siglo XIX.

2.2. De la Ley de 1874 a la Guerra Federal: consolidación del latifundio y subordinación campesina (1874-1899)

La promulgación de la Ley de Deslinde y Composición de la Pequeña Propiedad Rural en 1874 bajo el gobierno de Tomás Frías, marcó el cierre de un ciclo iniciado con la negación legal del derecho comunal desde los primeros decretos republicanos, consolidando un nuevo régimen agrario en Bolivia. Esta norma suprimió formalmente la personalidad jurídica de las comunidades indígenas como sujetos colectivos de tenencia territorial y estableció la obligatoriedad de la titulación individual, profundizando un proceso de despojo legal sistemático.

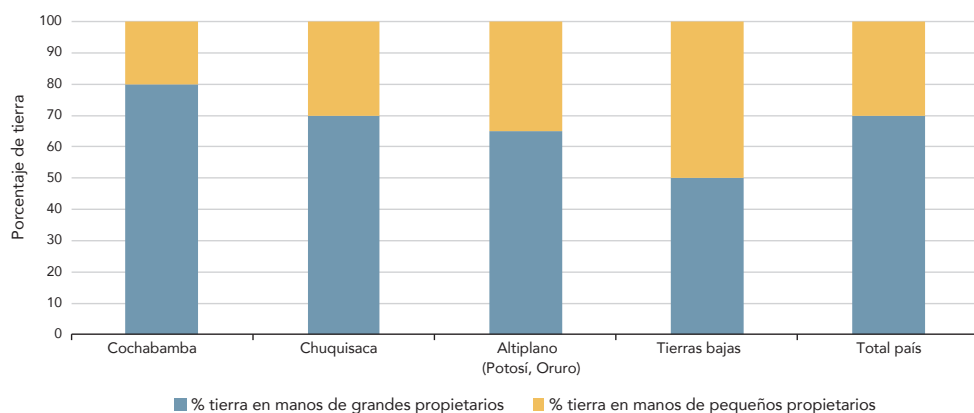
Con la nueva ley, toda tierra sin inscripción individual fue considerada baldía y, por tanto, susceptible de ser adjudicada a particulares. La mayoría de las comunidades indígenas, sin recursos, redes ni acceso a información jurídica, quedaron indefensas y excluidas del proceso de saneamiento. Esta arquitectura jurídica excluyente facilitó la legalización de ocupaciones previas por hacendados, comerciantes y élites emergentes (Urioste y Kay, 2005; Platt, 1982), y consolidó un orden estatal construido sobre un modelo racializado y excluyente, donde los derechos ciudadanos se ligaban a la propiedad individual, la alfabetización y la capacidad económica.

En los 25 años posteriores, Bolivia atravesó un proceso silencioso de consolidación del régimen latifundista liberal, estructurado en tres dinámicas clave:

- *Subordinación del campesinado indígena*, se reorganizó las formas de servidumbre³ y fue integrado forzosamente a relaciones de dependencia como el pongueaje, el arrimaje o el jornal obligatorio, sin reconocimiento político ni territorial.
- *Transformación de las formas productivas*, con el debilitamiento de la lógica comunal de reciprocidad, buscando ser reemplazada por el control privado de la tierra y relaciones clientelares de producción.
- *Creciente concentración de tierras*, especialmente en los valles interandinos y el altiplano sur: entre 1874 y 1900, tras la promulgación de la Ley de Exvinculación, se adjudicaron entre 30 a 40 millones de hectáreas –equivalentes al 21% del territorio nacional– mediante composiciones, ventas y titulaciones, consolidando el avance del régimen latifundista (Urioste, 1988; Soux, 1999 y Rivera Cusicanqui, 2010b).

El gráfico 2 complementa la información anterior al mostrar que las dinámicas de concentración de la tierra no fueron homogéneas en el país. En el Altiplano, predominaban las formas comunales y fiscales, mientras que en los Valles y especialmente en las Tierras Bajas ya se manifestaban procesos de apropiación privada a mayor escala, facilitados por la baja densidad poblacional y la débil presencia institucional. Esta heterogeneidad regional explica por qué las políticas de adjudicación y privatización impactaron de manera desigual, y anticipa la consolidación del latifundio en ciertas zonas durante el ciclo liberal. Comparado con el gráfico anterior, este revela que la transición hacia la propiedad privada fue más acelerada en las regiones de menor tradición comunal.

Gráfico 2: Concentración de tierra por región en Bolivia (1874-1900)



Fuente: Elaboración propia con base en Urioste y Kay (2005), Gotkowitz (2011), Platt (1982), Barragán (1999), Assies (1999), Klein (2011) y datos estimativos recogidos en estudios regionales.

3 A diferencia de las formas coloniales de servidumbre –como la *mita*, el yanaconazgo o el reparto forzoso, que aún reconocían a la comunidad como unidad fiscal y territorial– las formas de dependencia que se consolidaron tras la Ley de 1874 (pongueaje, arrimaje, jornalismo) operaban sobre individuos desvinculados jurídicamente del régimen comunal, subordinados al dominio privado sin derechos territoriales ni ciudadanía agraria.

En regiones como Cochabamba y Chuquisaca, más del 70% de las tierras estaban en manos de grandes propietarios. En el altiplano, si bien persistían formas comunales, se expandía el colonato. En las tierras bajas, el avance era más lento, pero progresivo, mediante la entrega de tierras fiscales a comerciantes y militares. La tabla siguiente (3) ilustra esta situación.

Tabla 3: Concentración de la tierra y distribución de propietarios en Bolivia (1874-1900)

Región ⁴	% Tierra en manos de grandes propietarios	% estimado de pequeños propietarios	Número estimado de grandes propietarios	Número estimado de pequeños propietarios	Situación de comunidades indígenas	Fuente
Cochabamba	80%	20%	300-500	Más de 20.000	Tierras comunales fragmentadas; campesinos convertidos en colonos.	Urioste y Kay (2005)
Chuquisaca	70%	30%	200-400	Más de 15.000	Privatización forzada; titulación individual inconsulta.	Gotkowitz (2011)
Altiplano (Potosí, Oruro)	60-70%	30-40%	400-600	Más de 25.000	Resistencia parcial; pérdida de tierras; expansión del sistema de colonato.	Platt (1982), Barragán (1999)
Tierras Bajas (Santa Cruz, Beni)	50%*	50%*	100-200	Más de 10.000	Entrega de tierras fiscales a comerciantes; asentamientos coloniales ⁵ iniciales.	Assies (1999)
Total país (estimado)	65-75%	25-35%	1.000-1.500	Más de 80.000	Comunidades convertidas en posesionarios o jornaleros rurales.	Klein (2011), Urioste (2011)

* En Tierras Bajas, la adjudicación de tierras fiscales avanzaba con lentitud, pero con tendencia creciente hacia el fin del siglo XIX.

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes citadas.

Este proceso generó nuevas formas precarias de tenencia campesina: los comunarios *convertidos en colonos* cultivaban tierras ajenas bajo condiciones de

4 Para efectos del análisis histórico-comparativo de la estructura agraria boliviana, se ha adoptado una clasificación basada en rangos aproximados de tamaño y función productiva de la propiedad rural, sustentada en criterios del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA (1996), Urioste y Kay (2005) y Fundación Tierra (2022):

- *Pequeños propietarios*: Unidades productivas con hasta 50 hectáreas en tierras bajas o de valle, y superficies menores en el altiplano (donde muchas veces no superan las 5-10 ha). Se caracterizan por el trabajo familiar, baja mecanización, escaso acceso a crédito y una producción orientada al autoconsumo o al mercado local.
- *Grandes propietarios*: Tierras con una superficie igual o mayor a 500 hectáreas, aunque muchas unidades empresariales en tierras bajas sobrepasan las 5.000 y hasta 50.000 ha. Estas propiedades cuentan con alta mecanización, fuerte inserción en cadenas agroexportadoras y capacidad de acceso a políticas públicas, financiamiento y mercados internacionales.

Esta clasificación no pretende agotar la diversidad de situaciones productivas del agro boliviano, pero permite visualizar tendencias agregadas de concentración y cambios estructurales en el control del territorio agrícola en los distintos períodos analizados.

5 El término no se refiere a que esas tierras fueran plenamente incorporadas como propiedad bajo el régimen colonial, sino a que estuvieron bajo la influencia o pretensión colonial.

subordinación y sin derechos, en contextos cercanos al pongueaje. Estas formas prefigurarían el colonato⁶ que caracterizaría al siglo XX.

Hacia fines del siglo XIX, la estructura agraria liberal generó crecientes tensiones. Las comunidades indígenas comenzaron a reorganizarse, presentando demandas judiciales, resistencias colectivas y rebeliones localizadas, especialmente en el altiplano paceño y potosino. Este ciclo de lucha fue el trasfondo estructural de la Guerra Federal de 1898-1899, donde los pueblos originarios jugaron un papel decisivo bajo el liderazgo de Zárate Willka (Gotkowitz, 2011; Condarco, 1983).

Desde la perspectiva indígena, la Guerra Federal fue más que una disputa entre liberales y conservadores: fue una oportunidad para rearticular el reclamo territorial ancestral. Willka propuso la restitución del territorio comunal, el reconocimiento del sujeto colectivo indígena y la reorganización del poder local. Sin embargo, tras la victoria liberal, esta alianza fue traicionada: Willka fue encarcelado y ejecutado en 1905, y sus demandas, reprimidas.

Como señala Rivera Cusicanqui (2010b), con su muerte no solo fue derrotado un líder, sino una posibilidad histórica de reconfigurar la nación desde los pueblos originarios. El Estado selló así su compromiso con la continuidad del orden oligárquico liberal, reafirmando su rol como garante del latifundio y del trabajo servil, negando la ciudadanía agraria y territorial del campesinado indígena.

La siguiente tabla (4) resume las expresiones más relevantes de la estructura agraria boliviana entre 1874 y 1899, en el marco de la consolidación del régimen liberal. Este período se caracteriza por la supresión jurídica del derecho colectivo indígena, la legalización del latifundio, y el fortalecimiento de la propiedad individual como base del poder agrario, político y fiscal de la naciente oligarquía terrateniente.

Tabla 4: Expresiones de la estructura agraria más destacadas en el período 1874-1899

Expresión de la estructura agraria	Descripción en este contexto
Distribución y tenencia de la tierra	Acelerada concentración por efecto de la Ley de Exvinculación; desinscripción forzada de tierras comunales y titulación individual impuesta.
Relación tierra-trabajo (poder)	Emergencia del colonato como nueva forma de servidumbre; pérdida de derechos colectivos y reforzamiento del poder hacendado sobre la población campesina.
Tipo de unidad productiva	Haciendas extensivas, poco productivas, sostenidas en la subordinación campesina; comunidades convertidas en posesionarios o mano de obra dependiente.
Función económica y social de la tierra	Acumulación de renta mediante concentración de tierras y cobro de arriendos, sin inversiones que mejoren la productividad agrícola. La tierra como símbolo de poder y control territorial más que factor productivo.
Acceso a medios de producción y mercados	Prácticamente inexistente para las comunidades; mercados controlados por élites terratenientes; exclusión total de políticas públicas agrarias.
Reconocimiento político y jurídico	Desaparición legal de las comunidades como sujeto colectivo; exclusión del 90% de la población rural del régimen jurídico, ciudadano y jurídico.

Fuente: Elaboración propia con base en Urioste y Kay (2005), Platt (1982), Gotkowitz (2011), Soux (1999b), Klein (2011), Mesa et al. (2003).

3. Siglo XX: Crisis y decadencia del latifundio liberal, improductividad y resistencia campesina (1900-1952)

El término "Colonato" se refiere a la forma de explotación de la mano de obra indígena en Bolivia durante el siglo XX, caracterizada por la Ley de Arrendamientos y Colonato Rural de 1945. Su consolidación legal y política antecede a su abolición por la reforma agraria de 1952. Los principales mecanismos de subordinación campesina.

Durante la primera mitad del siglo XX, Bolivia consolidó un régimen agrario marcado por la concentración de tierras, la expansión del latifundio improductivo y la exclusión persistente de las comunidades indígenas como sujetos políticos y territoriales. Aunque la Guerra Federal (1898-1899) había abierto expectativas de cambio, su desenlace reafirmó la dominación oligárquica y fortaleció el modelo de apropiación privada como base del orden republicano.

La reconfiguración del poder posterior no transformó la lógica estructural de subordinación. Las políticas de adjudicación de tierras fiscales beneficiaron a élites regionales, mientras las comunidades fueron despojadas legalmente mediante títulos irregulares, leyes de baldíos y mecanismos de exclusión jurídica. A pesar de intentos reformistas limitados, como los del gobierno de Villarroel, la estructura de tenencia y poder territorial se mantuvo inalterada.

Durante las primeras décadas del siglo XX, el Estado boliviano profundizó una política de expansión territorial funcional a los intereses de élites terratenientes, casas comerciales y capital extranjero. La implementación de las leyes sobre tierras fiscales –o “tierras baldías”– promovió la adjudicación masiva de tierras consideradas vacantes, pese a estar habitadas y trabajadas por comunidades indígenas. Esta interpretación liberal del derecho negaba toda forma de tenencia no titulada individualmente y habilitaba la apropiación legal de territorios comunales.

Entre 1900 y 1925, se adjudicaron al menos 6,7 millones de hectáreas a particulares y más de 50 millones a empresas gomeras, incluyendo 4 millones a la Casa Suárez Hermanos (Demeure, 1999). Este proceso fue impulsado bajo el discurso de “colonización” y “progreso”, articulado institucionalmente a través del Ministerio de Colonización y el Territorio Nacional de Colonias, creado por decreto en 1900 bajo el gobierno de José Manuel Pando.

Este avance del latifundio respondió no solo a leyes de composición, sino también a un fuerte interés económico por productos de alta demanda como la quina y la goma, que incentivaron a comerciantes y élites regionales a expandir sus propiedades sobre tierras comunales y territorios indígenas, especialmente en los Yungas, el norte amazónico y los valles subtropicales.

La estructura agraria se consolidó sobre un régimen de latifundio improductivo, especialmente en tierras bajas, donde coexistían haciendas ganaderas extensivas, concesiones cauchero-comerciales y adjudicaciones con escasa tributación y nula fiscalización. Aunque entre 1912 y 1915 se dictaron normas para exigir productividad mínima o suspender la venta de tierras baldías, estas no se implementaron, reflejando la continuidad del modelo especulativo y patrimonialista.

Desde una perspectiva generativa, no se trató simplemente de la persistencia de formas coloniales, sino de la consolidación de un nuevo bloque de poder territorial, sustentado en mecanismos legales modernos que perpetuaban la exclusión indígena. La desigualdad entre propiedad efectiva y número de poseedores se profundizó como rasgo estructural del sistema agrario.

La magnitud de esta concentración puede observarse en la siguiente tabla (5), que presenta una estimación regional comparativa de la distribución de tierras y el número de propietarios durante la primera mitad del siglo XX.

Tabla 5: Concentración de la tierra y distribución de propietarios en Bolivia (1900-1930)

Región	% Tierra en manos de grandes propietarios	% estimado de pequeños propietarios	Número estimado de grandes propietarios	Número estimado de pequeños propietarios	Situación de comunidades indígenas	Fuente
Cochabamba	85%	15%	400-600	Más de 22.000	Alta concentración de tierra; comunidades sometidas al colonato.	Urioste y Kay (2005), Demeure (1999)
Chuquisaca	75%	25%	300-500	Más de 18.000	Proceso de despojo acelerado; alto endeudamiento campesino.	Barragán (1999), Soux (1999a)
Altiplano (Potosí, Oruro)	70-75%	25-30%	500-700	Más de 30.000	Resistencia comunal creciente; presión fiscal y judicial.	Platt (1982), Gotkowitz (2011)
Tierras Bajas (Santa Cruz, Beni, Pando)	60%*	40%*	200-300	Más de 12.000	Adjudicaciones masivas de tierras; represión a levantamientos indígenas.	Demeure (1999), Assies (1999)
Total país (estimado)	75-80%	20-25%	1.500-2.100	Más de 90.000	Comunidades en estado de resistencia; surgimiento del sindicalismo rural.	Klein (2011), Urioste y Kay (2005)

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes citadas.

* En Tierras Bajas, las concesiones masivas y la expansión ganadera avanzaron sobre territorios indígenas.

Esta tabla evidencia que la concentración de la tierra, aunque con intensidades regionales diferenciadas, fue un fenómeno nacional. En los valles y el altiplano, el despojo se consolidó mediante presión judicial y fiscal; en las tierras bajas, se articuló al discurso de modernización, invisibilizando la presencia indígena en nombre del “desarrollo”.

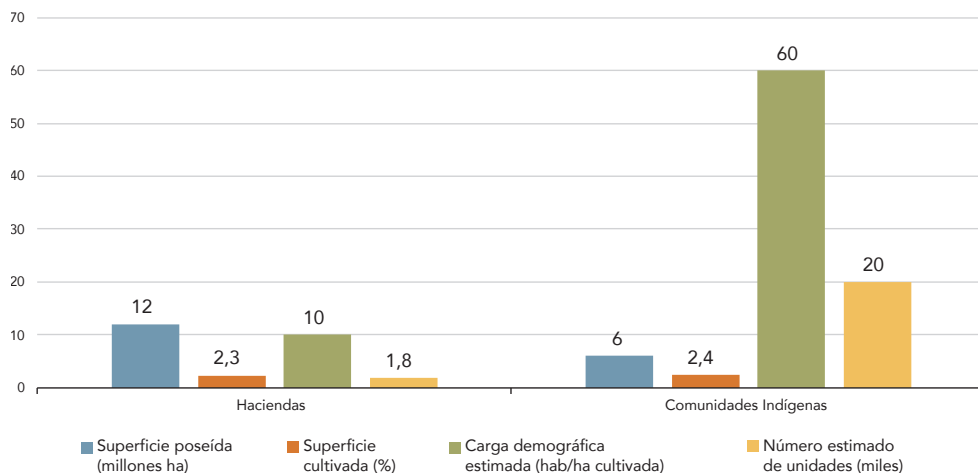
Durante las décadas de 1930 y 1940, el régimen terrateniente entró en crisis, en un contexto marcado por presión demográfica, tensiones sociales y límites del modelo hacendario. El Estado impulsó discursos de modernización agraria, pero las reformas aplicadas fueron insuficientes para alterar la concentración de tierras ni mejorar las condiciones de vida del campesinado. Gobiernos como el de Villarroel (1943-1946) ofrecieron reconocimiento a demandas indígenas, pero carecieron de poder y capacidad institucional para transformar el modelo oligárquico.

Aunque el Estado impulsó iniciativas que pretendían modernizar el agro, como leyes para exigir productividad mínima o la abolición formal del pongueaje, estas medidas no se tradujeron en cambios estructurales. La modernización se limitó a discursos y reformas parciales, sin garantizar acceso efectivo a la tierra, derechos laborales ni reconocimiento legal de las comunidades indígenas.

Desde 1930, se debatieron leyes para condicionar la tenencia a niveles mínimos de productividad, pero nunca se aplicaron efectivamente. La abolición formal del pongueaje en 1945, aunque significativa en términos simbólicos, no modificó la estructura de poder ni garantizó acceso a la tierra o derechos laborales. Las relaciones de servidumbre persistieron, y la tierra siguió concentrada en latifundios extensivos con baja productividad.

El Censo Agropecuario de 1950 (gráfico 3) evidencia con claridad las asimetrías del sistema agrario en vísperas de la Reforma. Las haciendas concentraban 12 millones de hectáreas y cultivaban solo el 2,3%, con una carga demográfica de 10 habitantes por hectárea cultivada. Las comunidades indígenas, con apenas 6 millones de hectáreas, cultivaban más (2,4%) y sostenían una carga poblacional estimada de 60 habitantes por hectárea cultivada. Además, mientras existían alrededor de 1.800 haciendas, había más de 20.000 comunidades indígenas (Demeure, 1999).

Gráfico 3: Comparación entre haciendas y comunidades indígenas (Censo 1950)

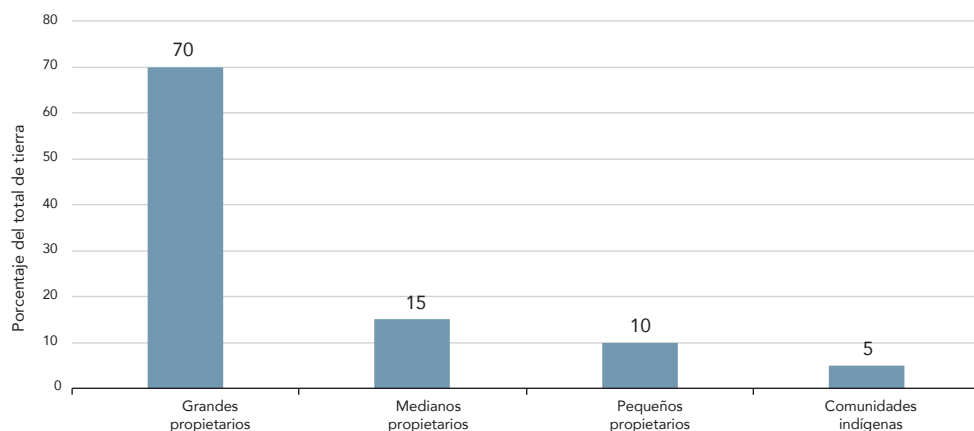


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo Agropecuario de 1950.

Estas desigualdades no se explican por eficiencia técnica, sino por la política estatal que privilegió la acumulación patrimonial de las élites, negando sistemáticamente el reconocimiento territorial y jurídico del mundo indígena. El problema no

era solo de distribución, sino de concentración estructural⁷ del poder sobre la tierra. En regiones como las tierras bajas, aunque aumentaba el número de pequeños propietarios, el control del poder económico seguía concentrado.

Gráfico 4: Concentración de la propiedad de la tierra en Bolivia (1900-1950)



Fuente: Elaboración propia con base en Klein (2011), Urioste y Kay (2005), Barragán (1999), y datos del Censo Nacional Agropecuario de 1950.

Los gráficos 3 y 4 ilustran con contundencia la concentración extrema de la tierra durante la primera mitad del siglo XX. Mientras la pequeña propiedad abarcaba una gran proporción de las unidades productivas, su superficie total era mínima frente a la gran propiedad. En 1950, menos del 5% de los propietarios concentraban más del 70% de la tierra cultivable, en particular en el altiplano central y el valle de Cochabamba. Estos datos no solo revelan una estructura agraria profundamente desigual, sino que también permiten entender por qué la Reforma Agraria de 1953 fue impulsada como una medida estructural. La lógica latifundista no solo afectaba la eficiencia productiva, sino que excluía a la mayoría campesina del acceso real a los recursos básicos de producción.

Frente a la ausencia de reformas, desde la década de 1920 las comunidades indígenas desarrollaron nuevas formas de resistencia: acciones legales mediante apoderados comunales y la creación de redes organizativas que sentaron las bases del sindicalismo indígena temprano (Rivera Cusicanqui, 2010b; Soux, 1999a). Estas respuestas buscaban reconstruir al sujeto comunal como actor político y territorial.

⁷ Aunque en ocasiones se utilizan como sinónimos, los conceptos de concentración y distribución de la tierra remiten a dimensiones analíticas diferentes. La concentración hace referencia al grado en que una proporción reducida de actores (grandes propietarios) controla la mayor parte de la superficie agraria, evidenciando estructuras de poder desigual. En cambio, la distribución describe cómo se reparte la tierra entre distintos tipos de productores o regiones, sin necesariamente revelar quién ejerce control efectivo sobre el territorio. Por ello, mientras la concentración permite identificar procesos de acumulación estructural, la distribución refleja patrones de tenencia o acceso. En este capítulo, ambos enfoques son utilizados de manera complementaria, pero desde una perspectiva crítica que prioriza el análisis de la subordinación estructural del campesinado.

La Guerra del Chaco (1932-1935) representó una bisagra histórica: miles de indígenas fueron reclutados sin garantías, y el conflicto, sumado a sequías y crisis alimentarias, evidenció que el modelo latifundista no garantizaba sostenibilidad ni abastecimiento. El retorno del frente fortaleció una conciencia agraria colectiva basada en exclusión compartida y el deseo de reorganización territorial.

La formación de los primeros sindicatos campesinos en 1936, como los de Ana Rancho y Huasacallé en el Valle de Cochabamba, marcó el inicio de una organización autónoma frente al poder hacendario. Aunque sin reconocimiento legal pleno, estos sindicatos expresaron una estrategia comunal frente a la exclusión estructural del régimen oligárquico. Como advierte Rivera Cusicanqui (2010b), se trató de una respuesta política desde el mundo indígena a la negación del sujeto colectivo por parte del Estado liberal.

En este clima, el Gobierno de Gualberto Villarroel (1943-1946) impulsó medidas simbólicas como la abolición del pongueaje y la convocatoria al Primer Congreso Indígena (1945), que reunió más de 1.200 delegados quechuas y aymaras. Aunque de alcance limitado, este congreso marcó el primer reconocimiento estatal a las demandas indígenas desde sus propios marcos organizativos.

Estas iniciativas, sin embargo, fueron rechazadas por la oligarquía terrateniente, y el asesinato de Villarroel en 1946 cerró temporalmente la posibilidad de articulación Estado-campesinado. A pesar de su fracaso, este ciclo dejó una memoria organizativa y política que alimentó las movilizaciones que conducirían a la Reforma Agraria de 1953.

A continuación, se sintetizan las principales expresiones de la estructura agraria boliviana entre 1900 y 1952, período en el que se profundiza el modelo hacendario oligárquico. Esta etapa se caracteriza por la expansión de la gran propiedad, la consolidación del trabajo servil, y el cierre político y territorial del sistema agrario, lo que agudizó las condiciones estructurales que darían lugar a la revolución agraria de 1953.

Tabla 6: Expresiones de la estructura agraria más destacadas (1900-1952)

Expresión de la estructura agraria	Descripción en este contexto
Distribución y tenencia de la tierra	Latifundios improductivos, con concentración extrema: menos del 2% de propietarios controlan entre el 75% y 80% de tierras cultivables; tierras comunales remanentes altamente fragmentadas.
Relación tierra-trabajo (poder)	Predominio del colonato, pongueaje y otras formas de servidumbre sin derechos laborales; consolidación del poder hacendario.
Tipo de unidad productiva	Haciendas extensivas como forma concreta del latifundio, sostenidas por trabajo subordinado; baja productividad y alta concentración territorial sin autonomía comunitaria.
Función económica y social de la tierra	La tierra se usa como reserva de poder político y símbolo de estatus, más que como factor eficiente de producción o redistribución.
Acceso a medios de producción y mercados	Exclusión estructural de las comunidades y campesinos del crédito, asistencia técnica y mercados; concentración del apoyo estatal en élites regionales.
Reconocimiento político y jurídico	Negación del campesinado como sujeto agrario y ciudadano pleno; ausencia de reconocimiento legal del sujeto colectivo indígena.

Fuente: Elaboración propia con base en Urioste y Kay (2005), Demeure (1999), Soux (1999a), Barragán (1999), Fundación Tierra (2014), Klein (2011), Rivera Cusicanqui (2010b), Mesa et al. (2003).

4. Reforma Agraria, Estado y reconfiguración territorial (1953-1985)

La promulgación del Decreto de Reforma Agraria en 1953, en el contexto de la Revolución Nacional, marcó un hito histórico al redefinir la relación entre Estado, tierra y campesinado en Bolivia. Por primera vez desde la fundación de la República, se reconoció jurídicamente al campesinado indígena como sujeto agrario y político, y se instituyó un modelo estatal de redistribución territorial con alcance nacional.

Esta Reforma cerraba simbólicamente un extenso ciclo histórico de abandono: desde 1825 hasta mediados del siglo XX, Bolivia vivió un verdadero “siglo perdido” en materia de innovación y tecnología agraria, sin políticas estatales sostenidas para mejorar la productividad ni instituciones que fomentaran la investigación agropecuaria. La creación del SAI en la segunda mitad del siglo XX marcó recién el inicio de un incipiente esfuerzo estatal por impulsar la modernización tecnológica en el agro, aunque con un enfoque territorial y socialmente desigual.

Es importante distinguir que, dentro del período 1953-1985, se sucedieron dos etapas con orientaciones distintas: los gobiernos nacionalistas (1952-1964), impulsados por un proyecto redistributivo y de justicia social centrado en la Reforma Agraria y la nacionalización de recursos; y los gobiernos desarrollistas (1964-1985), caracterizados por priorizar la modernización agroindustrial, la apertura al mercado externo y una creciente dependencia de la asistencia internacional, consolidando nuevas desigualdades regionales.

Este sub acápite analiza las transformaciones estructurales generadas por la Reforma Agraria y la posterior acción estatal en el agro, abordando la transición del latifundio al minifundio, el surgimiento del agroempresariado en el oriente, y el debilitamiento del pacto campesino-estatal hacia los años ochenta. Se examinan los procesos de redistribución, colonización interna, adjudicación fiscal y reconcentración de tierras, en el marco de una reconfiguración territorial que mantuvo, bajo nuevas formas, la desigualdad estructural del agro boliviano.

4.1. La Reforma Agraria de 1953: ruptura del latifundio y reorganización del campesinado

La Revolución Nacional de 1952 representó un punto de inflexión histórico al desmantelar el régimen oligárquico liberal y colocar al Estado en el centro de la reconfiguración de la estructura agraria boliviana (Klein, 2011; Gotkowitz, 2011). El Decreto-Ley de Reforma Agraria, promulgado el 2 de agosto de 1953 por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), proclamó el fin del latifundio improductivo, el acceso a la tierra para quienes la trabajaban y la liberación del campesinado indígena de las relaciones serviles heredadas del régimen hacendal.

No obstante, aunque la reforma tuvo un impacto simbólico y jurídico relevante, no transformó integralmente el modelo de desarrollo agrario ni resolvió las

desigualdades estructurales que la originaban (Barragán, 1999; Urioste, 1988). El Estado, si bien redistribuyó tierras, no articuló un esquema productivo integral ni garantizó un acceso equitativo y sostenido a medios técnicos, infraestructura o crédito; aunque existieron programas como el SAI, el IBTA o el CIAT, estos se concentraron principalmente en las tierras bajas, con un enfoque orientado a apoyar el modelo agroempresarial que el Estado promovía en esa región, y fueron limitados en cobertura y eficacia para fortalecer la producción campesina en el occidente.

Desde la perspectiva de la estructura agraria, este hito puede leerse en tres niveles interrelacionados:

- *Transformación de la tenencia*: se produjo una ruptura formal con la gran propiedad privada heredada del ciclo liberal, dando paso a una nueva configuración basada en la pequeña propiedad campesina. Sin embargo, esta transformación no fue acompañada por mecanismos eficaces de acceso a medios de producción, mercados ni infraestructura. La tierra fue distribuida de manera fragmentada, sin planificación regional ni apoyo sostenido, lo que debilitó las condiciones para consolidar una economía campesina sólida (Albarracín, 2015).
- *Relación tierra-trabajo*: se transitó de formas de servidumbre y trabajo forzado (como el pongueaje y otras formas de subordinación servil) hacia una relación más autónoma, aunque marcada por la precariedad. El trabajo campesino continuó desprovisto de garantías productivas, ya que la reforma no incorporó mecanismos efectivos de crédito, asistencia técnica o inserción comercial. En muchos casos, la fragmentación parcelaria dificultó la reproducción social y económica de las comunidades (Demeure, 1999).
- *Reconocimiento político subordinado*: la reforma implicó el reconocimiento formal del campesinado indígena como sujeto político, pero dentro de un marco estatal que lo reconfiguró como masa homogénea y funcional al nuevo orden nacional-popular. La estructura sindical promovida desde el Estado otorgó visibilidad política a las comunidades rurales, pero a la vez desarticuló formas organizativas propias y limitó su autonomía territorial y cultural (Rivera Cusicanqui, 2010a).

El eslogan “la tierra es de quien la trabaja” y la ruptura con el latifundio

La consigna “la tierra es de quien la trabaja”, emblema político del MNR, orientó la Reforma Agraria hacia la expropiación de latifundios improductivos, especialmente en el altiplano y los valles, donde la concentración había alcanzado niveles extremos (Soux, 1999b). Según el Censo Agropecuario de 1950, el 8% de las propiedades –aquellas con más de 500 hectáreas– concentraban el 95% de la tierra agrícola, pero

cultivaban solo el 0,8% de esa superficie. Este dato resume la lógica especulativa del régimen latifundista previo a la reforma.

Sin embargo, la ruptura con esta estructura fue parcial y territorialmente desigual. En el occidente se dismantelaron muchas haciendas, dando paso a una distribución parcelaria que generó minifundios sin soporte técnico ni económico. En cambio, en el oriente, la gran propiedad no solo se preservó, sino que se expandió a través de programas de colonización dirigida y políticas de fomento agroempresarial (Demeure, 1999; Urioste, 2011). Esta asimetría no fue una consecuencia involuntaria, sino una estrategia deliberada del Estado nacionalista para consolidar alianzas con nuevos actores económicos y reorganizar territorialmente el país bajo una lógica funcional al proyecto desarrollista.

Aunque la Reforma Agraria de 1953 marcó un hito en la redistribución de tierras y en el reconocimiento formal del campesinado como actor político, su implementación fue rápidamente condicionada por la inserción de Bolivia en la órbita de Estados Unidos. A partir de 1954, la asistencia financiera y técnica estadounidense –canalizada a través de programas como PASA y la Misión de Agricultura del Punto IV– reforzó un modelo de modernización agroexportadora en el oriente boliviano, limitando el alcance de la reforma en el altiplano y los valles, y consolidando nuevas desigualdades regionales.

La opción por la propiedad individual reforzó esta orientación. Aunque existieron propuestas y demandas de restitución comunal desde sectores indígenas y campesinos, estas fueron marginadas deliberadamente por el Estado nacionalista, que priorizó la pequeña propiedad como fundamento del ciudadano moderno. Esto debilitó las formas tradicionales de organización y minó las capacidades colectivas del campesinado. Lejos de impulsar una transformación productiva estructural, la reforma consagró un modelo fragmentado, en el que la tierra dejó de ser privilegio de unos pocos, pero no se convirtió en garantía de autonomía material ni política para las mayorías rurales.

La tabla 7, resume estas dinámicas territoriales de los principales cambios en la distribución de la tierra, la composición de propietarios, y las nuevas dinámicas territoriales surgidas tras la reforma, destacando tanto el dismantelamiento del latifundio como la aparición del minifundio y la emergencia de un sector agroindustrial en el oriente.

Tabla 7: Estructura agraria y distribución de la tierra en Bolivia (1953-1985)

Región	% Tierra en manos de medianos y grandes propietarios	% Tierra en manos de pequeños productores campesinos	Número estimado de medianos y grandes propietarios	Número estimado de pequeños productores	Situación de la tierra y producción	Fuente
Valles (Cochabamba, Chuquisaca, Tarija)	25-30%	70-75%	8.000-12.000	Más de 120.000	Parcelas fragmentadas; uso intensivo de la tierra; declive de las haciendas pequeñas.	Mesa (2003), Albarracín (2015)
Altiplano (La Paz, Oruro, Potosí)	30-35%	65-70%	10.000-15.000	Más de 150.000	Predominio de minifundio; baja productividad; abandono estatal.	Demeure (1999), Urioste (1988)
Tierras Bajas (Santa Cruz, Beni, Pando)	65-70%	30-35%	5.000-7.000	50.000-70.000	Expansión agroindustrial; consolidación del empresariado agrícola; colonización dirigida; concesiones estatales.	Urioste (1988), Demeure (1999)
Total país (estimado)	35-40%	60-65%	25.000-30.000	Más de 300.000	Estructura dual: minifundio en occidente, latifundio/empresa en oriente; desigual acceso a tecnología y crédito.	Albarracín (2015), Urioste (1988)

Fuente: Elaboración propia, con base en las fuentes citadas.

Abolición del pongueaje y liberación de fuerza de trabajo

Uno de los efectos más significativos de la Reforma Agraria de 1953 fue la abolición definitiva del pongueaje, forma de servidumbre no remunerada que persistía en las haciendas del altiplano y los valles. Esta medida significó la emancipación jurídica de cientos de miles de indígenas, que pasaron a ser reconocidos como propietarios en el marco legal republicano (Soux, 1999b; Rivera Cusicanqui, 2010a; Albó, 1983).

Esta ruptura alteró la relación tierra-trabajo: si antes la tierra era patrimonio de élites y el trabajo campesino se ejercía bajo coerción, la reforma abrió paso a una nueva etapa de acceso individual a la tierra, pero sin garantías materiales. La liberación tuvo un doble efecto estructural:

1. Incorporó a más de dos millones de personas al mercado interno, como productores, consumidores y sujetos políticos articulados a los sindicatos campesinos (Demeure, 1999).

2. Desarticuló el sistema productivo basado en servidumbre, generando una crisis transitoria en el sistema productivo: sin acceso a crédito, tecnología ni infraestructura, la producción agropecuaria cayó entre 8% y 14% en los primeros años, especialmente en el occidente (Urioste, 1988).

Esta caída no fue coyuntural, sino consecuencia de una redistribución que liberó sin apoyar, dejando al campesinado jurídicamente autónomo, pero estructuralmente vulnerable. La recuperación solo se consolidó desde 1961, especialmente en el oriente, donde la expansión agroempresarial recibió apoyo financiero y político por parte del Estado.

En perspectiva estructural, este proceso no puede explicarse solo como justicia social o emancipación simbólica. La liberación de la fuerza de trabajo respondió también a exigencias del modelo desarrollista de posguerra: ampliar mercados internos, desmontar el orden oligárquico y reconfigurar la territorialidad agraria bajo nuevas formas de subordinación. La inclusión simbólica del campesinado, sin transformación real de los medios de producción, consolidó una estructura desigual bajo el discurso de la ciudadanía agraria.

Si bien la reforma agraria produjo una ruptura del latifundio en el occidente —especialmente en el altiplano y los valles—, sus efectos en el oriente fueron radicalmente distintos. En lugar de redistribuir la tierra, el Estado impulsó la colonización y adjudicación de extensas superficies a empresarios y migrantes, consolidando nuevas formas de gran propiedad en tierras bajas. Esta asimetría regional marcó una de las principales limitaciones estructurales del proceso reformista y anticipó el avance posterior del agronegocio como eje de acumulación en el oriente boliviano.

4.2. El minifundio y la crisis campesina en el occidente

La Reforma Agraria de 1953 no solo dismanteló el latifundio, sino que también produjo una reconfiguración estructural del mundo rural: el antiguo colono subordinado fue reemplazado por un nuevo sujeto campesino propietario, legalmente reconocido, pero sin condiciones materiales para sostener una reproducción ampliada. Esta transición modificó la forma de tenencia —de relaciones serviles a propiedad individual campesina—, pero no alteró las bases de la exclusión productiva (Urioste, 1988; Demeure, 1999).

Este proceso también debe ser comprendido como parte de una estrategia estatal de liberación de fuerza de trabajo, coherente con las reformas estructurales impulsadas en América Latina tras la Segunda Guerra Mundial. Al romper los vínculos serviles del régimen hacendal, la Reforma Agraria no solo transformó la tenencia, sino que puso en circulación a millones de personas que antes constituían mano de obra no remunerada.

Las superficies adjudicadas variaron según la región agroecológica, en función de criterios normativos establecidos por el Decreto Ley N.º 3464 y posteriormente retomados por la Ley INRA (1996). Mientras en el altiplano norte el límite máximo era de 10 hectáreas, en el sur llegaba a 35 ha; en los valles, 20 ha; en el subtrópico, 80 ha; y en

el trópico ganadero, hasta 500 ha, según los criterios establecidos en el Decreto Ley N° 3464 y replicados por la Ley INRA (1996). Esta diferenciación se basaba más en el tipo de ecosistema que en una estrategia de desarrollo territorial o racionalidad agroproductiva.

En la práctica, sin embargo, se consolidó un patrón de minifundio en las zonas con mayor densidad indígena y presión demográfica, especialmente en el altiplano y los valles. Allí, muchas unidades productivas quedaron por debajo de los mínimos requeridos para sostener una economía campesina sólida. Esta situación se agravó con la fragmentación sucesiva de parcelas por efecto de la herencia, lo que debilitó aún más la base productiva del occidente boliviano y acentuó la crisis estructural del sector campesino (Urioste, 1988).

Aunque estas tierras eran inembargables e indivisibles –un principio jurídico clave para protegerlas del mercado especulativo–, esta misma condición las excluyó del sistema financiero: al no poder ser usadas como garantía, quedaron fuera del crédito formal y de las políticas de fomento. Tampoco hubo incentivos para la asociación, la innovación o la inserción en cadenas de valor. Así, el pequeño productor quedó atrapado en un régimen de propiedad protegida pero improductiva: con tierra, pero sin capital, tecnología ni infraestructura.

Esta contradicción estructural dio lugar a una economía de subsistencia, con baja productividad, escasa diversificación y fuertes limitaciones para superar el umbral de la pobreza rural. El resultado fue una forma de inclusión agraria sin condiciones de viabilidad: un campesinado con derechos formales, pero sin las bases materiales para ejercerlos en condiciones de dignidad, eficiencia o autonomía (Albarracín, 2015; Urioste, 1988).

4.3. Marcha al Oriente y consolidación del agro empresarial

Tras la Reforma Agraria, el Estado boliviano orientó su estrategia de desarrollo hacia un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), en el que el agro debía cumplir una doble función estructural: garantizar alimentos baratos para la creciente población urbana y liberar fuerza de trabajo campesina para el sector industrial (CEPAL, 1998; Klein, 2011). Esta estrategia, aunque enunciada bajo el discurso de justicia social rural, derivó en una política territorial regresiva que marginó al occidente campesino-indígena y concentró recursos públicos en la modernización del oriente.

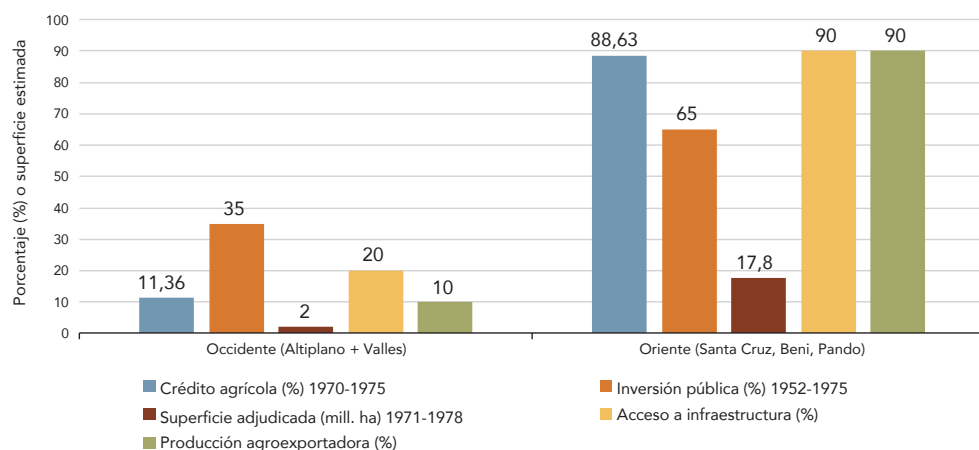
Inspirado en el Plan Bohan (1943), que proponía convertir las tierras bajas en motor agrícola moderno utilizando excedentes de la minería, el Estado impulsó la llamada “Marcha al Oriente”, una política de colonización y desarrollo agroempresarial centrada en Santa Cruz. Este proceso reorganizó el mapa económico del país, destinando masivamente tierras fiscales, créditos y obras de infraestructura a una nueva clase empresarial agroindustrial (Albarracín, 2015; Urioste, 1988).

Entre 1952 y 1975, se invirtieron más de 500 millones de dólares en infraestructura agroindustrial, principalmente en caminos, electrificación, transporte y servicios financieros. Según Arze Cuadros (1979: 268), más del 50% de esa inversión se concentró en Santa Cruz, favoreciendo a aproximadamente 200 grandes empresarios

agroindustriales que accedieron a créditos individuales del Banco Agrícola por montos cercanos a los 250.000 dólares por persona.

Esta política produjo una estructura altamente concentrada de acceso a recursos públicos. Entre 1970 y 1975, el oriente absorbió el 88,63% del total del crédito agrícola, mientras que el altiplano recibió apenas el 4,75% y los valles el 6,61%. Paralelamente, se mantuvo un sistema tributario regresivo que cargaba sobre los pequeños productores rurales del occidente, cuyos ingresos anuales per cápita no superaban los 100 dólares (Arze Cuadros, 1979: 270). Esta desigualdad fue reforzada por la asignación de tierras: mientras el oriente se beneficiaba con adjudicaciones masivas, en el occidente prevalecía el minifundio, sin infraestructura ni apoyo técnico.

Gráfico 5: Comparación estructural entre oriente y occidente (1953-1978)



Fuente: Elaboración propia con base en Arze Cuadros (1979), Urioste (1988), Albarracín (2015), Demeure (1999), entre otros.

El gráfico anterior (5) sintetiza los contrastes estructurales entre el occidente y el oriente boliviano entre 1953 y 1978. Mientras el oriente concentró el 88,6% del crédito agrícola, el 65% de la inversión pública, casi 18 millones de hectáreas adjudicadas y el 90% del acceso a infraestructura y producción agroexportadora, el occidente fue sistemáticamente relegado, con cifras muy inferiores en todas las dimensiones. Esta divergencia territorial revela una estrategia estatal deliberada de modernización empresarial en tierras bajas, que profundizó la dualidad estructural de la agricultura boliviana.

Así, el Estado no solo reorganizó el mapa económico territorial, sino que consagró una división estructural entre un oriente agroempresarial moderno y un occidente campesino marginado. Esta decisión estratégica sería determinante en la configuración de la estructura agraria dual que persiste hasta hoy.

Esta expansión del agrocapitalismo en las tierras bajas no fue solo producto de decisiones políticas coyunturales, sino de un reordenamiento estructural más

profundo. La reconfiguración del rol del Estado, la liberalización del mercado de tierras, la apertura comercial y el retiro de políticas públicas redistributivas generaron las condiciones para una nueva lógica de acumulación basada en la gran propiedad, la agroindustria y los monocultivos exportables. El oriente boliviano se consolidó como espacio estratégico para el capital agropecuario, favorecido por su integración física (carreteras, puertos), su baja densidad demográfica relativa y un aparato institucional funcional a los intereses del bloque empresarial emergente. Esta “marcha al oriente” fue, por tanto, más que un proceso geográfico: fue la territorialización de un nuevo régimen de acumulación, basado en el despojo jurídico, la concentración productiva y la articulación subordinada a los mercados globales de *commodities*.

4.4. Dictaduras y reconcentración de tierras

El período comprendido entre 1971 y 1985 significó un giro estructural en la trayectoria agraria boliviana. Aunque articuló dos fases políticas diferenciadas –las dictaduras militares de los años 70 y la transición democrática de inicios de los 80–, ambas compartieron una continuidad funcional: la restauración del poder agroempresarial, el repliegue del Estado redistributivo y la preparación del terreno para el ajuste estructural neoliberal.

Durante el régimen de Hugo Banzer Suárez (1971-1978), se consolidó un patrón de reconcentración de tierras que rompió con los principios fundacionales de la Reforma Agraria de 1953. Según Urioste (1988), en este corto período se adjudicaron 17,8 millones de hectáreas, más del 57% del total distribuido desde 1953. Esta redistribución, sin mecanismos transparentes ni planificación, favoreció a grandes empresarios, mandos militares y aliados políticos, particularmente en el oriente. La función del Estado ya no fue redistributiva, sino de instrumento de reproducción del poder territorial, consolidando una élite agroempresarial asociada al régimen.

Este proceso fue acompañado de una concentración del crédito agrícola, los servicios de apoyo y la infraestructura rural. La tierra dejó de ser entendida como instrumento de justicia social, para convertirse en activo de clientelismo político y acumulación empresarial. La estructura agraria dual se profundizó, marcando una brecha territorial, tecnológica y de acceso al Estado que definiría las décadas siguientes.

La recuperación democrática a partir de 1982 no revirtió esta tendencia. El país enfrentaba un colapso económico sin precedentes: hiperinflación superior al 11.000% (1984), desplome de los precios del estaño, crisis fiscal crónica y presión acreedora internacional (CEPAL, 1985; Klein, 2011). En este contexto, el modelo agrarista estatal mostró su agotamiento. La producción agropecuaria, especialmente la campesina, que nunca contó con un sistema de apoyo integral y equitativo, entró en declive acelerado. Los programas de crédito subsidiado, precios de garantía e inversión en infraestructura –limitados, irregulares y concentrados en el oriente– fueron abandonados por completo. El Estado se replegó, y el sector rural, particularmente el occidente indígena, quedó en una situación de desprotección estructural y sin horizonte de desarrollo productivo.

La alianza militar-campesina, construida desde la Reforma Agraria como base de estabilidad rural, se resquebrajó. La desatención estatal frente al deterioro productivo, el abandono de programas técnicos y la hiperinflación erosionaron el vínculo simbólico y político que ligaba al campesinado con el Estado nacional-popular (Gotkowitz, 2011). El sujeto campesino, antes concebido como aliado estratégico, pasó a ser percibido como excedente político y marginal económico.

Paralelamente, comenzó a instalarse un nuevo discurso de modernización liberal, de corte liberal, promovido por el FMI, el Banco Mundial y el BID. Aunque aún no implementado formalmente, este discurso ya impregnaba las políticas agrarias: la tierra volvía a ser concebida como mercancía liberalizable, no como derecho social ni como base de un orden redistributivo. Esta nueva visión preparaba el escenario para el ajuste estructural que se formalizaría con el Decreto Supremo 21060 en 1985.

El golpe final al modelo estatal campesino provino de la severa sequía de 1982-1983, asociada al fenómeno de El Niño. Según la CAF (1998), las pérdidas superaron los 241 millones de dólares, con una caída del 22% en la producción agropecuaria y del 8% en el PIB nacional. Se destruyeron más de 4,8 millones de hectáreas de pastizales, y los rendimientos de cultivos básicos como papa, quinua, cebada y maíz se desplomaron. Esta catástrofe natural selló el colapso del modelo de desarrollo rural basado en el Estado, dejando al campesinado sin respaldo justo en la antesala del neoliberalismo.

La siguiente tabla sintetiza las transformaciones estructurales más relevantes del agro boliviano durante el período 1953-1985. Tras la Reforma Agraria, Bolivia vivió una redistribución parcial de tierras en occidente y una expansión de la frontera agraria en el oriente, configurando una estructura agraria dual con profundas desigualdades en términos de acceso, reconocimiento y productividad.

Tabla 8: Expresiones estructurales de la estructura agraria en Bolivia (1953-1985)

Expresión de la estructura agraria	Descripción en este contexto
Distribución y tenencia de la tierra	Ruptura parcial con el latifundio en occidente; consolidación del minifundio campesino y del del latifundio empresarial (agroempresariado) en el oriente; adjudicación masiva de tierras fiscales a actores afines al régimen (especialmente bajo Banzer).
Relación tierra-trabajo (poder)	Abolición del pongueaje; emergencia del campesino propietario sin garantías productivas; debilitamiento de vínculos comunitarios; transición a formas de trabajo asalariado en el agro empresarial.
Tipo de unidad productiva	Minifundios fragmentados y de baja productividad en el occidente; grandes unidades empresariales mecanizadas en el oriente; dualidad estructural creciente.
Función económica y social de la tierra	Medio de integración política en los años 50 y 60; luego recurso de acumulación, clientelismo y poder político en el agro empresarial; pérdida progresiva del sentido redistributivo.
Acceso a medios de producción y mercados	Desigualdad estructural: concentración de crédito, asistencia técnica e infraestructura en el oriente; abandono de programas de apoyo en el occidente; impacto severo de crisis y sequías. Profundización de la brecha regional entre oriente y occidente.
Reconocimiento político y jurídico	Reconocimiento formal del campesinado tras la reforma; subordinación sindical; posterior exclusión del campesinado como actor estratégico; emergencia del discurso liberal y fin del pacto campesino-estatal.

Fuente: Elaboración propia con base en Urioste (1988), Demeure (1999), Albarracín (2015), Fundación Tierra (2014), Klein (2011), Mesa et al. (2003), CAF (1998), Banco Mundial (2000).

5. Neoliberalismo, dualidad agraria y ascenso agroindustrial (1985-2006)

El período 1985-2006 representa un giro estructural en la historia agraria boliviana, marcado por el tránsito hacia un modelo neoliberal que reorganizó profundamente las relaciones entre Estado, tierra y producción. Este ciclo, inaugurado con el Decreto Supremo 21060, supuso la reorientación de las políticas públicas agrarias hacia el mercado, el capital privado y la eficiencia económica como ejes del desarrollo rural.

En este nuevo escenario, el Estado dejó de ser un actor redistributivo para convertirse en garante de la liberalización económica y de la “seguridad jurídica” sobre la propiedad agraria. La estructura agraria boliviana se configuró en torno a una dualidad cada vez más marcada: por un lado, el fortalecimiento del agroempresariado moderno –especialmente en el oriente– y, por otro, el progresivo debilitamiento de la agricultura familiar campesina e indígena. El subacápite analiza los principales procesos, normativas y políticas que dieron forma a esta reestructuración, así como sus efectos territoriales, económicos y sociales en la estructura agraria contemporánea.

5.1. Ajuste estructural, reconcentración y expansión agroindustrial (1985-1996)

El período 1985-1996 marcó un viraje radical en la configuración de la estructura agraria boliviana. Con la promulgación del Decreto Supremo 21060, se instauró un modelo neoliberal centrado en la liberalización de mercados, la retracción del Estado y la atracción de capital privado, bajo la orientación directa del FMI, el Banco Mundial y el BID. Este giro no fue meramente técnico: representó una reestructuración profunda, donde el agroempresariado pasó a ocupar un lugar central, desplazando tanto al Estado como al campesinado en el control territorial y en la toma de decisiones sobre el desarrollo rural.

En el ámbito agrario, el ajuste estructural significó la desarticulación de los mecanismos públicos de fomento, la liberalización del mercado de tierras y una acelerada reconcentración territorial. Mientras el oriente agroempresarial, fue beneficiado con crédito, infraestructura y respaldo institucional, la agricultura familiar campesina, continúa marginada (Urioste, 2011; Fundación Tierra, 2014). Bajo un discurso de modernización y eficiencia, se consolidó una estructura segmentada: con derechos legales formalmente igualitarios, pero con condiciones materiales profundamente desiguales.

Uno de los instrumentos más decisivos de este proceso fue el Proyecto Tierras Bajas (PTB), ejecutado a inicios de los años noventa con apoyo del Banco Mundial. Aunque presentado como una política de titulación y dinamización del mercado de tierras, el PTB priorizó la legalización de grandes propiedades, la expansión de la frontera agrícola empresarial y la incorporación de las tierras al modelo agroexportador. Como señala Fundación Tierra (2014), esta estrategia subordinó las formas comunales de tenencia al paradigma de la eficiencia individual, tecnocratizando la función agraria del Estado.

Esta transición estuvo acompañada por un discurso oficial que sintetizó la nueva lógica del ajuste estructural en la consigna “exportar o morir”, la cual se popularizó en la década de 1990 como emblema de la apertura neoliberal. Bajo este lema, la estrategia estatal promovió la inserción agresiva de Bolivia en los mercados internacionales como única vía de crecimiento, priorizando la expansión agroexportadora en el oriente sobre el fortalecimiento de la economía campesina en el occidente.

El PTB no solo redefinió la orientación institucional de la política de tierras, sino que preparó el camino para la Ley INRA (1996). Esta Ley se promulgó como instrumento clave del ajuste estructural, orientada a brindar seguridad jurídica a grandes propiedades, atraer inversión privada y consolidar un modelo agroexportador alineado con los lineamientos del FMI y el Banco Mundial. Esta transición supuso el abandono definitivo del paradigma redistributivo y su sustitución por una lógica de acumulación legalizada en favor del bloque agroempresarial. Entre 1987 y 1996 se adjudicaron más de 11 millones de hectáreas, en su mayoría en tierras bajas. Solo en Santa Cruz, hacia fines de la década, el 25% de las propiedades concentraba más del 85% de la tierra agrícola; mientras tanto, las comunidades indígenas accedían a menos del 10% del área saneada (Urioste, 2005; Fundación Tierra, 2014).

Esta transformación también se expresó en la estructura del crédito y de las relaciones de poder. La Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) y las organizaciones empresariales pasaron a ser los principales interlocutores del Estado en materia agraria, desplazando al sindicalismo campesino que había sido dominante en el período nacionalista. En paralelo, Santa Cruz concentraba más del 80% del financiamiento agrícola, mientras que los pequeños productores del altiplano y los valles enfrentaban restricciones absolutas para acceder a recursos productivos. La liquidación del Banco Agrícola de Bolivia en 1991 selló esta exclusión, y aunque se creó el Fondo de Desarrollo Campesino⁸ (1989), su rol fue marginal en un contexto dominado por la liberalización, el retiro del Estado y la eliminación de subsidios (Demeure, 1999; Urioste, 1988).

La tabla siguiente (9) permite visualizar con claridad la consolidación del agro-negocio como actor dominante en las tierras bajas. Entre 1985 y 2006, más del 70% de la tierra en esa región se concentró en manos de grandes agroempresarios, mientras las comunidades indígenas y pequeños productores accedieron apenas a un cuarto del territorio. Esta disparidad contrasta con la fragmentación persistente en el altiplano y los valles, donde más de 120.000 productores accedían a menos de la mitad de la tierra, en condiciones de baja inversión y precariedad estructural. La estimación nacional –con un 60 a 65% de tierras controladas por élites empresariales– refleja una estructura agraria cada vez más desigual, dual y funcional a los intereses del

8 La creación del Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) en 1989 –en pleno contexto de ajuste estructural y desmantelamiento del aparato estatal de apoyo al agro– expresa una de las paradojas discursivas del período neoliberal. Mientras se eliminaban los subsidios, los créditos públicos y las políticas redistributivas, el Estado adoptaba un lenguaje de inclusión que no se traducían en apoyo efectivo. El nombre mismo del FDC contrastaba con su limitado alcance real, pues operó más como mecanismo de administración de proyectos puntuales que como política integral de fomento al sector campesino.

mercado global. Esta evolución no fue resultado de una dinámica espontánea, sino de una intervención deliberada del Estado, que priorizó la legalización de grandes propiedades, el crédito concentrado y la apertura comercial por encima del desarrollo rural inclusivo.

Tabla 9: Estructura agraria y distribución de la tierra en Bolivia (1985-2006)

Región	% Tierra en manos de grandes agroempresarios	% Tierra en manos de pequeños y medianos productores	Número estimado de grandes propietarios	Número estimado de pequeños productores	Situación de la tierra y producción	Fuente
Valles (Cochabamba, Chuquisaca, Tarija)	50%	50%	10.000-12.000	Más de 120.000	Fragmentación agraria; presión sobre tierras fértiles; transición hacia mercados locales y migración hacia tierras bajas.	Mesa (2003), Urioste (2011)
Altiplano (La Paz, Oruro, Potosí)	40-45%	55-60%	12.000-15.000	Más de 150.000	Persistencia del minifundio; baja inversión; agricultura de subsistencia; escaso saneamiento de tierras comunales.	Demeure (1999), Albarracín (2015)
Tierras Bajas (Santa Cruz, Beni, Pando)	70-75%	25-30%	5.000-7.000	Más de 80.000	Consolidación del agronegocio; adjudicación de 11 millones de has (1987-96); avance sobre territorios indígenas.	Urioste (2011), Fundación Tierra (2014)
Total país (estimado)	60-65%	35-40%	27.000-34.000	Más de 350.000	Dualidad creciente: expansión empresarial oriente / estancamiento campesino occidente; avances jurídicos sin equidad estructural.	Fundación Tierra (2014), Albarracín (2015)

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes citadas.

5.2. La Ley INRA y la institucionalización de la dualidad agraria (1996-2000)

La Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), promulgada en 1996 durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, fue presentada como una respuesta técnica al problema agrario boliviano. Su objetivo formal era garantizar seguridad jurídica para todas las formas de propiedad, resolver la superposición de

títulos y sanear tierras en función del cumplimiento de la “función económica y social” (FES) (Fundación Tierra, 2006; Urioste, 2011).

Desde una mirada crítica, sin embargo, la Ley INRA operó como un instrumento de consolidación de una estructura agraria dual. Más que modificar el patrón de concentración o redistribuir poder territorial, institucionalizó legalmente el agroempresariado como actor dominante y dejó al campesinado y pueblos indígenas en una situación de desventaja estructural, sin acceso efectivo a recursos ni apoyo estatal (Albarracín, 2015).

Uno de los elementos más significativos fue el reconocimiento jurídico de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), resultado de la presión del movimiento indígena de tierras bajas, especialmente tras la Marcha por el Territorio y la Dignidad de 1990. La titulación colectiva representó un avance en el reconocimiento de derechos históricos, pero el proceso de saneamiento fue lento, mal financiado y con escasa voluntad política frente al ritmo más ágil del saneamiento de grandes propiedades privadas (Fundación Tierra, 2006).

La definición legal de la FES –basada en criterios mínimos de uso o inversión– terminó por legitimar numerosos latifundios sin evaluar su productividad real o su legalidad original. En lugar de un instrumento redistributivo, la FES funcionó como válvula de regularización de propiedades previamente cuestionadas, beneficiando especialmente a los empresarios que habían consolidado su dominio en décadas anteriores (Urioste, 2011).

Aunque se otorgó exención impositiva a pequeñas propiedades campesinas y TCOs, esta medida no fue acompañada por políticas de integración productiva, acceso a mercados o crédito. En consecuencia, se reconoció al campesinado como sujeto de derecho, pero no como agente estratégico del desarrollo nacional (Albarracín, 2015).

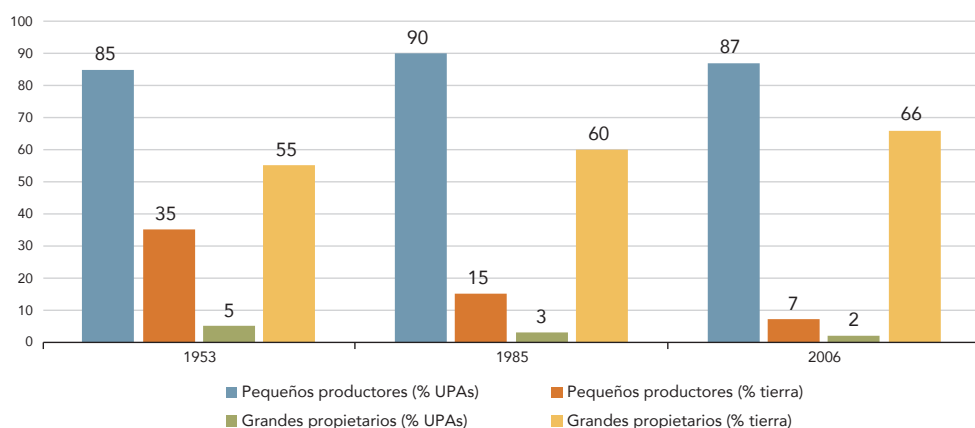
La lógica estatal detrás de la Ley INRA combinó dos dinámicas: un reconocimiento simbólico a sectores históricamente excluidos y, en paralelo, la legalización de una estructura de poder territorial centrada en el agroempresariado. Esta dualidad, lejos de ser contradictoria, responde a lo que McMichael (2012) describe como una forma institucional de gobernar la desigualdad: mantener la estabilidad mediante concesiones jurídicas a los excluidos, mientras se refuerzan las condiciones estructurales de concentración bajo el lenguaje de la paz social y la eficiencia económica.

5.3. Crisis de la producción campesina y emergencia del nuevo latifundismo (2000-2006)

Durante los primeros años del siglo XXI, el agro boliviano mostró una paradoja estructural: mientras se ampliaban los procesos de saneamiento y titulación en favor de campesinos e indígenas, se profundizaba simultáneamente la acumulación de tierras por parte del agroempresariado. Esta dinámica consolidó lo que Fundación Tierra (2006) denominó un “nuevo latifundismo legalizado”, basado no en el despojo violento, sino en el uso estratégico de la normativa vigente (Urioste, 2011).

Mientras avanzaban las políticas de saneamiento impulsadas por la Ley INRA, las condiciones productivas, económicas e institucionales de la producción campesina⁹ no mejoraban. Esta desigualdad se expresa con claridad en la distribución de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPAs). Hacia 2005, los pequeños productores representaban el 87% de las UPAs, pero controlaban apenas el 7% de la superficie cultivable. En contraste, los grandes propietarios –menos del 2% del total– concentraban más del 65% de la tierra agrícola, especialmente en Santa Cruz, Beni y Pando.

Gráfico 6: Evolución de la distribución agraria en Bolivia (1953-2006)



Fuente: Elaboración propia con base en Mesa (2003), Fundación Tierra (2006, 2014), Urioste (1988), Urioste y Key (2005), y Albarracín (2015).

La trayectoria que muestra el gráfico 6 revela que, pese a los diferentes ciclos políticos –reforma agraria, dictaduras, ajuste estructural y neoliberalismo–, la concentración de la tierra ha seguido una tendencia creciente en favor de los grandes propietarios. Mientras la reforma de 1953 redujo parcialmente el latifundio en el occidente, los datos posteriores evidencian una reconcentración progresiva a partir de los años 70, intensificada tras 1985 con las políticas neoliberales y reforzada en los años 2000 bajo mecanismos legales de saneamiento y titulación. Esta evolución demuestra que las reformas agrarias sin transformación estructural de la economía rural tienden a ser revertidas por nuevas formas de acumulación, ahora respaldadas jurídicamente. La comparación histórica entre 1953 y 2006 permite afirmar que el modelo agroempresarial logró no solo mantenerse, sino reconfigurarse como eje dominante del régimen agrario nacional.

⁹ Aunque hoy la expresión “agricultura familiar” se usa ampliamente a nivel internacional, especialmente tras la declaración de la Década de la Agricultura Familiar (FAO, 2019-2028), en Bolivia durante el período 2000-2006 predominaba el uso de conceptos como “economía campesina” o “producción campesina” en el discurso social y político. Esta distinción es relevante para entender los debates contemporáneos sobre políticas de desarrollo rural.

Este patrón confirma la persistencia de una estructura agraria dual, sostenida legalmente, donde la agroindustria es priorizada en términos de inversión, tecnología y crédito, mientras la producción campesina queda relegada al margen del sistema.

La crisis del sector campesino no fue solo económica, sino también política. Su capacidad de interlocución se debilitó, y el protagonismo agrario fue asumido por cámaras empresariales y asociaciones tecnificadas, que ocuparon el centro del debate sobre desarrollo rural.

El discurso también se reconfiguró. El agroempresariado comenzó a presentarse como motor de “modernización”, “seguridad alimentaria” y “crecimiento productivo”, desplazando simbólicamente a la agricultura familiar e invisibilizando su exclusión. Así, la concentración de la tierra no solo se legalizó, sino que fue resignificada como parte de un modelo de progreso, legitimando una estructura agraria profundamente desigual.

En definitiva, mientras se avanzaba en el reconocimiento jurídico de derechos agrarios colectivos, se consolidaba simultáneamente una nueva forma de concentración legalizada de tierras. La paradoja del período reside en que se tituló sin redistribuir y se reconoció sin empoderar.

Tabla 10: Expresiones estructurales de la estructura agraria en Bolivia (1985-2006)

Expresión de la estructura agraria	Descripción en el período 1985-2006
Distribución y tenencia de la tierra	Reconcentración progresiva y legalizada de tierras en tierras bajas; adjudicación de 11 millones de ha a grandes propietarios; avances parciales en TCOs; persistente fragmentación de la agricultura familiar.
Relación tierra-trabajo (poder)	Expansión del trabajo asalariado empresarial en el oriente; debilitamiento de formas comunitarias y persistencia de autoexplotación campesina sin derechos ni soporte estatal.
Tipo de unidad productiva	Consolidación del modelo agroempresarial agroexportador como forma dominante; retroceso y precarización de unidades campesinas minifundistas.
Función económica y social de la tierra	La tierra deja de cumplir función redistributiva; se transforma en activo mercantil y financiero; la FES se interpreta en favor de grandes propiedades.
Acceso a medios de producción y mercados	Liberalización total del acceso a medios de producción; agroempresariado con crédito, tecnología e infraestructura; exclusión persistente de campesinos e indígenas.
Reconocimiento político y jurídico	Reconocimiento simbólico de derechos indígenas y campesinos; sin políticas integrales ni freno al acaparamiento; marco legal favorable al gran propietario.

Fuente: Elaboración propia con base en Urioste y Key (2005), Fundación Tierra (2014), Banco Mundial (2000), Albarracín (2015), Assies (1999), INRA (1997), Demeure (1999), Klein (2011).

La tabla anterior (10) resume los elementos clave que definieron la estructura agraria en la transición del modelo estatal al neoliberal. La legalización del acaparamiento de tierras, la concentración del crédito, la conversión de la tierra en activo financiero y la exclusión estructural de los pequeños productores marcaron un quiebre con el paradigma redistributivo previo. Si bien hubo un reconocimiento formal de derechos indígenas y campesinos, este se tradujo más en legitimidad institucional que en transformación

efectiva de las condiciones de producción y acceso. El período 1985-2006 consolidó así una arquitectura legal que blindó al agroempresariado, debilitó la economía campesina y profundizó la subordinación de los territorios rurales al mercado global.

En suma, el período 1985-2006 consolidó un viraje estructural hacia un modelo agrocapitalista orientado al mercado externo, basado en la reconcentración legalizada de tierras, el debilitamiento del Estado redistributivo y el abandono de la agricultura campesina como eje estratégico. La liberalización económica, el nuevo marco jurídico agrario y el acceso privilegiado del agroempresariado a crédito, tecnología y tierras fiscales crearon las condiciones para una expansión sostenida del agronegocio, especialmente en el oriente. Este proceso no fue una simple acumulación de tierras, sino la configuración de un nuevo régimen agrario funcional al capital global y desconectado de las dinámicas rurales tradicionales.

6. Siglo XXI: Symbolismo agrario y hegemonía del agronegocio (2006-2025)

El período 2006-2025 marca una nueva etapa en la estructura agraria boliviana, signada por la tensión entre un renovado discurso de justicia territorial –basado en la plurinacionalidad, la descolonización y los derechos colectivos– y la continuidad estructural de un modelo de desarrollo agrario orientado al agronegocio.

Durante estos años, el Estado impulsó reformas institucionales, avanzó en la titulación colectiva de tierras y reconoció jurídicamente a campesinos e indígenas como sujetos agrarios. Sin embargo, estos avances simbólicos coexistieron con la consolidación de una estructura agraria dual, donde el agroempresariado concentró recursos, influencia y acceso a mercados.

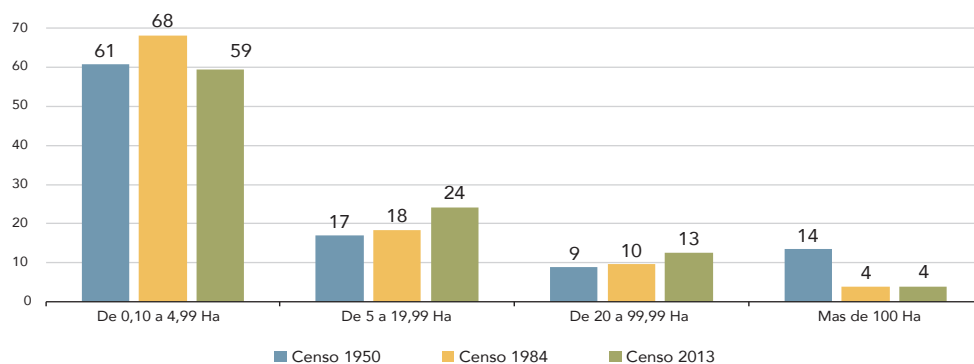
Este subacápite analiza cómo esta dualidad se manifestó en la distribución de la tierra, el acceso a medios de producción, el poder político en el agro y el uso del territorio. Se destaca, además, el surgimiento reciente de procesos de reconversión funcional del suelo –de uso agrario a uso inmobiliario– que expresan nuevas formas de mercantilización de la tierra. Así, se constata que, pese al reconocimiento formal, el régimen agrario boliviano sigue reproduciendo profundas desigualdades.

6.1. Reconducción comunitaria y expansión agroempresarial (2006-2015)

El período 2006-2015 estuvo marcado por una coexistencia compleja entre el relanzamiento del discurso agrario comunitario y el fortalecimiento estructural del agroempresariado. Desde el inicio del gobierno del MAS, el Estado impulsó la “reconducción comunitaria” de la reforma agraria, articulando descolonización, plurinacionalidad y restitución de derechos territoriales. La Ley 3545 (2006) modificó la Ley INRA y endureció los criterios sobre la Función Económica y Social (FES), con el objetivo de extinguir el latifundio improductivo (Fundación Tierra, 2006).

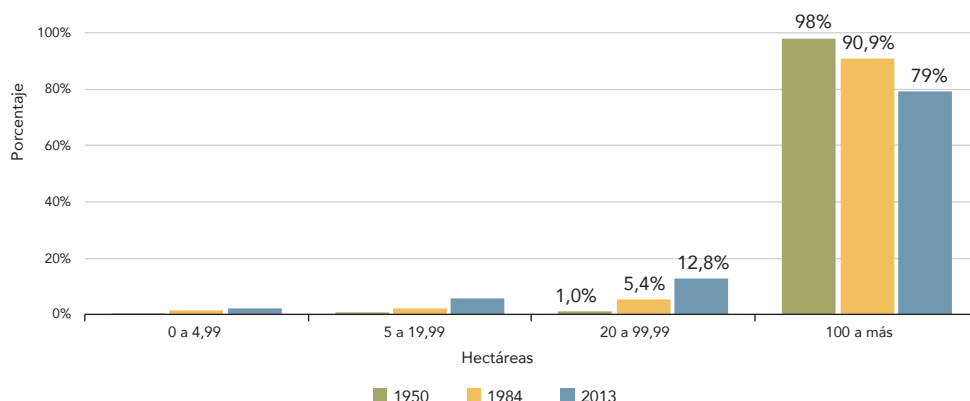
No obstante, las bases estructurales de la desigualdad agraria no fueron revertidas. Bolivia mantuvo un patrón dual de tenencia desde el siglo XIX. A mediados del siglo XX, menos del 2% de los propietarios controlaban entre el 70% a 75% de las tierras cultivables. La Reforma Agraria de 1953 distribuyó tierras a más de 300.000 campesinos, pero derivó en minifundio. Los censos agropecuarios de 1950, 1984 y 2013 confirman esta persistencia: más del 60% de las unidades agropecuarias tienen menos de 5 ha y solo el 4% tiene más de 100 ha, pero controla entre el 79% y 98% de la superficie.

Gráfico 7: Bolivia, porcentaje de unidades agropecuarias según tamaño de explotación (1950, 1984, 2013)



Fuente: Albarracín (2021), en base a los censos agropecuarios 1950, 1984 y 2013.

Gráfico 8: Bolivia, porcentaje de superficie agropecuaria según tamaño de explotación (1950, 1984, 2013)



Fuente: Albarracín (2021), en base a los censos agropecuarios 1950, 1984 y 2013.

Entre 2006 y 2009, se titularon más de 7,5 millones de ha a favor de TCOs. La Constitución de 2009 consagró límites a la concentración (5.000 ha), reconoció la

tierra como bien social y el principio de soberanía alimentaria (CPE 2009, arts. 393-399). Se elevó la visibilidad del movimiento indígena-campesino y se impulsaron programas productivos.

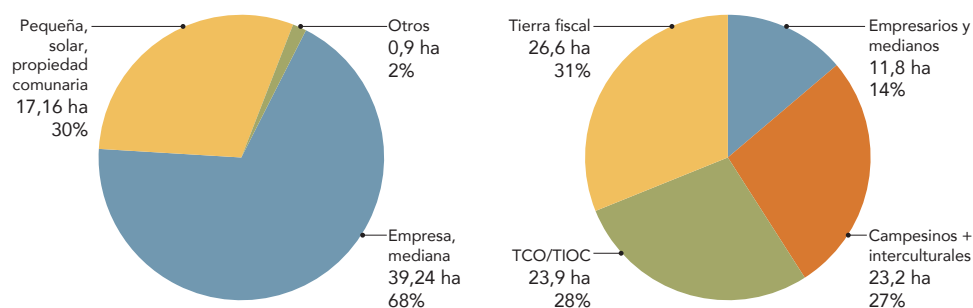
Entre 2006 y 2017, el INRA tituló más de 48 millones de ha (64% del total desde 1996). Entre 2012 y 2016 se emitieron más de 663.000 títulos. Sin embargo, la mayoría correspondió a regularización de tierras ya ocupadas —incluidas grandes propiedades—, lo que limitó el efecto redistributivo. La titulación colectiva avanzó jurídicamente, pero sin modificar de manera sustancial el acceso a medios de producción, crédito o mercados, desafío que continúa pendiente mientras el INRA prosigue con los procesos de saneamiento y titulación.

La estructura agraria se volvió tripartita (privada, comunitaria, fiscal), pero el acceso a recursos siguió concentrado. En 2018, según el INRA:

- 23,9 millones de ha fueron tituladas a TCOs (483.673 beneficiarios),
- 23,2 millones a campesinos e interculturales (1,8 millones),
- 26,6 millones permanecían como tierras fiscales.

Por contraste, empresarios y medianos propietarios concentraban 11,8 millones de ha (14%) (Fundación Tierra, 2020; CAO, 2021).

Gráfico 9: Estructura de la tenencia de la tierra en Bolivia (1996-2018), en millones de hectáreas y número de beneficiarios



Fuente: Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA, 2018).

Desde 2010, se produjo un giro estratégico del Estado hacia el agroempresariado. El conflicto del TIPNIS (2011) marcó un punto de inflexión (Gustafson, 2013), y la Cumbre Agropecuaria de 2015 formalizó acuerdos clave:

- Expansión de la frontera agrícola a 13 millones ha hacia 2025 (MDRyT, 2015);
- Flexibilización del uso de transgénicos en cultivos estratégicos (INIAF, 2016);
- Redefinición de la FES para estabilizar grandes propiedades, incluso improductivas.

La superficie sembrada con soya transgénica pasó de 941 mil ha (2005) a 1,35 millones ha (2023), representando el 90% del total cultivado (Fundación Tierra, 2020; INIAF, 2023; CAO, 2019). Esta expansión fue acompañada por financiamiento público, infraestructura y protección legal. El modelo dual no solo persistió: se institucionalizó con mayor sofisticación, reafirmando las asimetrías históricas del agro boliviano.

6.2. El modelo dual consolidado: subordinación campesina y empoderamiento empresarial (2006-2025)

Entre 2006 y 2025, Bolivia continuó con una estructura agraria caracterizada por la coexistencia de dos regímenes productivos diferenciados: la agricultura familiar campesina –jurídicamente reconocida pero subordinada– y el agroempresariado –tecnificado y articulado al núcleo de las decisiones económico-productivas del Estado–. Esta dualidad, persistente en la historia agraria del país, adquirió nuevas formas en el período del Estado Plurinacional.

La Constitución Política del Estado de 2009, en su artículo 306, reconoce a Bolivia como una economía plural, integrada por formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, otorgando igualdad jurídica a todas ellas. Este marco constitucional reconoce la coexistencia de lógicas productivas diversas –comunitaria, cooperativa, empresarial y privada– como base para un desarrollo inclusivo y equilibrado. Sin embargo, en la práctica, esta pluralidad se ha visto tensionada por la persistencia de un modelo agrario que continúa privilegiando al agroempresariado en el acceso a recursos estratégicos, mientras la agricultura familiar y comunitaria enfrenta condiciones de inequidad estructural.

Aunque las organizaciones campesinas e indígenas accedieron a espacios formales de representación a través del Pacto de Unidad y el CONALCAM, esta inclusión política no se tradujo en cambios sustantivos en sus condiciones productivas. La mayoría de los pequeños productores –más del 80% del total agropecuario– ha recibido históricamente menos del 15% del financiamiento del sistema financiero tradicional (Albarracín, 2015; Urioste, 2011).

La creación del Banco de Desarrollo Productivo (BDP) en 2007 representó un avance en inclusión financiera rural. Según su Memoria 2024, el 68% de su cartera de Primer Piso se destina a los sectores agrícola, ganadero e industrial; el 66% de su cartera total está dirigida al sector microempresarial, es decir pequeños productores campesinos. La asistencia técnica y el crecimiento del número de clientes rurales entre 2023 y 2024 evidencian un impacto creciente.

En contraste con la limitada inclusión del campesinado y de los pueblos indígenas en las políticas de desarrollo rural, el agroempresariado fue promovido como motor estratégico del crecimiento económico. Como demuestra Ormachea (2008), el Estado impulsó un discurso de transformación agraria que, en los hechos, operó como una estrategia de modernización conservadora: mediante el criterio de la función económico-social, se facilitó la consolidación de propiedades extensivas

dedicadas al monocultivo de exportación. Organizaciones empresariales como la CAO, ANAPO y el IBCE se consolidaron como interlocutores privilegiados frente al Estado, accediendo a incentivos fiscales, biotecnología autorizada, adjudicaciones de tierra, crédito subsidiado e infraestructura pública. Entre 2006 y 2020, más del 85% del crédito agrícola se destinó a propiedades medianas y grandes (Fundación Tierra, 2020), consolidando así una estructura dual donde el capital agroindustrial concentra el acceso a los medios estratégicos de producción.

Este modelo articuló el campesinado indígena al pacto político del Estado Plurinacional, pero sin capacidad real de incidir en la política agraria estructural. La CONALCAM sirvió como plataforma de legitimación, pero no reorientó el diseño presupuestario ni la planificación productiva.

Desde una perspectiva estructural, esta dualidad consolidó un orden agrario: por un lado, el agronegocio tecnificado y competitivo; por otro, la agricultura familiar reconocida legalmente, pero marginada del acceso equitativo a recursos y oportunidades. La tierra, más que eje de redistribución, se convirtió en soporte de dos modelos divergentes: uno empresarial con capacidad de acumulación y otro campesino, jurídicamente visible pero económicamente subordinado.

Desde una perspectiva estructural, esta dualidad no solo se expresa en la distribución de la tierra o el acceso al crédito, sino también en las lógicas diferenciadas del relacionamiento del Estado con los actores productivos: mientras a los pequeños productores del occidente y los valles se les aborda con programas dispersos, de bajo presupuesto y enfoque asistencialista –como EMPODERAR, CRIAR, PAR, PROCAMÉLIDOS, INSA, o programas específicos como PACU y riego–, a los empresarios agroindustriales de las tierras bajas se les otorgan grandes inversiones, líneas de crédito amplias, incentivos fiscales y apoyo institucional estructural. Este patrón evidencia un diseño de políticas públicas que reproduce desigualdades regionales y limita el potencial transformador de las iniciativas dirigidas a la agricultura familiar campesina.

Además, la producción campesina, orientada históricamente al mercado interno, constituye el pilar central de la seguridad y la soberanía alimentaria de Bolivia. Según estudios de CIPCA (2020) y Fundación Tierra (2014), entre el 80% y 95% de los alimentos consumidos en el país son generados por pequeños productores campesinos. Sin embargo, la contracción progresiva de la economía campesina en las últimas décadas ha reducido este aporte, incrementando la vulnerabilidad frente a importaciones de alimentos básicos y debilitando la capacidad nacional para sostener una alimentación suficiente y estable.

Mutación silenciosa: del régimen agrario al régimen inmobiliario

En los últimos años, ha emergido una transformación estructural de profundo alcance: la conversión progresiva de tierras rurales –dotadas, adjudicadas o tituladas colectivamente– al circuito inmobiliario urbano y periurbano. Este fenómeno implica no

solo un cambio en el uso del suelo, sino también una mutación del régimen jurídico, en la que la tierra deja de estar sujeta a la función social para convertirse en propiedad transable en el mercado (Albarracín, 2017; Mallea, 2020).

Esta tendencia se ha intensificado en zonas de expansión urbana sin regulación efectiva ni planificación territorial. Como ha sido documentado, incluso algunas Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) han comenzado a experimentar presiones para su reconversión parcial, debilitando el régimen de tenencia colectiva y desarticulando el vínculo entre territorio y producción.

Desde una perspectiva estructural, este proceso evidencia una desnaturalización de la política agraria: la tierra ya no actúa como base para la reproducción rural o la seguridad alimentaria, sino como activo especulativo, operando en un espacio intersticial entre lo agrario y lo urbano, donde las fronteras legales son difusas y el interés público carece de resguardo efectivo.

Diferenciando las tres etapas dentro del ciclo plurinacional, en la siguiente tabla se observa cómo la estructura dual se mantiene, con una agricultura campesina jurídicamente reconocida pero subordinada, frente a un agroempresariado empoderado económica y políticamente. El modelo combina reconocimiento formal con persistente desigualdad material.

Tabla 11: Expresiones de la estructura agraria (2006-2009, 2010-2015, 2015-2025)

Expresión de la estructura agraria	2006-2009	2010-2015	2015-2025
Distribución y tenencia de la tierra	Titulación de 7,5 millones ha para TCOs; sin redistribución sustancial de tierras productivas.	Expansión de la frontera agrícola; regularización flexible de grandes propiedades.	Más del 60% de la tierra controlada por grandes propietarios; tierras comunitarias sin control efectivo.
Relación tierra-trabajo (poder)	Revalorización del sujeto campesino; coexistencia con trabajo asalariado en expansión.	Intensificación del trabajo mecanizado empresarial; subordinación campesina.	Brecha creciente entre trabajo mecanizado y trabajo familiar; migración rural.
Tipo de unidad productiva	Persistencia del minifundio en occidente; empresas agroindustriales en oriente.	Predominio del modelo agroexportador empresarial; debilitamiento de experiencias territoriales comunitarias.	Consolidación del agroindustrial exportador; agricultura familiar relegada a mercados locales.
Función económica y social de la tierra	Constitución de 2009 consagra función social y comunitaria; sin implementación productiva.	Tierra como factor de competitividad; lógica de acumulación agroextractiva.	Tierra como activo financiero y soporte de renta empresarial.
Acceso a medios de producción y mercados	Programas como EMPODERAR y CRIAR con baja escala y sostenibilidad.	Concentración del crédito y tecnología en sector empresarial.	85% del crédito al oriente; crédito del BDP mejora inclusión campesina pero con limitaciones.
Reconocimiento político y jurídico	Reconocimiento normativo del campesinado e indígenas; auge simbólico.	Fortalecimiento de gremios empresariales; debilitamiento de autonomía indígena.	Discurso de soberanía alimentaria sin redistribución efectiva de poder económico.

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Tierra (2020), Albarracín (2015; 2021), INRA (2009; 2023), CAO (2021), CPE (2009), Urioste y Key (2005).

7. Estructura agraria y trayectorias históricas: 200 años de poder, reforma y disputas en Bolivia

7.1. Regímenes de tenencia de la tierra: entre la ley, el mercado y la reforma

A lo largo de los dos siglos de vida republicana, el régimen jurídico de la tierra en Bolivia ha reflejado disputas estructurales en torno al acceso, el control y el uso del territorio rural. Desde la supresión del derecho colectivo indígena con la Ley de Exvinculación (1874) hasta el reconocimiento de formas comunales mediante la Ley INRA (1996) y su modificación en 2006, los cambios normativos redefinieron los tipos de propiedad sin transformar de fondo la estructura concentrada del poder agrario. La siguiente tabla (5) sintetiza esta evolución normativa.

Tabla 12: Evolución legal de los tipos de propiedad agraria reconocidos en Bolivia (1825-2025)

Periodo / Normativa	Solar campesino	Pequeña propiedad	Mediana propiedad	Empresa agrícola	Comunidad indígena / comunitaria	Cooperativa agraria	TCO (Tierra Comunitaria de Origen)	Propiedad individual exclusiva
Fundación de la República (1825)								✓
Ley de Exvinculación (1874)								✓
Reforma Agraria (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Ley INRA (1996)	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Ley 3545 (2006)	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓

Fuente: Elaboración propia con base en Ley del 5 de diciembre de 1874, Ley de Reforma Agraria (1953), Ley INRA (1996), Ley 3545 (2006).

En paralelo, el concepto de reforma agraria ha sido polisémico, moldeado por orientaciones ideológicas y proyectos estatales. En algunos casos funcionó como instrumento redistributivo, en otros como vía para el despojo legal o la consolidación del latifundio. La siguiente tabla sintetiza estos sentidos históricos, donde se diferencian por su concepción de la tierra, sus mecanismos de implementación y su orientación política. Esta perspectiva permite observar los límites históricos de cada intento de reforma frente a la estructura agraria persistente.

Tabla 13: Concepto y mecanismos de la reforma agraria en Bolivia (1863-2006)

Período / Gobierno	Concepto de reforma agraria implícito o explícito	Objetivos principales	Mecanismos implementados
José María de Achá (1863)	Supresión de tierras comunales como "obstáculo al progreso".	Fomentar la propiedad privada individual y el mercado de tierras.	Disolución legal de la tierra colectiva.
Mariano Melgarejo (1866-1871)	Privatización de tierras fiscales; legalización de ocupaciones de hecho.	Consolidación del latifundio como base de poder económico.	Venta de tierras fiscales; desconocimiento de títulos comunales.
Tomas Frías (Ley de Exvinculación 1874)	Eliminación de la propiedad colectiva; propiedad individual como derecho absoluto.	Crear un mercado libre de tierras; fortalecer el derecho civil.	Supresión jurídica del ayllu; indivisibilidad de la propiedad individual.
Revolución Nacional (1953)	Redistribución de tierras con justicia social: "la tierra para quien la trabaja".	Desestructurar el latifundio; modernizar el agro; democratizar la tierra.	Expropiación con indemnización; dotación colectiva e individual.
INRA (Gonzalo Sánchez de Lozada 1996)	Reforma institucional centrada en la seguridad jurídica de la propiedad.	Saneamiento, regularización y titulación de derechos existentes.	Censo, saneamiento, titulación; reconocimiento a figuras colectivas.
Ley 3545 (Evo Morales 2006)	Reforma como instrumento de descolonización y justicia social histórica.	Revertir latifundios improductivos; asegurar función social de la tierra.	Reversión de tierras sin función económico-social; control estatal.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien Bolivia ha reconocido múltiples formas de acceso a la tierra, estas han operado bajo tres modalidades principales: adjudicación, dotación y TCOs. En el siglo XIX, la adjudicación consolidó el régimen de hacienda a partir de la venta de tierras fiscales y la supresión de formas comunales. Con la reforma agraria de 1953, se introdujo la dotación como régimen no enajenable para campesinos y colonos, pero muchas de estas tierras fueron posteriormente vendidas o regularizadas como propiedad privada.

Desde 1996, el proceso de saneamiento legalizó extensiones significativas a grandes propietarios mediante adjudicación y acreditación de función económico-social, reforzando la concentración. Por su parte, las TCOs representaron un reconocimiento inédito de derechos territoriales colectivos, aunque sujetos a presiones internas y externas que han limitado su consolidación. De este modo, el mercado de tierras –formal e informal– ha actuado como fuerza restauradora de la desigualdad, incluso bajo regímenes legales diseñados para combatirla.

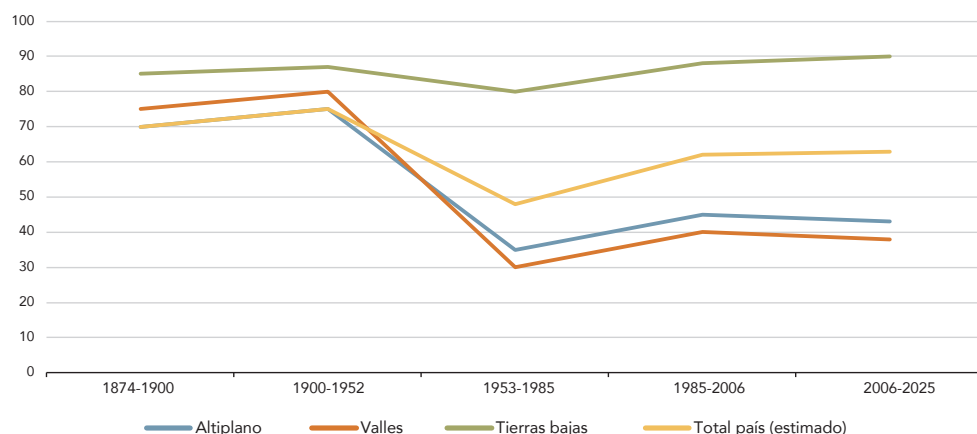
7.2. Estructura de la propiedad y distribución desigual de la tierra

La concentración de la tierra ha sido una constante estructural en la historia agraria boliviana. Desde el siglo XIX, el poder sobre el territorio rural ha estado en manos de una élite reducida, y aunque distintas reformas intentaron modificar este patrón,

sus efectos fueron parciales y frecuentemente revertidos. A lo largo de dos siglos, se alternaron ciclos de redistribución y restauración sin modificar las lógicas de fondo del poder agrario.

El gráfico 10 presenta la evolución histórica de la concentración de tierras en manos de grandes propietarios a nivel regional. Se observa que el momento de mayor desconcentración territorial se produjo entre 1953 y 1985, particularmente en el altiplano y los valles, como resultado directo de la Reforma Agraria de 1953. Sin embargo, a partir de 1985 —con el ajuste estructural, las políticas de colonización, la adjudicación de tierras fiscales y el apoyo al agroempresariado— la concentración retomó su curso, especialmente en las tierras bajas, alcanzando hacia 2025 niveles similares o incluso superiores a los del período liberal.

Gráfico 10: Evolución histórica de la concentración de tierras en Bolivia (1874-2025).¹⁰
Porcentaje estimado de tierra en manos de grandes propietarios



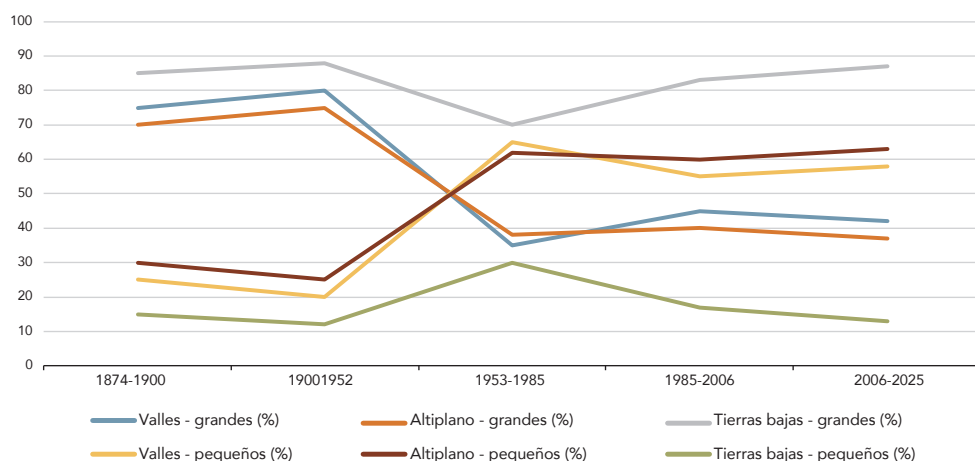
Fuente: Elaboración propia con base en Mesa (2003), Urioste (1988), Urioste y Key (2005), Fundación Tierra (2020), Albarracín (2015).

El gráfico 11 desagrega la distribución estimada de tierras entre grandes y pequeños propietarios por región, destacando la persistencia de una estructura dual. A pesar de los avances redistributivos de mediados del siglo XX, los datos muestran una recuperación sostenida del control territorial por parte de grandes propietarios desde 1985. En contrapartida, los pequeños productores han visto disminuir su participación relativa en la superficie cultivable, especialmente en las tierras bajas, donde nunca lograron una posición dominante. Incluso en regiones con mayor

¹⁰ La serie comienza en 1874, año clave en la historia agraria boliviana por la promulgación de la Ley de Exvinculación, que marca el inicio de un proceso formal de concentración de tierras bajo el régimen liberal. Para el período colonial y republicano temprano (hasta 1874), no existen datos sistemáticos sobre la distribución de tierras, debido a la coexistencia de múltiples formas de tenencia y la ausencia de catastros nacionales.

población indígena y campesina, como los valles y el altiplano, el retroceso es notorio en los últimos 30 años.

Gráfico 11: Distribución estimada de tierras entre grandes y pequeños propietarios por regiones (1874-2025). Porcentaje estimado del total nacional de superficie cultivable



Fuente: Elaboración propia con base en Mesa (2003), Urioste (1988), Urioste y Key (2005), Fundación Tierra (2020), Albarracín (2015).

Estas evidencias confirman una de las tesis centrales de este sub acápite: la estructura agraria boliviana continúa funcionando bajo una lógica dual. Aunque los marcos normativos han ampliado el reconocimiento de derechos, la tierra sigue siendo el principal soporte de acumulación para el agronegocio, mientras que la agricultura familiar campesina permanece subordinada, con escaso acceso a crédito, tecnología e infraestructura productiva.

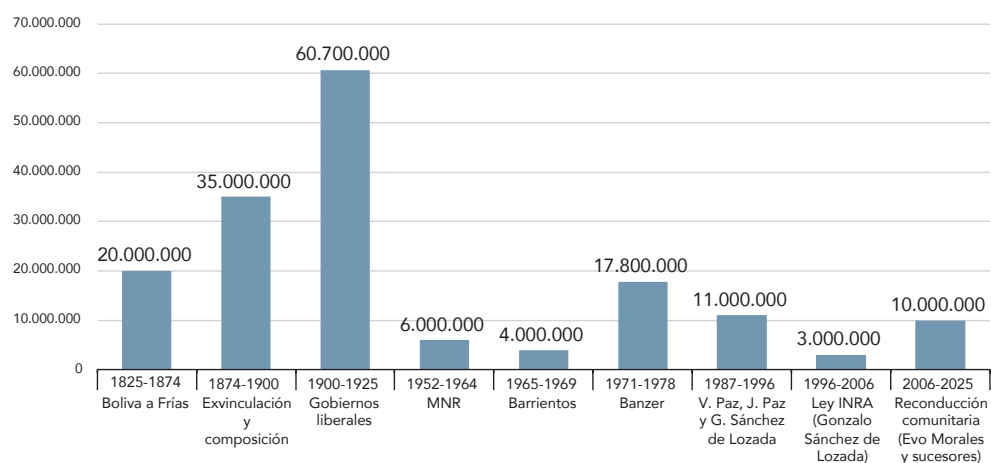
7.3. Estado, discurso y propiedad: entre la redistribución simbólica y la continuidad estructural

A lo largo de los dos siglos de historia republicana, la política agraria en Bolivia ha estado marcada por una tensión estructural entre el discurso de transformación –que proclama redistribución, justicia social o descolonización– y la continuidad funcional del modelo de acumulación territorial. A pesar de que distintos gobiernos han promovido reformas con orientaciones ideológicas diversas, el control efectivo de la tierra ha seguido articulado a una lógica centralizada, dependiente del Estado como mediador, y sin una ruptura estructural con el poder agroempresarial.

El gráfico 12 sintetiza visualmente el consolidado histórico de las adjudicaciones estatales de tierra en Bolivia entre 1825 y 2025. En total, se estima que el Estado transfirió al menos 167,5 millones de hectáreas, convirtiéndose en el principal agente de

apropiación legal y redistribución territorial. Sin embargo, esta política no representó una transformación estructural: en los ciclos de liberalismo, nacionalismo, desarrollismo y plurinacionalidad, la adjudicación benefició recurrentemente a sectores dominantes, particularmente en tierras bajas, sin mecanismos efectivos de fiscalización ni de cumplimiento de la función social de la propiedad. El patrón persistente fue la acumulación territorial mediante adjudicación estatal, más que una redistribución con sentido transformador.

Gráfico 12: Bolivia: hectáreas adjudicadas entre 1825-2025, en hectáreas



Fuente: Elaboración propia con base en estimaciones interpretativas construidas a partir de Platt (1982), Urioste (1988; 2005), Demeure (1999), Fundación TIERRA (2020), Castro Bozo (2000), Valenzuela (2008), Soux (1999), normativa agraria y datos oficiales del INRA y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.

La siguiente tabla (14) sintetiza esta trayectoria histórica, vinculando momentos clave de la legislación agraria con el tipo de régimen político, la lógica predominante de propiedad y las implicaciones institucionales de cada fase. La lectura evidencia que las reformas han estado más ancladas en la legitimación política del momento que en una redistribución sustantiva del poder agrario.

Tabla 14: Hitos agrarios según orientación política y lógica de propiedad

Siglo	Gobierno / Hito histórico	Orientación política	Lógica de propiedad	Descripción / Implicación
XIX	Bolívar - Decreto de Trujillo (1824)	Republicano liberal	Del Estado	No reconoce propiedad, personalidad jurídica comunal, institucionaliza propiedad individual bajo legitimación estatal.
XIX	Melgarejo y Ley de Exvinculación (1863-1874)	Autoritario / Liberal Clásico	Del Estado	Expropiación sistemática de tierras comunales y eliminación de la personalidad jurídica colectiva; consolidación del régimen latifundista individual.
XX	MNR - Reforma Agraria (1953)	Nacionalista revolucionario	Del pueblo (discursivo)	Reconocimiento a campesinos, pero manteniendo la propiedad originaria en el Estado; inicia el minifundio y dualidad regional.
XX	Banzer - Colonización y tierras fiscales (1971-1978)	Militar-desarrollista	Del Estado	Adjudicación masiva en tierras bajas, favorece élites y expansión agroempresarial.
XX	Goni - Ley INRA (1996)	Neoliberal	Mixta (Estado / pueblo)	Reconoce TCOs y derechos colectivos, pero centraliza el proceso de saneamiento y adjudicación desde el Estado.
XXI	Evo Morales - Reconducción comunitaria y CPE (2006-2009)	Progresista plurinacional / constitucionalista	Del pueblo	Reconocimiento constitucional de la propiedad colectiva con función social; avance normativo sin transformación estructural efectiva.
XXI	Evo Morales - Cumbre Agropecuaria (2015)	Progresista corporativo	Del Estado	Expansión de la frontera agrícola, alianza con agroempresariado, legalización de transgénicos, consolidación del agro como eje dominante.

Fuente: Elaboración propia con base en legislación agraria y análisis histórico de los períodos.

En definitiva, la historia agraria de Bolivia revela una tensión persistente entre discursos de transformación –redistribución, justicia social, descolonización– y la continuidad funcional del poder agroempresarial. La tierra ha sido adjudicada por el Estado más como instrumento de gobernabilidad y acumulación que como base de un orden redistributivo. Incluso cuando se reconocieron derechos colectivos o se promulgó una Constitución que declara la tierra como bien social y comunitario, las decisiones estratégicas –como la expansión de la frontera agrícola, la legalización de transgénicos o la asignación de tierras fiscales– han favorecido sistemáticamente a élites económicas. El resultado es una estructura agraria jurídicamente plural, pero materialmente concentrada: una ciudadanía agraria simbólicamente reconocida, pero sin poder real sobre el territorio ni acceso efectivo a medios de producción, tecnología o mercados. La redistribución ha sido más narrativa que estructural, y el Estado, aunque débil para regular, ha sido eficiente en transferir dominio territorial a los sectores dominantes.

Bibliografía

- Albarracín, J. (2021). “Las políticas públicas y la agricultura: análisis histórico de sus efectos en la estructura del sistema alimentario de Bolivia”. En: *Políticas públicas y sistemas alimentarios en América Latina*. Río de Janeiro.
- Albarracín, J. (2017). *Investigaciones del Foro Andino Amazónico de Desarrollo Rural: Influencias e impactos de los procesos de urbanización en los sistemas de producción agropecuaria*. La Paz: CIPCA.
- Albarracín, J. (2015). *Estrategias y planes de desarrollo agropecuario en Bolivia: la construcción de la ruta de desarrollo sectorial (1942-2013)*. La Paz: Plural Editores / CIDES-UMSA.
- Albó, X. (1983). *¿Bodas de plata? o réquiem por una reforma agraria* [Cuaderno de Investigación]. La Paz: CIPCA.
- Arze Cuadros, E. (1979). *La economía de Bolivia: or denamamiento territorial y dominación externa 1492-1979*. La Paz: Los Amigos del Libro, pp. 268-271.
- Assies, W. (1999). “Land tenure legislation in a pluri-cultural and multi-ethnic society: The case of Bolivia”. En: *The Journal of Peasant Studies* Vol. 33, N° 4, pp. 1-25; Vol. 26, N° 4, pp. 48-90.
- Banco de Desarrollo Productivo (BDP). (2025). *Memoria anual 2024*. La Paz: Banco de Desarrollo Productivo – Sociedad Anónima Mixta (BDP-SAM).
- Banco Mundial. (2000). *Bolivia: Land Policy and Administration*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Barragán, R. (1999). *Indios, mujeres y ciudadanos: legislación y ejercicio de la ciudadanía en Bolivia (siglo XIX)*. La Paz: Fundación Diálogo.
- Bonfil Batalla, G. (1990). *México profundo: Una civilización negada*. México D.F.: Grijalbo.
- Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO). (2021). *Informe económico agropecuario: evolución de la producción agroindustrial en Santa Cruz*. Santa Cruz de la Sierra: CAO.
- Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO). (2019). *Anuario estadístico agropecuario*. Santa Cruz de la Sierra: CAO.
- CAF (1998). *Bolivia: evaluación de los daños originados por el fenómeno de El Niño en 1997-1999*.
- Castro Bozo, A. (2000). *Santa Cruz, la mayor inversión boliviana (1825-2000)*. La Paz: Fundación Vicente Pazos Kanki. (*Anuario Histórico 1825*, Biblioteca del Congreso, pp. 109-110).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1998). *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados* (Vol. I). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1985). *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1985: Bolivia* (Ed. N° 3). Santiago de Chile: CEPAL.

- Condarco Morales, R. (1983). *Zárate, el “temible” Willka: Historia de la rebelión indígena de 1899 en la República de Bolivia* (2.^a ed. rev.). La Paz: Juventud.
- Demeure, J. (1999). “Agricultura”. En: *Bolivia en el siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea* (pp. 123-145). La Paz: Offset Boliviana.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz: Asamblea Constituyente.
- Fundación Tierra. (2020). *2 de agosto: declive de una fecha histórica* [Video]. La Paz: Fundación Tierra.
- Fundación Tierra (2014). *Cuestión agraria: Seguridad y soberanía alimentaria entre campesinos e indígenas*. La Paz.
- Fundación Tierra (2006). *Función económico-social de la tierra*. La Paz: Fundación Tierra.
- Gotkowitz, L. (2011). *La revolución antes de la Revolución: Luchas indígenas por tierra y justicia en Bolivia, 1880-1952*. La Paz: Plural Editores / PIEB.
- Harvey, D. (2005). “El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión”. En: *Socialist Register 2004* (edición en español). Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- INIAF (2023). *Boletín de producción y tecnología agrícola 2022–2023*. La Paz: INIAF.
- Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF). (2016). *Plan Estratégico Institucional 2016-2020* [Informe institucional]. La Paz: INIAF.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (1954). *Primer Censo Agropecuario Nacional de Bolivia: Año 1950*. La Paz: Ministerio de Hacienda y Estadística.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (1987). *Segundo Censo Agropecuario Nacional: Año 1984*. La Paz: Ministerio de Planeamiento y Coordinación.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2015). *Censo Agropecuario 2013: Resultados Nacionales*. La Paz: Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (2023). *Memoria institucional INRA 2021-2023: avances del proceso de saneamiento y titulación de tierras rurales* [Informe institucional]. La Paz: INRA.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (2009). *Breve historia del reparto de tierras en Bolivia*. La Paz: INRA.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (1997). *Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria*. La Paz: INRA.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (1996). *Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.
- Klein, H. S. (2011). *Historia de Bolivia: De los orígenes al 2010* (4^a ed.). La Paz: Librería Editorial G.U.M.
- Larson, B. (1992). *Cochabamba, 1550-1900: estructura social y cambio en una economía colonial*. Cochabamba: CERES.

- Mallea, G. V. (2020). *Las controversias y conflictos entre las áreas productivas y el crecimiento de los espacios urbanos: propuesta de política pública* [Tesis de maestría]. La Paz: CIDES-UMSA.
- McMichael, P. (2012). *Development and Social Change: A Global Perspective*. Thousand Oaks: SAGE.
- Mervin, B. (1943). *Informe de la misión económica de los Estados Unidos a Bolivia* (trad. de G. V. Bilbao la Vieja), inédito. La Paz: Biblioteca del Ministerio de Agricultura y Tierras.
- Mesa, J., Gisbert, T. y Mesa Gisbert, C. D. (2003). *Historia de Bolivia* (5ª ed. act. y aum.). La Paz: Gisbert.
- Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) (2015). *Boletín informativo N° 06: Memoria de la Cumbre Agropecuaria "Sembrando Bolivia"*. Santa Cruz de la Sierra: MDRyT.
- Murra, J. V. (1975). "El control vertical de un máximo de pisos ecológicos en la economía de las sociedades andinas". En: J. Murra (Ed.), *Formaciones económicas y políticas del mundo andino* (pp. 59–115). Lima: IEP.
- Ormachea, E. (2008). *¿Revolución agraria o consolidación de la vía terrateniente?: El Gobierno del MAS y las políticas de tierras* (2ª ed.). La Paz: CEDLA.
- Platt, T. (1982). *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el norte de Potosí*. Lima: IEP.
- Quijano, A. (2000). *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Regalsky, P. (2003). *Etnicidad y clase: el Estado boliviano y las estrategias andinas de manejo de su espacio*. La Paz: Plural Editores.
- Rivera Cusicanqui, S. (2010a). *Ch'ixinakax utxiwa: Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. La Paz: Tinta.
- Rivera Cusicanqui, S. (2010b). *Oprimidos, pero no vencidos: Luchas del campesinado aymara y q'hechwa de Bolivia, 1900-1980* (4ª ed.). La Paz: Hisbol.
- Soux, M. L. (1999a). "Del latifundio a la reforma agraria". En: *Historia y Cultura*. La Paz: Sociedad Boliviana de Historia / Offset Bolivia.
- Soux, M. L. (1999b). *La propiedad comunal en Bolivia. Historia de una forma de tenencia colectiva*. La Paz: Plural.
- Tapia, L. (2006). *La invención del núcleo común: ciudadanía y gobierno multisocietal*. La Paz: Muela del Diablo.
- Tito Velarde, C. y Wnaderley, F. (2021). *Contribución de la agricultura familiar campesina indígena a la producción y consumo de alimentos en Bolivia*. La Paz: CIPCA / UCB-IISEC.
- Troll, C. y Brush, S. B. (Eds.). (1976). *El ecosistema andino* (pp. 91–95). México D.F.: IICA.
- Urioste, M. y Kay, C. (2005). *Latifundios, avasallamientos y autonomías. La reforma agraria inconclusa en el Oriente*. La Paz: Fundación Tierra.
- Urioste, M. (2011). *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra.

- Urioste, M. (1988). *Segunda reforma agraria: campesinos, tierra y educación popular*. La Paz: CEDLA.
- Urioste, M. (1984). *El Estado anticampesino*. La Paz: ILDIS.
- Vanhaute, E. (2012). "Peasantries in a globalizing world". En: S. Babones y C. Chase-Dunn (Eds.), *Routledge Handbook of World-Systems Analysis* (pp. 313-321). Londres: Routledge.

Capítulo 6

El devenir de la industria nacional

Ana Verónica Ramos Morales

Índice

El proceso de industrialización en Bolivia	265
1. Antecedentes históricos	266
1.1 La minería y los obrajes en la Colonia	266
1.2 La nueva República y la reconstrucción de la economía	270
2. El inicio y desarrollo de la industria manufacturera, 1900-1952	277
2.1 importancia del estaño en la economía nacional	278
2.2 La industria manufacturera	281
3. El Estado en la sustitución de las importaciones, 1952-1985	286
3.1 La política económica de la Revolución Nacional del 52 y su efecto en la industria	286
3.2 Creación de empresas estatales y su rol en la industrialización	291
4. Las acciones del Estado desarrollista en sus diferentes etapas	295
4.1 Gobiernos democráticos y militares, 1960-1970	295
4.2 El banzerato y la UDP, 1971-1985	297
5. El neoliberalismo y la industria nacional	302
5.1 Reformas, apertura económica e industria	303
5.2 La desindustrialización pública	308
6. El proceso de cambio y la industrialización	311
6.1 La economía plural	312
6.2 La búsqueda de la diversificación económica	316
7. Los 200 años en la industria manufacturera	320
Bibliografía	323

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1 Importaciones por período, 1925-1955	284
Gráfico 2 Estimaciones de la inversión neta de la industria manufacturera en maquinaria y equipo productivo, 1925-1955	284

Gráfico 3	Crecimiento del PIB industrial manufacturero, 1934-1949	285
Gráfico 4	Crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1951-1961.....	294
Gráfico 5	Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1960-1969.....	296
Gráfico 6	Crecimiento del PIB nacional y el PIB industrial manufacturero, 1971-1980	300
Gráfico 7	Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1985-2005.....	301
Gráfico 8	Exportaciones de la industria manufacturera y de los productos derivados de soya, 1992-2005.....	305
Gráfico 9	Industria manufacturera, población ocupada de 10 años o más por actividad económica en ciudades capitales, 1989-2005.....	306
Gráfico 10	Participación según rama de actividad en el PIB industrial, 1998-2005.....	309
Gráfico 11	Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1985-2005.....	310
Gráfico 12	Variación de la base empresarial vigente de la industria manufacturera, 2008-2017.....	314
Gráfico 13	Participación según rama de actividad en el PIB industrial, 2006-2023.....	316
Gráfico 14	Exportaciones según actividad económica.....	317
Gráfico 15	Exportaciones de la industria manufacturera, 2006-2024.....	317
Gráfico 16	Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 2006-2023.....	319
Gráfico 17	Crecimiento del PIB industrial, 1934-2023	322
Tabla 1	Compras y ventas a ultramar y países vecinos, 1846	274
Tabla 2	Licencias de importación por sector económico	288
Tabla 3	Capacidad instalada de la industria e uso y abastecimiento de la demanda interna	296
Tabla 4	Estructura productiva, sector industrial	299
Tabla 5	Importaciones para la industria, 1970-1984.....	299
Tabla 6	Estructura del sector manufacturero grande y mediano, distribución de los establecimientos por estratos, 1988-1998	306
Tabla 7	Utilización de la capacidad instalada según agrupación industrial	307
Tabla 8	Importaciones para la industria, 1985-2005.....	308
Tabla 9	Industria manufacturera, número de unidades productivas y población ocupada, 2007-2018	314
Tabla 10	Importaciones para la industria, 2006-2023.....	319
Tabla 11	Tasas medias anuales de crecimiento del valor agregado industrial en 12 países de América Latina, entre 1950 y 1994.....	321

El proceso de industrialización en Bolivia

La industrialización es el proceso por el cual un país pasa de una economía, basada principalmente en la agricultura y el trabajo manual (artesanal), a otra dominada por la producción industrial mecanizada, a gran escala de bienes manufacturados, utilizando maquinaria y nuevas fuentes de energía, proceso que se ha dado con diferentes características en cada país. Entre los factores más importantes que influyen para su desarrollo cabe mencionar los siguientes: la matriz productiva histórica, la ubicación geográfica, la disponibilidad de capital (financiero y físico), las decisiones de política económica y la existencia de una burguesía industrial.

En América Latina, el proceso de industrialización comenzó a gestarse a finales del siglo XIX. Serán las conmociones externas –como la guerras mundiales y la depresión de 1929, que afectaron el comercio internacional, reduciendo las exportaciones y limitando la disponibilidad de productos manufacturados importados– las que impulsarán su desarrollo, en el marco de la sustitución de importaciones, a la que Hirschman señala como la industrialización “tardía tardía” (es decir, doblemente tardía), a diferencia de las industrializaciones tardías que se dieron en Europa continental, tras la ocurrida primero en Inglaterra (cit. en Ocampo, 2008). La mayor expansión tuvo lugar entre 1950 y 1970, año en el que las tasas de crecimiento se redujeron. Durante la década de los ochenta, en muchos países, las políticas neoliberales, la reducción del financiamiento externo y la brecha tecnológica con respecto a los países desarrollados provocaron una profunda caída en el sector industrial. A partir de los años noventa, comienza la recuperación bajo condiciones orientadas a la exportación, que se habían iniciado a mediados de los setenta.

La industrialización requiere una acumulación sustancial de capital,¹ tanto físico como financiero, para la construcción de la infraestructura productiva y el desarrollo de la producción de mercancías, por lo que es necesario recurrir a diferentes esquemas de financiamiento o de inversión: pública, privada, nacional y/o extranjera. Asimismo, exige la incorporación de contingentes de mano de obra, cada vez más calificada, que acompañen el desarrollo y la innovación. La banca multilateral fue importante en el contexto de las políticas de industrialización por sustitución de importaciones en Latinoamérica, ya que permitió la implementación de las industrias nacionales en diferentes países. Durante el decenio de los años setenta, el Banco Mundial destinó el 33% de su cartera hacia el sector productivo, la Corporación Andina de Fomento (CAF) el 70% y FONPLATA el 22% a proyectos agrícolas e industriales (Sagasti, 2002).

1 La noción de “capital industrial” es un concepto dinámico que incluye el capital financiero o monetario, su origen –que se transforma en capital productivo (infraestructura y maquinaria) y, posteriormente en capital mercantil (mercancías), tras el proceso de producción– y su restitución en forma de capital monetario después de su venta en el mercado, lo que permite su expansión a partir de las ganancias obtenidas mediante la plusvalía generada por los trabajadores.

Uno de los objetivos más importantes ligados a la historia económica de Bolivia es la industrialización, propósito perseguido tanto por los gobiernos nacionalistas y desarrollistas como también, obviamente, por los liberales. Cada uno lo hizo en el marco de su propia perspectiva o paradigma ideológico, abarcando desde la visión de la satisfacción de las necesidades de la población a través de la disponibilidad de bienes de consumo, el ahorro de divisas a partir de su producción a nivel interno, la fuente de generación de divisas por medio de su exportación, el aprovechamiento del uso de recursos nacionales como la mano de obra o los recursos naturales, hasta la generación de empleo y utilidades; en este sentido, las expectativas fueron y siguen siendo amplias.

A pesar de numerosas expectativas, los resultados alcanzados en estos 200 años desde la independencia han sido diversos. En esta perspectiva, el presente documento examina qué fue lo que pasó con el proceso de industrialización en Bolivia, revisando las oportunidades y limitaciones que existieron, y considerando los factores internos y externos que actuaron sobre los mismos. Para ello, se lleva a cabo una revisión de los hechos económicos, políticos y sociales, las influencias exógenas y los fenómenos económicos y sociales que coexistieron y que incidieron en su desenvolvimiento a lo largo del tiempo.

Considerando que la existencia de información sobre la temática abordada es escasa, para algunos períodos se utilizan referencias de autores que hayan desarrollado una investigación sobre el período en sí, tanto en lo que se refiere a características o particularidades, así como también a datos técnicos y/o estadísticos, con el fin de verificar y corroborar las afirmaciones vertidas, cuando ello es posible. El documento divide en diferentes períodos de tiempo el proceso de industrialización, períodos en los que se identifican rasgos comunes o que expresan un espacio específico en su desarrollo, con el fin de facilitar su análisis y comprensión.

1. Antecedentes históricos

En el territorio que hoy ocupa Bolivia, la colonia española estableció la minería como actividad principal. La minería centrada en la explotación de la plata estaba articulada a una producción agrícola de subsistencia, la elaboración artesanal de bienes de consumo, destinados al abastecimiento local, y al suministro de bienes manufacturados desde Europa, orientación que se mantuvo después de la independencia.

1.1. La minería y los obrajes en la colonia

El descubrimiento del Cerro Rico de Potosí en 1545 definió las características del desarrollo de la economía colonial de la Real Audiencia de Charcas. Todos los esfuerzos se concentraron en extraer la mayor cantidad de mineral posible:

La peculiar geología del Cerro Rico, con vetas (...) de fácil acceso, determinaron una rapidísima y barata explotación inicial que culminó con el gran auge de fines del siglo XVI.

Pero a éste le siguió el rápido agotamiento y el inexorable descenso de la producción a lo largo del siglo XVII y el primer tercio del siglo XVIII. A mediados de la década de 1730 se define una tendencia al alza que se prolonga hasta la década de 1790 (Tandeter, 1992: 19).

Técnicamente, durante la colonia la explotación de la plata tuvo dos momentos importantes. El primero fue la extracción del material de yacimientos superficiales de alta ley, que se refinaban fácilmente por medio de procesos tradicionales precolombinos de fundición. Cuando estos yacimientos se agotaron, bajando la ley del mineral, aumentaron los costos de fundición, se introdujo (en 1572) el proceso de amalgamación con mercurio, que permite el aprovechamiento de minerales menos puros. Este cambio tecnológico significó el quiebre del control indio de la fundición al aire libre e incorporó los ingenios de refinamiento, controlados por españoles y accionados por energía hidráulica (Klein, 2011), lo que permitió un importante salto tecnológico en la actividad minera colonial. Sobre este punto, Tandeter explica que

...la incorporación de esta innovación implicó la inversión de grandes sumas de dinero para su construcción, además en un segundo momento para las lagunas artificiales utilizadas para mover la maquinaria a través de la energía hidráulica, estableciéndose la integración vertical del proceso productivo,² la explotación minera en el Cerro Rico y la refinación del mineral en los ingenios (*ibid.*: 21).

A partir de 1640 la producción de plata decae permanentemente, hasta llegar a los niveles más bajos en la primera mitad del siglo XVIII. Para Assadourian (1982), las posibles causas de la crisis fueron la baja de la ley del mineral, los rendimientos decrecientes y los costes crecientes de explotación, la necesidad de nuevas inversiones para afrontar problemas técnicos de producción, y la desacumulación de capital infligida a la colonia por la política metropolitana. En 1730, se inició una lenta recuperación hasta 1790.³ Tandeter (1992) señala que el repunte se basó en el estímulo de la creciente oferta de productos importados a precios bajos, y el alto nivel mercantil de la plata por la demanda de navíos franceses e ingleses (contrabando), la reducción de los impuestos, la ratificación de la *mita* para la producción minera, el acceso al azogue a crédito y el aprovechamiento de los “suelos”⁴ y desmontes del trabajo minero anterior. Esto explica por qué no se realizaron esfuerzos para mejorar tecnológicamente el proceso productivo: el crecimiento tuvo sus causas en elementos externos.

Durante la colonia, la manufactura textil alcanzó importantes resultados en la producción y comercialización interna en el espacio colonial, la misma se realizaba en los obrajes,

2 Se entiende por integración vertical del proceso productivo, el control de las diferentes fases de la producción, que permite mejorar la eficiencia, reducir costos, mejorar la calidad, en este caso la extracción y la fundición bajo el control de los españoles.

3 Dato obtenido del gráfico “Producción de Plata, Potosí, 1581-1810”, elaborado por J. J. TePaske, citado por Tandeter, 1992: 20.

4 El término “suelos”, en el ámbito de la minería, se refiere a la recuperación de plata de depósitos de mineral que son de baja ley o que ya han sido procesados

...talleres manufactureros que pueden concentrar varios cientos de trabajadores (...) con un sistema de división del trabajo que especializa a los indígenas en una operación parcial distinta, típica forma de cooperación compleja, y donde las técnicas aplicadas corresponden al nivel histórico europeo del siglo XVI (Assadourian, 1982: 193).

Los obrajes podían pertenecer a la Corona, a personas particulares, a las comunidades y/o ser mixtos. Allí los indígenas fabricaban tejidos, alpargatas, costales, sombreros, paños, frazadas, tocuyos, ponchos alfombras y manteles (Montaño, 2024). Por su parte, Assadourian precisa:

Los géneros españoles estaban reservados al grupo que disponía de bastante dinero y cuidaba el status social, mientras el mercado de las telas bastas –“socialmente inferiores”– era atendido por el modo de producción indígena y sus sectores, comercializado y de subsistencia. La Corona y sus representantes en las Américas tomaron las previsiones para mantener sus intereses económicos protegidos: “El censual represivo apunta por esencia a obstruir el emplazamiento de la producción de tejidos de alta calidad, lo cual podía desmoronar la cómoda apropiación de parte del excedente colonial a través de la vía del monopolio comercial” (1982: 192).

La producción en los obrajes fue decayendo con el tiempo, hacia 1750 esta caída se acentuó, empero, la producción de algodón fue creciendo, “(...) con la consecuente multiplicación de tejedores domésticos en los pueblos de indios y en la periferia de las ciudades más importantes. Éstos abastecerán de tejidos angostos y más baratos que los originados en los obrajes” (Grijalva, 1993: 14):

En Cochabamba se produce una extraordinaria expansión de la producción de tejidos (tocuyos) de algodón, particularmente entre 1796 y 1802, propiciada por los conflictos internacionales y por la existencia de un amplio mercado consumidor ubicado a lo largo de las pampas, Chile y el Alto Perú, que había quedado abierto al productor del campo, articulado ya para entonces por el capital comercial. En La Paz, la producción de tejidos de lana aumentó en los chorrillos, unidades productivas que tejen bayetas de inferior calidad a la de los obrajes, pero que satisfacen las necesidades de la población de menores recursos (*ibid.*: 200-201).

En las misiones de Mojos y Chiquitos se dio también un amplio desarrollo de los textiles de algodón, llegando a generar importantes cantidades de productos y de muy buena calidad.

El monopolio comercial español fue ejercido a través de la Casa de Contratación de Cádiz que se encargaba del comercio con las colonias, abasteciendo de las mercancías europeas y recibiendo los productos generados en ellas. Para garantizar que la producción de plata del Cerro Rico llegara a España, se creó la Casa Real de Moneda en 1575, que tenía la responsabilidad de convertir en barras y monedas⁵ la plata extraída y refinada en Potosí, de este modo toda la producción debía llegar a esta institución, lo que le permitía asumir el control gubernamental de la industria

5 En la acuñación de monedas se utilizaba una tecnología basada en el sistema de yunque y martillo que prevaleció hasta 1652, momento en el que se moderniza con el uso de prensas de volantes (Loza, 2015). Este cambio permite acuñar monedas de forma más rápida, más uniforme, con imágenes más nítidas con mayor detalle y relieve.

minera, del contrabando y la evasión impositiva (Klein, 2011). Con el tiempo, debido a la necesidad de mayor control se crearon bancos y otras casas en diferentes regiones de Charcas.

La explotación de la plata se convierte en la principal actividad económico-productiva que guía a los españoles. Sin embargo, esta no sostiene su funcionamiento por sí misma, ya que requiere la disponibilidad de medios de vida y medios de producción que permitan mantener a la población articulada en torno a la explotación de la plata, generando los elementos necesarios para facilitar y realizar la producción. El crecimiento o contracción de estas actividades económicas, estarán también ligadas a los ciclos de su producción. Al respecto, Assadourian afirma que

(...) se descubre en el espacio colonial la existencia de un mercado interno de gran magnitud (...) por el hecho de que el sector minero requiere de una gran variedad de producciones complementarias para poder funcionar (...) A través de estas demandas, la producción colonial de plata desprende “efectos de arrastre sobre otros conjuntos definidos en el espacio económico y geográfico”, promueve en ellos la producción mercantil y los integra, en consecuencia, al mercado interno en formación (1982: 19).

Esto da lugar a un espacio mercantil⁶ que incorpora una serie de productos transformados para cubrir las necesidades de las diferentes poblaciones que lo articulan, y en el que las manufacturas textiles tendrán un rol importante en la satisfacción de la demanda intracolonia, a través de su producción en los obrajes:

(...) un conjunto complejo de producciones que se crean y consumen en el interior de dicho espacio (...) Textiles de lana y algodón. Medios de transporte, marítimo y terrestre. Manufacturas de cobre, vidrio, barro, madera y cuero. Trigo, maíz, coca, ají, tabaco, yerba mate, papas, caña de azúcar, vid, olivo, cáñamo, frutas secas y en conserva, arroz, grana, manteca, pescado, sebo, cueros, cecinas, maderas. Ganado vacuno, mular, lanar, porcinos, caballos, llamas. Oro y plata. Mercurio, cobre, estaño, sal, brea, etc. (*ibid.*: 113).

La producción agrícola proveniente de las haciendas y comunidades libres en diferentes regiones de Charcas, además de cubrir el pago del tributo indígena y el consumo local, tenía como destino el creciente mercado de la Villa de Potosí. Llegaba maíz y trigo desde Cochabamba, coca de los Yungas de La Paz, de los Cintis vinos locales, Tarija abastecía de cereales etc. (Klein, 2011). De acuerdo a Arce (2004), un elemento importante a destacar en la conformación del comercio en la Audiencia de Charcas es el relacionado con las grandes limitaciones de circulación y transporte. Debido a la ubicación geográfica de los centros mineros, alejados de las costas y de las áreas de producción de alimentos, el transporte se realizaba por senderos y a lomo de bestia. Las articulaciones más importantes fueron las que posibilitaron el acceso a los puertos del Pacífico para la salida de la producción minera y la importación de bienes

6 Este espacio mercantil derivado de la influencia de la explotación minera en Potosí abarca otras regiones que Assadourian incluye y denomina “espacio peruano”.

europeos, así como la que se desarrolló a través del contrabando por la Audiencia del Río de la Plata, lo que constituía una vía de comercio con Europa:

La enorme riqueza en plata de Potosí, transformada en barras de plata metálica, era transportada en llamas hasta Arica, a lomo de mula, embarcada de ahí hasta Panamá, enviada hasta el Atlántico para ser embarcada nuevamente en los codiciados galeones hasta España (*ibid.*: 19).

Ambos procesos –minería y manufactura– se basaron en una amplia explotación del trabajo indígena, mediante la *mita* y otras figuras laborales⁷ que fueron configurándose en ambos sectores, siempre con la perspectiva de mejorar la rentabilidad a partir de la reducción del costo de la mano de obra:

El sistema de mitas fue una organización completa de trabajo forzado, que abarcaba todos los órdenes de la actividad industrial de la época. Había mitas para las minas, para el cultivo de la coca, de la caña de azúcar, de la vid, para el servicio de las postas, para las manufacturas de tejidos (obrajes) (...) No es exagerado calcular que el sistema de *mita* empleaba anualmente más de 80.000 indígenas. De esta manera la mano de obra no sólo era abundante, sino también en gran parte gratuita (Rojas, 1915: 18).

Tanto en la minería como en los obrajes el trabajo en la *mita* se medía ya sea en tiempo o en tareas establecidas para el *mitayo* en el marco de las diferentes labores existentes. Montañó menciona que el horario de trabajo era de sol a sol con un intermedio de descanso; inicialmente la obligación de los *mitayos* era la de trabajar 312 días al año, pero en el siglo XVIII se redujo a seis meses (2014: 45). En el caso de la minería y la medición de tareas, Tandeter afirma que fue mucho más importante la suplantación –en algunas minas– de la jornada de trabajo medida en horas, por la de una tarea o cuota fija de trabajo a cumplir medida en unidades de peso o montones (...), ya que esto permitió explotar aún más a los *mitayos*, “duplicando la productividad de la fuerza de trabajo” (1992: 61-64).

1.2. La nueva República y la reconstrucción de la economía

La llegada de la República encontró a Bolivia en una fuerte depresión económica, era una región arrasada por la guerra, con un estancamiento económico que duró casi medio siglo.

Desde 1803 Bolivia experimentó la progresiva descapitalización de su industria minera, una crisis en su economía internacional y una decadencia de su población urbana (...) una economía de mayor predominio rural y de mayor orientación a la subsistencia de lo que había sido en el pasado (Klein, 2011: 120).

7 Otras formas de articulación laboral en la minería son ampliamente presentadas por Tandeter (1992).

El impacto de las guerras de independencia, durante las décadas de 1810 y 1820, significó para Potosí la destrucción de la infraestructura minera. La interrupción de la explotación produjo inundaciones y derrumbes en las minas, la falta de mantenimiento de las lagunas paralizó las actividades de los ingenios, además de un incremento significativo de precio del azogue (Tandeter, 1992).

Ante este panorama, los primeros gobiernos tomaron importantes medidas para la reconstrucción de la economía, en materia de minería y manufactura textil: se nacionalizaron todas las minas abandonadas, se invitó al capital extranjero para reactivar la actividad minera, se abolió la *mita*, se fortaleció la Casa de la Moneda y el Banco San Carlos, se eliminaron restricciones a la industria tabacalera, se establecieron aranceles para la importación de diversos bienes, se prohibió la importación de telas tocuyos, se trató de fortalecer el puerto de Cobija –pues los de Arica y Tacna tenían altos impuestos–, se redujeron los impuestos mineros, se promovió la construcción de caminos para reducir los costos del transporte. Muchas de estas medidas no alcanzaron los objetivos para las que fueron creadas y otras tuvieron que ser eliminadas. En la política fiscal se repuso el tributo indígena, en lo monetario se empezó a producir la moneda feble⁸ (Klein, 2011).

En la minería, la nueva República inicia la etapa de su reconstrucción entre 1830 y 1850, recuperando las antiguas prácticas coloniales. En 1846 existían 10.000 minas abandonadas, dos tercios contaban con plata, pero se encontraban inundadas, solo había 282 mineros activos que empleaban 9.000 obreros, la mayor parte solo a medio tiempo. Hacia 1850 y 1873 se inicia la incorporación de nuevas técnicas en el refinado, el laboreo profundo que, junto con la reducción de precios del mercurio, bajó los costos de producción, permitiendo la integración vertical del proceso productivo, la extracción y el refinado, paso importante para el desarrollo de la actividad minera nacional.

En la mitad del siglo XIX, la molienda del mineral en Huanchaca se realizaba con maquinaria pesada a partir del uso de energía hidráulica. En 1878, cuando la compañía estaba bajo el control extranjero, se inició la molienda utilizando aparatos especiales a vapor. Esto, sumado a las mejoras en la sección de tuesta y calcinación de los minerales con un nuevo tipo de hornos, e iniciado el proceso de amalgamación en tinas que utilizaban vapor para calentar el mineral y producir el movimiento de la mezcla, permitió mejorar el proceso de refinación e incrementar el volumen de producción. En ese momento, el nivel tecnológico de la empresa no difería mucho del de otros países del mundo (Mitre, 1981). “Solo al finalizar el siglo (XIX) casi todas las minas grandes y medianas contaban con calderos a vapor, que eran usados en la fase de refinado del mineral” (Rodríguez, cit. en Viaña, 2000).

En relación a la manufactura, esta se basaba en una sociedad artesanal, cuya producción se realizaba a partir del uso de la mano de obra, maquinaria y herramientas

8 La moneda feble se remonta a 1830, cuando “el gobierno acudió a la emisión de moneda de menor peso y ley como medio de solucionar los problemas financieros y aliviar, al mismo tiempo la escasez de circulante (...) la emisión de moneda feble tenía un significado más profundo y obedecía a la necesidad de continuar alimentando el espacio de las regiones vinculadas al mercado minero de Potosí” (Mitre, 1981: 187).

simples, orientada a satisfacer las necesidades de la población; las actividades predominantes eran la de tejidos de lana para el consumo local y la transformación de alimentos (Klein, 2011). Las políticas económicas buscaban proteger las actividades de los productores de manufacturas tradicionales, y a los artesanos cuya producción se dirigía al espacio colonial, mercado desarrollado para satisfacer las necesidades de la actividad minera y los sectores vinculados a ella, y que era sostenido por la moneda acuñada en el país. Según Mitre, la vigencia del espacio económico regional fue resultado de varios factores:

1. La existencia de una estructura cuya demanda de insumos –a excepción del mercurio– podía ser satisfecha por los recursos captados dentro de la región; 2. La preservación de la política monetaria, fruto del mayor peso político de los grupos anclados en el sistema tradicional: dueños de obrajes, artesanos y otros; 3. La existencia de un sistema mercantil de larga tradición enhebrada por la circulación de la plata potosina y; 4. Las dificultades que experimenta el capitalismo mercantil inglés de penetrar y ganar los mercados coloniales (1981: 158).

Hacia 1844 las políticas orientadas a la protección continuaron “(...) los aranceles de derechos aduaneros para las internaciones por tierra, imponiendo por primera vez tasas superiores al 30%”, en productos como los licores, cacao, arroz, perfumes, tocuyo, calzado de mujer, relojes, artículos de seda, lino, lana, lamas y lamillas, artículos de algodón, loza y cristalería, alhajas y quincallería. “Se declaró libre la internación de algodón en rama, lana, hilados y víveres, quedando autorizado el gobierno para rebajar los derechos sobre los artículos de las naciones vecinas, siguiendo el principio de la reciprocidad” (Rojas, 1915: 163).

En la manufactura de tejidos se identifican dos tipos de producción: una de subsistencia, orientada al consumo de la población indígena y realizada en las comunidades; y otra de carácter mercantil, desarrollada a través de dos modalidades. La primera, característica del altiplano, organizada por el hacendado quien disponía de las materias primas, los telares y la mano de obra, y se encarga de la comercialización. Entretanto que la segunda correspondía a pequeños productores, en Sucre y Cochabamba, que entregaban su producción a comerciantes mayoristas, quienes además les proveían de materia prima (Larson, cit. en Mitre, 1981).

En el marco de las estadísticas de 1846, Casto Rojas (1915) indica que en la industria textil existían unos 3.572 telares de sistema primitivo, que abastecían las necesidades de la población, siendo más numerosos los de lana, en respuesta a las necesidades de la indumentaria de los indígenas y de las clases populares. Los telares de Cochabamba, Mojos y Chiquitos⁹ continuaban con su producción, aunque de manera muy disminuida:

9 La producción de Mojos y Chiquitos incluía los siguientes productos: listados, macanas, manteles con bordado y encaje, sábanas con blonda, guantes, cordoncillos, hamacas, lienzo fino, sobremesas, ponchos, medias, servilletas.

A pesar de las prohibiciones esporádicas y de los permanentes y pesados aranceles contra las telas de algodón inglesas, la industria del tocuyo centrada en Cochabamba, nunca logró recobrar su importancia del siglo XVIII (...) Las necesidades de telas de algodón ahora quedaban satisfechas con las telas inglesas que dominaban el mercado (Klein, 2011: 141).

De acuerdo a Rojas, este fenómeno tenía una explicación sencilla, relacionada con la materia prima:

(...) era en extremo escasa y costosa la materia prima; y la protección fiscal, que hasta fines del siglo XVIII había tenido toda la eficacia del monopolio mediante la Casa de Contratación de Cádiz, no fue ya tan benéfica durante la República que colocará la industria nacional en condiciones de satisfacer el consumo y de competir con los productos europeos, que habían llegado a un considerable grado de perfeccionamiento y baratura. La prohibición de internar tocuyo y la liberación de algodón en rama, detuvieron artificialmente la ruina por poco tiempo, pero no incrementaron la manufactura del país, que carecía de capitales, de mejoras técnicas y de materia prima barata y abundante (1915: 135).

Muchos de los productos manufacturados necesarios para la vida cotidiana eran provistos por una amplia gama de productores, relacionados con las siguientes actividades: telar de algodón, telar de lana, tenerías, lozerías, polvorerías, abacerías, panaderías, confiterías, boliches, falcas, chicherías, carpinterías, herrerías, platerías, zapaterías, hojalaterías, sombrererías, sastrerías, talabarterías, y barberías (Dalence, 1951). Las oficinas y talleres de manufacturas, a excepción de las abacerías y talleres de oficios, se mantenían activas como mucho durante una cuarta parte del año, por falta de demanda:

Al examinar la vida económica en aquellas primeras épocas, se llega al convencimiento de que el país se bastaba a sí mismo, sin tener que recurrir a los mercados extranjeros para proveerse de los artículos generales de consumo. Casi no había una industria, un producto industrial o agrícola, que no tuviera vida propia en el primer cuarto de siglo de la República. Los artículos nacionales, fruto de una industria embrionaria, no eran sin duda una maravilla de perfección; pero respondían satisfactoriamente a las necesidades del país, y sus precios estaban al alcance de todos (Rojas, 1915: 177).

Entre 1825 y 1846, el comercio internacional refleja, en parte, la estructura productiva nacional y presenta una balanza comercial negativa, en la que las compras superan a las ventas. Dalence realiza un análisis de su composición, lo que permite tener luces de la situación económica durante la primera etapa de la vida nacional (véase la tabla 1).

Tabla 1: Compras y ventas a ultramar y países vecinos, 1846 (en pesos venales¹⁰)

Compras		Ventas	
Producto	Pesos	Producto	Pesos
Géneros ultramarinos	2.457.781	Quina, 4.000 qq	160.000
Azogue, 200.000 libras	300.000	Barrillas de cobre y cobre fundido, 70.000 qq	240.000
Diversos efectos del Perú	698.700	Estaño, 2.500 qq	18.000
De Chile	68.400	Lana, 700 qq	3.500
De Argentina	248.000	Pieles de vicuña y chinchilla	4.000
Total compras	3.772.881	A Perú	171.548
		A Chile	348
		A Argentina	14.000
		A Brasil	764
		Total ventas*	612.160

Fuente: Elaboración propia, en base datos Dalence (1851).

* En la versión original, la sumatoria total de ventas con los mismos datos presenta un valor de 491.767 pesos, diferencia que no altera el espíritu del análisis de la información.

La gama de productos comprados a ultramar comprende tejidos finos y mezclados de seda, lino, lana y algodón, tintes falsos, quincalla, hierro, loza, vidrios, papel y juguetes para niños. A los países vecinos se les compraba aguardiente, vino y otros caldos, azúcar, alfeñiques, dulces, ají, carnes, mantequilla, papas, chuño, pescado seco, mulas, caballos, burros, vacas, riendas, estribos y pellones. A los países vecinos se le vendía coca, tabaco, cigarros, chocolate, café, hortalizas, frutas, chinchillas, lana, sebo, jabón, charque, manteca, harina de trigo y maíz.

Esta relación entre venta y compra de productos implica una serie de consideraciones: la primera es que la necesidad de abastecimiento se articula por regiones y en relación directa con los mercados más cercanos. Por esta razón los productos adquiridos a Chile representan lo requerido en el puerto de Cobija. El limitado desarrollo de la manufactura, condicionado por el escaso volumen de comunicación y transporte, reducido solo para el mercado local, trasluce que la actividad manufacturera era muy pequeña y débil, pues los bienes manufacturados para las élites se importan; las ventas fuera del país no incorporan mucho valor agregado.

La dificultad del Estado para generar ingresos determinó que una parte significativa se concentrara en los aranceles al comercio, tal como se hizo en la colonia, facilitando la importación de bienes acabados destinados al consumo de una población limitada, lo que permitió el surgimiento de una clase comercial que amasó grandes fortunas, y que con el tiempo fue orientándose hacia la minería. Los intereses de la minería estaban muy bien representados, de modo que la política fiscal trató de afectar lo menos posible su exportación, razón por la que su salida no representaba un margen importante para los ingresos fiscales (Klein, 2011): “La necesidad de mantener el aparato estatal, el cual destinaba el 90% de sus rentas, impedía a este cumplir

10 En los registros contables o aduaneros de la época “venal” alude al precio corriente o comercial de una mercancía.

como promotor e impulsor de la actividad industrial. Tenía lugar entonces una utilización altamente improductiva del excedente” (Rodríguez, 2014: 136).

La política proteccionista, la defensa del comercio regional y local a través de la moneda feble genera un pequeño número de firmas extranjeras y nacionales que controlaban el espacio que subsistía y monopoliza el comercio con Europa lo que origina que los pequeños capitales vinculados al comercio minorista salieran de la actividad, y al no haber otra alternativa productiva dirigieran sus capitales a la minería (Mitre, 1981: 182).

A mediados del siglo XIX, Bolivia era un país agrícola, la población rural alcanzaba el 93,1% y vivía principalmente de la agricultura. En consecuencia, la fuente del poder económico y la estratificación social radicaba en el acceso a la tierra y el control sobre la mano de obra indígena; la inversión del excedente así generado y apropiado por los criollos podía tener dos destinos: la producción y comercialización de manufacturas coloniales o la actividad minera (Dalance, 1951; Mitre, 1981).

En 1857 cambia la correlación de fuerzas: las propuestas proteccionistas son derrotadas por la concepción librecambista, consolidándose el poder de la burguesía minera que ya, para ese entonces, era influyente. Así, se modificó el rumbo de la política económica nacional: se rebajaron los aranceles para los artículos importados, los tocuyos de 40% a 15%, se liberó la exportación de todos los minerales a excepción de los minerales y pastas de plata, durante el gobierno de Melgarejo se autorizó a algunas empresas particulares su exportación directa, y en 1872 se aprobó la libre exportación de pastas y minerales de plata (Mitre, 1981). A partir de este cambio en la política económica, los intereses de los empresarios de la plata en el occidente se consolidan en el centro de la economía como una prioridad. Este paso para facilitar la exportación de los minerales tuvo un impacto importante en las actividades de transformación manufacturera, ya que estas no contaban con la capacidad de enfrentar la producción externa, por lo que se redujeron dando lugar a mercancías importadas, más baratas.

Uno de los problemas que subsiste a lo largo de la república y que dificulta la ampliación de la producción manufacturera, es la débil vertebración caminera, que se traduce en grandes dificultades para el desarrollo del comercio. Mitre señala que, en las primeras décadas, en el comercio exterior, las alternativas de comunicación se daban, en primer lugar, a través de la ruta al Atlántico, que seguía el trazo virreinal, por tierra, conectando Buenos Aires con Potosí; y, por otra parte, por el Pacífico a través del puerto de Cobija, atravesando el desierto de Atacama y la cordillera andina hasta Potosí. En el caso del puerto de Arica, el acceso requería recorrer un camino de herradura y atravesar los Andes occidentales hasta La Paz. Por eso, las posibilidades de abastecimiento y exportaciones, considerando el costo del transporte, se articulaban de la siguiente manera: La Paz, Cochabamba, Oruro, norte Potosí y Sucre recibían las importaciones por Arica. En el caso del sur del país, pasar por Buenos Aires tenía un costo menor, a pesar de las distancias y las dificultades para llegar o salir del puerto de Cobija. La comunicación interna era difícil y costosa, y se realizaba por caminos de herradura. Los departamentos de Santa Cruz y Beni estaban casi aislados, de tal modo que era mejor para los otros departamentos comprar ganado argentino que el de estas regiones del país (*ibid.*).

Las condiciones de la manufactura referidas por Dalence en 1846 se mantendrán hasta 1900. Los datos presentados por el censo de aquel año tienen casi la misma composición:

...tejidos (...) en estado embrionario y de preparación” en telares simples, de lana y algodón, los casimires competían en calidad y precio con los importados: zapatería y peletería, la fabricación de calzados (...) hace insignificante la importación, las colchas de alpaca y vicuña tienen un interesante mercado de exportación; herrería con fundiciones y maestranzas de primer orden; vinos y cervezas con alto grado de desarrollo; carpintería y ebanistería, imprenta, litografía y grabado, con notables progresos. En término general, las industrias en cuyo empleo entra la materia prima del país son las que se encuentran en condiciones de adelanto. En este caso se hallan la fabricación de azúcar, galletas, confites, dulces, cigarrillos, jabón, chocolate, almidón, etc. (Censo de 1900).

El referido censo de 1900 señala la existencia de 1.129 kilómetros de vías férreas, 2.297 kilómetros de carreteras –que en muchos casos solo servían ocho meses al año– y 9.000 kilómetros de ríos navegables, utilizando lanchas a vapor. El comercio interior, en gran parte se realizaba por caminos de herradura usando la fuerza animal (Censo de 1900). Los efectos de esta difícil articulación interna fueron una suerte de protección para algunos artículos de producción local, a causa de los altos precios que registraban las importaciones, aunque esto impidió escalar los volúmenes de producción debido a las dificultades identificadas. La limitada articulación interna también fue una barrera para la comercialización de la plata, que se agravó cuando se requería bajar sus costos ante la caída del precio internacional. Frente a esta situación, Huan-chaca, después de varios acuerdos con diferentes empresas, logró que, en 1889, se iniciaran las operaciones del tramo del ferrocarril Antofagasta-Uyuni, lo que permitió el incremento de las exportaciones. Hasta 1917 se construyeron otros seis tramos.

Si bien la incorporación del ferrocarril benefició a la minería de la plata, prolongando la rentabilidad en su último ciclo, para las empresas ubicadas cerca de las estaciones representó el principio del fin de las operaciones de beneficiado, debido a la exportación masiva de desmontes y minerales de baja ley. Esto cerró la etapa metalúrgica en el desarrollo de la industria minera de la plata, retrocediendo de manera importante el desempeño técnico en esta actividad. Por otro lado, esta situación fue nefasta para la pequeña actividad artesanal, pues propició la invasión de productos importados a menor costo y de mayor calidad, artículos manufacturados de consumo popular y también de lujo, y la desaparición del espacio económico generado por el mercado minero de la plata de Potosí. A partir de ese momento serán “las casas” de importación al por mayor, en manos de extranjeros –alemanes, ingleses, franceses y estadounidenses–, las que se encarguen del comercio: “El auge de la plata terminó abriendo los mercados del país al comercio extranjero” (Mitre, 1981: 174-178).

En este contexto, uno de los hechos trascendentales fue la pérdida del Litoral. Su efecto se sintió de manera contundente con el paso del tiempo, a través de dificultades comerciales y del incremento de los costos de comercialización de los productos nacionales e importados. Esta pérdida fue causada, entre otros factores, por

las dificultades de comunicación y articulación caminera, la poca importancia que le dieron los diferentes gobiernos a la misma, así como por la lenta pero constante penetración de capitales chilenos e ingleses que promovieron la Guerra del Pacífico y su desastroso resultado para Bolivia.

Gustavo Rodríguez denomina como “política antiindustrializante” a la política económica vigente desde la independencia, cuyas principales limitaciones fueron el libre cambio, debido a la competencia externa, las restricciones propias a las clases dominantes, y el rol de la burguesía, que debería haber impulsado el desarrollo de la industria, pero que no pudo hacerlo por su estrecha relación y subordinación al imperialismo. La fuga de excedentes, sumada a la presencia creciente capitales extranjeros, reducía la capacidad de decisión de los nacionales. Por ello, se hizo necesario “un permanente intercambio de mercancías minerales por manufacturas”, originando una continua fuga de excedentes hacia el exterior, fortalecida por una estructura feudal de la agricultura que “reforzaba las pautas señoriales de consumo y permitía la compra continua de artículos de lujo, la realización de viajes de placer, etc.”, haciendo que las nuevas o antiguas rentas se dirigieran hacia actividades improductivas “sin coadyuvar en lo inmediato a la implementación capitalista” (Rodríguez, 2021: 136).

En resumen, como se evidencia líneas arriba, la producción de la plata es el eje de la actividad económica en la colonia y continua como centro después de la independencia, hasta 1900. Durante los primeros años de la república, esta actividad fue financiada por capitales comerciales nacionales y hacia 1870 se inicia la participación de la inversión extranjera. En ambos períodos la demanda por bienes manufacturados, insumos y maquinaria se satisface por medio de la importación y de una producción artesanal, casi doméstica. La producción de alimentos dependía de una gran población indígena autosuficiente. La producción textil, que tuvo un buen desempeño durante la colonia, no pudo ser recuperada en la república, a pesar de las medidas proteccionistas impulsadas. La reducida vinculación caminera, con grandes dificultades para el transporte, seguirá limitando las posibilidades de la articulación del mercado interno. La política librecambista permitió, desde 1857, liberar las exportaciones de minerales y redujo los aranceles de importación, abriendo a la competencia internacional la pequeña actividad manufacturera que, junto a la inclusión del ferrocarril, terminó con las perspectivas de desarrollo del sector artesanal, debido a la llegada masiva de productos extranjeros más baratos y de mejor calidad que favorecían al capital comercial extranjero.

2. El inicio y desarrollo de la industria manufacturera, 1900-1952

El surgimiento de la industria manufacturera en Bolivia responde a la iniciativa privada, dirigida hacia actividades productivas orientadas principalmente al consumo de la población. La política económica se centró en favorecer el libre mercado para facilitar las exportaciones de minerales, en el entendido de que la generación de otras actividades productivas no le correspondía al Estado, sino al sector privado.

2.1. Importancia del estaño en la economía nacional

A fines del siglo XIX e inicios del siglo XX la producción de estaño adquirió importancia en el mercado mundial, en razón de su uso masivo en la producción industrial, la hojalata, los enlatados y otros.¹¹ En Bolivia, la producción de estaño ya formaba parte de la estructura minera como subproducto de la plata. Mitre indica que, en 1895, comienza el descenso de la producción de plata debido a “la acentuación de la crisis de precios, el surgimiento paralelo del estaño que alcanza cotizaciones más elevadas y la demanda creciente de goma elástica [que] acaban por precipitar la ruina del metal blanco” (1981: 192).

El paso al estaño tuvo como base los avances alcanzados en la minería en el país. Contreras, por una parte, y Klein, por otra, consideran al respecto, que este fenómeno fue favorecido por

...la infraestructura material y humana formada previamente durante el desarrollo de la minería de la plata. La minería argentífera había adiestrado técnicos y mano de obra calificada, además de un grupo de “empresarios” con conocimientos comerciales y técnicos en minería que se desempeñaron como pioneros de la minería estañífera. Sin embargo, la transición de la minería de la plata a la estañífera no fue fácil ni automática (Contreras, 1994: 6).

...un traslado sutil pero importante del epicentro hacia el norte, pues las minas del norte del departamento de Potosí y el sur de Oruro jugaban ahora el papel principal en la producción (...) una multitud de compañías extranjeras entraron en el mercado y surgió un nuevo grupo de empresarios bolivianos (Klein, 2011: 176).

La rápida respuesta a la demanda internacional no solo dependió del aprovechamiento de los avances alcanzados en la plata, sino también de

...la riqueza de los yacimientos que, por lo menos en la primera etapa, fueron de fácil explotación. A pesar de que los yacimientos de estaño boliviano eran subterráneos y de roca dura, el alto contenido de metal permita que ciertos minerales pudieran ser escogidos a mano. Este material, conocido como guía, era embolsado en interior mina y exportado con leyes del 60% de contenido fino (Contreras, 1994: 9).

El avance tecnológico respondió a la necesidad de reducir los costos del transporte del mineral, el costo del combustible y la escasez de mano de obra. El transporte, como antaño, seguía realizándose a lomo de bestia, supeditado a las condiciones climatológicas y a la disponibilidad de alimento para los animales. Para resolver esta dificultad, Patiño instaló, en 1904, un sistema de andariveles para trasladar su mineral de la mina al ingenio, y construyó una red de ferrocarriles para conectar sus minas a la red troncal (*ibid.*). La importación de carbón permitió

11 Véase McNelly, en este volumen, pp. 157-207.

superar las deficiencias de las fuentes de energía locales –taquia, ucha y yareta–, pero, al mismo tiempo, incrementó los costos. El uso del motor a diésel permitió que, hacia 1918, la mayor parte de las grandes empresas emplearan este combustible para mover las máquinas generadoras de energía eléctrica en minas e ingenios; para 1929, el diésel ya era la principal fuente de energía en las minas bolivianas (Mitre, 1993). En 1916, se generó energía hidroeléctrica en Catavi, y solo a partir de los años treinta la provisión de energía eléctrica fue complementada por la generación de la Bolivian Power. El rápido crecimiento de la minería de estaño, la construcción de los ferrocarriles, la demanda en las salitreras chilenas, y las necesidades del ciclo agrícola determinaron la escasez de mano de obra en la actividad minera nacional, lo que promovió la temprana mecanización en muchas minas con el uso de perforadoras neumáticas y maquinaria para reemplazar el manipuleo del mineral (Contreras, 1994).

Durante mucho tiempo Bolivia se especializó en la exportación de concentrados (barrilla), aunque la fundición de minerales para la producción de lingotes ya se realizaba desde épocas precolombinas, en condiciones definidas por el nivel del desarrollo de las fuerzas productivas, aprovechando los combustibles naturales (*takia*, *yareta*, *keñua*). Durante la colonia española se mejoraron los procesos al utilizar las huairanchinas (hornos primitivos). En la república, para el estaño, se continuó con la misma práctica. A finales del siglo XIX e inicios del XX se instalaron fundiciones importantes en Oruro, Tupiza y La Paz, con el uso de combustibles naturales; sin embargo, su tecnología y capacidad no eran suficientes para la fundición de tonelaje elevado de concentrados producidos por la minería nacional (Arce, 2004):

Fue precisamente la escasez del carbón nativo y el elevado costo del importado, lo que puso fin a la fundición del estaño en Bolivia; pues para continuar fundiendo estaño (de costo y calidad adecuados) en el siglo XX, se requería de hornos reverberos, algo no factible sin una fuente de energía barata (Contreras, 1994: 11).

Al respecto, Arce considera que, al iniciarse la era del estaño ya se conocía la existencia de petróleo en los contrafuertes de la cordillera oriental, y que también existía la posibilidad de aprovechar las grandes reservas de energía hidroeléctrica con que cuenta Bolivia. Si la industria del estaño se lo hubiera propuesto, hubiese sido posible acelerar el desarrollo petrolífero (2004); Casto Rojas, indica que se realizaron esfuerzos importantes para organizar una fundición en el país, con la participación de Patiño, no obstante, el proyecto fracasó (cit. en Arce, 2004).

Al terminar la Primera Guerra Mundial, Patiño fue adquiriendo el control de la *Williams Harvey*, la fundición más grande de Europa, situada cerca de Liverpool, Inglaterra, que fundía la mayor parte de la producción estañífera de Bolivia. Los bajos costos de fundición le proporcionaron un virtual monopolio para el tratamiento de los concentrados de Bolivia. Estos costos bajos se debían a la disponibilidad de carbón de piedra en Inglaterra” (Arce, 2004: 20).

Patiño consiguió la “integración vertical” del proceso productivo del estaño, obteniendo la materia prima en Bolivia y transformándola en su empresa fundidora en Inglaterra, beneficiándose así, de manera personal, de los resultados que ofrece dicha integración. Sin embargo, el país continuó con la exportación de barrillas y sus exiguos ingresos para las arcas estatales. Como se verá más adelante, será recién en la década de los 70 cuando se dará inicio a la fundición de estaño en el país.

Los capitales invertidos en la explotación de estaño correspondían a inversiones extranjeras y nacionales. Serán los barones del estaño quienes dominarán la producción hasta 1952. Los tres grandes empresarios generaban el 78,6% de la extracción de este mineral en el decenio 1940-1950: Patiño un 46%, Hochschild el 22,5% y Aramayo el 6,9%. Una vez concluidas sus primeras inversiones en la década de los años 20, solamente invertirán en lo necesario para el funcionamiento de las minas, pues sus considerables ganancias eran invertidas fuera del país (Lavaud, 1998). El impuesto de las aduanas era la mayor fuente de ingresos del Tesoro Nacional; en el esquema, el impuesto cobrado a las exportaciones era menor al aplicado a las importaciones, “(...) el impuesto a las exportaciones era de 10% a partir de 1923, mientras que el de las importaciones era 16%, procurando favorecer al sector extractivo y encareciendo las importaciones” (Guido Luna, cit. en ASFI, 2013: 85).

Por otra parte, la crisis de 1929 que se inició en Estados Unidos tuvo fuertes efectos en la minería nacional:

La caída de los precios y de la demanda afectó los niveles de producción. El rol jugado por el Consejo Internacional del Estaño (CIE), creado por la iniciativa de la Patiño, fue muy importante para evitar mayores daños, de hecho, sin el CIE, seguramente la disminución de precios hubiera sido más profunda (CEPAL, 1958).

La Segunda Guerra Mundial representó un esfuerzo extraordinario en la producción minera nacional ante la demanda de estaño, wólfam, antimonio y zinc, que culminó entre los años 1943 y 1945: “Los precios que nos fueron señalados en los contratos no solamente no correspondían al esfuerzo desplegado, sino que eran insuficientes para compensar el agotamiento de las reservas y el desgaste de las maquinarias e instrumentos de producción”, además de las limitaciones generadas para las importaciones nacionales (CEPAL, 1948).

Lavaud (1998) menciona que Bolivia cubría un cuarto de la producción mundial de estaño hacia 1929, una quinta parte hasta 1949 y una sexta en 1952. En 1950 todavía ocupa el segundo lugar entre los productores, a nivel mundial, después de Malasia. Ruiz Gonzales comenta la relación entre los impuestos pagados por las exportaciones de estaño:

De 1937 a 1950, representan de 50 a 88% de los ingresos gubernamentales. Sin embargo, la relación entre los impuestos pagados por los industriales mineros y el valor

de sus exportaciones permanece modesta: 4.1% de 1900 a 1920 y 9.4% de 1921 a 1940 (1980: 42, 100).

De 1940 a 1948, mientras Patiño obtiene ganancias que equivalen a cuatro veces su capital operativo, sus impuestos aumentan a sólo un 17% de esas fabulosas ganancias (1956: 214).

El sector agrícola se encuentra en casi las mismas condiciones que a principios de siglo, el mercado interno sigue siendo pequeño, gran parte de la población es todavía rural y autosuficiente, 73,8% en 1950, con una casi inexistente demanda de bienes manufacturados, reducida infraestructura caminera para la articulación nacional y el transporte de mercancías. Es también importante anotar que en este período se inicia la explotación de petróleo, actividad que con el transcurrir del tiempo tendrá un rol importante en la economía nacional. En 1924, la Standard Oil Company, de Estados Unidos, perforó el pozo Bermejo-2. Años después, la poca transparencia en sus actividades determinó su nacionalización, en 1937.

2.2. La industria manufacturera

Los atisbos de la industria manufacturera en Bolivia asoman a fines del siglo XIX. La producción de cerveza será una de las actividades iniciales, “(...) entre ambos siglos, las empresas industriales propiamente dichas todavía eran una rareza o un brazo subsidiario de las operaciones comerciales y mineras. Los librecambistas partían de un hecho indudable: importar era entonces más barato y más rentable que producir” (Molina, 2015: 54).

Desde principios hasta cerca de la primera mitad del siglo XX se constituirán las primeras fábricas industriales, como resultado de la iniciativa privada, en muchos casos extranjera, dirigidas principalmente a la elaboración de productos de consumo directo¹² que incorporan procesos productivos mecanizados. A diferencia de la actividad artesanal existente desde la fundación de la república, esta utilizaba maquinaria y tecnologías avanzadas, y producía a mayor escala. El perfil de la actividad industrial se encontraba orientado principalmente a la producción de alimentos, bebidas, textiles, productos de cuero, encontrándose también en menor proporción insumos para la construcción, productos farmacéuticos, maquinaria y oxígeno, y bienes de consumo directo, dirigidos a un pequeño mercado interno (hay que considerar al respecto, que tan solo un 26,2% de la población vivía en el área urbana).

Entre las empresas vinculadas con distintos grados de industrialización de la época cabe mencionar las siguientes (se señala entre paréntesis el año de creación): Estrella de alimentos (1907), Stege de conservas y fiambres (1910), La Modelo de

12 La industria ligera se centra en la producción de bienes de consumo, que requieren menos capital, espacio y maquinaria pesada, en comparación con la industria pesada.

camisas (1914), Figliozzi de pastas (1916), empresa de Fósforos (1917), Calzados y Curtiduría (1921), Industrias Unidas El Progreso (1922), la Sociedad Boliviana del Cemento (1924), Forno de casimires (1926), La Francesa Handal e hijos, Camisería (1927), la Compañía Molinera Boliviana, Manufacturas Said y el Lanificio Boliviano Soligno (1929), la fábrica de jabones La Patria (1934), la Compañía Industrial de Tabacos (1935), Laboratorios Vita (1936), Papaya Salvietti (1938), la Papelera (1941), bebidas Vascal (1943), Industrias de Aceite (1949) y el ingenio azucarero La Bélgica (1949) (Molina, 2015: 54 -56). Otras empresas referidas por Seoane (1990) son: Fundación Volcán de piezas de maquinaria pesada para la minería, Fábrica de Oxígeno, Tejidos de Punto, Calzados García, Fábrica de Calzados Zamora, La Genovesa de jabones, Aloisio constructora y de material de construcción, Mercurio de telares; Bolidrade de curtiembres, Relux Vidrios.

La crisis de 1929, “(...) se reflejó en la actividad productiva del país: la demanda efectiva cayó y el número de desocupados aumentó debido al despido de obreros de las minas; varios de los despedidos pudieron ser absorbidos por la naciente industria” (CEPAL, 1958). El crecimiento de las unidades industriales en el país propició la creación, en 1931, de la Cámara de Fomento Industrial, en La Paz, con 39 empresas afiliadas.¹³ En Chuquisaca se crea la cámara departamental con 59 afiliados, de los cuales solo 6 seguirán operando medio siglo después; también se crean cámaras de la industria departamentales en Cochabamba (1933, 16 afiliados), Oruro (1936, 23 afiliados) y en Tarija (1944, 14 socios) (ASFI, 2013). Asimismo, el 26 de julio de 1941 se fundó la Unión Sindical de Trabajadores Fabriles Nacionales, con la perspectiva de organizar las demandas del creciente sector fabril (Oporto, 2023).

En referencia al período comprendido entre 1930 y 1950, la CEPAL señala que el cambio más importante que se registra en la estructura económica fue el crecimiento de la producción industrial. Este crecimiento estuvo impulsado por la disminución de la capacidad de importar, lo que a su vez fomentó la sustitución de importaciones y la aplicación de tipos de cambio bajos, favoreciendo la importación de maquinaria y equipo. Además, la CEPAL afirma que en estos años la política económica se orientó a

...promover el desarrollo económico nacional y a obtener mayores recursos del sector exportador para satisfacer las necesidades de abastecimiento e inversiones del país. Esta tendencia se pone de manifiesto, principalmente, en la nueva política tributaria y cambiaría aplicada al sector; minero, en el aumento y naturaleza de las inversiones públicas y en el crecimiento de la industria nacional. Sin embargo, existen en la economía del país nuevas condiciones que hacen más difícil el éxito de una política de desarrollo, en parangón con las décadas anteriores. Una de ellas es la posición menos favorable de las exportaciones bolivianas en los mercados internacionales y otra la disminución de la producción minera y de los precios del estaño, salvo breves períodos de recuperación. Habría que señalar también la situación inflacionaria interna, que no obstante favorecer en una primera etapa las inversiones industriales, acumula problemas que

13 Con la finalidad de “...alentar y modernizar la industrialización en Bolivia” (CNI, 2021: 11).

con el tiempo se transformarán en serios obstáculos al crecimiento equilibrado de la economía (1958: 13).

El impulso de la Guerra del Chaco, a partir de la demanda generada por el conflicto bélico, generó una presión que llevó a incrementar la producción nacional con el fin de satisfacer las necesidades del Ejército en campaña:

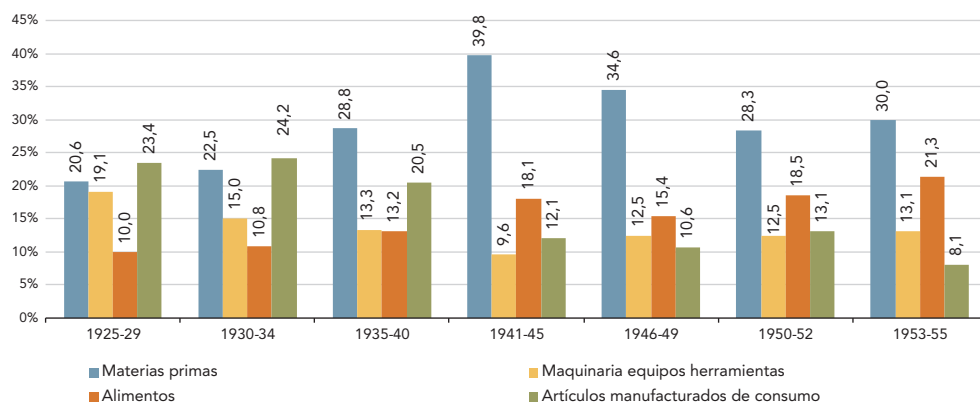
Durante ese conflicto, en las ciudades de retaguardia contingentes de obreros, campesinos y profesionales, dedicaron su esfuerzo a la fabricación de prendas de vestir e insumos de guerra. Para ese fin se establecieron maestranzas para reparación de maquinarias y fundiciones, talleres completos de electricidad, aserradoras, carpintería y artes diversas; la fabricación de repuestos y accesorios de recambio para motores, armas de uso variado en la vida de campaña. Al punto de significar ahorros de importancia para el erario nacional y también el acicate para el nacimiento de industrias variadas, así como fábricas manufactureras donde el trabajador garantizaba, de día y de noche, el esforzado abastecimiento a las tropas militares (Oporto, 2023: 68).

Otro factor que influyó en el proceso de industrialización boliviana fue el abandono del patrón oro y la consiguiente implantación del control de cambios. En 1931 todos los países del mundo se ven obligados a adoptar medidas para defender el poder de compra externo, la magnitud de la crisis de 1929 hizo insostenible el patrón oro como base de los sistemas monetarios y como principal mecanismo de los pagos internacionales:

De este modo, las exigencias de la guerra encuentran en el control de cambios y en las restricciones al comercio exterior, un medio por el cual podrían crearse los mecanismos para ser satisfechas. Así llegó a formarse una “élite” empresarial bajo el influjo de una situación anormal e impulsada por estímulos artificiales de una economía nacional y mundial en crisis (Ramos, 1989a: 48-49).

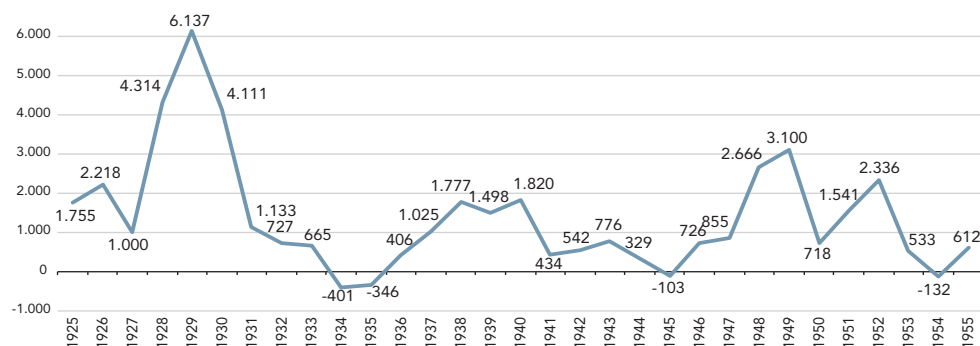
Para entender el comportamiento del sector industrial durante este período, es importante analizar las importaciones,¹⁴ no solo de materias primas, maquinaria, equipo y herramientas, sino también aquellas referidas a los alimentos y otros productos no duraderos. En el gráfico 1 se evidencia que las importaciones de alimentos (como leche, azúcar, y arroz) crecen a lo largo de los 30 años, cayendo entre 1946 y 1949. Los artículos manufacturados de consumo (que incluyen productos farmacéuticos, jabones, calzados, tejidos de lana y algodón, entre otros), presentan una tendencia diferente, ya que van disminuyendo a lo largo del período 1925-1935, y pasan de un 23,4% a un 8,1%. Esto se debe a la sustitución de las importaciones de estos productos por la producción nacional.

14 Este análisis se realiza a partir de la información del estudio “Análisis y Proyecciones del Desarrollo IV El Desarrollo Económico de Bolivia” realizado por la CEPAL a solicitud del Gobierno de Bolivia en 1956.

Gráfico 1: Importaciones por período, 1925-1955 (en porcentaje)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CEPAL (1958).

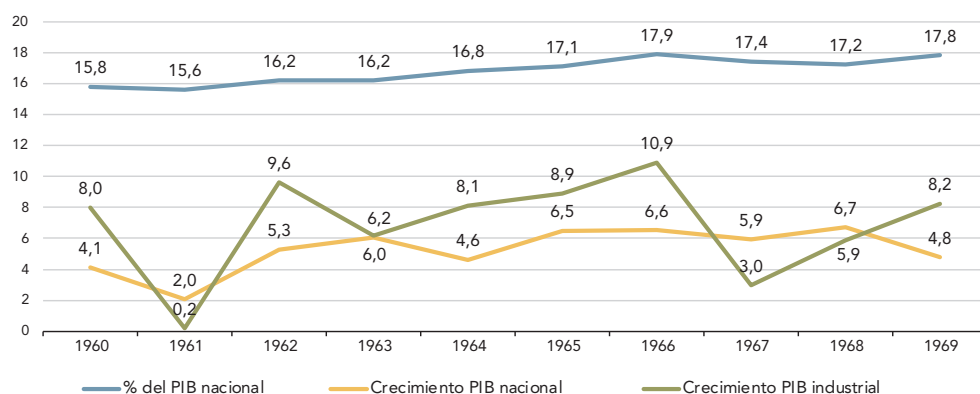
Las importaciones de materias primas –que incluyen las de la industria alimentaria (trigo y harina de trigo), madera, algodón en rama, lanas, sacos metaleros, pólvora y explosivos, hilados de seda, productos químicos para uso industrial, entre otros– crecen significativamente desde el segundo período, llegando a un 30,4% hacia 1949. A partir de entonces, la importación de estas materias primas no ha variado significativamente, lo que evidencia la dependencia del mercado exterior, y la reducida promoción interna para el desarrollo de la producción de las mismas. En relación a la maquinaria, equipos y herramientas, los mayores niveles de importación se registran entre 1925 y 1929, lo que refleja que la mayor parte de la capacidad productiva industrial fue creada antes de los años 30. Asimismo, se puede observar que el sector industrial depende de la capacidad nacional de importación, pues entre 1925 y 1935 alrededor del 40% de las importaciones nacionales son para este sector.

Gráfico 2: Estimaciones de la inversión neta de la industria manufacturera en maquinaria y equipo productivo, 1925-1955 (valores CIF, en miles de dólares de 1950)

Fuente: Elaboración propia en base a datos CEPAL (1958: 123).

El desenvolvimiento de la industria manufacturera entre los años 1925 y 1955 puede verse también a partir de las estimaciones elaboradas por la CEPAL (1958) sobre inversión neta¹⁵ realizada por el sector industrial durante estos 30 años (véase el gráfico 2). Los datos permiten advertir que la mayor inversión fue ejecutada hasta 1930, ya que este período representa el 48,3% del total de la inversión real de maquinaria y equipo productivo, alcanzando un máximo de 6,1 millones de dólares en 1929. Durante los restantes 24 años el crecimiento del capital real es reducido, en promedio la inversión anual no llega ni a un millón de dólares. Lo que representa un lento crecimiento de la capacidad productiva, la no reposición adecuada de maquinaria y equipos, así como un reducido mantenimiento de los activos productivos. Las cifras de inversión no alcanzan para la modernización, ampliación, diversificación, reposición y mantenimiento del sector industrial, por lo que en algunas ramas es posible que se haya producido una descapitalización.

Gráfico 3: Crecimiento del PIB industrial manufacturero, 1934-1949 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Seoane (2016).

Será la Guerra del Chaco la que impulse la producción industrial, tanto para satisfacer la demanda del conflicto bélico como para enfrentar las dificultades derivadas de este en el comercio internacional. Como se evidencia en el gráfico 3, en 1934 la industria creció un 13,7%, de forma significativa, alcanzando niveles que no volverá a registrar a lo largo del período. No obstante, el pico mayor de crecimiento industrial se registró en 1938 (12,4%), cuando se agotan los efectos expansivos de la guerra y el país inicia un período recesivo como resultado de la misma. La Segunda Guerra Mundial permitirá una nueva expansión que no podrá ser sostenida hasta el final de la década. La CEPAL (1958) indica que uno de los sectores que contó con mayor crecimiento fue el de los textiles.

¹⁵ La inversión neta es el gasto que realiza una empresa en la adquisición de nuevos activos. Se la calcula restando de la inversión bruta la depreciación, lo que permite tener una idea más precisa de la formación de capital real.

Como se aprecia a lo largo de este acápite, a inicios del nuevo siglo la actividad económica nacional continúa dependiendo de la minería, ahora desde la producción de estaño. La tecnología en su explotación alcanza importantes avances, registrando una participación interesante en la producción mundial, que fue reduciéndose con el tiempo, pues no se pudo dar el salto a la fundición. Los mercados, el precio, el destino de las ganancias, y la reinversión se encuentran supeditados a intereses personales y presiones extranjeras, y su aporte al erario público es reducido comparado con los ingresos que genera. El surgimiento de la industria nacional se inicia a principios del siglo XX, a partir de la iniciativa privada, alcanzando su mayor momento de inversión en 1930. Se trata de una industria orientada a producir bienes de consumo directo, para un pequeño mercado interno, por lo que la capacidad instalada no siempre fue utilizada en su totalidad, lo que determinaría limitaciones en su renovación y expansión. Al no existir, en muchos de los casos, otras industrias para los encadenamientos¹⁶ con la producción de materia prima, insumos y bienes de capital que precisa, surge con un alto grado de dependencia de los mercados externos, y deberá enfrentar el impacto de la crisis del 29 y el impulso derivado de la contienda del Chaco y la Segunda Guerra Mundial.

3. El Estado en la sustitución de las importaciones

A partir de 1952, el Estado establece una serie de medidas económicas orientadas a fortalecer y diversificar la industria nacional, mediante el fortalecimiento de la actividad privada y una mayor participación del Estado en el sector.

3.1. La política económica de la Revolución Nacional del 52 y su efecto en la industria

El impacto que tuvo la Guerra del Chaco fue determinante, resultando en el encuentro de diferentes estamentos de la estructura social (clase media, campesinos y obreros) en un conflicto bélico que inició un proceso crítico de las políticas gubernamentales, el cual culminó en la Revolución Nacional del 9 de abril de 1952. Esta desencadenó medidas trascendentales para el desarrollo de la economía nacional. Las medidas más importantes propuestas por el nuevo gobierno en 1952 fueron la nacionalización de las minas, la reforma agraria, el control de divisas, la planificación y protección de actividades económicas, y finalmente, ciertas obras básicas para la integración geográfica y la diversificación productiva (Ramos, 1989a).

16 Los vínculos entre sectores y empresas en el proceso productivo generan una dinámica de interdependencia: los insumos de una industria se transforman en productos utilizados por otras, creando una red interconectada que impulsa el crecimiento. Esto se manifiesta en la demanda de insumos (encadenamientos hacia atrás), o para proveer productos a otras industrias (encadenamientos hacia adelante).

La nacionalización de las minas, orientada al control del poder de compra externo, incluyó el monopolio estatal en la exportación de minerales, la entrega de minerales de productores y tenedores al Banco Minero, y el pago en moneda nacional y a tipo de cambio oficial. A pesar de existir un amplio reconocimiento nacional de la necesidad de industrializar la producción de estaño a través de la fundición,

...las tentativas de instalar fundiciones en Bolivia fueron tardías y débiles. El pionero fue Mariano Perú, con su fundición de estaño en Oruro, que se inició en 1937, siendo concluida ésta en 1943. En 1945, la producción industrial se realizaba con la instalación de tres hornos rotatorios. El promedio de producción hasta 1956, fue de sólo 14 toneladas métricas finas, ampliándose, entre 1957 y 1962, a 89 toneladas métricas finas. En 1962, se instalaron nuevos hornos rotatorios alemanes con lo que se logró triplicar la producción (...) En 1956, el gobierno de Paz Estenssoro contrató los servicios de la firma estadounidense Ford Baconand Davis, con objeto de que se estudiara la posibilidad de instalar una fundición de estaño en Bolivia. El informe fue negativo debido a los altos costos de combustible. Finalmente, en julio de 1966, el Presidente Alfredo Ovando Candia anunció haber firmado un contrato con la Klockner Industrie Antajen G.M.B.H., para la construcción de una fundición en la localidad de Vinto, en las proximidades de Oruro, con una capacidad de procesamiento de 20.000 toneladas anuales, a un costo de 20 millones de marcos alemanes (Arce, 2004: 21-22).

El control por parte de Patiño de las fundiciones mundiales de estaño fue, sin duda, una causa determinante para que Bolivia no contara con fundiciones propias por mucho tiempo. Esta dependencia del estaño boliviano con respecto a las fundiciones del exterior ocasionó graves perjuicios al país como consecuencia de la nacionalización de las minas en Bolivia en 1952:

Los concentrados de estaño producidos por la COMIBOL tenían que continuar siendo fundidos por la Williams Harvey, en Inglaterra, controlado por los intereses de Patiño. Se aprovechó de esta circunstancia, con amenaza de embargo de los concentrados de estaño, para lograr que la Williams Harvey efectuara descuentos a COMIBOL para el pago de indemnizaciones por las minas nacionalizadas por un total de cerca de \$us 20.000.000 (*ibid.*: 20).

La diversificación productiva estaba dirigida a la explotación de hidrocarburos, financiándose con la transferencia de recursos de la minería; la integración geográfica, a la construcción de carreteras y el desarrollo de la agricultura, en la perspectiva de la autosuficiencia (Ramos, 1989a). La Reforma Agraria de 1953 responde a la presión de los campesinos sobre la propiedad de la tierra y la eliminación de los sistemas de explotación de la mano de obra en el sector. Los objetivos de la Ley de Reforma Agraria, sintetizados por Urquidí fueron:

1. Abolir la servidumbre campesina, poner término al régimen feudal de la tierra y proporcionar tierra en labrantía a los campesinos que no la poseen; 2. Elevar la productividad de la tierra y aumentar la producción mediante el desarrollo de una industria

agropecuaria tecnificada y moderna; 3. Ampliar el mercado interno y permitir la industrialización del país (1985: 31).

Los resultados de la Reforma Agraria permitieron ampliar el mercado interno al incorporar a la población agrícola en la actividad en general; sin embargo, esta participación es débil y limitada por los bajos ingresos percibidos por el sector.

Las medidas dirigidas a potenciar la industria privada se concentraban en la asignación de divisas a la industria y la protección de actividades económicas, en la perspectiva de generar la posibilidad de su crecimiento y expansión. La CEPAL concluye en que

...la industria boliviana no parece en general haber sufrido a lo largo de su desarrollo de la falta de protección frente a las importaciones. La rigurosa política de distribución de divisas y las persistentes dificultades del balance de pagos le han asegurado –sobre todo en los últimos años– un mercado nacional sin competencia; además, la importación de materias primas y equipos a cambios preferenciales excepcionalmente bajos se traducía en costos de producción muy inferiores a los precios de importaciones que no fueran autorizadas con divisas igualmente preferenciales, situación que llegó inclusive a significar un fuerte estímulo a la exportación clandestina de manufactura (1958: 134).

El mecanismo de asignación de divisas preferenciales al sector manufacturero, para la importación de maquinaria, equipos, insumos y materias primas, no siempre fue bien aprovechado, como se puede apreciar en el análisis que se presenta a continuación:

Desde 1952 el juego de las divisas preferenciales se convirtió en el elemento más importante para amasar inmensas fortunas, debido a que el proceso inflacionario hacía cada vez más grande la brecha entre el cambio oficial y el de mercado libre (Ramos, 1988a: 51).

Las diferencias entre el tipo de cambio oficial y el tipo de cambio libre, entre 1951 y 1956, fueron significativas: en 1952, el oficial fue de Bs 60,60 por dólar y el libre ascendió en diciembre de ese año a Bs 275 por dólar; entre 1953 y 1956 el tipo de cambio oficial fue de Bs 191,50 por dólar, llegando el tipo de cambio libre a Bs 12.000 por dólar, en diciembre de 1956. Por otro lado, las licencias de importación del sector de la industria representaron el 27% de las licencias otorgadas entre 1953 y 1956 (Ramos, 1988a).

Tabla 2: Licencias de importación por sector económico, en miles de dólares americanos

SECTORES	1953	1954	1955	1956	TOTALES	%
Comercio	17.211	28.986	30.077	33.739	110.013	46,8
Industria	11.198	16.008	17.520	19.384	64.110	27,3
Particulares	1.289	2.892	968	440	5.589	2,4
Agricultura	401	5			406	0,2
Inst. privadas de servicio público	2.651	2.375	6.120	4.241	15.387	6,5
Reparticiones fiscales	2.958	21.146	10.167	5.369	39.640	16,9
Totales	37.661	73.366	66.807	65.129	235.145	100

Fuente: Memorias del Banco Central de Bolivia, tomado de Ramos, 1988a.

Considerando estos tipos de cambio, las licencias de importación otorgadas, la venta de divisas por categorías y la capitalización de las empresas nacionales, Ramos (1988a) concluye que, con la información existente, no se puede calcular de manera exacta los beneficios que tuvo la industria a partir de las ventajas que le dio el Gobierno de la Revolución Nacional. No obstante, se puede llegar a aproximar que la capitalización de las industrias, en activos fijos, entre 1953 y 1956, alcanza a \$us 40.955.000, calculados a partir de restar, de \$us 64.110.000 –monto otorgado por permisos de importación al sector industrial (véase la tabla 2)–, lo destinado para la compra de materias primas importadas (un total de \$us 23.155.000):

Sin embargo, los datos de la Cámara Nacional de Industrias dan a entender que en ese período no ha existido tal capitalización masiva de las empresas nacionales. Según esos datos, el capital existente en maquinaria en la industria manufacturera alcanzaba en 1952 a la cifra de 52.224.000 dólares americanos y se elevó en 1956 a 56.232.000 dólares, o sea que la inversión neta realizada en esos años fue solamente de 4.008.000 dólares (...). Según esos mismos datos la inversión bruta, es decir incluyendo una depreciación estimada de 3 por ciento, habría sido de 10.409.000 dólares, cifra que resulta extremadamente baja con respecto a la resultante de nuestro cálculo que como ya dijimos es de cuarenta millones dispuestos por la industria para repuestos y bienes de capital (Ramos, 1988a: 57-58).

Los resultados de este importante impulso se evidencian, aunque de forma general, a partir de los siguientes datos: entre 1952 y 1956, el número de empresas registradas se elevó de 1.109 a 1.682; la ocupación de mano de obra se incrementó de 14.646 ocupados a 25.376, en el mismo período. Las actividades con mayor cantidad de establecimientos fueron las de productos alimenticios, textiles e indumentaria, cueros y pieles, bebidas, farmacéuticas y química, representando el 82% de las unidades productivas registradas para 1955 (*ibid.*: 59-60).

Para 1956, según datos de la CEPAL (1958), las principales ramas de producción industrial eran las que siguen: alimentarias, bebidas, textiles, vestuario, calzados, madera, papel y cartón, cuero, caucho, química y farmacéutica, cemento, vidrio y cerámica y metálicas. De acuerdo al mismo informe, el desarrollo tecnológico se encontraba rezagado en gran parte de las industrias, cuya maquinaria era antigua y con reducido mantenimiento. Esto indica que la industria continúa orientada a la producción de bienes de consumo, con muy poca participación de las actividades destinadas a generar bienes intermedios, maquinaria y/o equipo.

En 1955, las condiciones económicas del país se encontraban muy deterioradas, las variables de coyuntura económica, comercio exterior, presupuesto, moneda, tipo de cambio, precios y abastecimiento presentaron, hasta 1956, una evolución crítica, además de los problemas vinculados a la corrupción y la especulación, tanto en el sector público como el privado (Ramos, 1989a). En respuesta a esta fuerte crisis, acrecentada por una inflación que llegó al 169% entre enero y diciembre de 1956, se implementó el Plan de Estabilización, elaborado por el economista estadounidense George Eder. El Decreto Supremo 4538, de 15 de diciembre de ese año, establece un

solo tipo de cambio para el peso boliviano en relación al dólar y la libre importación de todo producto o mercancía sin necesidad de permisos de importación, la restricción al acceso al crédito, el incremento de las tasas de interés (12% para el sector industrial), la contracción de la demanda, la eliminación de las subvenciones y de la subvención cambiaria a la importación de materias primas, maquinaria, bienes de consumo esenciales (Ramos, 1988a).

Como resultado del programa de ajuste cae el salario real, se contrae la demanda efectiva, se reduce el capital circulante, aumentan los costos y caen las ventas. En 1957, se cierran 269 establecimientos industriales, el empleo se reduce de 25.376 personas ocupadas a 21.155, cae el aporte PIB industrial a 10,5%, se genera una amplia acumulación de *stocks* y, por lo tanto, la inmovilización de capitales y la fuga de capitales. En 1956 una

...proporción que se estima muy importante de la producción industrial de país –en particular de la industria textil– se exportaba en forma clandestina aprovechando los bajos precios determinados por la importación de ciertas materias primas a cambio preferencial, excepcionalmente bajo, exportaciones que en las nuevas condiciones impuestas por el ajuste no serían igual de provechosas (CEPAL, 1958: 111-112).

Ante la crítica situación de la industria nacional, el Gobierno tuvo que intervenir. Los tres programas más importantes fueron:

- i. El Fondo de Rehabilitación Industrial ejecutado por el Ministerio de Trabajo, que concedió créditos a una tasa del 9% de interés anual y por un plazo de cuatro años. Se otorgaron ocho millones de bolivianos entre los años 1958 y 1959, en 1960 un total de Bs 16.159.580. Estos créditos fueron concedidos más por presión política o sindical que por la aplicación de criterios económicos o técnicos. En su mayoría los créditos se aprobaron por sumas muy inferiores a las solicitadas por las empresas, por lo que el financiamiento resultó insuficiente para hacer posible la rehabilitación.
- ii. El Crédito Industrial Supervisado, desde 1958 a 1962, a una tasa de interés del 15% anual, para empresas rentables, lo que limitó el acceso. Los créditos concedidos alcanzaron a 111 empresas, que incluían diversas ramas de la actividad industrial. De un total de crédito otorgado de \$us 6.189.14,49, más del 48% fue concedido a ramas alimenticias y textiles.
- iii. La Línea de Crédito BID-CBF, dirigida a proyectos de reequipamiento de empresas industriales privadas, por un monto de \$us 1.595.000, consideraba además la capitalización de los intereses acumulados en los primeros 18 meses, y que el Banco financiador supervisara y controlara la concesión de los préstamos al beneficiario final. Hasta diciembre de 1963, se autorizaron créditos por \$us 1.145.542,06, de los cuales sólo fueron desembolsados hasta esa misma fecha \$us 828.345,59. Esto resultó en que el Estado tuvo

que pagar intereses sobre intereses sin haber utilizado los recursos en actividades productivas (Ramos, 1988a: 69-78).

Las ramas industriales privilegiadas con el financiamiento del BID fueron la producción de azúcar y la farmacéutica, ambas rentables al momento de acceder al crédito, y protegidas de manera especial por el Estado. En el caso del azúcar se establecieron precios elevados para su importación. Con respecto a los productos farmacéuticos se dispuso que las corporaciones públicas –especialmente la Caja Nacional de Seguridad Social y la Corporación Minera de Bolivia– adquieran productos farmacéuticos fabricados en el país (Ramos, 1988a).

3.2. Creación de empresas estatales y su rol en la industrialización

El Plan Bohan, elaborado en 1941 por la misión norteamericana dirigida por Merwin Bohan, cuya implementación efectiva se realiza a partir de la década de los años 50, expresa en sus conclusiones las siguientes ideas:

1. La minería es fuente de riqueza declinante y no en desarrollo, aunque con posibilidades de mejora; 2. La agricultura puede extenderse y abastecer el mercado interno –aunque incapaz de competir con el internacional– si se la dota de un sistema de créditos especializados y entes administradores exclusivos; 3. La manufactura puede proveer productos elementales y de simple proceso, pero no tiene condiciones de competencia en el mercado internacional; 4. El petróleo es el de las más amplias expectativas y su desarrollo podría efectivizar la construcción de una estructura económica que permitiría estabilizar las fluctuaciones; 5. La vialidad es el más importante reto para hacer factible el abastecimiento agrícola interno y activador de la exportación intensiva de petróleo (Caspa, 2016: 195-196).

Para aplicar el Plan Bohan se definió un Programa de Fomento de cooperación económica a largo plazo con la finalidad de crear una economía más diversificada y estable. Los objetivos eran: 1. Trazar un sistema caminero que permitiera el desarrollo económico; 2. Fomento a la producción agrícola, con la producción de azúcar, arroz, madera, ganado, trigo y otros cereales, productos de lechería, grasas y aceites comestibles, algodón y lana, y el establecimiento de plantas de procesamiento industriales; 3. Estudio y construcción de obras para irrigación; 4. Desarrollo de campos petroleros probados, exploración en nuevas áreas, construcción de las facilidades de transporte y desarrollo de mercados extranjeros (Plan Bohan, s.p.).

Considerando que la capacidad de endeudamiento de Bolivia en ese momento era muy limitada, el instrumento que permitiría cumplir de la mejor manera la implementación de la propuesta fue la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), creada por la Resolución Suprema del 14 de septiembre de 1942, en calidad de sociedad anónima compuesta por tres ciudadanos bolivianos y tres extranjeros, con una duración ilimitada:

Este tipo de organización fue impuesto por la Misión norteamericana (...) como el medio más conveniente de controlar la empresa y de asegurarse la recuperación de los empréstitos comprometidos al Gobierno de Bolivia, a través de la sociedad así organizada (...) hasta el advenimiento del gobierno de MNR el año 1952 (Becerra, 1975: XIV).

El rol asignado a la CBF fue amplio, incluyendo la construcción de caminos y otras obras de ingeniería e industrias, la colonización de diferentes regiones, la explotación forestal, de la minería y el petróleo, el fomento agrícola y ganadero, de transportes aéreos y ferrocarriles, obras de riego y electrificación, y la construcción de viviendas de interés social. Su participación en algunos casos fue directa, y en otros mediante cooperación financiera técnica a partir del financiamiento desde el Estado y de créditos internacionales como el EXIMBANK, el BID, la Asistencia Económica Americana o la CAF (*ibid.*). La CBF se descentraliza regionalmente entre 1970 y 1971, dando lugar a las Corporaciones Regionales de Desarrollo (CORDES) y, finalmente, en el año 1985 el Decreto Supremo 21060 dispone su disolución.

Desde su fundación en 1942 hasta 1974, la CBF estableció diferentes industrias en el país, con el objetivo de fomentar la sustitución de importaciones. Ampliando así las recomendaciones del Plan Bohan, que había desahuciado el desarrollo industrial manufacturero en el país. Entre las industrias fomentadas por la CBF se destacan: las secadoras y peladoras de arroz, el Ingenio Azucarero Guabirá, la Planta Industrializadora de Leche (PIL) Cochabamba y La Paz, el Ingenio Azucarero de Bermejo, la Fábrica de Aceite Comestible de Villamontes, la Sociedad Industrial de Cacao y Azúcar (INCASA), la Fábrica Nacional de Cemento Sucre, la Industria Boliviana de Asbesto Cemento S.A. (IBACSA), la Planta Laminadora de Goma S.A., la Compañía de Cemento SAM (COBOCE), las Industrias Metálicas (INMETAL-CBF), la Fábrica Nacional de Bicicletas (FANBI-CBF), la Planta Beneficiadora de Asbesto, la Fábrica de Azulejos, la Fábrica de Vidrio Plano, y la Planta Beneficiadora de Caolín (Becerra, 1975).

La CBF cumplió con las tareas de integración geográfica y diversificación productiva. Realizó diversas obras viales, entre las más importantes la carretera Cochabamba-Santa Cruz, que facilitó el acceso a nuevas regiones y amplió el mercado interno con nuevas actividades. En la diversificación productiva agrícola, el énfasis estuvo en el azúcar, arroz, carne, algodón, aceites y grasas comestibles, con el objetivo de la autosuficiencia (Ramos, 1988a). Un sector que no fue incorporado, a pesar de haberse identificado la importancia de su desarrollo, fue el del trigo y la harina, debido a que, entre 1953 y 1956, la ayuda entregada por el Gobierno de Estados Unidos,¹⁷ llegó a un total de 60.113.279 de dólares, orientada la provi-

17 Entre 1953 y 1961, Bolivia recibió cerca de 200 millones de dólares en concepto de ayuda económica, la que llegó en distintas formas: alimentos, asistencia técnica y donaciones en dinero. Hacia 1958 la ayuda económica del Gobierno de los Estados Unidos contribuía con una tercera parte del presupuesto del Gobierno de Bolivia (Siekmeier, 2014: 83-84), y estaba orientada a contrarrestar la influencia y expansión del comunismo.

sión de bienes de capital, artículos de consumo y materias primas (trigo y harina, manteca, semillas de algodón, algodón, arroz, leche y transporte). El 45% del valor total de este apoyo estuvo dirigido al trigo y harina, vale decir 27,6 millones de dólares, lo que representa el 59% de los artículos de consumo (CEPAL, 1958). El efecto de este “apoyo”, orientado a canalizar los excesos de producción de trigo estadounidense, determina hasta el presente la dependencia de su importación para el consumo nacional.

Como parte de la industrialización de los hidrocarburos, en 1943 Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) construye las primeras refinerías en Cochabamba (Gualberto Villarroel) y Chuquisaca (Carlos Montenegro), en 1957 la Planta de Lubricantes, entre 1968 y 1979 la refinería Guillermo Elder Bell en Santa Cruz. De acuerdo a datos de la CEPAL, hacia 1958 YPFB ya contaba con una fábrica de envases metálicos:

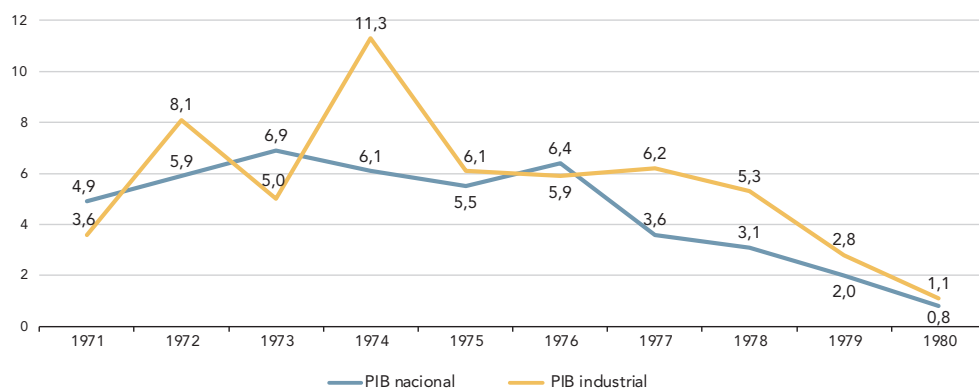
Tanto para cubrir sus propias necesidades como para atender el abastecimiento de las necesidades de otras industrias, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos instaló por su parte una amplia y moderna fábrica de envases metálicos de tamaño mediano y grande. La única planta de ácido sulfúrico que existe en la actualidad pertenece a intereses fiscales (1958: 131).

Entre las limitaciones que enfrenta la industria nacional en la década de los años 50, además de la necesidad de un elevado uso de materias primas, insumos y maquinaria importada, lo que define su dependencia de la capacidad importadora del país, en el marco de la variabilidad del precio internacional del estaño, se suman “las dificultades de transporte desde los puertos y a los altos fletes del mismo, que tienen que repercutir adversamente sobre los costos de producción” (*ibid.*: 126). Ambos elementos, tanto la dependencia de divisas como las dificultades de transporte determinan la necesidad de tener elevados *stocks* de materias primas para períodos más o menos largos, por lo que las industrias deben contar con montos importantes de capital circulante para financiarlos.

La CEPAL (1958) considera que, debido a esta amplia dependencia con respecto de las importaciones, la posibilidad de promover el desarrollo de la producción de materias primas e insumos para fortalecer el proceso de industrialización nacional es una tarea que no se cumple:

...en la actual etapa de desarrollo de la industria del país no cabría calificar en general como “artificiales” todas aquellas actividades en las que se deben utilizar proporciones importantes de materias primas y productos intermedios importados (...) van creando paulatinamente las condiciones que en el futuro justificarán los esfuerzos para producir estos bienes localmente (*ibid.*: 126).

En esta perspectiva, pone como ejemplo las industrias mecánicas y metalúrgicas en la perspectiva de una planta siderúrgica, expectativa que no pudo concretarse.

Gráfico 4: Crecimiento del PIB nacional e industrial 1951-1961 (en porcentajes)

Fuente: Elaboración propia con datos de Seoane, 2016: 129.

El gráfico 4 permite apreciar el crecimiento del PIB manufacturero entre 1950 y 1961, en el que se evidencia que el desajuste¹⁸ provocado por los cambios generados en 1952 afectaron el desempeño de la industria, que en ese año decreció hasta un -2%. Sin embargo, parece ser que el estímulo de las medidas implementadas en la primera etapa de la Revolución Nacional permitió un mejor desempeño, registrándose un crecimiento del PIB industrial hasta un 12% en 1954. Durante este mismo año, la industria tuvo su mejor participación en el PIB, llegando a un 15,9%. La crisis iniciada en los años 1955 y 1956 determina la caída del crecimiento, que será crítica después de la implementación del ajuste estructural en diciembre de 1956, representando en 1957 una tasa negativa del 31,9% (en ese año su aporte al PIB cae en más de 4 puntos). En este período el crecimiento promedio del PIB Nacional fue de 0,9% y el del industrial de 0,6%.

De acuerdo con lo señalado en esta sección, la Revolución Nacional de abril de 1952 representó un quiebre importante, no solo en lo económico, sino también lo político y social. Si bien el período nacionalista fue corto y agonizó hasta en 1960, las transformaciones estructurales realizadas continúan impactando el acontecer nacional. Las medidas tomadas en relación al sector industrial privado se dirigieron a fortalecerlo, con la perspectiva de consolidar una burguesía industrial que pudiese asumir el reto de la industrialización, incentivos que no fueron aprovechados para el crecimiento del sector. Para 1956, la tecnología de la industria manufacturera se encontraba rezagada. La nacionalización de las minas determinó el control estatal de la producción de estaño, la Reforma Agraria inició la ampliación del mercado interno. El ajuste económico de 1956, como respuesta a la crisis económica existente, limitará

¹⁸ De manera inmediata, la nacionalización del estaño y la Reforma Agraria, al cambiar de responsables en la producción y la comercialización, tuvieron como resultado la desorganización de los mercados.

el desenvolvimiento de la economía y, en general, la recuperación del sector manufacturero será lenta. La participación del Estado en la industria manufacturera permitió el desarrollo de infraestructura productiva, la sustitución de importaciones de productos agroindustriales y de insumos para la producción, a partir del financiamiento nacional y extranjero, otorgado a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF). Será también en este período que se genera una fuerte dependencia de la ayuda económica estadounidense, así como su intervención en la definición de las políticas nacionales.

4. Las acciones del Estado desarrollista en sus diferentes etapas

Después de 1960, la forma que toma la política económica nacional determina el carácter de un Estado desarrollista, en consonancia con las tendencias internacionales de la época, con dos fases: una democrática (1960-1964) y una autoritaria (1964-1978): “La crisis del desarrollismo se prolongó hasta 1985” (Ramos, 1989a: 154).

4.1. Gobiernos democráticos y militares, 1960-1970

En su primera etapa, el desarrollismo logró la estabilidad monetaria, mantuvo la libertad de cambios y el equilibrio presupuestario. También realizó una reforma tributaria, además de la expansión selectiva del crédito, reducción de las tasas de interés bancario, consolidación de los beneficios sociales, y modificaciones a las tasas arancelarias para proteger la industria. Para la rehabilitación de la minería estatal, se diseñó el Plan Triangular, con apoyo de la Alemania Federal, el BID y el Gobierno de Estados Unidos, cuyo objetivo central fue el fortalecimiento de Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Asimismo, se aprobó la Ley de Inversiones para atraer capital extranjero hacia actividades diferentes a la minería y el petróleo. Los incentivos fueron desgravaciones impositivas, depreciación acelerada, libre convertibilidad de las ganancias, reservas y capitales en el momento de su repatriación.

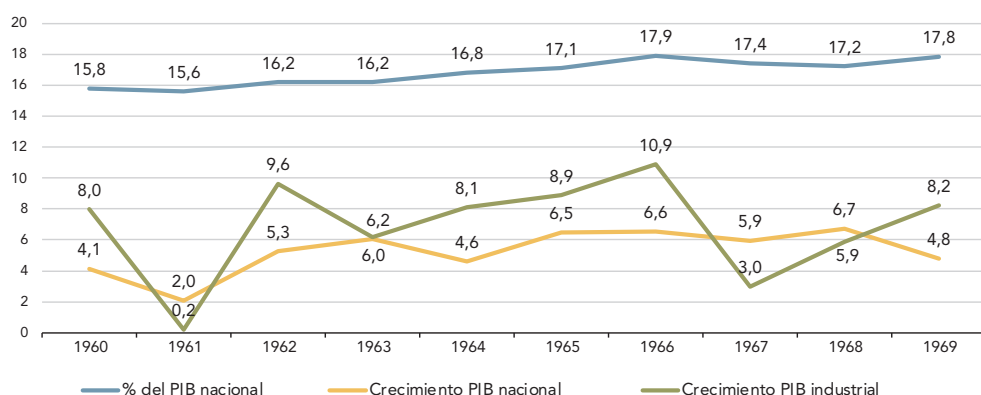
Para este momento, la industria aún no se había recuperado de los efectos del Plan Eder. El crecimiento del sector, en 1961, fue de 0,2%. El Plan Decenal 1963-1964 describe esta situación a partir de la capacidad instalada en uso del sector industrial, que en promedio se encuentra en el 26%. La rama de alimentos y bebidas presentaba el mayor uso (40%), seguida del papel e imprentas con 39%, mientras que la madera y muebles era la que registraba menor uso con 12% (véase la tabla 3). También se puede apreciar que el 48% de la demanda nacional de productos manufacturados se satisfacía con importaciones. Las ramas de cemento y vidrio, cuero y calzado, madera y muebles, textiles, confecciones y materiales de construcción abastecían entre el 70% y el 80% de la demanda interna. Por otro lado, se evidencia que los productos de las ramas mecánicas, de caucho, farmacéuticas y químicas dependían del abastecimiento del mercado externo.

Tabla 3: Capacidad instalada de la industria en uso y abastecimiento de la demanda interna (en porcentaje)

Rama industrial	Por ciento de la capacidad instalada en uso	Abastecimiento de la demanda interna	Demanda abastecida con importaciones
Alimentos y bebidas	40	35	65
Textiles	23	70	30
Confecciones	27	70	30
Cuero y calzado	28	80	20
Madera y muebles	12	80	20
Productos del caucho	18	10	90
Papel e imprentas	39	40	60
Químicas y farmacéuticas	24	19	81
Materiales de construcción	25	78	22
Cemento y vidrios	25	87	13
Mecánicas	22	3	97

Fuente: Ramos, 1989a: 118.

Durante el período comprendido entre 1964 y 1970, la política económica no tuvo cambios significativos. En relación a la protección industrial, se aplicó un arancel más proteccionista que el anterior, las tasas diferenciadas castigaban la importación de bienes terminados, y favorecían la de materias primas y maquinaria. Además, se aprobó una nueva ley de inversiones con mayores incentivos, pero, al igual que la del período anterior, esta no tuvo éxito. Una medida significativa fue la del congelamiento de los salarios en general, y en el caso de la minería su reducción.

Gráfico 5: Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1960-1969 (en porcentaje)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Seoane (2016: 145).

El crecimiento del sector industrial entre 1960 y 1969 fue variable, llegando a un máximo de 10,9% en 1966. Ese mismo año, el sector industrial tiene la mayor

participación en el PIB Nacional 17,9%. Durante este período el crecimiento del PIB industrial fue significativamente mayor al del período anterior, con un promedio de crecimiento de 6,9%, mayor al promedio del crecimiento del PIB nacional que alcanzó un 5,2%. A pesar de la variabilidad del crecimiento del PIB industrial, su participación en el PIB nacional fue estable y presentó un crecimiento de 2 puntos entre 1960 y 1969 (véase el gráfico 5).

4.2. El banzerato y la UDP, 1971-1985

Entre los años 1971 y 1978, Bolivia experimentó una amplia disponibilidad de recursos. Los ingresos nacionales se vieron favorecidos, por un lado, por el crecimiento de las exportaciones de gas y petróleo crudo, así como por los buenos precios de los minerales exportados: “El valor de las exportaciones mineras creció aceleradamente como resultado casi exclusivo, de este efecto precio, pues los volúmenes muestran una tendencia negativa, como consecuencia de la crisis de producción que atraviesa el sector minero” (Ramos, 1982: 140). También contribuyeron a esta situación favorable las exportaciones de los productos no tradicionales, el creciente endeudamiento externo, la inversión extranjera privada directa y las donaciones o transferencias, estas últimas “llegaron a superar las cifras registradas por la inversión extranjera privada directa” (*ibid.*: 129).

En este período, las exportaciones alcanzaron un importante resultado; entre 1972 y 1978, el gas significó \$us 299,8 millones (a pesar de los bajos precios en que se vendió), las exportaciones de petróleo crudo \$us 578,3 millones (aunque a finales de la década presentaron una fuerte contracción, en términos de volúmenes de producción), y las de minerales \$us 2.463,7 millones, estimuladas por el incremento de los precios internacionales. En el caso de los productos no tradicionales, el monto por exportaciones alcanzó \$us 475,2 millones y se concentró principalmente en productos agrícolas en bruto o con algún valor agregado incorporado; entre ellos, castaña, café, cueros, goma, azúcar, algodón, maderas, carne, ganado vacuno, siendo los más importantes el azúcar, algodón, madera y café (Ramos, 1982: 144).

El ansiado sueño de la industrialización del estaño se hace posible en 1966 cuando, mediante el Decreto Supremo 07695, se crea la Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF) para la fundición de estaño de alta ley. ENAF inicia sus operaciones el mes de enero de 1971 con una capacidad de tratamiento anual de 7.500 toneladas métricas finas por año (TMF/año), que se incrementarán hasta 20.000 TMF/año. En 1975, se enciende la Fundición de Antimonio, con una capacidad de 4.200 toneladas año (T/año):

Con la nacionalización de la minería y la fundición de los minerales en Bolivia las transnacionales perdieron el control de los dos primeros eslabones productivos del ciclo minero manteniendo sólo el control oligopólico sobre los mercados mundiales tanto de los minerales como de productos elaborados. Como es obvio, las empresas

transnacionales tratan de seguir influyendo en el desarrollo minero del país aun después de la nacionalización aprovechándose de los vínculos subsistentes tanto con el sector minero como con el de la elaboración y comercialización de estaño. Estas relaciones hacen crisis cuando con el crecimiento de la elaboración de minerales, llega a la culminación el proceso de integración de la minería y la metalurgia, y el país adquiere plena capacidad de elaboración en el territorio nacional de toda la producción minera (CEPAL, 1981: 49).

Los resultados de la integración de la minería y metalurgia, con la incorporación de la fundición de estaño, representaron el 63,3% de los ingresos por exportación de minerales en el período del banzerato; de esta cifra, el estaño metálico significó el 23,2% (Ramos, 1982: 141).

Desde el sector público, en este período se instalaron dos complejos de refinación en Cochabamba y Santa Cruz, la planta de lubricantes en Cochabamba, la fábrica de aceites de Villamontes, las plantas lácteas de La Paz, Santa Cruz, Sucre y Tarija, el ingenio azucarero Bermejo, la Compañía de Cemento COBOCE en Cochabamba, y otras plantas industriales pertenecientes la CBF. Por su parte, el sector privado desarrolló industrias de conservas, oleaginosas, bebidas, productos químicos (fármacos), metalmecánica, accesorios eléctricos, material de transporte, etc. (BCB, 1981: 56). Sobre la capacidad productiva en este período, Ramos señala:

En la industria, lo único efectivo puede contabilizarse con las fábricas nuevas y las ampliaciones introducidas por el Estado, a un costo extraordinariamente alto (...) En relación con las actividades industriales que pertenecen al sector privado nacional debe anotarse que la situación general de los equipos, plantas e instalaciones muestra un mayor deterioro por el envejecimiento físico, la obsolescencia, la falta de reposición y el inadecuado mantenimiento (*ibid.*: 218).

El 10 de diciembre de 1971 se promulga una nueva Ley de Inversiones (Decreto Ley 10045). Esta establece diferentes estímulos para la inversión tanto nacional como extranjera, los más importantes fueron:

- La liberación de derechos en la importación de maquinaria, equipo, materia prima, y materiales no producidos en el país.
- La exportación manufacturera libre de impuestos.
- La depreciación acelerada de activos fijos.
- La liberación de los impuestos sobre utilidades y renta total provenientes de la inversión por un período de diez años en ciertas regiones.
- Terrenos industriales proporcionados por el Estado.
- La revisión de los derechos arancelarios de los productos importados similares a los producidos en el país.
- La exención por diez años de impuestos a las nuevas construcciones de las empresas beneficiadas.

Bajo el paraguas de esta nueva ley, la suma total de inversiones anuales inscritas en el Instituto Nacional de Inversiones (INI), durante el período comprendido entre 1972 y 1979, fue de \$us 45,4 millones, el 44% se registró en 1975, el 31,9% en 1977, el 11,4% en 1976 y el 8,5% en 1978. El 65% de esta inversión fue dirigida a tres empresas: 40,5% a Atlas Copco Nadina S.A., dedicada a actividades de metal mecánica; el 12,8% a la Sociedad Aceitera del Oriente (SAO), en la agroindustria, y 11,75% al Hotel Sheraton S.A. (el resto fue repartido a otras actividades). La inversión en manufacturas incluyó plásticos, química, textil, farmoquímica, industria alimenticia, manufactura de minerales no metálicos, metalurgia, en todos los casos con porcentajes menores al 2% (*ibid.*).

A pesar de la gran disponibilidad de recursos, la estructura de la industria manufacturera continuó orientada a la producción de bienes de consumo, como se observa en la siguiente tabla. Entre el total de bienes producidos nacionalmente, el promedio entre los años referidos fue del 72,7% para los bienes de consumo, 24,6% para la producción de bienes intermedios y tan solo un 2,7% para los bienes de capital. Tanto la estructura como el aporte del sector industrial manufacturero no contaban con la capacidad de dinamizar la economía (véase la tabla 4).

Tabla 4: Estructura productiva, sector industrial (en porcentaje)

Tipo de bienes	1970	1974	1977*
Consumo	74,6	75,9	67,5
Intermedios	24,2	21,5	28,1
Capital	1,2	2,6	4,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Memoria 1981 del BCB.

* Último año en que se genera información con esta desagregación.

Por otro lado, la dependencia de la importación de materias primas, productos intermedios y bienes de capital siguió siendo significativa, representando, en promedio, el 49% del total de las importaciones nacionales, entre 1972 y 1978. Las materias primas y productos intermedios constituían el 30,6% y los bienes de capital 18,7%. En este mismo período, la importación de bienes de capital solo representó el 25% del ingreso de divisas, lo que equivale a \$us 1.439,6 millones para todos los sectores. Esto evidencia que se perdió una importante oportunidad para fortalecer la producción nacional (véase la tabla 5).

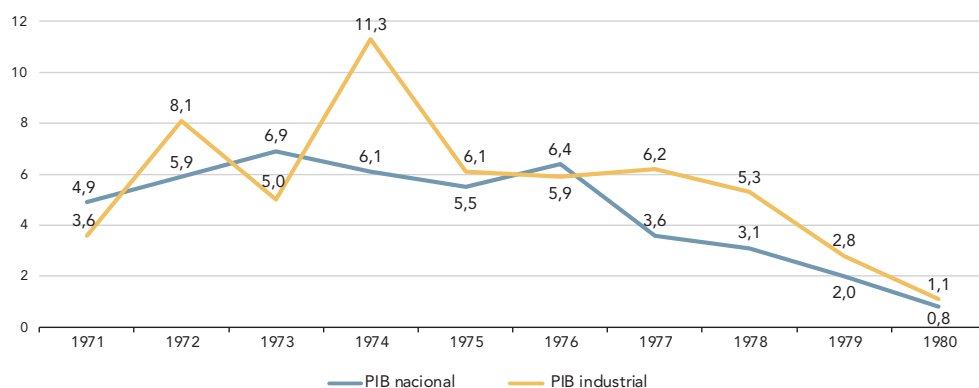
Tabla 5: Importaciones para la industria, 1970-1984 (en porcentaje)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Materias primas y productos intermedios	35,4	35,9	27,4	27,8	26,5	30,6	30,8	31,0	30,5
Bienes de capital	16,6	18,5	18,3	18,1	18,0	16,6	17,7	18,0	17,7
Total	52,0	54,4	45,7	45,9	44,5	47,2	48,5	49,0	48,2

Fuente: Elaboración propia en base a boletines del BCB.

El instrumento principal de la política salarial consistió en el congelamiento de los salarios, desde las medidas de devaluación monetaria de octubre de 1972. Se utilizó el sistema de bonificación, pero con el objetivo de distorsionar los salarios y evitar el reajuste adecuado de los mismos, de acuerdo con las variaciones en el costo de vida. En consecuencia, el 5% de la población se apropiaba del 36% del ingreso total (Consejo Interamericano Económico y Social, CIES, cit. en Ramos, 1982).

Gráfico 6: Crecimiento del PIB nacional y el PIB industrial manufacturero, 1971-1980 (en porcentaje)



Fuente: Ramos, 1982: 213 (las tasas de crecimiento han sido calculadas sobre datos a precios de 1970).

El crecimiento del producto industrial entre los años 1971-1980 representó una tasa del 5,7%, cayendo hasta una tasa de 0,8% en 1980 (véase el gráfico 6), resultando sobrepasado por otros sectores:

...fue superado por establecimientos financieros, transporte, almacenamiento y comunicaciones, electricidad, gas y agua y gobierno general, en términos relativos, la actividad industrial creció menos en este decenio que en el anterior. En efecto, en el período 1959-1969 se expandió a la tasa acumulativa anual del 7.6% (BCB, 1981: 55).

El BCB (1974) explica los buenos resultados obtenidos en 1974 por el excelente comportamiento de la producción de alimentos industriales: lácteos, azúcar y productos envasado.

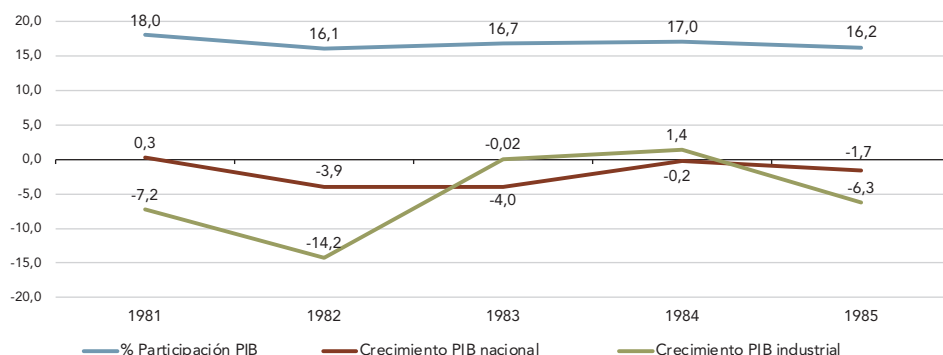
La crisis que comenzó a finales de los años 70 no pudo ser superada y fue ahondándose paulatinamente, ya que las medidas tomadas hasta 1985 no lograron resolver las dificultades. Entre las características principales de esta crisis destacan las siguientes: la paralización de las inversiones públicas, la inversión privada totalmente reducida, la caída dramática de las importaciones de bienes de capital, de materias primas e insumos intermedios para la industria, y la importación de bienes para la agricultura. La tasa de inflación alcanzó, entre septiembre de 1984 y septiembre de 1985, un 17.296%, provocando una crisis fiscal y la pérdida permanente del poder

adquisitivo por la depreciación de la moneda. Esta situación crónica de insuficiencia de divisas provocó tendencias especulativas exacerbadas, la dolarización de la economía y una crisis de Estado (Ramos, 1988b).

En cuanto al empleo, en 1980, el sector informal representaba el 53% de la PEA. En el caso de La Paz, el sector informal en la industria manufacturera era de un 74,2%:

(...) recién a principios de la década del 80, el desempleo abierto comienza a reflejar con toda crudeza la recesión del aparato productivo y las consecuencias de la crisis gestada a principios de los años 70. Actualmente se estima que el desempleo abierto afecta al 17% de la PEA urbana en Bolivia. De ello se deduce que la otra parte del excedente de mano de obra, ante la imposibilidad de conseguir un puesto de trabajo en el sector empresarial moderno, buscó otras estrategias de sobrevivencia que le permitan ingresos para satisfacer al menos una parte de sus necesidades básicas (Casanovas, 1988: 153).

Gráfico 7: Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1985-2005 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Como se evidencia en el gráfico anterior, en los primeros años de la década de los 80 la situación fue crítica; a partir de 1981 y hasta 1985 el PIB nacional presentó tasas negativas, la industria tuvo su peor momento en 1981, decreciendo hasta registrar una tasa negativa de -14.2%; sin embargo, el período finalizó con un leve crecimiento de 1,3%:

El deterioro de la producción de bienes fue consecuencia de la escasez de divisas y la disminución del consumo total. La carencia de moneda extranjera afectó sobre todo a los sectores más dependientes de las importaciones, en especial la minería y las manufacturas. Por su parte, pese a los incrementos de los salarios nominales decretados en el transcurso del año, el consumo total decreció, con el impacto consiguiente sobre la producción. Finalmente, también el clima de inestabilidad laboral imperante en el país coadyuvó al deterioro de la producción (CEPAL, 1986: 104).

En síntesis, la política desarrollista de este período estuvo dirigida a proteger la industria nacional y promover la inversión extranjera. Con las medidas de ajuste de 1956, se registró una lenta recuperación y la participación de la industria en el PIB mejoró; sin embargo, la utilización de la capacidad instalada alcanzó solo un poco más del 26%. Si bien la industria nacional cubría el 48% de la demanda interna, las importaciones seguían siendo significativas, incluyendo las de materias primas, insumos y maquinaria; por lo que el rezago tecnológico del sector se acentuó. A lo largo del período, se realizaron diferentes esfuerzos para promover la inversión extranjera en el sector, no obstante, los resultados fueron limitados hasta la década de los años 70, cuando la inversión extranjera directa empezó a formar parte de algunas industrias nacionales. Desde el ámbito público se incorporaron nuevas industrias, se inauguró la anhelada fundición de estaño y se consolidó un importante apoyo a la agroindustria exportadora. Como resultado de la crisis de los primeros años de la década de 1980 se tendrá un amplio crecimiento del sector informal manufacturero.

5. El neoliberalismo y la industria nacional

Como respuesta a la profunda crisis que vivía el país, en 1985 se aplica un programa de ajuste estructural, que logró controlar la hiperinflación y reducir el déficit fiscal, pero que no pudo estimular el crecimiento. Tuvo un fuerte impacto en la economía nacional, pues todos los sectores se vieron afectados de una manera u otra. Las medidas, sin embargo, no respondieron a un análisis detallado de la situación nacional, sino que se procedió con la implementación de un “paquete” o “receta”. El sector industrial fue duramente castigado, pues no se había desarrollado lo suficiente como para enfrentar una competencia con mejor calidad y menor precio. Además, se vio afectado por la eliminación de la actividad pública en el sector.

El Decreto Supremo 21060, de agosto de 1985, se resume en los siguientes aspectos: a) Economía de mercado con libertad de precios, libertad de salarios, eliminación de subvenciones, tipo de cambio libre, libre comercialización y libre contratación; b) Apertura al exterior con libre importación, libre exportación, venta libre de divisas, movimiento de capitales, rebaja y uniformización de los aranceles; c) Redimensionamiento del Estado con disolución o descentralización de empresas públicas, relocalización (despido) del personal del Estado, paralización de las inversiones públicas, congelamiento de salarios y reducción del gasto público; d) Privatización de la economía con transferencias de actividades al sector privado, privatización del transporte, la comercialización y la actividad financiera; levantamiento de las reservas fiscales, redescuento automático, supresión del encaje legal para depósitos en dólares, blanqueo de capitales; e) Redolarización de la economía: depósitos, préstamos, costos, tarifa, bases impositivas, catastros, etc.; autorización de pagos, contratos y transacciones en dólares (Ramos, 1989a: 138).

Las medidas lograron controlar del déficit fiscal, reduciéndolo del 26,7% en 1984 al 2,8% en el primer año. La inflación descendió del 24.000% (medida de septiembre de 1984 a septiembre de 1985) al 66% (medida de diciembre 1985 a diciembre de 1986) (Morales, 1994; Cariaga, 1990, cit. en Requena, 1996: 12).

5.1. Reformas, apertura económica e industria

La apertura de la economía nacional a los mercados internacionales encontró al sector de la industria manufacturera en un momento muy delicado, como se vio anteriormente. En 1985, la industria nacional cayó hasta un -6.3%, y hasta 2005 tuvo un promedio de crecimiento de 2,9%. Con respecto a este modelo de apertura, el sector empresarial considera lo siguiente:

En la visión del empresariado nacional, el principal acierto del modelo es haber asignado al mercado un rol económico fundamental, cuyos logros se traducen en la estabilidad macroeconómica y en una mayor transparencia en las relaciones económicas; por lo tanto, en el enfoque de los actores industriales, la regulación estatal debe orientarse a la eficiencia económica y dar señales claras al mercado para la toma de decisiones sobre la base de la máxima rentabilidad y el mínimo precio; esto incluye el factor trabajo, puesto que se considera que “finalmente se reformó el mercado de trabajo, estableciéndose la libre contratación” (CNI, 2000, cit. en Escobar, 2002: 28).

La inversión, tanto privada como extranjera, es considerada como el factor más importante del desarrollo del sector productivo nacional. Entre 1993 y 2005 este tipo de inversión en el sector productivo representó 2.098 millones de dólares,¹⁹ gran parte destinada a recursos inyectados por la capitalización de las empresas estratégicas, que deberían recibir el 50% de su valor en libros (CEMIPyC, 2018a y 2018b):

Además del mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos a un elevado costo social (menor gasto e inversión pública social, disciplinamiento de los trabajadores, bajos salarios), la atracción de inversión extranjera directa ha sido otro de los ámbitos de regulación que ha recibido una mayor atención estatal. Desde 1990, la promulgación de la Ley de Inversiones y la Ley de Capitalización, así como el nuevo Código de Minería, la Ley de Hidrocarburos, la SIRESE y las leyes sectoriales vinculadas con algunos servicios básicos, constituyen parte del marco regulatorio que otorga condiciones ampliamente favorables para la inversión privada (explotación de recursos naturales, libre contratación de mano de obra, incentivos tributarios, fiscales, arancelarios, libre movilidad de capitales y remisión de excedentes al exterior) (Escobar, 2002: 8-9).

Según José Luis Evia (2012), desde lo tributario se diseñó un sistema de protección neutral, se redujeron los aranceles sobre los bienes al 10% y los bienes de capital

19 Véase Bravo, en este volumen, pp. 327-398.

entre 0 y 5%, incluyendo gradualmente los bienes intermedios.²⁰ Se eliminaron también las exoneraciones y las barreras paraarancelarias, como la necesidad de conseguir licencias previas de importación, lo que determinó una amplia apertura al ingreso de bienes y servicios, con el tiempo convirtiéndose en una fuerte limitación para el fortalecimiento de la industria ante la competencia de la producción extranjera (*ibid.*).

Se cerraron los bancos de fomento, cuya función era otorgar financiamiento en las mejores condiciones para el sector productivo.²¹ La tarea de financiamiento, la asumió la gerencia del BCB, ahora convertida en la entidad autónoma Nacional Financiera Boliviana (NAFIBO) SAM, que subastaba créditos de desarrollo en base a las reglas de mercado, que no necesariamente permiten el desarrollo de las actividades industriales, pues las tasas elevadas de interés incrementan los costos de producción. De acuerdo a las estadísticas del Banco Mundial, la tasa activa, es decir aquella que cobran los bancos por los préstamos a los clientes, representó el 49,4% en 1987, el pico más elevado fue en 1996 con 56%, y fue descendiendo paulatinamente hasta llegar a 16,6% en el 2005.

En este período muchas industrias tuvieron importantes dificultades financieras, tanto para pagar sus deudas como para acceder al crédito comercial de la banca. Ante esta situación, se tomaron las siguientes medidas: a) Los Bonos de Reactivación para financiar el Programa de Reactivación Económica (PRE), dirigidos a otorgar créditos a empresas que necesitaran financiar proyectos de inversión o capital de trabajo a través de las entidades financieras que adquieren los bonos, hasta un monto de \$us 250 millones (para acceder al PRE, las entidades de intermediación financiera debían de reprogramar los créditos de sus prestatarios del sector productivo, según la Ley de Reactivación Económica); b) El Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE) destinado a reprogramar los créditos de los sectores productivo, servicios, comercio y consumo; para ello se dispuso la autorización al Tesoro General de la Nación (TGN) de garantizar las emisiones de títulos negociables de deuda de NAFIBO, hasta un monto de \$us 250 millones (Ley del Fondo Especial de Reactivación Económica y de Fortalecimiento Entidades de Intermediación Financiera); c) La Ley N° 2495 de Reestructuración Voluntaria, para la reestructuración o liquidación voluntaria de empresas que no estuvieran sujetas a regulación, entre deudores y sus acreedores, a través de la suscripción y ejecución de un acuerdo de transacción. Adicionalmente, esta ley definió la potestad para que el Estado realice quitas a capital, en los intereses y accesorios correspondientes a sus acreencias, ya sean tributarias o de otro tipo, sin incluirse las deudas con el Seguro Social Obligatorio (SSO) de largo plazo (Ley 2495).

A partir del año 2000, “se declara a las exportaciones de bienes y servicios prioridad nacional en la formulación y ejecución de políticas y estrategias de Estado que

20 Bolivia buscó llevar a cabo sus políticas comerciales dentro de las normas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), participando en dicho acuerdo desde 1989, y posteriormente como miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

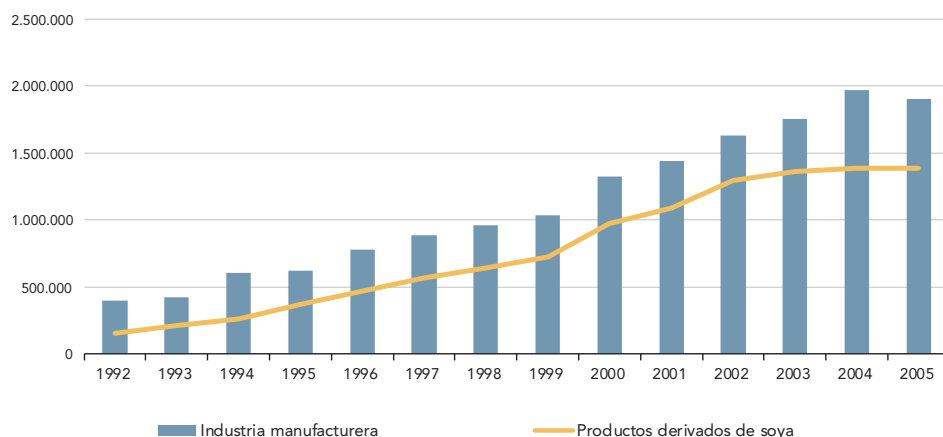
21 El cierre de la banca de fomento benefició a empresas con mora, pues facilitó reprogramaciones flexibles y hasta condonaciones (CEMIPyC, 2018a: 302).

promueven su competitividad, fomenten su crecimiento y diversificación.”²² Como parte de los incentivos fiscales, se incorporaron diferentes mecanismos de compensación en relación al pago de impuestos:²³

Desde la década pasada los mecanismos de compensación aplicados fueron los siguientes: Certificado de Reintegro Arancelario (CRA), Certificados de Notas de Crédito Negociables (CENOCREN), Bonos de Tesorería Redimibles (BTRs), Drawback²⁴ y, finalmente, los Certificados de Devolución Impositiva (CEDEIM) (Antelo, 2000: 33).

A pesar de este conjunto de medidas, la exportación de productos manufacturados no creció de manera significativa. Como se percibe en el gráfico 8, el crecimiento del sector se vio impulsado por el principal representante de la agroindustria del oriente: la exportación de derivados de soya –harina, tortas, aceite–, que de representar el 39% en 1992, llega al 72,6% en el 2005, marcando un máximo histórico en 2002, con el 79,7% de las exportaciones del sector manufacturero. Se evidencia, además, que las exportaciones de las otras ramas de la industria representan un promedio del 36% en el referido período.

Gráfico 8: Exportaciones de la industria manufacturera y de los productos derivados de soya, 1992-2005 (peso neto en toneladas)



Fuente: Elaboración propia en base al INE.

22 La Ley de Reactivación Económica, de 3 de abril de 2000, tuvo como objetivo movilizar el aparato productivo del país, reactivándolo de manera inmediata, con el propósito de incrementar el ahorro nacional, asegurar mayores fuentes de trabajo, aumentar la producción en todos los sectores en procura de mayores niveles de desarrollo socio-económico y hacer frente en las mejores condiciones posibles, a los efectos de crisis económicas externas y fenómenos naturales adversos.

23 “...se comenzaron a realizar algunos intentos de promover las exportaciones, introduciéndose mecanismos que buscaban garantizar la ‘neutralidad impositiva’, al autorizarse la devolución de impuestos indirectos pagados, por los exportadores de productos no tradicionales y en algunos casos mineros, en la adquisición de insumos, materias primas y otros componentes incorporados en el costo de las mercancías exportadas (Antelo, 2000: 33).

24 Este término se refiere al régimen aduanero especial de devolución del gravamen arancelario.

Aunque no se cuenta con información sobre el número exacto de empresas privadas afectadas por el DS 21060, la CNI señala lo siguiente:

Sí, hubo muertos, dolorosamente enterrados, sobre todo las históricas textiles, la Soligno, la Said, la Forno. La fábrica de Papaya Salvietti. (...) Hubo cientos de heridos entre las factorías medianas y chicas. Hubo cientos de despidos, como apuntaba el artículo 5 del Decreto Supremo que permitía la libre contratación y la negociación por sectores (2021: 241).

El crecimiento del número de establecimientos manufactureros grandes durante el decenio comprendido entre 1988 y 1998 fue reducido (véase la tabla 6), alcanzando unas 90 industrias (menos de 10 por año). Por su parte, Escobar señala que el tamaño promedio de las unidades grandes, en 1992 fue de 90,7 empleados, lo que aproximadamente representa un crecimiento total de 8.163 empleos. Debe tomarse en cuenta además que el 40% del empleo de la industria se encuentra en las grandes empresas (Escobar, 2022).

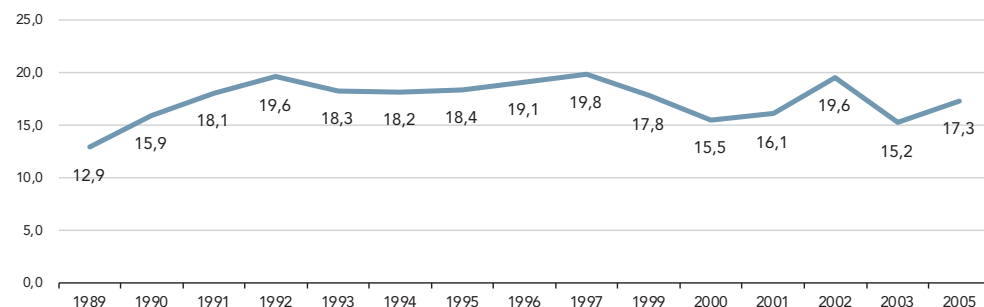
Tabla 6: Estructura del sector manufacturero grande y mediano, distribución de los establecimientos por estratos, 1988-1998 (por número de establecimientos)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Medianas	290	271	255	257	265	275	271	341	333	338	326
Grandes	144	157	157	165	177	177	185	215	230	229	234
Total	434	428	412	422	442	452	456	556	563	567	560

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCB.

La población ocupada en el sector industrial a lo largo del período comprendido entre 1989 y 2005 no pasó del 20%, teniendo su pico más alto en 1998 (19,8%), y el más bajo en 1989 (12,9%), lo que evidencia que el sector fue recuperándose paulatinamente de la dura crisis enfrentada en los primeros años de la década de 1980. En el siguiente decenio no presentó grandes cambios ni en el promedio de crecimiento ni en la cantidad de trabajadores (véase el gráfico 9).

Gráfico 9: Industria manufacturera, población ocupada de 10 años o más por actividad económica en ciudades capitales, 1989-2005 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

No obstante, es importante anotar que un resultado de las políticas laborales es el subempleo que, de acuerdo a la CEMIPyC (2018a y 2018b), en el año 2000 afectó al 43% del total de trabajadores del sector: 320.786 personas ocupadas en ese año. Las medidas de flexibilización laboral aplicadas en el sector fueron las siguientes:

(...) la derogatoria de la inamovilidad laboral, la libre de contratación, el establecimiento de la negociación directa entre individuos obreros y patrones (...) la derogatoria de la estructura salarial para el sector fabril y la eliminación de bonos y su solidificación en el haber básico (García, 1999, cit. en CEMIPyC, 2018a: 658).

La información presentada por Martínez (2009) permite ver que la participación del sector informal en la industria manufacturera disminuye con el tiempo: en 1995 representa un 61,1%, el año 2000 un 55,6%, y el 2005 un 54,8% de la industria. Su participación en el sector informal representa el 17,4% para el año 1995, el 13,7% en el 2000 y el 14,8% en el 2005:

La implementación del ajuste estructural de 1985 estuvo asociada a la contracción generalizada del aparato productivo y a la reducción de la presencia del Estado en la economía, que provocó una drástica disminución del empleo sobre todo en el sector manufactura (Casanovas, 1990, cit. en CEMIPyC, 2018b: 660).

La tabla 7 presenta el uso de la capacidad instalada en el período 1985-1995, los datos dejan ver que el promedio de la capacidad utilizada en la industria manufacturera pasó de 44% a 53%. Entre 2001 y 2005, el promedio fue de 57,5%, alcanzando en el 2005 el 62% de uso. Si bien se han superado los niveles de los años 50, en esa época alimentos y bebidas eran las que tenían mayor capacidad instalada en uso, llegando a un 40%.

Tabla 7: Utilización de la capacidad instalada según agrupación industrial (en porcentaje)

	2001	2002	2003	2004	2005
INDUSTRIA MANUFACTURERA	54	55	56	59	62
Alimentos	59	61	61	63	65
Bebidas y tabaco	54	51	52	55	58
Textiles y prendas de vestir	48	49	54	59	55
Cuero, fabricación de productos de cuero	53	54	58	60	56
Calzados de cuero	58	59	56	59	70
Madera y productos de madera	43	46	44	46	60
Imprentas, editoriales e industrias conexas	49	52	51	52	55
Químicas y otros químicos industriales	58	60	62	66	69
Productos de plástico	56	58	57	57	55
Productos minerales no metálicos	56	60	63	66	70
Productos minerales no ferrosos	43	57	31	61	57
Productos metálicos excepto maquinaria	47	41	36	36	38
Otras industrias manufactureras	60	79	79	77	73

Fuente: UDAPE (2015).

Siguiendo la tendencia a través del tiempo, queda evidenciada la dependencia hacia la importación de materias primas, insumos intermedios y bienes de capital. Esta situación no mejora de manera significativa en el período analizado: el promedio de importaciones para la industria es de 51,9% (véase la tabla 8), lo que significa que aún no se logra incorporar a la industria nacional la producción de materias primas, insumos, maquinaria y equipo, para el sector manufacturero, por lo que todavía es necesario comprarlas en el exterior.

Tabla 8: Importaciones para la industria, 1985-2005 (en porcentaje)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Materias primas y productos intermedios	33,5	27,2	33,4	31,4	32,6	28,2	27,2	28,2	25,9	27,4	27,5	26,9	27,9	25,8	26,0	31,4	33,6	30	32,6	32,2	30,6
Bienes de capital	19,8	22,5	17,5	23,3	20,9	24,6	26	27,7	24,2	19,5	22,7	22,3	28,4	23,2	28,7	20,5	21,1	22,2	19,1	17,7	18,1
Total	53,3	49,7	50,9	54,7	53,5	52,8	53,2	55,9	50,1	46,9	50,2	49,2	56,3	49	54,7	51,9	54,7	52,2	51,7	49,9	48,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Bolivia BCB.

5.2. La desindustrialización pública

El redimensionamiento del Estado incluyó la privatización y capitalización de empresas públicas. La privatización se realizó en el marco de la Ley 1330 de 1992, la que “autoriza a las instituciones, entidades y empresas del sector público enajenar los activos, bienes, valores, acciones y derechos de su propiedad y transferirlos a personas naturales y colectivas nacionales o extranjeras, o aportar los mismos a la constitución de nuevas sociedades anónimas mixtas” (Ley 1330, artículo 1, 1992). El proceso de capitalización se realiza mediante la Ley N° 1544, de marzo de 1994, la que autoriza al Poder Ejecutivo a aportar los activos y/o derechos de las empresas públicas, para la integración del capital pagado en la constitución de nuevas sociedades de economía mixta:

Autorízanse y apruébanse los acuerdos requeridos para la conversión en sociedades de economía mixta, de acuerdo a disposiciones en vigencia, de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE) y Empresa Metalúrgica Vinto, que especifiquen como aportes del Estado el valor en libros de patrimonio de dichas empresas (...) La capitalización de las sociedades de economía mixta se realizará por el incremento de su capital, mediante nuevos aportes provenientes de inversionistas privados, nacionales y/o extranjeros (Ley 1544).

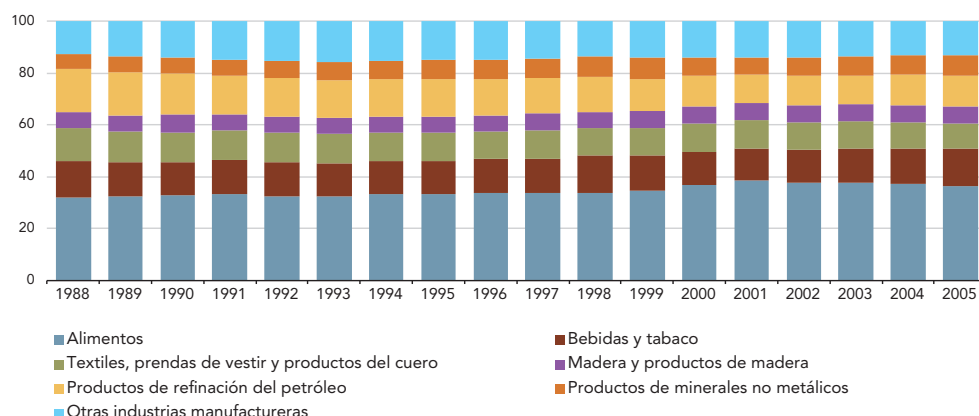
Por otra parte, el cierre de las empresas públicas ha sido considerado otra forma de enajenación:

La disolución formal hay que considerarla en verdad una privatización, en el sentido de que el gobierno sale de la actividad empresarial y la función económica a cargo de la empresa del Estado será asumida luego por la compañía privada, sin consumir fondos públicos (Geiger, 1992: 34, cit. en CEMIPyC, 2018b: 26).

Entre 1933 y 1998 se crearon 212 empresas públicas, 78 correspondían al del Gobierno Central, 92 a las Corporaciones Regionales de Desarrollo (CORDES), 17 a las prefecturas y 25 a las alcaldías municipales. En el caso del sector de la industria manufacturera, estas se encontraban en los sectores de alimentos, textil, metal-mecánica, madera, bélica, automotriz, vidrio, papel, goma y construcción. Como resultado de estos procesos, del total de empresas públicas existentes se enajenaron 157, de las cuales 85 correspondían al sector productivo (CEMIPyC, 2018b: 770). La enajenación de empresas pequeñas y medianas que operaban en mercados competitivos se dio a través del traspaso del 100% de la propiedad al sector privado (Requena, 1996: 7).

El impacto en la economía del modelo implementado se tradujo en la enajenación de las empresas estatales, y la reducción de los gastos y los ingresos del Estado. Se enajenaron empresas rentables; se incrementó la desocupación (cuya tasa registró un promedio de 4,2%), las fuentes de empleo se precarizaron, la tasa de incidencia de la pobreza aumentó, y en el año 2000 alcanzó al 66,4% de la población. Adicionalmente, la inversión privada y la inversión extranjera directa (IED) fueron exiguas, salvo en el período de la capitalización, en que la IED fue de 11,8% en relación al PIB.

Gráfico 10: Participación según rama de actividad en el PIB industrial 1998-2005 (en porcentaje)

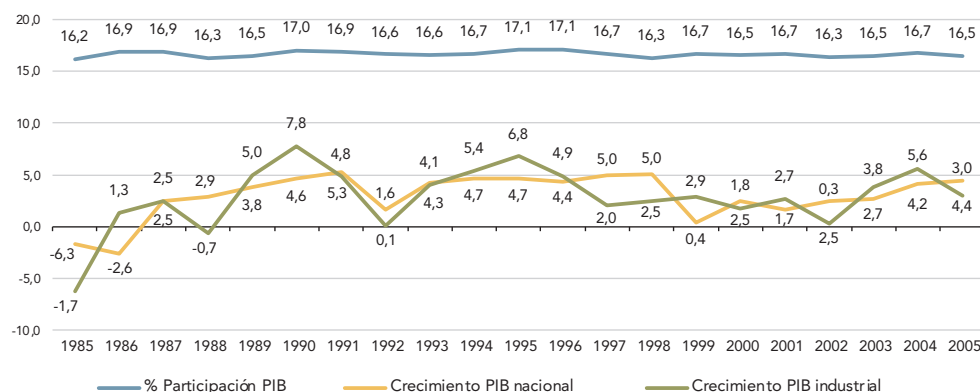


Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Entre los años 1998 y 2005, como se ilustra en el gráfico 10, la participación de las ramas de actividad del sector industrial se mantiene casi uniforme en el tiempo. La principal actividad fue la producción de alimentos, siendo también

importante el rubro de bebidas y tabaco. Los productos de refinación de petróleo reducen su participación a lo largo del período, al igual que textiles, prendas de vestir, productos de cuero y otras manufacturas, que se mantienen en rangos similares. Se evidencia, además, que la composición sigue siendo la misma que en décadas anteriores.

Gráfico 11: Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 1985-2005 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

El crecimiento del PIB industrial en el período neoliberal fue variable, alcanzó su máximo resultado en el año 1990 con un 7,8%. A pesar de la variabilidad su participación en el PIB Nacional, el PIB industrial tuvo un comportamiento casi constante: desde un mínimo de un 16,2%, en 1985, hasta un máximo de un 17,1%, en 1996 (véase el gráfico 11). La relación con el crecimiento del PIB Nacional fue también variable, lo que indica que el sector no se constituyó como un pilar importante de los resultados nacionales, siendo pues otros sectores los que dinamicen o contraigan el resultado nacional.

Los resultados de las medidas establecidas por el Decreto Supremo 21060, de 29 de agosto de 1985, –como la liberalización de los mercados y la enajenación de las empresas públicas– provocaron la contracción del sector, la precarización del empleo y el incremento del desempleo. Se consolidó la agroindustria en Santa Cruz, a partir de la producción y exportación de la soya y sus derivados. La mora de los créditos industriales llevó a establecer programas de rescate. A pesar de abrir aún más la normativa para favorecer la inversión extranjera, esta no llegó al sector como se esperaba. Las exportaciones de productos transformados no cumplieron con las expectativas, el uso de la capacidad instalada mejoró, en el marco del número de empresas que no pudieron enfrentar el libre mercado. No se dieron cambios sustantivos en relación al tipo de productos generados en el sector, y este continuó dependiendo de la importación.

6. El proceso de cambio y la industrialización

Las limitaciones generadas por el modelo neoliberal, sobre todo en el elevado crecimiento de la pobreza, la precarización de las condiciones laborales y los bajos salarios, tuvieron como resultado un cambio importante en la administración de la política económica nacional desde la implementación de un modelo económico orientado a una mayor participación del Estado. Este nuevo modelo le asignó al Estado un rol activo en el desarrollo de la industria, en la perspectiva de promover su crecimiento, diversificación y articulación entre los diferentes actores del proceso productivo.

Desde el año 2006, se inicia en el país la implementación del Modelo Económico Social Comunitario Productivo, modelo que se basa en el cambio del patrón de acumulación. Los elementos más importantes que definen este modelo son los siguientes: i) la recuperación de los recursos naturales en los sectores estratégicos, como hidrocarburos, minería y energía, que, de manera inicial, tendrán el mayor peso en financiar los cambios económicos y sociales propuestos, hasta alcanzar el desarrollo de los otros sectores; ii) la soberanía nacional en las decisiones económicas, políticas y sociales; iii) la participación de los actores económicos y sociales anteriormente marginados de los procesos de decisión y definiciones importantes del país; iv) la mejor distribución y redistribución del ingreso, y el rol activo del Estado en los diferentes ámbitos del quehacer nacional, principalmente los económicos (Ramos, 2018).

En el caso del fortalecimiento del sector industrial, en 1989, Pablo Ramos señalaba las limitaciones nacionales, que a lo largo del tiempo se mantienen,

(...) pues es importante recordar que la composición de los excedentes en la economía nacional está constituida por productos de exportación y no por la generación de los medios de producción directamente utilizables en la expansión de la capacidad productiva, y que para generar esta última es necesario transformar las exportaciones en divisas, para luego transformarlas en maquinaria, equipo, insumos productivos, en suma, en inversión, proceso que es afectado por los términos de intercambio, lo que se traduce en un mayor esfuerzo para el país (Ramos, 1989b).

La participación activa del Estado en la economía le permite ejercer el control y propiedad del excedente de los recursos estratégicos con el objetivo de impulsar la transformación y diversificación del aparato productivo. Esta participación se hace efectiva a través de la industrialización de los recursos naturales y el fomento a la producción de bienes con valor agregado; la seguridad alimentaria con soberanía; la distribución equitativa del ingreso a sectores generadores de ingreso y empleo para que estos se desarrollen; la redistribución del ingreso al conjunto de la población a través de diferentes mecanismos como la inversión, bonos y subvenciones.

6.1. La economía plural

Los cambios originados con la nueva Constitución Política del Estado (CPE), aprobada vía referéndum en 2009, la implementación del nuevo modelo económico, el reconocimiento de la economía plural –incorporando al Estado como actor en la producción–, determinaron una nueva orientación para el aparato productivo, diversificándolo y ampliándolo. Los recursos derivados de la nacionalización de los hidrocarburos y el excedente económico serán, en parte, dirigidos al desarrollo de la industria manufacturera pública, la incorporación de infraestructura productiva, la otorgación de energía para mejorar los resultados de las actividades industriales.

La CPE establece el carácter plural de la economía reconociendo cuatro formas de organización: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. Estas se articulan sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, equidad social y de género, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia (art. 306, CPE). En definitiva, esto representa el reconocimiento de otras lógicas productivas y otros roles. La organización comunitaria basa su perspectiva económica en la diversificación del riesgo, la complementariedad y reciprocidad; la estatal asigna un rol al Estado en la actividad económica más allá de la regulación y el control, convirtiéndolo en un participante más; el sector privado orientado a la producción de mercancías para el mercado; y la cooperativa que se basa en los principios del cooperativismo para el beneficio de sus socios. Estos actores de acuerdo al sector que participan y las actividades que realizan deberán articularse en la perspectiva de los objetivos nacionales.

Esta intervención, desde lo público en el sector productivo manufacturero está liderada por el accionar de la empresa pública, cuyo objeto es contribuir al desarrollo económico y social del país transformando la matriz productiva y fortaleciendo la independencia y soberanía económica del Estado Plurinacional de Bolivia. En este sentido, el Estado, a través de las empresas públicas, interviene en diferentes sectores productivos y eslabones de las cadenas de la agroindustria, minería, agricultura, hidrocarburos y manufactura. Esta intervención se realiza a partir del aprovechamiento de los recursos naturales nacionales (petróleo, litio, frutas, lácteos, lana de camélidos, hierro, entre otros), la sustitución de importaciones (urea, NPK, tuberías y accesorios de polietileno, envases de vidrio y de cartón), la modernización tecnológica del sector (textiles de camélidos, ensambladora de computadoras, ingenio azucarero), la intervención en el mercado para asegurar mercados a la producción agrícola, la regulación de los precios para que sean más justos (palmitos, lácteos, miel, almendra, arroz, maíz), la autosuficiencia alimentaria (reservas estratégicas, trigo, maíz, arroz), y la producción de insumos (urea, biodiesel, textiles, cemento) (OFEP, 2019).

La ubicación de las plantas en diferentes departamentos, municipios, regiones, y/o localidades cumple un efecto dinamizador de las economías locales, a

partir de la demanda de materias primas, la generación de empleos directos e indirectos, el fortalecimiento de la producción local, y la mejora de precios y de ingresos. Hasta el año 2019, se contaba con 143 plantas industriales en 82 municipios (*ibid.*: 2019).

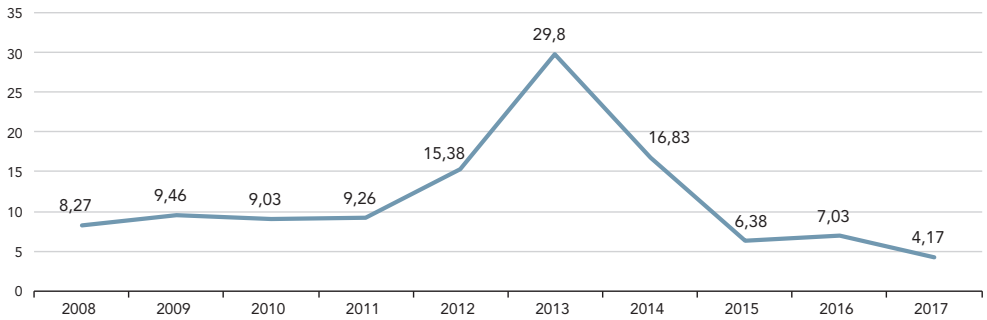
Los resultados obtenidos por las empresas están dirigidos a ampliar significativamente la generación de excedentes económicos para potenciar el desarrollo económico productivo y financiar la atención de políticas sociales del país (Ley 466 de la Empresa Pública, art. 5), aportando de este modo, entre otros, a los ingresos nacionales y al pago de bonos sociales: entre 2006 y 2021 las empresas públicas contribuyeron con 4.420 millones de bolivianos al bono Juancito Pinto.

Las fuentes de financiamiento de la inversión de emprendimientos productivos del Estado incluyen, entre otros, recursos del Banco Central de Bolivia (BCB) y el fideicomiso denominado Fondo para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO), cuya finalidad es financiar la inversión de emprendimientos productivos del Estado que generen excedentes, emprendimientos que estarán a cargo de empresas públicas y/o sociedades comerciales con participación mayoritaria del Estado, emprendimientos conjuntos del nivel central del Estado, entidades territoriales autónomas, y otras entidades públicas. La norma establece que los emprendimientos productivos financiados por FINPRO estarán orientados a la transformación de la matriz productiva y necesariamente incorporarán la etapa de industrialización de materias primas, así como de alimentos en el marco de la política de seguridad y soberanía alimentaria (Ley 232, de 9 de abril de 2012).

Las empresas financiadas, con recursos del FINPRO son las siguientes: ECEBOL, Lacteosbol, Quipus, Yacana, Promiel, Huanuni, Corani, Vinto, Enatex, Envibol, Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), Editorial del Estado, Colquiri, BOA, YPFB, EBIH, ENDE, YLB, EASBA, Servicio de Desarrollo de las Empresas Públicas Productivas (SEDEM), y la Empresa Siderúrgica del Mutún. Al 31 de diciembre de 2023, el BCB tiene contabilizados desembolsos a las empresas del sector industrial por Bs 13.349 millones, de los cuales Bs 5.882 millones corresponden al FINPRO y el saldo a créditos del BCB a las Empresas Públicas Nacionales Estratégicas (EPNE) (BCB, 2024: 30).

Los resultados de la Encuesta Anual de Unidades Económicas, publicados en 2018, señalan que desde 2008 hasta 2017 el número de unidades productivas en el sector empresarial creció de 12.383 a 33.513. En el siguiente gráfico se observa que el crecimiento fue casi uniforme entre 2008 y 2011, registrando un importante incremento en 2013, tasa que llegó a 29,8%, cayendo progresivamente los siguientes años: en 2017 representaban el 4,17% del total de unidades económicas registradas en la encuesta.

Gráfico 12: Variación de la base empresarial vigente de la industria manufacturera, 2008-2017 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MDPyEP, 2018: 28.

El Servicio Plurinacional de Registro de Comercio (SEPREC), entidad descentralizada bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, registra, hasta mayo de 2024, en su base empresarial acumulada, 39.971 unidades económicas que pertenecen al sector de industria manufacturera:

Según la información empresarial del registro de comercio de Bolivia al mes de mayo de 2024, aproximadamente el 31.8% de las empresas del sector manufacturero se sitúan en el departamento de La Paz, el 31.0% en Santa Cruz y el 18.5% en Cochabamba. Por tipo de empresa, las Empresas Unipersonales lideran con 30.816 unidades (77.1%), seguidas por las S.R.L. con 8.462 unidades (21.2%) y las Sociedades Anónimas con 578 unidades (1.4%) (Prensa SEPREC, 24.06.24).

En relación al tamaño de las unidades productivas la información es escasa y diversa, para tener una idea, en la tabla 9 se recoge información de diferentes años.

Tabla 9: Industria manufacturera, número de unidades productivas y población ocupada, 2007-2018 (por tamaño)

Año	Micro y pequeña		Mediana y grande	
	Nº unidades productivas	Población ocupada	Nº unidades productivas	Población ocupada
2007	24.975	72.847	512	59.000
2010	16.535	48.428	556	70.732
2012	Nd	Nd	571	77.868
2017	Nd	Nd	773	88.305
2018	45.188	101.563	Nd	Nd

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE y DAPRO.

La información arriba presentada permite evidenciar que el número de unidades productivas en el sector industrial es relativamente pequeño, y no compromete una gran cantidad de mano de obra. En el caso de la micro y pequeña

industria, su participación es variable al existir una amplia posibilidad de ingreso y salida en función de las necesidades y posibilidades económicas en las diferentes coyunturas. En relación a la mediana y gran empresa se percibe que su crecimiento sigue siendo lento tanto en número de unidades productivas como en la generación de empleo.

Por otro lado, el desarrollo del mercado interno a partir del incremento de los ingresos de los actores económicos, el consumo del Estado, la redistribución del ingreso y la promoción de la producción nacional se constituye como la base del crecimiento de la economía y el desarrollo de la industria:

El mercado interno se define a través del *consumo individual* (las necesidades de los individuos y la sociedad), que depende de la cantidad y características de la población, la capacidad o poder de compra, los hábitos y costumbres, valores culturales, grados de urbanización y otros factores que influyen en las necesidades humanas; y del *consumo productivo* (materias primas, materiales y otros medios de trabajo utilizados en el proceso de producción) que está determinado por la estructura de la producción, en sus dos sectores: medios de producción y artículos de consumo (Ramos, 1989b).

El modelo ha tenido a la demanda interna como uno de los pilares de su crecimiento, incluyendo una mayor distribución del ingreso. En este sentido, se registró un incremento permanente del salario mínimo, que creció desde Bs 440, en 2005, hasta Bs 2.750, en 2024. En esta línea, el PIB per cápita se incrementó de \$us 732 en 1990 a 3.736 en 2024, lo que permitió un mayor poder adquisitivo de la población, si se tiene en cuenta que los niveles de inflación se mantuvieron controlados. Asimismo, hay que considerar la otorgación de los diferentes bonos a las poblaciones vulnerables, en el caso los subsidios prenatales y de lactancia –con una canasta de Bs 1.200 por madre–, cubiertos por la producción nacional de alimentos frescos y procesados. Por otra parte, la inversión pública promovió el crecimiento del empleo mediante las diferentes obras de infraestructura y el funcionamiento de plantas productivas, registrándose el pico más alto de inversión pública en 2016, con \$us 5.065 millones. También cabe destacar la priorización de la producción nacional en las compras estatales, así como la promoción de la producción nacional, a través de la campaña y sello “Hecho en Bolivia”, y su incorporación en los mecanismos de pago de aguinaldo y otros: “Hasta la fecha, se generaron ingresos económicos por más de Bs 400 millones con la aplicación móvil ‘Consume lo Nuestro’, a través de más de 3,5 millones de transacciones”.²⁵ Todos estos factores descritos tienen un efecto multiplicador hacia el resto de la economía, al incrementar la demanda efectiva de bienes y servicios a nivel nacional, regional y local.

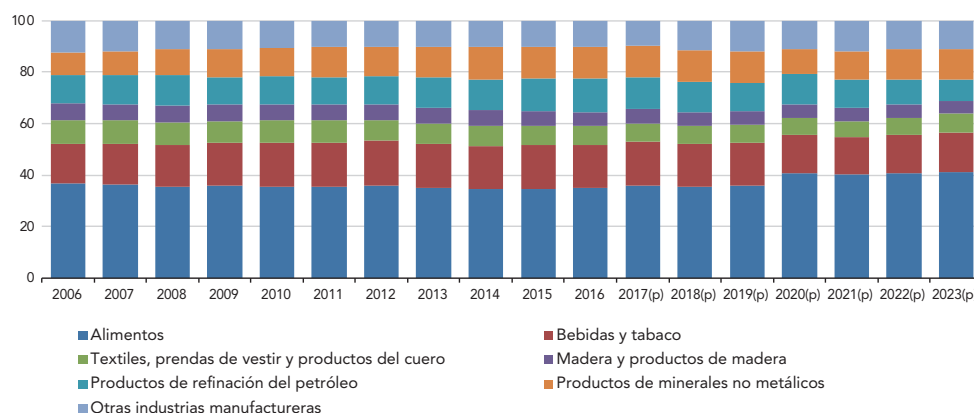
25 De acuerdo a información del director general ejecutivo de Pro-Bolivia, La Paz, 29 de diciembre 2023 (disponible en: <https://www.probolivia.gob.bo/2023/12/29/pro-bolivia-informa-sobre-los-resultados-de-gestion-de-los-diferentes-programas-que-lo-conforma/>).

6.2. La búsqueda de la diversificación económica

Las medidas de política pública ejecutadas durante este período buscan favorecer el desarrollo de otros sectores productivos que permitan un crecimiento nacional más uniforme y menos dependiente, en la perspectiva de reducir estos círculos derivados de la condición de país monoprodutor de materias primas. Cabe señalar que los conflictos sociales de 2019, la pandemia y las medidas económicas adoptadas en 2020, tuvieron importantes efectos negativos en el sector industrial.

Como parte de las acciones dirigidas a ampliar el sector transformador, el Viceministerio de Comunicación refiere que en 2024 existen 170 plantas industriales distribuidas estratégicamente en el país, muchas de ellas ya entregadas y otras en proceso de construcción. Geográficamente, son 11 en Beni, 29 en Cochabamba, 21 en Chuquisaca, 34 en La Paz, 14 en Oruro, 11 en Pando, 16 en Potosí, 20 en Santa Cruz y 14 en Tarija. En función a la rama productiva a la que se dirigen la distribución es la siguiente: 2 de litio; 4 de química básica; 14 de fertilizantes; 11 de biocombustibles; 4 de minería; 9 de construcción y manufactura; un complejo industrial en farmacéutica; y 125 plantas para la soberanía alimentaria (alimento balanceado, cereales, carnes y productos piscícolas, lácteos, tubérculos, hortalizas, frutas, café, cacao, coca, almendra, manzanilla, ají y maní, entre otros). Con una inversión de Bs 32.000 millones, la incorporación de estas plantas se encuentra orientada a continuar el desarrollo territorial, fuera del eje troncal (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), aprovechar los recursos locales, diversificar las actividades de transformación, tanto en relación a otro tipo de industrias como en el desarrollo de actividades vinculadas a la provisión de insumos para otros sectores e industrias, como es el caso del Mutún, las plantas de fertilizantes y la química básica.

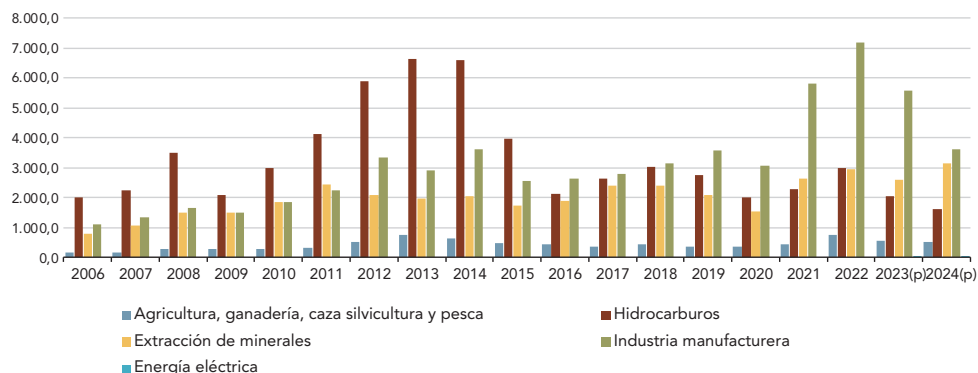
Gráfico 13: Participación según rama de actividad en el PIB industrial, 2006-2023 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Hasta el año 2024, el perfil del sector industrial sigue siendo liderado por la producción de alimentos. En este período, la producción de bebidas y tabacos toma el segundo lugar, ambos rubros destinados al consumo directo, que requiere menor inversión de capital y menor uso de recursos energéticos. Aunque todavía con crecimientos pequeños, las ramas de productos de minerales no metálicos y otras industrias manufactureras empiezan a crecer desde 2016 (véase el gráfico 13).

Gráfico 14: Exportaciones según actividad económica (en millones de dólares)

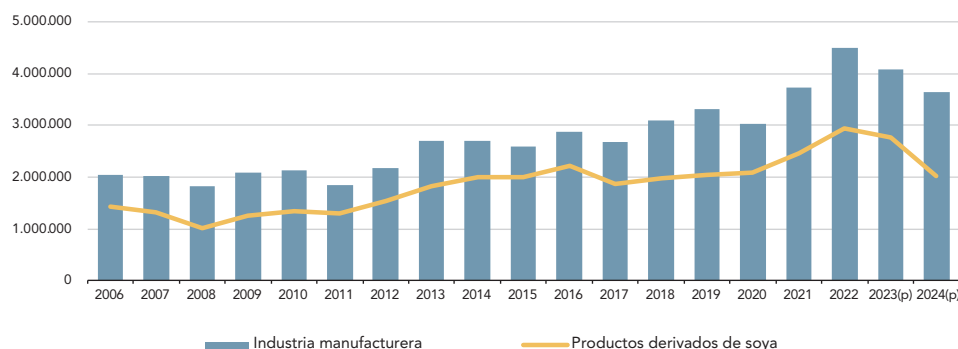


Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

Como se aprecia en el gráfico 14 las exportaciones del sector manufacturero van sustituyendo en importancia al sector hidrocarburos, a partir de 2016, alcanzado los mayores niveles en 2022.

Las exportaciones del sector manufacturero siguen siendo lideradas por los productos derivados de la soya, que mantienen un crecimiento permanente, superando los resultados de la época neoliberal y alcanzando su máximo nivel en el año 2022, como se puede constatar en el siguiente gráfico.

Gráfico 15: Exportaciones de la industria manufacturera, 2006-2024 (en toneladas)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

La incorporación de la empresa pública ha permitido la diversificación de la oferta exportadora incluyendo nuevos productos: carbonato de litio (3.866 toneladas desde 2017), urea granulada (1.681.263 toneladas desde 2018), cobre refinado en cátodos (25.977 toneladas desde 2011), cloruro de potasio (247.593 toneladas desde 2018). A partir de 2006, de acuerdo al INE, en el caso del sector privado se incrementaron de manera significativa los siguientes productos: derivados de girasol, alcohol etílico, sustancias y productos químicos y, en el caso de la carne bovina, el impulso del crecimiento se dio a partir del 2020.

El financiamiento ha sido un mecanismo importante para apoyar el desenvolvimiento de las actividades productivas. La Ley 393 de Servicios Financieros permitió incorporar las necesidades del sector productivo en materia de otorgación de créditos: “Los servicios financieros deben cumplir la función social de contribuir al logro de los objetivos de desarrollo integral para el vivir bien, eliminar la pobreza y la exclusión social y económica de la población”. En esta ley se norman los límites máximos de las tasas de interés, los niveles mínimos de cartera, la estructuración de productos financieros con tecnologías especializadas, la inclusión de los servicios complementarios a la producción (como son el acopio, almacenamiento y comercialización), el período de gracia para los créditos de inversión, y las garantías no convencionales (fondos de garantía, maquinaria, contratos o documentos de compromiso de venta), entre otros.

Las tasas de interés se establecieron en un rango del 6% al 13,5% para la actividad productiva. Se estableció que el 60% de la cartera de las entidades financieras sea para la otorgación de créditos productivos y de vivienda social. Al 31 de diciembre del 2023, la cartera de créditos de las entidades de intermediación financiera al sector manufacturero privado fue de Bs 36.027 millones (ASFI, 2024). Se creó el Fondo de Garantía de Créditos al Sector Productivo para garantizar las operaciones financieras del sector.

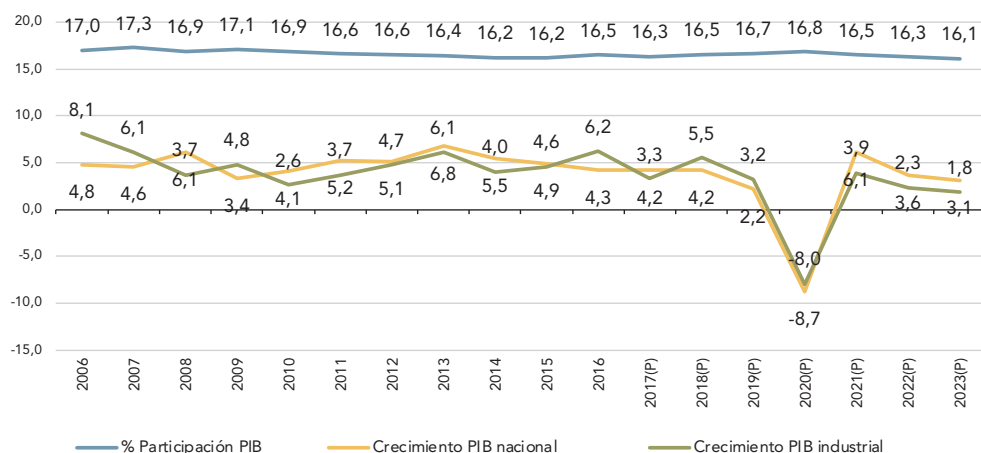
Por otra parte, se establecieron los Fideicomisos para la Reactivación y Desarrollo de la Industria Nacional (FIDERIN) que destinan Bs 911.110.000 a la sustitución de importaciones, para el financiamiento de capital de operaciones y/o de inversión que tengan por finalidad la producción de materias primas, insumos y manufacturas que sustituyan importaciones, y establece una tasa de interés del 0,5% anual (Decreto Supremo 4424). Al 31 de diciembre del 2023 se desembolsaron Bs 1.775,4 millones, en 13.646 operaciones de créditos para la industria manufacturera, y otros Bs 1.135,4 millones (el 63,95%) en 5.496 operaciones dirigidas a las ramas de alimentos y bebidas, prendas de vestir y textiles metalmecánica, maquinaria y equipo, muebles de madera, papel y producción de papel, caucho y plástico, sustancias y productos químicos, minerales metálicos y no metálicos, cueros y otros artículos de cuero caza, materiales trenzables y madera (MDPyEP, 2025).

Tabla 10: Importaciones para la industria, 2006-2023 (en porcentaje)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Materias primas y productos intermedios	29,9	28,4	28,5	26,7	26,2	23,1	22,9	21,8	21,5	21,2	22,6	22	21,4	22,1	24,6	23,7	22,1	20,4
Bienes de capital	18,1	20,1	18,2	20,4	19,4	19,5	19,4	22,2	23,8	22,7	21,1	22,1	24,2	18,5	17,7	14,5	14,1	14,8
Total	48	48,5	46,7	47,1	45,6	42,6	42,3	44	45,3	43,9	43,7	44,1	45,6	40,6	42,3	38,2	36,2	35,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

Las importaciones de materias primas, insumos y bienes de capital representan también una continuidad en el tiempo para el desenvolvimiento del sector manufacturero nacional, la industria sigue dependiendo del mercado externo para su sostenimiento, crecimiento y desarrollo. Se verifica una significativa reducción en la importación de materias primas en el período (véase la tabla 10).

Gráfico 16: Participación del PIB industrial, crecimiento del PIB nacional e industrial manufacturero, 2006-2023 (en porcentajes)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

El crecimiento del sector industrial en las últimas décadas fue variable: con un promedio del 3,73%, de un 4,87% hasta 2019 y un pico de 8,09% en 2006. Esto responde al crecimiento de las actividades derivadas de bebidas y tabaco; el crecimiento de 2016 se explica a partir del incremento de los productos de refinación de petróleo. A partir del año 2010, se puede percibir que el crecimiento del sector industrial acompaña al crecimiento del PIB Nacional, lo que puede ser explicado por la menor participación de los otros sectores. El período de crecimiento se vio afectado por la caída, en el año 2020, hasta una tasa negativa de -8%. La participación promedio entre

los años 2006 y 2023 del sector manufacturero en el PIB Nacional fue de 16,6% y el crecimiento del sector fue de 3,7% (véase el gráfico 16).

En síntesis, la implementación del Modelo Económico Social Productivo introduce la presencia del Estado en el sector manufacturero, iniciando el proceso de ampliación y diversificación productiva, con valor agregado, tanto para el consumo nacional como para la exportación, potenciando el desarrollo local, a partir de la instalación de diferentes plantas transformadoras en distintos municipios. La adecuación de los servicios financieros a las características del sector productivo, la inclusión de mecanismos financieros, el ajuste de las tasas de interés, el establecimiento de la obligatoriedad de que el sistema financiero destine un porcentaje al crédito productivo, los fideicomisos, permiten el acceso a financiamiento para el sector privado. El fortalecimiento de la demanda interna y la promoción del consumo de la producción nacional se consolidan como instrumentos para promover el crecimiento del sector industrial.

7. Los 200 años en la industria manufacturera

Las actividades industriales no son acciones espontáneas ni de corto plazo; requieren la identificación y priorización nacional de las necesidades y posibilidades del país, precisan recursos financieros y físicos, necesitan mercados en expansión y con capacidad de compra para sus productos, demandan el desarrollo de un tejido empresarial que permita los mayores encadenamientos posibles para la provisión de materias primas, insumos, maquinaria y equipos, en la perspectiva de reducir la dependencia externa y abaratar costos. Asimismo, requieren la existencia de infraestructura productiva, energética, medios de comunicación y transporte que faciliten la producción y comercialización, así como también de un sólido liderazgo, mano de obra calificada y buena gestión, como parte de los elementos más importantes.

En este sentido, en el presente trabajo se evidencia que, en estos 200 años, para Bolivia no ha sido posible desarrollar un sector industrial fuerte, diversificado, dinámico y competitivo. Sin embargo, las tendencias generales de crecimiento en América Latina parecieran ser similares entre 1950 y 1994, aunque las particularidades nacionales determinan caminos diferentes. La tabla 11 permite observar el crecimiento promedio total de los países, aunque sigue la tendencia.

Tabla 11: Tasas medias anuales de crecimiento del valor agregado industrial en 12 países de América Latina entre 1950 y 1994

	1950-1974	1974-1980	1980-1990	1990-1994
Argentina	4,9	-0,6	-1,4	6,9
Bolivia	3,7	3,4	-0,6	3,3
Brasil	8,7	6,7	-0,2	2,8
Chile	4,4	1,2	2,6	6,3
Colombia	6,7	4,0	2,9	3,9
Costa Rica	8,7	5,5	3,8	5,7
Ecuador	6,2	10,2	-0,8	5,7
Guatemala	6,1	6,1	-0,1	2,8
México	7,4	6,2	2	2,3
Perú	7,0	1,8	-1,9	5,6
Uruguay	2,4	4,9	-1	-1,3
Venezuela	7,8	5	1,9	1,8
Total	6,8	4,6	0,4	3,4

Fuente: Benavente, 1996.

Los patrones de desarrollo tuvieron diferencias entre países y variaron a lo largo del tiempo determinando estructuras económicas distintas. De acuerdo a Ocampo, los países más pequeños, incluida Bolivia

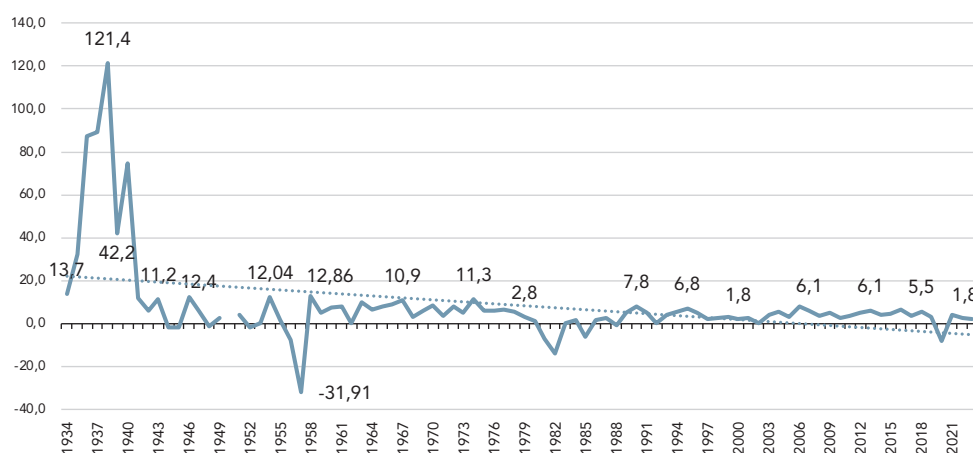
...en los cincuenta y buena parte de los sesenta sobre-impusieron la sustitución de importaciones sobre un modelo que siguió siendo, en lo fundamental, primario-exportador. Los países de mayor tamaño evolucionaron gradualmente, sobre todo en los años sesenta hacia variantes del modelo “mixto” que (...) combinaba sustitución de importaciones con promoción de exportaciones e integración regional (2008: 41).

Si bien no se cuenta con mayor información sobre los diferentes períodos, Kreimerman (2020), en base a datos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) para el año 2016, da luces sobre las características de la industria en la región, señalando que la mayor incidencia en el sector son los rubros de alimentos y bebidas. En el caso de México, se incluyen vehículos a motor y productos químicos; sobre Brasil, se explica que es el país con mayor diversificación a causa de su tamaño y de su historia, y que los países andinos tienen un bajo grado de industrialización y estructuras de producción industrial orientadas a los sectores de alimentos y bebidas, y a productos del petróleo o similares, predominando en Bolivia la industria de alimentos y bebidas con un 48% (*ibid.*).

En este marco, en Bolivia, las particularidades nacionales determinan rasgos y resultados específicos, los cuales se inician en la colonia, la cual marca un patrón de dependencia externa que se mantiene, ya que articula la estructura económica, política y administrativa a la minería de la plata, dejando el suministro de los medios de vida y de producción a la importación, la manufactura artesanal y la actividad agrícola de autosuficiencia, característica que se repite, con diferentes matices, a través del tiempo.

La producción de bienes con valor agregado dio importantes pasos en la primera mitad del siglo XX al incorporar la mecanización en la elaboración de diferentes productos. Con el establecimiento de una serie de fábricas desde el sector privado, a partir de la década de los 40 el sector público inició su participación en la actividad industrial. Se creó un sector industrial con participación del Estado y de los actores privados, orientado principalmente a la industria ligera, incapaz de articular un tejido empresarial que permita efectos multiplicadores. Los capitales incorporados en el sector incluyen recursos nacionales públicos y privados, así como recursos de migrantes extranjeros en la primera etapa. El sector público ha realizado importantes inversiones en su desarrollo y diversificación con el tiempo. Por otro lado, la inversión extranjera, a pesar de haber contado con una amplia normativa para favorecerla, se ha interesado más en los sectores de la minería e hidrocarburos, siendo limitada en el sector manufacturero de bienes de consumo.

Gráfico 17: Crecimiento del PIB industrial, 1934-2023 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, 1958; Seoane, 2016; Ramos 1982; e INE.

Como se observa en el gráfico anterior, el promedio de crecimiento del sector desde 1934 hasta 2023 es de 8,3%. Si se excluyen los datos comprendidos entre 1934 y 1940, el crecimiento desde 1941 hasta 2023 (durante 82 años) es de 3,4%. La época de mayor crecimiento corresponde a la instalación de las industrias privadas, favorecidas por bajos tipos de cambio para la importación de maquinaria y equipo, y el estímulo de la Guerra del Chaco. Las dificultades generadas por la Segunda Guerra Mundial resultaron en tasas negativas. Sin embargo, la política de la Revolución Nacional con los tipos de cambio diferenciados permite el repunte. El ajuste estructural de 1956 provoca una caída muy fuerte. La bonanza de los 70 no se reflejó en el crecimiento del sector, a pesar de la gran cantidad de recursos puestos a su disposición. El ajuste estructural de los 80 y la enajenación de las empresas públicas afectan negativamente

la actividad industrial. Las medidas tomadas a partir del 2006 mejoran el crecimiento del sector e inician su diversificación, la crisis del 2020 provoca una caída que se re- vierte a partir de las acciones implementadas desde el 2021.

Finalmente, la revisión del devenir de la industria nacional a lo largo del tiempo evidencia que los retos que enfrenta son múltiples y complejos. En este contexto, resulta esencial contar con una ruta orientadora, diseñada sobre la base de las carac- terísticas y necesidades nacionales. Sólo así se podrá conformar un tejido empresarial cohesionado capaz de integrar y complementar a los distintos actores y sectores. Para esto se requieren políticas consistentes y duraderas que se consoliden como instru- mento del desarrollo económico nacional y del bienestar colectivo.

Bibliografía

- Antelo, Eduardo (2000). *Políticas de estabilización y de reformas estructurales en Bolivia a partir de 1985*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Arce Álvarez, Roberto (2004). “Historia de las fundiciones de minerales de estaño en Bolivia Resumen”, *Revista Metalúrgica* N° 25, Universidad Técnica de Oruro (UTO).
- ASFI (2013). *Historia de la Regulación y Supervisión Financiera en Bolivia Tomo I 1750-1985*, La Paz: ASFI.
- ASFI (2024). *Memoria Institucional Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero*, La Paz: ASFI.
- Assadourian, Carlos (1982). *El sistema de la economía colonial, mercado interno: Regiones y espacio económico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Banco Central de Bolivia (1974). *Memoria Anual 1974*. La Paz: BCB.
- Banco Central de Bolivia (1981). *Memoria Anual 1981*. La Paz: BCB.
- Banco Central de Bolivia *Boletines Trimestrales*. La Paz: BCB.
- Banco Central de Bolivia (2024). *Informe de Política. Enero 2024*. La Paz: BCB.
- Becerra de la Roca, Rodolfo (1975). *Corporación Boliviana de Fomento: disposiciones legales, 1942-1974*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Benavente, José; Crespi, Gustavo; Katz, Jorge; Stumpo, Giovanni (1996). “La transformación del desarrollo industrial de América Latina”, *Revista de la CEPAL* N° 60, Santiago de Chile.
- Casanovas, Roberto (1988). *El S.I.U. en Bolivia: Apuntes para un diagnóstico. El Sector Informal en Bolivia*. La Paz: CEDLA, FLACSO, ILDIS.
- Caspa, Nigel (2016). “Corporación Boliviana de Fomento: sus antecedentes”, *Revista de la Carrera de Historia* N° 37, La Paz: UMSA.
- Censo 1900, Censo General de la Población de la República de Bolivia. Según el empadronamiento 1° de septiembre de 1900, 1904. La Paz: Taller Tipo- Litográfico de José M. Gamarra
- CEMIPyC (2018a). *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales, 1985-2005 (versión resumida)*. La Paz: Asamblea Legislativa Plurinacional.

- CEMIPyC (2018b). *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales, 1985-2005 (tomo I)*. La Paz: Asamblea Legislativa Plurinacional.
- CPE (2009). *Constitución Política del Estado*, La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- CEPAL (1948). *Discurso pronunciado por el delegado de Bolivia señor J. Alvarado*, 11 junio 1948.
- CEPAL (1958). *Análisis y proyecciones del desarrollo económico IV. El desarrollo económico de Bolivia*, México D.F.: Naciones Unidas.
- CEPAL (1982). *Vinculaciones de las empresas transnacionales con la industria del estaño en Bolivia*. La Paz: CEPAL.
- CEPAL (1986). *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1984*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CNI (2021). *Cámara Nacional de Industria: Noventa años de historia*. La Paz: CNI.
- Contreras, Manuel (1994). "Tecnología moderna en los Andes. Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX", *Biblioteca Minera Boliviana N° 8*, ILDIS, La Paz: EDOBOL.
- Dalence, José María (1851). *Bosquejo estadístico de Bolivia*. Sucre: Imprenta de Sucre.
- Decreto Ley 10045 (1971). *Ley de Inversiones*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Escobar de Pabón, Silvia; Kruse, Tom (2002). *La industria manufacturera boliviana en los noventa*. (Serie Avances de investigación N° 25). La Paz: CEDLA.
- Evia, José Luis (2012). "Aproximación al desenvolvimiento de la industria en los períodos pro-mercado y pro-estado", en *Estatismo y liberalismo. Experiencias en desarrollo*, La Paz: Fundación Milenio.
- Grijalba, Manuel (1993). *La protoindustria colonial hispanoamericana*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia (Plan Bohan) (1943).
- Klein, Herbert (2011). *Historia de Bolivia. De los orígenes al 2010*. La Paz: Editorial G.U.M.
- Kreimerman, Roberto (2020). *Industria en América Latina: ¿continuidad o cambio? Medidas prioritarias en otra dirección*. Ciudad de México: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).
- Lavaud, Jean-Pierre (1998). *El embrollo boliviano. Turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982*. Cochabamba: HISBOL, Institut Français d'Études Andines.
- Ley 232 (2012). *Ley del Fondo para la Revolución Industrial Productiva (FINPRO)*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Ley 393 (2013). *Ley Servicios Financieros*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Ley 466 (2013). *Ley de la Empresa Pública*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Ley 1330 (1992). *Ley 1330*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Ley 1544 (1994). *Ley de Capitalización*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Ley 2196 (2001). *Ley del Fondo Especial de Reactivación Económica y de Fortalecimiento Entidades de Intermediación Financiera*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.
- Ley 2495 (2003). *Ley Reestructuración Voluntaria (Empresas)*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado.

- Loza Tellería, Gabriel (2015). *Breve reseña histórica de la historia monetaria de Bolivia. De los tiempos prehispánicos a los tiempos del Presidente Evo Morales*. La Paz: Banco Central de Bolivia.
- Martínez, Daniel; Chumacero, Mauricio (2009). *El Sector Informal Urbano en Bolivia, 1995-2005. Empleo, ingreso, productividad y contribución al Producto Interno Bruto urbano*. La Paz: CEDLA.
- Mitre, Antonio (1981). *Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- MDPyEP (2018). *Resultados de la Encuesta Anual de Unidades Económicas (Versión 4)*. La Paz: Editora Presencia.
- MDPyEP (2025). “Rendición Pública de cuentas final 2024”. La Paz.
- Molina, Fernando (2015). “Obstáculos estructurales del desarrollo boliviano: Retos y desafíos del desarrollo en Bolivia”, *Revista Análisis e Investigaciones N° 4*, La Paz: Fundación Hanns Seidel, UMSA.
- Montaño Durán, Patricia (2024). *Tributos, abusos y rebeliones. Panorama de las políticas tributarias en Bolivia*. La Paz: Grupo Editorial Kipus.
- Ocampo, José Antonio (2008). “Hirschman, la industrialización y la teoría del desarrollo”, *Desarrollo y Sociedad*, Universidad de Los Andes, Bogotá, pp. 41-65.
- Ocampo, José Antonio (2008a). “Los paradigmas del desarrollo en la historia latinoamericana”, en *Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Santiago: CEPAL.
- OFEP (2019). *Las empresas públicas en Bolivia*. La Paz: Editorial del Estado.
- Oporto Ordóñez, Luis (2018). *Historia del movimiento fabril de Bolivia. A través del testimonio de sus protagonistas 1950-1980*. La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Ramos Morales, Verónica (2018). “La transformación del sector productivo”, en *La Patria que construimos, La Migraña N° 28*. La Paz: Fondo Editorial.
- Ramos Sánchez, Pablo (1982). *Siete Años de Economía Boliviana*. La Paz: Puerta del Sol.
- Ramos Sánchez, Pablo (1988a). *Temas de la Economía Boliviana I*. La Paz: Puerta del Sol.
- Ramos Sánchez, Pablo (1988b). *Temas de la Economía Boliviana III*. La Paz: Puerta del Sol.
- Ramos Sánchez, Pablo (1989a). *Temas de la Economía Boliviana IV*. La Paz: Puerta del Sol.
- Ramos Sánchez, Pablo (1989b). *Proyecto Nacional Popular*. La Paz: Imprenta Andegrafía.
- Requena, Mario (1996). *La experiencia de privatización y capitalización en Bolivia. Serie de Reformas de Política Pública 38*, Santiago: CEPAL.
- Rodríguez, Ostria G. (1994). *Élites, mercado y cuestión regional en Bolivia (Cochabamba)*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador (Serie Tesis).

- Rodríguez, Ostria, G. (2014). *La acumulación originaria de capital en Bolivia 1825-1885*. La Paz: Plural.
- Rojas, Casto (1915). *Historia Financiera de Bolivia*. La Paz: Talleres gráficos Marinoni.
- Sagasti, Francisco (2002). *La banca multilateral de desarrollo en América Latina. Serie El financiamiento del desarrollo*, Santiago, CEPAL.
- Seoane Flores, Alfredo Vicente (2015). “Hitos en la historia de la industria boliviana”, *Revista Tinkazos* N° 37, La Paz, pp. 65-85.
- Seoane Flores, Alfredo Vicente (2016). *Industrialización tardía y progreso técnico. Un acercamiento teórico-histórico al proyecto desarrollista boliviano*. La Paz: Plural.
- Siekmeier, James (2014). *La Revolución Nacional y los Estados Unidos 1952-1964*. La Paz: Plural.
- Tandeter, Enrique (1992). *Coacción y mercado. La minería de la plata en el Potosí colonial 1692-1826*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.
- UDAPE (2015). *Industria. Diagnósticos Sectoriales 7*. La Paz: UDAPE.
- Urquidi, Arturo (1985). *Temas de Reforma Agraria*. La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Viceministerio de Comunicación (2024). + *170 Plantas industriales para transformar Bolivia*. La Paz.

Impacto de la inversión extranjera en Bolivia

Alan Roger Bravo Medrano

Índice

La inversión extranjera directa en las fases de desarrollo económico	329
1. Independencia, minería, economías del capital externo: primeros contactos (1825-1850).....	330
2. Viraje estructural: auge final de la plata, liberalismo económico y consolidación de la IED (1860-1900).....	336
2.1. Primera mitad del siglo XIX: expansión temprana y subordinación fiscal (1840-1860)	336
2.2. Etapa de transición: modernización minera y apertura al capital externo (1860-1873)	337
2.3. Consolidación del enclave minero y auge de la inversión extranjera (1873-1900)	341
3. Inversiones extranjeras, momento histórico: antes y después de la Guerra del Pacífico (1875-1900).	342
4. Hegemonía británica, francesa y estadounidense: el auge del estaño (1900-1930).	348
5. Geopolítica del petróleo y nacionalizaciones iniciales (1930-1952)	360
6. Industrialización limitada y capital mixto (1952-1985).....	365
7. Neoliberalismo y capitalización (1985-2005).....	372
8. Nacionalización de empresas estratégicas e IED, 2006-2023	381
Fases de la historia económica de la IED	388
Fase de análisis correlacional.....	390
Bibliografía.....	390

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1	IED, 1955-1969	368
Gráfico 2	IED, 1971-1983	370
Gráfico 3	IED neta en Bolivia, 2006-2013	382
Gráfico 4	IED, 2016-2023	383
Gráfico 5	Variaciones porcentuales del PIB y de la IED, 1984-2002	385
Gráfico 6	Variaciones porcentuales del PIB y de la IED, 2003-2021	386
Gráfico 7	Incidencia de la IED en la pobreza extrema, 1996-2005	387
Gráfico 8	Incidencia de la pobreza extrema y de la IED, 2005-2021	388
Tabla 1	Porcentaje de la participación de la población indígena en el ingreso fiscal, 1825-1942	334
Tabla 2	Distribución del capital británico en América Latina, 1865-1913	344
Tabla 3	Inversiones francesas en América Latina a fines de 1902	349
Tabla 4	Inversiones directas de Estados Unidos en los países de América Latina, 1987-1929	351
Tabla 5	Inversiones directas de Estados Unidos en los países de América Latina, 1987-1929	364
Tabla 6	Inversión extranjera directa en Bolivia y variación porcentual por años, 1983-1993	373
Tabla 7	Inversión extranjera directa, 1993-2005	378
Tabla 8	IED, 2006-2024	381

La inversión extranjera directa en las fases de desarrollo económico

Las inversiones extranjeras directas (IED) siempre han sido una variable estructural de la historia económica de Bolivia. La evolución de estas inversiones no ha sido lineal, sino más bien oscilante entre fases de apertura, dependencia, resistencia y reformulación del papel del Estado. Este estudio propone una narrativa histórica y técnica para analizar cómo la IED ha impactado en las diferentes fases de desarrollo en Bolivia. Con el tiempo, se pueden identificar ciclos que, aunque diferentes en sus circunstancias, aún comparten ciertas características recurrentes. Estos incluyen la captura externa de capital, las condiciones asimétricas, la focalización en industrias extractivas, la limitada reinversión de ganancias, y la fuga persistente de capitales. Estos elementos no deben ser considerados como fallas accidentales del modelo económico, sino como manifestaciones sistemáticas de una estructura de dependencia, donde el capital extranjero utiliza al país como fuente extractiva sin reinversión significativa. Tales aspectos revelan tensiones subyacentes entre los deseos de desarrollo, la demanda de capital global y las luchas por la soberanía económica.

El presente estudio se articula conceptualmente desde las perspectivas críticas sobre la inversión extranjera, en especial aquellas formuladas por la teoría de la dependencia. Autores como Cardoso y Faletto (1969) sostienen que la inserción de capital foráneo en América Latina ha configurado un proceso histórico de desarrollo dependiente, en el cual las economías periféricas están estructuralmente subordinadas a los centros de poder económico internacional. En la misma línea, Dos Santos (1970) señala que la dependencia no es solo externa y comercial, sino también financiera, tecnológica y productiva, lo que limita las capacidades soberanas de acumulación interna.

En este marco, la IED tiende a reproducir un modelo de acumulación orientado a la repatriación de excedentes, con escasa reinversión local y débil encadenamiento con el aparato productivo nacional (Dos Santos, 1970; Marini, 1973). La lógica del enclave es una expresión típica de este patrón, donde sectores estratégicos como la minería, los hidrocarburos o los servicios extractivos operan como espacios de transferencia de valor hacia el exterior.

En el caso boliviano, este patrón se ha evidenciado desde el siglo XIX. Según Mitre (1981), la minería de la plata primero y del estaño después configuraron una economía orientada a la exportación sin articulación nacional, en la que el Estado tuvo una participación marginal en la captación de renta. Almaraz (1969), por su parte, describe cómo los intereses de las empresas transnacionales determinaron no solo el rumbo económico del país, sino también sus estructuras de poder político. Incluso en etapas recientes, como la “capitalización” de los años noventa, el ingreso de capital extranjero no implicó necesariamente desarrollo endógeno ni mejora de la soberanía económica (Klein, 2011).

1. Independencia, minería, economías del capital externo: primeros contactos (1825-1850)

Bolivia nació como República en 1825, heredando una economía exclusivamente centrada en la minería de plata, junto a un marco institucional profundamente débil que provenía del sistema colonial español. Esta dependencia minera no solo estructuró las relaciones sociales y productivas, sino también las políticas públicas –fiscales y comerciales– del nuevo Estado boliviano. En estas circunstancias, la producción de plata tras la independencia fue muy débil, fruto más del aprovechamiento de desmontes que de labores profundas. Pentland registra que en 1825 se produjeron 244.780 marcos, y 295.202 marcos en 1826 (Pentland, 1975: 90, cit. en Bonilla, 1978: 160-161). Previamente, durante la última década colonial (1800-1809), los niveles promedio anuales ascendían a unos 297.472 marcos, mientras que entre 1810 y 1829 cayeron a apenas 156.110 marcos (Klein, 1992: 208); Flynn y Giráldez, 1995). Durante los siglos XVII y XVIII, Potosí llegó a aportar entre el 84,4% (en 1700) y el 89,5% (en 1800), de la producción mundial de plata (Barragán y Zagalsky, 2023: 2; Flynn y Giráldez, 1995). Esta trayectoria evidencia el arranque republicano desde un sector minero profundamente erosionado, sin tecnologías, con bajos ingresos fiscales y escasa vitalidad institucional, marcando los primeros años de Bolivia como un Estado frágil y dependiente. Tras la ruina económica que dejó la guerra de la independencia, Antonio José de Sucre enfrentó la urgente tarea de reactivar la economía del naciente Estado boliviano. Identificando a la minería como eje estratégico de recuperación, impulsó en agosto de 1825 un decreto que declaraba de utilidad pública las minas abandonadas, muchas de las cuales yacían inactivas desde hace años. Consciente de las limitaciones internas para movilizar capital y tecnología, Sucre emprendió gestiones en el exterior, apelando al interés de inversionistas británicos y al de empresarios argentinos, en un intento por atraer recursos y reanimar el colapsado aparato productivo minero:

Por otra parte, esta estrategia estaba basada en el monopolio del Estado sobre la comercialización de plata. Sucre (1826-1828) –que había nacionalizado las minas abandonadas para atraer sin éxito al capital extranjero– había creado un banco que se encargará de rescatar toda la producción de plata del país con el fin principal de acuñar con ella moneda en la Casa de la Moneda (Díaz, 2012: 28).

Este primer intento de atraer inversión extranjera evidencia, desde los orígenes de la República, la subordinación estructural a capitales externos, con expectativas desproporcionadas respecto al beneficio nacional.

La creciente importancia de los pueblos indígenas también se hizo evidente en el plano fiscal. Aunque la Asamblea Constituyente adoptó formalmente los decretos de Bolívar que abolían el tributo indígena –un impuesto colonial que obligaba a hombres indígenas de entre 18 y 50 años a pagar un gravamen especial–, la precariedad financiera del nuevo Estado boliviano llevó rápidamente a su restablecimiento. En

menos de un año, el gobierno reinstauró dicho tributo como fuente fundamental de ingresos públicos, reconociendo así el peso económico de las comunidades indígenas en la frágil estructura fiscal republicana. Según Klein (2011: 128-129), para 1827 casi el 40% del presupuesto nacional provenía del tributo indígena.

Además del tributo indígena, el Tesoro dependía en gran medida de los impuestos aduaneros y sobre la producción minera. Entre 1825 y 1827, las aduanas representaron en promedio el 20% del ingreso fiscal, cifra que disminuyó a un 15% entre 1830 y 1838 (Bonilla, 1978: 161-163). Mientras tanto, los impuestos a la producción de plata –como los gravámenes recaudados por el Banco de Rescate– inicialmente equivalían al 10% del valor de la producción, aunque luego se redujeron progresivamente al 8,5% y hasta el 5% (Cajías, 1975: 218, cit. en Bonilla, 1978: 163). En otras áreas, el régimen tuvo un poco más de éxito. Aunque el presupuesto nacional continuó con su déficit tradicional, los ingresos aumentaron de 1,5 millones de pesos de las décadas de 1820 y 1830 a aproximadamente los dos millones de pesos a fines de la década de 1840.

Durante 1824 y 1825, la minería boliviana atrajo un fuerte interés especulativo de inversionistas británicos, quienes formaron numerosas empresas, como la Potosí, La Paz and Peruvian Mining Association. No obstante, la mayoría fracasó en captar capital real –recaudando apenas un 5%– y el entusiasmo se desplomó con la crisis financiera de Londres en 1825. El contraste entre las promesas de inversión y la escasa llegada de recursos evidenció la brecha entre expectativas y realidad (Klein, 2011; Serrano, 2010). Este auge especulativo, seguido de un colapso sin inversión real, ilustra un patrón que se repetiría en el tiempo: se proyectan promesas de desarrollo nacional, pero los flujos reales de capital son mínimos o fugaces, priorizando intereses externos.

Pentland retrata un escenario sombrío para los años 1826 y 1827, marcado por el colapso de la actividad minera. En sus escritos, señala que en lugares emblemáticos como Oruro y Potosí ya no se extraía plata de vetas activas, sino que apenas se recuperaban restos metálicos de los escombros acumulados por generaciones anteriores. Antiguos centros de producción como Portugalete, Lipez y Moromoro apenas registraban actividad extractiva, y el resto de los distritos mineros mostraban signos de abandono total, reflejo del estancamiento estructural que afectaba al sector (Pentland, 1975, cit. en Pacheco, 2019: 98).

Los pocos empresarios británicos y argentinos que intentaron reactivar la minería boliviana tras la independencia se enfrentaron a severas barreras técnicas y financieras. La falta de bombas de vapor para desaguar los socavones, sumada a los elevados costos laborales, hacía inviable retomar la producción en condiciones competitivas. Esta situación reveló una profunda brecha entre las expectativas depositadas en el capital extranjero y las reales condiciones del sector, aún frágil, atrasado tecnológicamente y alejado de los ideales de modernización postcolonial (Klein, 2011: 130).

El problema más grande, sin embargo, fue la falta de mano de obra. La minería, como muchos otros sectores, sufrió la falta de trabajo. La llamada “crisis laboral” fue,

en el fondo, el reflejo humano de un modelo en tensión entre el afán de resurgir y las limitaciones estructurales que lo atravesaban (Mitre, 1981: 180-193).

Consciente de la escasez de capital interno, Sucre apeló al financiamiento externo, convocando a inversionistas tanto regionales como extranjeros. La atención principal se dirigió hacia empresarios británicos, quienes, junto con algunos argentinos, fueron invitados a participar en la reapertura de minas.

Entre 1825 y 1850, Bolivia experimentó lo que puede denominarse como una etapa de transición estructural inestable, marcada por la combinación de políticas de emergencia, intentos de organización estatal y dependencia de actores económicos preexistentes. La falta de un aparato fiscal funcional llevó a la emisión de billetes de crédito público sin respaldo metálico, una medida desesperada para cubrir los gastos del gobierno. Bolivia inauguró un intenso período de ensayos de políticas fiscales y monetarias para construir y alimentar al nuevo Estado: “El presidente Sucre procedió a la captación del ahorro interno mediante la emisión de bonos por un valor nominal de un millón de dólares, respaldados con bienes de propiedad del Estado” (Bonilla, 2016: 22). Paralelamente, el uso de moneda feble, es decir, piezas con bajo contenido metálico, se consolidó como principal instrumento de financiamiento, alcanzando más del 90% de la masa monetaria hacia finales del siglo XIX.

La Bolivia que emergió tras la independencia fue formalmente libre en lo político, pero profundamente subordinada en lo económico, carente de instituciones sólidas y sin una base fiscal funcional. En lugar de consolidarse como una república operativa, el país entró en una etapa de inestabilidad estructural, donde la ausencia de soberanía económica, la precariedad administrativa y la incapacidad para establecer un sistema tributario justo marcaron su trayectoria. En este período inicial, la presencia del capital extranjero en Bolivia fue aún incipiente, aunque comenzaron a delinearse los primeros vínculos que marcarían su influencia futura. A través de acuerdos informales y arreglos no institucionalizados, comerciantes británicos, chilenos y peruanos lograron insertarse estratégicamente en sectores claves del comercio exterior, accediendo a rutas preferenciales, ventajas fiscales y explotaciones minerales: “Después del fracaso de los primeros intentos, no se observa en Bolivia ningún esfuerzo importante de inversión por parte del capital extranjero hasta la segunda mitad de siglo; fenómeno que se inserta en la tendencia general que se advierte en el continente latinoamericano” (Mitre, 1981: 83).

En paralelo, surgieron asociaciones mineras nacionales, muchas financiadas por comerciantes locales, que intentaron reactivar el sector sin depender completamente de capital externo.

El resultado fue una reconfiguración del control minero: muchas de estas asociaciones fueron disueltas, y sus activos pasaron a manos de comerciantes y habilitadores, quienes recondujeron la minería sin alterar las bases del modelo extractivo. El sistema se sostuvo, en gran medida, a costa del trabajo intensivo, con condiciones laborales degradantes y sin mecanismos efectivos de reinversión. Estas condiciones no son solo síntomas de atraso económico, sino consecuencias de un modelo extractivo dependiente que no prioriza el bienestar ni el desarrollo estructural del país.

Al perderse los ingresos generados por el comercio internacional –fuente clave durante el dominio colonial–, el nuevo Estado boliviano se enfrentó a crecientes dificultades fiscales. Como respuesta, recurrió a prácticas como la imposición de tributos regresivos que afectaban desproporcionadamente a los sectores populares, la manipulación del valor de la moneda, y el control estatal del acuñado y la exportación de la plata, con fines recaudatorios.

A ello se sumaron las secuelas devastadoras del conflicto independentista: minas saqueadas, ingenios destruidos, incremento de los costos logísticos por nuevos aranceles y la eliminación de los apoyos coloniales, como el crédito real y el subsidio al mercurio, esencial para la refinación de plata. Esta combinación de factores provocó un colapso general en la industria minera.

La evidencia es clara: mientras que en 1803 existían alrededor de 40 ingenios y cientos de minas operativas en Potosí, para 1825 apenas quedaban 15 ingenios y unas 50 minas activas (Klein, 2011).

La evolución de la producción de plata en Bolivia entre las décadas de 1790 y 1840, evidencia una fuerte caída tras la independencia, seguida de una leve recuperación durante los gobiernos de Santa Cruz y Ballivián, aunque sin alcanzar los niveles previos al siglo XIX.

A partir de la década de 1830, se observa una recuperación gradual en la producción de plata, alcanzando un promedio anual de 201.482 marcos en la década de 1850. Esta recuperación se atribuye a la estabilización política y a la implementación de medidas que fomentaron la inversión en la minería (*ibid.*: 127).

Este descenso no se revirtió sustancialmente en los decenios siguientes: los modestos incrementos registrados en las décadas de 1830 (188.319 marcos) y 1840 (191.923 marcos) muestran una recuperación estancada, que no logró ni siquiera alcanzar la mitad de la producción colonial previa.

Esta situación debe entenderse como el reflejo directo de las dificultades estructurales del nuevo Estado boliviano para sustituir el orden económico colonial por una economía moderna y productiva. Ante esta situación, la “solución fácil” es acudir a la inversión extranjera a cualquier costo, además de la desregulación total el comercio exterior para dar curso a la reactivación de la minería, el principal motor económico del país durante la época virreinal.

Desde la década de 1830, surgieron en Bolivia diversas compañías mineras conformadas por accionistas nacionales, que operaban con bajos niveles de capital y enfrentaban altos costos de infraestructura. La mayoría apenas lograba cubrir sus gastos iniciales y muchas quebraban antes de generar ganancias. Entre 1828 y 1833 surgieron varias sociedades mineras en Bolivia impulsadas por empresarios nacionales. En 1828, el minero Martín de Jáuregui fundó la Compañía Begoña para explotar minas en Aullagas (provincia Chayanta). En 1832, se creó la Sociedad Huanchaca en Porco, dirigida por Mariano Ramírez, con el objetivo de realizar trabajos de desagüe en la mina de Pulacayo. En 1833, se estableció la Sociedad Bolívar para explotar minas en el Cerro de Potosí. Además, José Sánchez Reza y Calixto

Yáñez formaron sociedades similares para operar minas en Portugalete y Choroma, provincia de Chichas (Mitre 1981: 85).

Un caso emblemático fue la Huanchaca Mining Company, fundada en 1832 en Potosí, que gastó más de 180.000 pesos en obras básicas sin rendimientos inmediatos. No fue sino hasta 1856, cuando el comerciante Aniceto Arce ingresó con una fuerte inversión, que la empresa comenzó a estabilizarse.

Simultáneamente, otros actores clave como Gregorio Pacheco y la familia Aramayo adquirieron minas quebradas en la región, inyectando capital. Así se consolidaron las tres grandes casas mineras de la plata boliviana, que marcarían el auge posterior del sector en Potosí (Klein 2011: 151-152). Según estimaciones de Dalence, hacia mediados del siglo XIX existían aún unas 10.000 minas de plata abandonadas en todo el país. De estas, dos tercios aún contenían vetas productivas, pero su explotación era inviable sin el uso de maquinaria de bombeo, ya que muchas estaban inundadas.

Para el año 1846, solo se registraban 282 propietarios de minas activos en la república, los cuales empleaban aproximadamente a 9.000 trabajadores. Sin embargo, la mayoría de estos mineros solo laboraban de forma parcial, combinando sus actividades en la mina con labores agrícolas para subsistir (*ibid.*: 146). Retomando el tema del tributo indígena para poder realizar comparaciones de los orígenes de los recursos con los cuales el Estado Boliviano financiaba la gestión de gobierno rescatamos que “el tributo colonial impuesto sobre la población indígena (...) asumió todos los costos de funcionamiento del ahora Estado independiente de Bolivia”. La siguiente tabla muestra la participación de la población indígena en el ingreso fiscal de Bolivia entre 1825 y 1842.

Tabla 1: Porcentaje de la participación de la población indígena en el ingreso fiscal, 1825-1942

Año	%	Año	%
1825	31	1835	34
1826	40	1836	38
1827	39	1838	53
1830	42	1839	34
1831	37	1840	35
1832	31	1841	29
1833	35	1842	27
Promedio	36,4		35,7

Fuente: Bonilla, 1978: 164.

Durante las dos primeras décadas de vida republicana, el tributo indígena constituyó un eje central de la sostenibilidad fiscal. Los datos muestran que entre 1825 y 1842, entre el 27% y el 53% de los ingresos fiscales provenían de este impuesto, con un promedio de 36,4% en el período 1825-1833 y 35,7% entre 1835 y 1842. En 1838, el tributo indígena alcanzó su punto máximo con un 53% del total de los ingresos públicos, lo cual evidencia una dependencia fiscal estructural sobre las comunidades originarias.

Este patrón tributario refleja no solo la continuidad de prácticas coloniales, sino también el carácter excluyente del nuevo Estado, que se proclamaba republicano y liberal, pero reproducía mecanismos de extracción fiscal heredados del virreinato (Klein, 2011). Según Platt, “el tributo indígena constituyó una fuente fiscal clave para el nuevo Estado boliviano, proporcionando ingresos más estables que incluso los aduaneros en ciertos años” (2015: 160). Este autor estima que este impuesto era pagado por casi el 90% de la población tributaria, mientras que las élites criollas contribuían marginalmente (*ibid.*), lo cual expresa la asimetría fiscal y el carácter racializado de la estructura impositiva.

Aunque el tributo indígena constituía solo uno de los componentes del presupuesto estatal, su importancia relativa fue decisiva, ya que garantizaba ingresos constantes frente a la inestabilidad de otras fuentes fiscales. En contraste, los ingresos aduaneros y mineros se caracterizaron por su irregularidad y escaso rendimiento en los primeros años republicanos, lo que reforzó el papel del tributo como el verdadero sostén del Estado boliviano. Como señala Irurozqui, el tributo se convirtió en el ingreso más confiable y estable del fisco, frente a recursos aduaneros y mineros claramente secundarios (2006: 37-38). Asimismo, no existía aún un flujo significativo de inversión extranjera directa que pudiera contribuir al sostenimiento fiscal del Estado.

Esta situación prolongada consolidó un modelo fiscal regresivo que profundizó la exclusión de los pueblos indígenas, convirtiéndolos no solo en fuerza productiva subordinada, sino también en sustento financiero del aparato estatal, sin que esto se tradujera en derechos políticos o acceso equitativo a servicios públicos. Esta contradicción estructural sentó las bases de múltiples conflictos sociales y revueltas indígenas a lo largo del siglo XIX.

En las décadas de 1850 y 1860, la introducción de máquinas de vapor en la minería del altiplano permitió reactivar minas anteriormente abandonadas por inundación. Esta modernización fue posible gracias al capital proporcionado por comerciantes y hacendados de regiones agrícolas avanzadas como Cochabamba, quienes invirtieron sus ganancias del comercio interno en nuevas tecnologías extractivas. Así se formó una clase de empresarios mineros nacionales con capacidad de iniciativa propia.

En suma, el período 1825-1850 constituye una etapa fundacional de la dependencia económica boliviana, en la que se combinan los vestigios del colonialismo interno, la imposición de nuevas relaciones de subordinación al capital externo, y el intento fallido de construir una economía nacional autónoma. En este sentido, Bolivia no nació libre de ataduras, sino insertada desde el inicio en una red de condicionamientos externos e internos que definirían su historia económica posterior. Como plantea Antonio Mitre (1981), este modelo “nació débil, sin capital, sin industria y sin una clase dirigente capaz de construir una economía de nación”.

En resumen, esta etapa inicial deja ver con claridad la raíz de un patrón que se repetirá en las siguientes décadas: la IED como mecanismo de apropiación de recursos sin creación de capacidades internas sostenibles.

2. Viraje estructural: auge final de la plata, liberalismo económico y consolidación de la IED (1860-1900)

2.1. Primera mitad del siglo XIX: expansión temprana y subordinación fiscal (1840-1860)

En paralelo, el ingreso de capitales extranjeros –provenientes del Reino Unido, Estados Unidos y Europa continental– se intensificó en sectores como la minería, el guano y el salitre. Esta expansión fue particularmente visible en la región boliviana de Atacama, especialmente en Mejillones y Cobija, que pronto se convirtieron en espacios de colonización económica. Los capitales chilenos, ingleses, franceses y españoles, según Mitre, comenzaron a intervenir desde la década de 1840, atraídos por los depósitos de cobre y guano: “Ya en aquel tiempo el flujo de extranjeros a Cobija era acentuado, y la población del puerto estaba constituida en su mayoría por chilenos” (1981: 93). Esta temprana extranjerización consolidó un patrón de enclave donde el aparato productivo nacional quedó subordinado a intereses foráneos, con una mínima captación de renta local por parte del Estado boliviano. La competencia con el guano peruano afectó la comercialización del guano boliviano en el mercado británico, lo que llevó a la suspensión y renegociación del contrato en 1848 en términos más favorables para las compañías inglesas. Gibbs Crawley Co., ante la pérdida de rentabilidad, diversificó sus inversiones hacia otros productos como azogue, cobre, cascarilla y té mediante alianzas con empresarios locales. A diferencia del caso peruano, en Bolivia el guano no contribuyó a la consolidación del Estado ni a un proyecto nacional, debido a factores como la escasa calidad del recurso, la débil presencia estatal en el litoral y las barreras estructurales al capital extranjero (Colàs, 2024: 832).

Aunque Chile ya disputaba activamente esta zona, Bolivia mantenía un control formal sobre el territorio. Sin embargo, el crecimiento económico en Mejillones se daba principalmente bajo el impulso del capital foráneo, en un contexto de tensión geopolítica creciente y débil soberanía económica.

A partir de 1850, la prosperidad del Segundo Imperio francés impulsó las inversiones en bonos emitidos por gobiernos latinoamericanos. La compañía Dreyfus mostró interés en el guano peruano, mientras que capitales franceses se dirigieron también hacia las minas de México (Sonora y El Boleo en Baja California) y de Chile.

Para 1857 se habían descubierto los primeros depósitos de salitre en la región de Mejillones; esto llevó al crecimiento lento, pero continuo, del puerto de Antofagasta, que pronto sería rival de Cobija como puerto principal de Bolivia en el Pacífico. A pesar del aparente crecimiento económico de la época, éste se encontraba completamente en manos de capitalistas británicos y chilenos, quienes negociaron contratos altamente ventajosos para sus propios intereses durante el Gobierno de Linares (1857-1861). Estas condiciones desfavorables para Bolivia implicaron que el Estado recibiera escasos ingresos por la explotación de sus recursos. De hecho, el presupuesto de 1860 revela que los impuestos internos continuaban siendo la principal fuente

de financiamiento estatal, aportando el doble que cualquier otra entrada y representando el 36% del total, lo que evidencia la limitada incidencia del capital extranjero en el fortalecimiento de la hacienda pública (Klein, 2011: 146).

2.2. Etapa de transición: modernización minera y apertura al capital externo (1860-1873)

Durante la década de 1860, Bolivia experimentó una significativa afluencia de capital extranjero, especialmente en sus regiones costeras ricas en recursos como el guano y el salitre. Empresarios y compañías internacionales, atraídas por estas oportunidades, realizaron inversiones considerables en el país. A continuación, se presenta un resumen de las principales inversiones extranjeras en Bolivia durante este período y su impacto en la economía nacional.

La entrada masiva de capital extranjero en Bolivia durante este período estuvo marcada por concesiones otorgadas en condiciones desventajosas para el país. Los tratados, como el de 1866 con Chile, establecieron zonas de beneficios compartidos, pero en la práctica, Bolivia obtuvo ingresos fiscales mínimos. La falta de una política estatal sólida y la dependencia de inversiones extranjeras resultaron en un control limitado sobre los recursos naturales y beneficios económicos concentrados en manos extranjeras.

Al final de la década de 1860, los principales empresarios mineros bolivianos centraron sus esfuerzos en modernizar el sector mediante estrategias de largo plazo: incorporaron maquinaria avanzada, sistemas de bombeo y reforzaron la infraestructura subterránea.

Entre 1864 y 1873, Bolivia vivió una etapa de reconfiguración profunda de su estructura económica, en sintonía con un contexto global de fuerte expansión capitalista, alimentado por cuantiosas inversiones europeas en países periféricos. América del Sur formó parte activa de este proceso, y la costa del Pacífico –con el auge inicial del guano y luego del nitrato– se consolidó como eje estratégico del nuevo orden extractivista (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015). En este marco, sectores específicos como la minería recibieron una inyección decisiva de capital extranjero, particularmente de origen chileno y británico, canalizado hacia las minas más prometedoras del altiplano y la región costera.

Aunque el derrocamiento de Melgarejo en 1870 no supuso una verdadera ruptura con el modelo extractivo, ese mismo año Bolivia inició la explotación a gran escala de los yacimientos de plata de Caracoles. En apenas dos años, inversores chilenos, británicos, franceses y españoles desembolsaron más de 10 millones de dólares para abrir las minas, señalan Mitre y Fliset (cit. en Mitre, 1981: 94). Este flujo masivo de capital atrajo también fondos hacia Mejillones, lo que forjó en apariencia una situación prometedora para la hacienda pública.

Entre las inversiones destacadas, de las cuales se puede constatar con algunos datos corresponde a la Mineral de Caracoles, que fue descubierta en 1870, este yacimiento de plata atrajo una significativa inversión extranjera. García *et al.* señalan que

...la realidad era distinta, principalmente fueron chilenos los que se abalanzaron, desde su descubrimiento, hacia el mineral, evidenciándose que de los 284 casos de traspasos de vetas mineras (cesión, venta o permuta), un 72,5% eran de chilenos que vendían y un 71,5% de la misma nacionalidad, que compraban. Los bolivianos negociando propiedades no llegaban al 17% (2008: 27).

Esto evidencia la predominancia de capitales extranjeros en la explotación de estos recursos.

Esta etapa de reorganización sentó las bases para un salto cualitativo para el sector privado Mitre señala al respecto que las áreas de inversión y la marcha económica de la empresa Huanchaca durante el período del auge, fue importante, “en los cuatro primeros años, después de su organización en 1873, se invirtieron cerca de 1.535.200 pesos bolivianos para aumentar la capacidad de los establecimientos de beneficio en las secciones de molienda, quema y amalgamación” (1981: 97). De hecho, durante sus primeros años de actividad, la empresa generó dividendos anuales cercanos al millón de pesos, lo que representó un rendimiento superior al 15% del capital invertido, no obstante, esta extraordinaria acumulación no se tradujo en beneficios proporcionales para el Estado boliviano. La reestructuración de 1873 permitió la obtención de un capital de Bs 6.000.000 (Bobiller, 1897, cit. en Galaz, 2016: 155), gracias a la integración de capitalistas chilenos e ingleses, permitiendo que se estableciera el domicilio de la compañía en Valparaíso (ECHB,¹ 1873, cit. en Galaz, 2016: 155). El proyecto resultó exitoso con el devenir de los años. Por ejemplo, en el año 1878 la compañía llegó a obtener una utilidad líquida de cerca de Bs 1.000.000 repartiendo a sus accionistas Bs 840.000 en dividendos (Bellessort, 1897: 84, cit. en Galaz, 2016: 155). A pesar de gigantescos dividendos —equivalentes casi al 17% del capital social anual—, no hay evidencia de que Bolivia haya recibido ingresos significativos por concepto de impuesto a la renta, utilidad o dividendos corporativos. La ubicación de gran parte de la actividad Huanchaca (en Antofagasta, Chile) y las exenciones ferroviarias y aduaneras restó capacidad recaudatoria al Estado boliviano.

Este proceso de modernización, aunque liderado por capitales nacionales, abrió las puertas a una posterior dependencia de inversión externa que consolidaría una estructura productiva orientada hacia afuera, con beneficios desigualmente distribuidos.

La Compañía Huanchaca de Bolivia representa el emblema de esta fase. Fundada en 1873, llegó a convertirse no solo en la empresa más influyente del país, sino en la segunda mayor productora de plata refinada a nivel mundial (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015).

El sistema tributario vigente en esos años era débil, fragmentario y fácilmente evadido por empresas de gran escala. La Compañía Huanchaca, como muchas otras, operaba bajo regímenes fiscales favorables, con baja tributación directa sobre ganancias y exenciones aduaneras estratégicas, particularmente en sus operaciones vinculadas a los puertos de Antofagasta y Mejillones.

1 ECHB se refiere a los Estatutos de la Compañía Huanchaca de Bolivia de 1873.

Los datos demuestran que el control de los recursos extractivos quedó abrumadoramente en manos de capitales chilenos, lo que confirma una transferencia estructural de riqueza hacia el exterior.

A fines de la década de 1870, el aumento del capital extranjero transformó profundamente la industria de la plata en Bolivia. Esta inversión permitió que el país recuperara su puesto entre los principales productores mundiales de plata refinada. La minería se reforzó como motor económico nacional y como pilar del comercio exterior, impulsando tanto los mercados internos como las conexiones comerciales con Europa y Norteamérica.

Sin embargo, este aparente auge no se tradujo en una mejora sustancial del nivel de vida para la mayoría de los bolivianos. Si bien la minería generó grandes beneficios para las compañías –mucho bajo control extranjero–, la distribución de la riqueza fue extremadamente desigual. La población indígena y las clases populares no vieron mejoras en salarios, salud, educación o acceso a la tierra. No obstante, este crecimiento se estructuró sobre bases que no garantizaban la reinversión interna ni la redistribución de la riqueza, replicando un modelo donde los beneficios principales eran extraídos por agentes externos.

Este patrón revela desde ya la subordinación fiscal del Estado frente al capital extranjero, que lograba controlar enclaves estratégicos sin contribuir significativamente al erario público.

Así, el aparato estatal no sólo facilitó la expansión del capital extranjero, sino que institucionalizó una lógica de transferencia de recursos hacia actores externos o concentrados, debilitando la soberanía económica. Pese a su reputación de gobernante autoritario y de vida personal desordenada, Melgarejo contó con el respaldo sostenido de los grandes intereses mineros, quienes vieron en su gestión una oportunidad para reforzar sus privilegios (Klein, 2011). Estas acciones respondían a los intereses de la oligarquía minera, que buscaba tanto liberar fuerza de trabajo como facilitar el control sobre recursos territoriales estratégicos. Según Marichal:

Las inversiones mineras crecieron después de 1870 y se extendieron a Venezuela, Colombia, Bolivia y Brasil. Después de la crisis de 1873, y sobre todo a partir de 1880, a causa de la baja de las tasas de interés en Europa, las inversiones hacia los países de ultramar se incrementaron considerablemente. Entre 1880 y 1890, a pesar de las grandes fluctuaciones anuales, las emisiones de títulos latinoamericanos en la Bolsa de París alcanzaron un promedio de 340 millones de francos al año. Esos capitales fueron utilizados por organismos públicos o bien por negocios privados, incluyendo la Compañía del Canal de Panamá (se emitieron 225 millones de francos en acciones y 710 en obligaciones) (1996: 53).

Entre 1864 y 1873, Bolivia vivió una etapa de reconfiguración profunda de su estructura económica, en sintonía con un contexto global de fuerte expansión capitalista, alimentado por cuantiosas inversiones europeas en países periféricos. América del Sur formó parte activa de este proceso, y la costa del Pacífico –con el auge inicial del guano y luego del nitrato– se consolidó como eje estratégico del nuevo orden

extractivista (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015). En este marco, sectores específicos como la minería recibieron una inyección decisiva de capital extranjero, particularmente de origen chileno y británico, canalizado hacia las minas más prometedoras del altiplano y la región costera.

No obstante, una mirada más atenta revela un panorama fiscal desequilibrado. Las cifras disponibles indican que, entre 1870 y 1878, Caracoles produjo unos 855.202 kilos de plata, con un valor estimado de 30.053.000 dólares, de los cuales el costo de producción se ubicó en 18.000.000, dejando 13.053.000 dólares como ganancias netas (Bravo, 2000).

Es decir, los inversores se embolsaron utilidades reales cercanas al 43% del valor bruto. Sin embargo, el Estado boliviano apenas capturó una fracción de esta bonanza. En 1871, la Casa de Moneda acuñó solo 659.364 dólares, y las exportaciones alimenticias sumaron 12.302.223 dólares, lo que contrasta con el descomunal peso de la minería.

El presupuesto estatal dependía en gran medida de fuentes como el tributo indígena, las aduanas y otros gravámenes menores. Las empresas mineras, por su parte, usaron su poder económico para operar con baja presión impositiva y aprovechar tratados y concesiones ventajosas.

Entre 1871 y 1872, se abolió el monopolio estatal de compras de plata, abriendo completamente el mercado para todas las compañías mineras, y se decretó la libre comercialización del mineral. Además, se puso fin a la circulación de monedas devaluadas –acuñadas desde la época de Andrés de Santa Cruz–, que habían deteriorado gravemente el sistema monetario. Con la creación del Banco Nacional de Bolivia en 1871, “...que al igual que el primero, articulaba capitales chilenos y bolivianos que se entrecruzaban en el comercio y la extracción de plata. Sus principales accionistas fueron casas comerciales de Santiago y Valparaíso, e intereses mineros bolivianos afincados en Sucre, entre ellos los empresarios Mariano Perú, Gregorio Pacheco y Aniceto Arce (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015: 25).

El nuevo gobierno tampoco mostró una postura contraria a la continuidad de varios acuerdos financieros iniciados durante la administración de Melgarejo, muchos de los cuales estaban marcados por prácticas poco transparentes, especialmente en lo relativo a préstamos y concesiones. En 1872, se otorgó la primera concesión ferroviaria exitosa a Henry Meiggs y a un grupo de capitalistas extranjeros, marcando un punto de inflexión en la infraestructura del país. Pese al cuestionamiento que rodeó estas negociaciones, la operación tuvo cierto impacto positivo para Bolivia: “En 1872, el gobierno adjudicó las obras de ferrocarril a José Manuel Braun, Watson y Meiggs y Martínez a cuenta y responsabilidad financiera del Estado, mediante la entrega de bonos semestrales por R.S del 10 de julio de ese año, se dispuso que los trabajos empezaran el 1° de enero de 1873 (...) a razón de 40.00 bolivianos por milla, con pago en obligaciones del estado que ganarían el interés anual 7½% y dos por ciento de amortización acumulativa...” (Donoso, 2021: 239). Durante el siglo XIX los gobiernos “lanzaban” empréstitos en Europa, es decir, ofrecían bonos de deuda soberana a inversionistas, comprometiéndose a pagar intereses y devolver el capital.

Muchas veces esos préstamos estaban atados a concesiones económicas, como la explotación de recursos naturales o el control de infraestructura. De esta manera, según Naciones Unidas, “el primer empréstito lanzado por Bolivia en el extranjero, que ascendía a 1.700.000 libras esterlinas, fue colocado en Londres en 1872 y se destinó a la construcción de ferrocarriles. Cayó en mora en 1875 y fue reducido en 1877 a más o menos 47% de su valor nominal inicial” (1953: 50).

Un hito fundamental fue la aprobación, en 1872, de la ley que permitió el libre tráfico de plata en pastas, derogando el monopolio estatal que exigía la venta de la producción argentífera al Estado. Esta liberalización —defendida por el ministro de Hacienda Casimiro Corral, en nombre de los principios del *laissez-faire*— tuvo como objetivo dinamizar las exportaciones y atraer inversión externa (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015). Esta política, aunque liberal en su formulación, terminó debilitando aún más la capacidad del Estado de retener parte del excedente económico, favoreciendo la libre circulación del capital hacia el exterior.

El diseño operativo de esta empresa representa un caso paradigmático de cómo la inversión extranjera facilitó una sofisticación técnica que, sin embargo, no fortaleció la economía nacional, sino que reforzó su carácter subordinado.

Aquí se visibiliza con claridad la paradoja central del ciclo de la plata: modernización sin desarrollo, capital externo sin redistribución. Sin embargo, esta modernización técnica no tuvo su correlato en una transformación estructural de la economía nacional. Los beneficios fueron concentrados por una élite reducida, sin redistribución, sin inversión en industrias conexas, y sin mejoras sustantivas para el bienestar de la población trabajadora.

2.3. Consolidación del enclave minero y auge de la inversión extranjera (1873-1900)

En este sentido, la inversión extranjera directa en el ciclo de la plata no puede verse solo como un aporte de capital e infraestructura: fue el vehículo mediante el cual se consolidó un patrón de acumulación desigual, un sistema donde la modernización no significó desarrollo, y donde el progreso técnico no implicó emancipación económica. Fue, en última instancia, un modelo que remolcó a Bolivia hacia una modernidad subordinada, dejando como legado un Estado debilitado, una economía monoexportadora vulnerable, y una sociedad profundamente desigual.

Un ejemplo emblemático de esta transformación fue la fundación, en 1873, de la Compañía Huanchaca de Bolivia, bajo la dirección de Aniceto Arce, con participación de capitales bolivianos, chilenos y británicos. Mitre señala que “al formarse la compañía en 1873 la mayor parte de las acciones se hallaban en poder de chilenos mientras que Arce controlaba por sí solo el 33% del total” (1981: 93). Esta empresa representó el modelo más avanzado de la minería boliviana en términos técnicos y logísticos: equipada con fundiciones modernas, utilizaba máquinas de vapor y estaba conectada al puerto de Antofagasta mediante su propio sistema ferroviario, lo que facilitaba

la exportación directa, sin intermediación del Estado. Esta independencia operativa consolidó una forma empresarial fuertemente integrada al capital transnacional y al mercado mundial. En 1872, por invitación de Aniceto Arce, los empresarios chilenos Melchor Concha y Toro, Gregorio Donoso y Javier Huidobro visitaron Bolivia para evaluar el yacimiento de Huanchaca. Al año siguiente, en 1873, se concretó la creación de la Compañía Huanchaca de Bolivia, con un capital nominal de 3 millones de pesos, distribuidos en tres mil acciones: “En 1877 abrirá las puertas a la participación directa del capital internacional inglés y francés especialmente concentrado en la costa, el cual pasará a desempeñar un papel importante” (*ibid.*: 93).

Durante las décadas de 1860 y 1870, la expansión de capitales británicos y chilenos se hizo evidente en las regiones costeras de Bolivia, especialmente en Mejillones, Cobija y Antofagasta. A través de empresas como la Antofagasta Nitrate & Railway Company, fundada con capitales chilenos y británicos, se desarrollaron explotaciones de salitre y minerales bajo concesiones otorgadas por el Estado boliviano en condiciones que favorecían a las compañías. Según Dos Santos, en el contexto latinoamericano “la forma dependiente de inserción al mercado mundial se caracteriza por una transferencia sistemática de excedentes al exterior y por la negociación en términos desiguales entre estados periféricos e inversionistas de países centrales” (1970: 240), lo que configuró un modelo de inserción económica desigual.

En 1869, ya se había iniciado una alianza estratégica con la firma británica Gibbs y Cía., destinada a explotar los yacimientos de salitre en la región de Antofagasta, mediante la sociedad Milbourn Clark y Cía. Posteriormente, en 1872, tras obtenerse la concesión para construir un ferrocarril que conectara el puerto de Antofagasta con las salitreras del interior, se creó la Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta S.A., dando origen a un poderoso complejo empresarial que integraba transporte e industria extractiva en la costa del Pacífico: “La Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta (CSFA), establecida en 1868, contaba con un capital nominal de \$ 2.500.000 dividido en 2.500 acciones de mil pesos, siendo su principal accionista Agustín Edwards con el 42,16% del capital accionario (1.054 acciones)” (Brien, 1980, cit. en Ahumada, 2000). Un hito en este proceso fue el Tratado de 1874 entre Bolivia y Chile, en el cual Bolivia se comprometió a no aumentar los impuestos a las empresas chilenas establecidas en la zona del litoral durante un período de 25 años.

3. Inversiones extranjeras, momento histórico: antes y después de la Guerra del Pacífico (1875-1900)

Durante la década de 1890, las inversiones francesas en América Latina cayeron a un promedio anual de 100 millones de francos. La capitalización bursátil de los títulos latinoamericanos se redujo a la mitad entre 1890 y 1900, debido principalmente a la disminución de empresas activas cuyos valores se negociaban en las bolsas francesas. “Sin embargo, entre 1900 y 1914 se produjo una nueva oleada inversora, con

emisiones anuales promedio de 540 millones de francos y un pico de 2.500 millones en 1910. A diferencia de la tendencia previa hacia el sector público, en este período el 70% de las inversiones se dirigió al sector privado” (Marichal, 1996: 54).

A partir de la caída de Melgarejo, se profundiza un proceso de reformas estructurales de corte liberal, impulsadas principalmente por las élites mineras de la plata –entre ellas Aniceto Arce, Gregorio Pacheco y posteriormente José Manuel Pando.

Este giro coincidió con una etapa de expansión del capitalismo internacional. Como señala Herbert S. Klein, Bolivia se integró en esta época a una economía-mundo en crecimiento, articulada en torno a los circuitos del comercio global del Pacífico, donde las exportaciones de guano (Perú), nitrato (Chile) y plata (Bolivia) atraían crecientes flujos de inversión de capitales británicos, estadounidenses y europeos. Sin embargo, esta integración se dio bajo condiciones claramente asimétricas y desiguales, mediadas por intereses chilenos y peruanos en zonas como el Litoral, sin una estrategia nacional coherente que preservara los intereses del país a largo plazo.

Respecto a Huanchaca, Mitre refiere que

...en 1877 la compañía experimentó una nueva reorganización de sus estatutos, duplicó el número de sus acciones y aumentó el capital nominal a 6 millones de pesos bolivianos. Mediante este cambio se abrieron las puertas a la participación directa del capital europeo actuante en la costa (1981: 98).

A continuación, se expone una clara concentración internacional del capital accionario de la Compañía Huanchaca. De las 6.000 acciones emitidas, la mayoría fue adquirida en el extranjero. París lidera con 2.577 acciones (más del 43% del total), seguido por Santiago de Chile (1.037) y Sucre (833). Otros centros relevantes incluyen Valparaíso (746) y Buenos Aires (624). En contraste, la participación local es marginal: Potosí, sede de las operaciones mineras, contaba con solo 10 acciones, y Huanchaca, apenas 2. Estos datos evidencian el predominio del capital extranjero y foráneo regional en la propiedad de la empresa, reflejando un modelo económico basado en el control externo de los recursos naturales bolivianos (Mitre, 1981: 98).

Según Bayron:

Por derechos de exportación del guano de Mejillones, el gobierno de Chile obtuvo hasta 1879 cerca de 2.000.000 de pesos de 48 peniques (400.000 libras esterlinas). La fiebre minera que despertó Caracoles, el cerro de plata más rico de esa época, atrajo a miles de chilenos copando la mayoría de las explotaciones, el principal circulante eran escudos y cóndores de oro, el embarque de los minerales se hacía por Cobija. Se calcula que entre 1872 y 1873 los capitalistas chilenos, invirtieron dos millones de libras esterlinas en la explotación de Caracoles (Ojo de Vidrio,² cit. en Bayron, 2008: 864).

Bayron detalla que:

2 “Ojo de vidrio” es el pseudónimo con el que el autor cochabambino Ramón Rocha Monroy publicaba una columna periodística en la prensa local.

Huanchaca es un rico yacimiento de plata y en ese entonces se encontraba en auge, en 1873 se forma la Cía Minera Huanchaca, con un capital de seis millones de pesos chilenos, con sede en Valparaíso, siendo su primer accionista Aniceto Arce. Los socios chilenos eran 24 con 1.273 acciones que representaban el 21% del capital, el resto pertenecía a ciudadanos bolivianos. En 1873 la producción de plata alcanzó a 10.136 kilos con un valor de Bs: 231.238.25 y una utilidad de 153.292.50 bolivianos. Huanchaca en 1877 ocupaba 1.567 obreros, el principal accionista chileno era Melchor de Concha y Toro que tenía 355 acciones, otros inversionistas de esta nacionalidad eran; Enrique Concha con 324 acciones, Elías y Ezequiel Balmaceda con 125 acciones y otros menores (*ibid.*).

Tabla 2: Distribución del capital británico en América Latina, 1865-1913 (miles de libras)

País	1865	1875	1885	1895	1905	1913
Argentina	2.718	22.602	45.951	190.936	254.517	479.783
Bolivia		1.666	1.788	2.033	2.143	2.207
Brasil	20.284	30.928	47.641	92.988	122.903	254.812
México	25.575	28.357	36.907	93.570	119.511	129.556

Fuente: Irving Stone, "The Composition and Distribution of British Investment in Latin America, 1865 to 1913" (Tesis de Doctorado), Columbia University, 1962, p. 145.

El caso boliviano revela un patrón de inserción tardía y marginal en la dinámica de inversiones extranjeras que caracterizó a América Latina durante la segunda mitad del siglo XIX y los albores del XX. Bolivia no registra montos en 1865, pero aparece con 1.666 mil libras esterlinas en 1875, y para 1913 alcanza apenas 2.207 mil libras, lo que representa menos del 0,2% del total regional para ese año.

Esta presencia modesta está en línea con un perfil de país sin acceso marítimo tras la Guerra del Pacífico (1879), con una economía altamente dependiente de la minería, y con baja atracción para capitales ferroviarios o financieros británicos, que dominaban los flujos de inversión en la región. Las inversiones registradas en Bolivia se concentraron en la minería del estaño (Pulacayo, Llallagua) y, en menor medida, en empresas vinculadas a la fundición y exportación de minerales. Aunque la Compañía Huanchaca de Bolivia atrajo capitales británicos y chilenos desde 1873, esto no se tradujo en un flujo de inversión equivalente al de países vecinos.

Además, Bolivia no logró canalizar inversiones hacia sectores estratégicos como ferrocarriles, banca o servicios urbanos, limitando su capacidad de encadenamiento productivo e integración nacional. Esta falta de diversificación es una de las razones estructurales del rezago boliviano frente a otros países de la región.

En contraste, Argentina destaca como el país más dinámico y receptor de inversiones extranjeras en la región. De 2.718 mil libras en 1865, pasa a 22.602 mil en 1875, casi se duplica en 1885 con 45.951 mil, y alcanza un impresionante volumen de 479.783 mil libras en 1913. Esto representa más del 42% del total regional para ese año, según la tabla 2.

Durante el período 1875-1913, Bolivia registró una inserción marginal en los flujos internacionales de inversión extranjera directa, con un crecimiento de apenas

541 mil libras esterlinas en cerca de cuatro décadas. Aunque este monto fue reducido en comparación con otros países de la región, la inversión se concentró en sectores clave como la minería de plata y estaño, así como en los ferrocarriles. A pesar del bajo *stock* de capital registrado, las utilidades generadas por estas actividades pudieron ser elevadas, favorecidas por un entorno fiscal altamente permisivo y escasa regulación estatal.

Diversos estudios –como los de Mitre (1981), Klein (2011) y Peres Cajías (2007)– evidencian que las compañías extranjeras operaban bajo regímenes ventajosos, sin impuestos efectivos sobre la renta o las utilidades. Empresas como la Huanchaca Company repatriaban ganancias significativas sin que el Estado boliviano obtuviera ingresos proporcionales, debido a un sistema tributario débil y sin regalías. Este patrón se inscribe en el modelo de enclave minero, caracterizado por la apropiación del excedente por parte del capital extranjero y su mínima reinversión en la economía nacional, lo que perpetuó la dependencia estructural del país.

Querejazu señala que:

Mediante el Tratado de 1874, el Gobierno de Chile obtuvo el compromiso del Gobierno de Bolivia de que las personas, industrias y capitales chilenos que operaban en nuestro litoral no pagarían más impuestos que los que estaban vigentes hasta entonces, es decir, que no se aumentarían por ningún concepto por un período de 25 años (1982: 14).

Este tipo de convenios consolidó jurídicamente la subordinación del Estado boliviano a intereses extranjeros, limitando su margen fiscal y garantizando condiciones estructuralmente favorables al capital transnacional.

Por tanto, la Guerra del Pacífico no puede entenderse únicamente como un conflicto territorial. Fue también la expresión violenta de una disputa entre modelos de apropiación y control de los recursos naturales, en un contexto global de expansión imperialista. Tras la derrota boliviana y la consiguiente pérdida del litoral, las inversiones extranjeras –ya consolidadas antes del conflicto– se intensificaron aún más bajo control chileno.

Simultáneamente, en el altiplano y los valles interandinos, el sector minero –particularmente la plata– entró en una etapa de reorganización. Empresas como la Compañía Huanchaca de Bolivia, mencionada anteriormente, siguieron operando, pero cada vez más orientadas a satisfacer los intereses de los mercados internacionales, sin un proyecto nacional de industrialización o diversificación económica. Además, nuevas inversiones extranjeras comenzaron a posicionarse, orientadas ya hacia el emergente ciclo del estaño, que reemplazaría a la plata como el eje principal de exportación a partir de 1900.

Esto demuestra cómo las empresas, incluso bolivianas en origen, terminaban operando bajo una lógica funcional al capital global, sin promover acumulación interna ni desarrollo industrial.

Respecto a esta nueva etapa Mitre señala que:

Durante la fase del auge (1873-1895) la oligarquía minera, ya en el poder, desarrolló una política que redujo la intervención del Estado y alentó al máximo la participación irrestricta del capital extranjero. A partir de ahí se dio una correspondencia casi perfecta entre la política económica del gobierno y los intereses del bloque dominante (1981: 45).

Según Mitre, tras un prolongado período de crisis marcado por dificultades técnicas y de gestión en el sector minero-metalúrgico luego de la Independencia, no fue sino hasta 1874 que comenzó un verdadero repunte en la producción de plata. Este despegue fue liderado por una renovada élite empresarial que aportó capital fresco y reorganizó la actividad extractiva. Paradójicamente, este auge productivo coincidió con una caída constante en los precios internacionales de la plata, lo que limitó las ganancias del sector pese al aumento en los volúmenes extraídos (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015).

Para 1885 los ingresos del Estado representaban algo más de 4 millones de pesos, y solo la compañía Huanchaca distribuía entre sus asociados chilenos y de otros países más de 5 millones de pesos (Almaraz Paz, 1983: 20). Entre 1872 y 1895, Bolivia experimentó un notable incremento en la producción de plata, consolidándose como uno de los principales exportadores del mineral. Sin embargo, este auge no se tradujo en una mejora proporcional de las finanzas públicas. A pesar del volumen creciente de producción y exportación, el Estado solo logró captar en promedio un 4% del valor total generado por este sector. En consecuencia, los ingresos fiscales provenientes de la plata nunca superaron el 25% del total de la recaudación estatal, reflejando una débil estructura impositiva y una limitada capacidad de aprovechamiento de la bonanza minera.

Desde 1874 hasta 1889, la baja en los precios de la plata fue moderada (58,37 peniques a 42,66). Sin embargo, a partir de ese año, la tendencia descendente se acentuó bruscamente. Para 1894, el valor del mineral argentífero había caído a la mitad de lo que registraba unas dos décadas antes, lo que representó un shock externo de gran magnitud, con una reducción del 50% en su cotización internacional (Rodríguez O., Zegada C. y Loza T., en BCB, 2015).

A pesar del aumento en volumen de exportación, la caída en los precios internacionales acentuó la fragilidad del modelo boliviano, al estar atado a variables externas sin capacidad de respuesta soberana. En esta fase, ya puede observarse con claridad que la lógica de inversión extranjera no buscaba integración económica, sino extracción eficiente y controlada de materias primas.

La participación de la inversión extranjera directa en este período cumplió, así, un objetivo claro: garantizar el flujo de materias primas baratas hacia los centros industriales capitalistas, sin generar procesos significativos de acumulación interna en Bolivia. Las utilidades eran, en su mayoría, repatriadas o invertidas en circuitos financieros externos, consolidándose formas sofisticadas de fuga de capitales mediante precios de transferencia, manipulación de costos y control logístico de exportaciones.

La estructura de dependencia construida antes, durante y después de la Guerra del Pacífico no solo reforzó la subordinación económica, sino que también condicionó las dinámicas políticas internas.

El auge del sector exportador boliviano en la segunda mitad del siglo XIX, especialmente tras 1880, generó excedentes económicos por primera vez en la historia republicana y dotó al Estado de ingresos fiscales estables. Aunque la población intentó adaptarse, las limitaciones estructurales de una economía basada en recursos naturales impidieron garantizar un desarrollo sostenible y equitativo. Rodríguez, Zegada y Loza señalan:

La era del estaño dinamizó al sector productivo ligado al sector externo y contribuyó a profundos cambios en la estructura de poder en el país. La matriz financiera y monetaria también se modificó, al calor del colapso del patrón plata y su substitución por el patrón oro. El modelo primario exportador centrado en el estaño, bajo el liberalismo y la apertura a las inversiones extranjeras, consolidó un sistema de articulación con el mercado mundial como una economía de enclave (en BCB, 2015: 61).

En 1899, la Compañía Huanchaca inició negociaciones con la firma Guggenheim's Sons de Nueva York, representada por M. H. Wagner, lo que culminó en un contrato definitivo. El acuerdo establecía que el 50% de las ganancias de Huanchaca serían para Guggenheim, además de un préstamo de 60.000 libras esterlinas al 5% de interés destinado a saldar deudas con J. H. Schroeder. Asimismo, Guggenheim aportaría otras 60.000 libras esterlinas como capital de inversión en la empresa minera. La incorporación de la firma Guggenheim en la Compañía Huanchaca, la minera más importante de Bolivia, simboliza el surgimiento de un nuevo equilibrio en la disputa entre potencias extranjeras, que terminaría consolidando el dominio del imperialismo estadounidense. Este cambio en la estructura del capital permitió que Huanchaca continuara operando como productora de plata hasta bien avanzado el siglo XX (Mitre, 1981: 102-103).

Como consecuencia del declive en la producción de plata –iniciado hacia finales de la década de 1870, en un contexto donde el patrón oro se consolidaba como base de los sistemas monetarios internacionales–, se desató una profunda crisis del sector entre 1899 y 1910. Sin embargo, lejos de significar la quiebra del capital extranjero, esta coyuntura fortaleció su posición. Gracias a su control sobre el comercio y las finanzas, los inversionistas foráneos lograron no solo mantenerse, sino también consolidar su hegemonía en el emergente sector de la minería del estaño. Mitre señala que “si bien el capital invertido por la pequeña minería entre 1880 y 1888 alcanzó aproximadamente a 18 millones de pesos, esta cantidad diseminada entre un centenar de empresas resultaba insuficiente para realizar las transformaciones necesarias que les permitiese sobrevivir la crisis del mercado” (1981: 104). Esta actividad era realizada, en su mayor parte, por casas europeas.³

Aunque en el resto del continente disminuyó la presencia de compañías mineras con capital europeo entre 1890 y 1900, en Bolivia la creciente demanda internacional de estaño atrajo nuevas inversiones. Un ejemplo de ello es el aumento de compañías

3 Tanto alemanas como las de German Fricke & Co. y Otto Richter; inglesas como las de Hulman, Blanchard Co.; francesas como las de Castagne & Co.; o chilenas como las de Dorado e Ybargenaray (Mitre, 1981: 104).

inglesas, que pasaron de ser solo dos en 1890 a 11 en 1894, centradas principalmente en la extracción de estaño.

4. Hegemonía británica, francesa y estadounidense: el auge del estaño (1900-1930)

Durante las primeras tres décadas del siglo XX, Bolivia experimentó un cambio estructural en su economía, con el estaño reemplazando a la plata como el principal mineral de exportación. Esta transición coincidió con un período clave de reconfiguración del orden económico mundial, determinado por la Primera Guerra Mundial (1914-1918) y la Gran Depresión (1929-1933), eventos que moldearon la dinámica de la inversión extranjera en América Latina, particularmente en Bolivia.

En los años previos a la Gran Guerra, el mercado internacional del estaño ya mostraba signos de expansión sostenida. La consolidación del cártel internacional del estaño en Londres (International Tin Committee), donde Bolivia ocupó un lugar clave como tercer productor mundial, intensificó la influencia de los capitales británicos en la minería boliviana. El control sobre precios y cuotas permitió a las grandes casas mineras bolivianas –principalmente la empresa de Simón Patiño– integrarse a redes financieras internacionales con vínculos directos con la banca británica y casas de comercio europeas.

La Primera Guerra Mundial aceleró este proceso. A medida que Europa demandaba más estaño para su industria bélica (especialmente para la fabricación de aleaciones y municiones), Bolivia se convirtió en un proveedor clave. Esto disparó los precios y permitió enormes beneficios para los grandes empresarios mineros. Sin embargo, estos excedentes no significaron una redistribución interna significativa ni un fortalecimiento del aparato productivo nacional, dado que gran parte de las utilidades fueron repatriadas a Europa y Estados Unidos o reinvertidas en sectores de bajo encadenamiento productivo interno.

En este contexto, la empresa de Simón Patiño creció hasta convertirse en el mayor productor de estaño del mundo, desplazando incluso a sus competidores malayos. Esta consolidación fue posible gracias a la reinversión de capitales generados localmente, pero sobre todo mediante el acceso al financiamiento internacional y al respaldo de redes comerciales transnacionales con base en Londres y Nueva York (Klein, 2011).

Con la caída de los precios internacionales del estaño luego de la guerra, y especialmente a partir de la crisis de 1929, Bolivia enfrentó un choque externo severo. La Gran Depresión provocó una retracción abrupta de la demanda global, el colapso de las exportaciones y una contracción significativa del flujo de capital extranjero. Esto afectó tanto a la inversión directa como a la inversión en bonos y valores públicos, que en los años 20 aún eran promovidos en las bolsas de Londres y París.

En este período, muchas economías latinoamericanas –incluida la boliviana– quedaron atrapadas en lo que se ha denominado la “trampa de los enclaves”: una

estructura exportadora subordinada a los ciclos externos, sin base industrial local ni mecanismos de redistribución fiscal eficaces (Bulmer-Thomas, 2010). En Bolivia, esta situación fue particularmente crítica, ya que el Estado dependía casi exclusivamente de la minería para generar ingresos, mientras que su sistema tributario continuaba débil y permeado por intereses oligárquicos.

A pesar del auge, la IED no logró consolidar un modelo de desarrollo autónomo. Como indica Contreras, “el crecimiento de la minería del estaño bajo capital privado se tradujo en un crecimiento macroeconómico sin Estado” (2000), es decir, sin capacidad pública para redistribuir, regular o planificar el desarrollo. La falta de control estatal sobre la renta minera y el carácter concesional de la legislación de la época profundizaron la dependencia estructural y ampliaron las brechas sociales internas.

Bolivia atravesó una transformación estructural de su economía orientada a la exportación. El protagonismo que por siglos ostentó la plata fue desplazado por el estaño, que emergió como el nuevo eje de la actividad minera nacional. Esta mutación no fue un fenómeno aislado, sino que se inscribió dentro de una dinámica global de expansión del capital transnacional, especialmente europeo, que consolidó su dominio sobre los recursos estratégicos del sur andino.

La transición hacia el estaño comenzó ya en el siglo XIX, pero su consolidación como motor económico ocurrió a inicios del siglo XX, favorecida por mercados internacionales altamente demandantes y por yacimientos de gran riqueza y fácil acceso. Este contexto permitió que numerosos pequeños emprendedores mineros, incluso con escaso capital, prosperaran gracias al sistema del “habilito” –una forma de crédito comercial proporcionado por casas mercantiles. Sin embargo, este auge fue pasajero: dependía de la explotación de desmontes y vetas superficiales de alta ley, lo que generó rendimientos extraordinarios en el corto plazo, pero no sostenibles a largo plazo sin inversión tecnológica y capital intensivo (Jordán, 1999: 221).

Klein afirma que

...en 1897 Patiño se había hecho con el control total de la mina y en 1900 descubrió uno de los filones de estaño más ricos de Bolivia. En 1905 su mina, La Salvadora, se había convertido en la más grande de las de estaño de Bolivia; Patiño por entonces ya se había rodeado de todo un equipo de técnicos extranjeros y trabajaba con la tecnología más moderna. A partir de esta inversión inicial Patiño multiplicó rápidamente sus posesiones, tanto vertical como horizontalmente (1983: 178).

Tabla 3: Inversiones francesas en América Latina a fines de 1902 (en miles de francos)

País	(A=B+C) Total	(B) Empréstitos	(C) Empresas	(D) Ferrocarriles	(E) Bienes raíces	(F) Bancos
Argentina	923.000	310.000	613.000	100.000	366.000	53.000
Bolivia	70.000	--	70.000	--	60.000	--

Nota: Sin incluir líneas de la Peruvian Corporation. A = B + C, pero C igual o mayor que D + E + F

Empréstitos = empréstitos públicos. Empresas = empresas económicas. Bienes raíces = inmuebles, tierras y bosques.
Fuente: Marichal, 1996: 56.

La tabla 3 evidencia la disparidad en los flujos de inversión extranjera directa (IED) entre Argentina y Bolivia, tanto en montos totales como en sectores económicos involucrados. Esta desigualdad responde a múltiples factores históricos, geopolíticos y estructurales.

Durante la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX, Bolivia recibió alrededor de 70 millones de francos en inversión extranjera, de los cuales 60 millones ($\approx 85\%$) se destinaron exclusivamente a la minería. No hubo flujos significativos en infraestructura, sector financiero o vivienda, lo que evidencia una inserción económica enfocada en la extracción. Empresas como Huanchaca y Caracoles llegaron a obtener utilidades netas superiores al 40% del valor bruto exportado, con márgenes incluso cercanos al 50% en ciertos años.

Se estima que más del 70% de esas ganancias se trasladaron a centros financieros en París, Londres, Valparaíso y Buenos Aires, reflejando una fuerte repatriación de capital.

De esa suma, solo “unos cientos de miles de pesos” provenientes de impuestos mineros –contribuciones por producción, aranceles o tasas específicas– formaron parte del total, frente a ingresos superiores a 60 millones de francos invertidos en el rubro.

Argentina con un total de 923 millones se destaca como el principal receptor de IED en la región. De ese total, más de un tercio (366 millones) se dirigió a bienes raíces y otra proporción importante (100 millones) a ferrocarriles, lo que refleja una estrategia de desarrollo territorial vinculada a la expansión agrícola y ganadera hacia el interior del país.

En 1894, las inversiones mineras en Bolivia reflejaban dos tendencias diferenciadas: por un lado, el capital extranjero, principalmente europeo y fuertemente concentrado, se enfocaba en pocas pero grandes empresas como Huanchaca y Real Socavón de la Virgen. Por otro lado, el capital nacional oligárquico, representado por familias influyentes como los Arce, Pacheco, Argandoña y Aillón, se caracterizaba por una mayor dispersión, distribuyéndose en múltiples compañías mineras de menor escala.

La información clave sobre la estructura del capital minero en Bolivia a inicios del siglo XX, destaca que para el año 1910 algunas compañías mineras registradas en Chile operaban en Bolivia.

El total de capital invertido por estas compañías fue de 4.484.700 libras esterlinas, lo que equivale aproximadamente a Bs 56.048.125.

La Compañía Huanchaca de Bolivia se destaca ampliamente, con una inversión de 1.600.000 libras (más de 20 millones de bolivianos), lo que representa cerca del 36% del capital total registrado en bolivianos. Las empresas con mayor inversión, además de Huanchaca, son: Compañía Minera de Monte Blanco: 500.000 libras (Bs 6.250.000). Compañía Estañífera de Llallagua: 425.000 libras (Bs 5.312.500). Compañía San José y Compañía Corocoro de Bolivia, con 400.000 libras cada una, ambas superando los Bs 5 millones.

Las Empresas con capitales medianos y pequeños operaban con capitales mucho más reducidos, como:

- Empresa Minera de Vinto (40.000 libras / Bs 500.000).
- Compañía Fortuna de Colquiri (50.000 libras / Bs 625.000).
- Sociedad Estañífera de Colcha (60.000 libras / Bs 750.000).

Aunque operaban en territorio boliviano y muchas eran de origen nacional, todas estas compañías estaban registradas legalmente en Chile (Mitre, 1993: 188).

Esto refleja un fenómeno preocupante: la externalización del capital y de la personalidad jurídica de empresas bolivianas hacia un país vecino. Esta información muestra no solo la magnitud del capital extranjero, sino también el papel activo del capital nacional en el desarrollo temprano de la minería boliviana, especialmente en plata y estaño.

Hacia 1904, la firma chilena Díaz e Hijos, al convertirse en principal acreedora de la empresa boliviana Colquechaca-Aullagas, tomó posesión de sus activos tras embargar sus bienes, asumiendo así el control total de la compañía. A partir de entonces, esta pasó a operar bajo el nombre de Empresa Díaz e Hijos, orientando su actividad a la explotación del estaño. Un caso similar ocurrió con la Compañía Guadalupe, cuya caída permitió la fundación de la Compañía Minera y Agrícola Oploca de Bolivia, establecida legalmente en Chile, y que posteriormente se consolidó como una de las mayores productoras de estaño del país. Estos casos ejemplifican un fenómeno recurrente en el sector: muchas empresas mineras creadas por la oligarquía nacional terminaron absorbidas por capitales extranjeros, reconfigurando así el mapa del poder económico en la minería boliviana (*ibid.*: 109).

Tabla 4: Inversiones directas de Estados Unidos en los países de América Latina, 1897-1929 (totales de millones de dólares al final del año)

Región y país	1897	1908	1914	1919	1924	1929
Bolivia	--	--	2,0	22,0	29,5	44,2
Chile	1,0	31,0	170,8	307,0	331,5	448,4
Perú	7,0	23,0	58,0	110,5	140,5	161,5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina, *El financiamiento externo de América Latina* (Naciones Unidas, 1964: 13, cit. en Marichal, 1996: 289).

El período entre fines del siglo XIX e inicios del XX marca el ascenso de Estados Unidos como potencia económica mundial. Bolivia no figura en los primeros años de la tabla 4 (1897 y 1908), lo que indica una ausencia casi total de inversión directa estadounidense durante ese tiempo. Sin embargo, a partir de 1914 aparece con 2 millones de dólares, cifra que se eleva a 22 millones en 1919, 29,5 millones en 1924 y 44,2 millones en 1929. Este crecimiento refleja una progresiva penetración del capital norteamericano, especialmente en minería (estaño y plata), donde empresas como Patiño Mines & Enterprises Ltd. se vinculaban con intereses estadounidenses a través de canales financieros e industriales.

Pese a ese crecimiento, Bolivia sigue recibiendo menos del 3% del total sudamericano al cierre de 1929, lo que evidencia una posición periférica, subordinada a

intereses extractivos más que a una integración productiva. Además, a diferencia de otros países, la inversión se mantuvo fuertemente concentrada en sectores primarios.

Chile presenta un caso destacado. En 1897 apenas recibía 1 millón de dólares, pero en 1914 esa cifra asciende a 170,8 millones, alcanzando 448,4 millones en 1929. El gran salto coincide con la consolidación de las inversiones en el cobre (con empresas como Anaconda Copper y Braden). La crisis financiera desatada en Estados Unidos en octubre de 1907 –cuando la Bolsa de Nueva York se desplomó cerca de un 51% y el país entró en recesión– tuvo repercusiones significativas sobre la economía boliviana. Aunque el impacto directo fue moderado, Bolivia experimentó una contracción del 12% en sus exportaciones, que pasaron de Bs 55,7 millones en 1906 a Bs 50,3 en 1908. Sin embargo, el efecto más severo se evidenció en la balanza comercial, cuyo superávit se redujo drásticamente de Bs 20,6 millones a solo Bs 8,1 millones, reflejando una pérdida sustancial en el ingreso neto por comercio exterior (BCB, 2015: 61).

De acuerdo a Naciones Unidas, en este contexto se registró la emisión de varios empréstitos para el desarrollo de distintas políticas estructurales e infraestructuras públicas en Bolivia:

Durante el período de 1908 a 1913, se emitieron en París tres empréstitos por un total de 3.000.000 de libras esterlinas, que sirvieron para llevar a cabo una reforma monetaria, establecer un Banco estatal (Banco de la Nación Boliviana) y construir ferrocarriles. Posteriormente, estos empréstitos fueron rescatados o consolidados mediante la emisión de bonos en dólares (Naciones Unidas, 1953: 50).

Este endeudamiento externo, lejos de representar una herramienta de soberanía, profundizó la atadura del Estado a flujos financieros internacionales sobre los cuales tenía escaso control.

El control extranjero de las minas y de las fundiciones, así como del transporte ferroviario y la comercialización, hizo que gran parte de las ganancias generadas por la industria minera fueran repatriadas o se mantuvieran fuera del control fiscal del Estado boliviano. Según Mitre:

La nueva corriente de inversiones europeas en el área latinoamericana durante el período de 1900-1910 acentuó también la participación del capital extranjero en la minería boliviana. Estas empresas, aunque registradas en Chile estaban constituidas en gran medida por capital europeo. Las inversiones mineras realizadas por la oligarquía del país muestran una tendencia distinta a la del capital extranjero. Mientras este ritmo se caracteriza por un alto grado de concentración, la dispersión fue el rasgo distintivo del capital nacional oligárquico (1981: 106).

A pesar de operar en territorio boliviano, estas compañías respondían a centros de decisión externos, evidenciando cómo Bolivia era utilizada como fuente extractiva más que como espacio de reinversión.

En 1929, el capital estadounidense no solo mantenía una posición estratégica dentro de la Patiño Mines Corporation Consolidated Incorporated, sino que también

ejercía el control directo sobre al menos ocho grandes empresas mineras bolivianas, incluida la compañía de Aramayo. Según Mitre estos capitales norteamericanos representaban en conjunto aproximadamente el 40% de toda la inversión minera en Bolivia, lo que ilustra la profundidad de su inserción en el sector y su capacidad para redefinir la estructura del poder económico nacional (1993: 212). Las transnacionales asociadas a Patiño no se limitaron al ámbito andino; extendieron sus operaciones a regiones del Extremo Oriente, África y Canadá, diversificando su cartera de inversiones hacia sectores estratégicos en Estados Unidos y Europa (Klein, 1983: 251).

Durante la década de 1920, se consolidó la transnacionalización del sector minero boliviano, con Simón Patiño como figura central de este proceso. En 1924, fundó la Patiño Mines Corporation Consolidated Incorporated en Delaware (EEUU), con un capital inicial de 50 millones de dólares, estableciendo así la base institucional de un vasto emporio global (Mitre, 1993: 208). A partir de esta plataforma, el conglomerado diversificó agresivamente sus inversiones, extendiendo sus operaciones mineras y financieras a regiones del Extremo Oriente, África, Canadá y Europa. Esta red de subsidiarias y alianzas estratégicas convirtió a Patiño en un actor clave dentro del mercado mundial de metales, mientras que Bolivia se mantenía como proveedor primario de recursos sin control sobre los centros de decisión (Klein, 1983: 251).

Esta corporación coordinaba una red internacional de subsidiarias que abarcaban minas, fundiciones, bancos y transporte.

Este proceso implicó una creciente pérdida de soberanía económica para Bolivia, ya que las decisiones clave –como ubicar fundidoras en Londres o Nueva York– obedecían a criterios de eficiencia y control del capital extranjero. La débil capacidad regulatoria del Estado y la evasión fiscal sistemática reflejan su escaso poder frente a estas grandes empresas.

Por otro lado, esta estructura económico-minera dependiente se sustentaba en una oligarquía gamonal-comerciante nacional que actuaba como intermediaria funcional de los intereses foráneos. Este modelo de acumulación por desposesión, basado en la fuga de capitales, la repatriación de utilidades y el control extranjero de las cadenas de valor, sentó las bases de un enclave minero típicamente colonial. Así, el auge de los años veinte no implicó una modernización estructural de la economía boliviana, sino más bien una subordinación acelerada al capital internacional.

María René Amado revela que entre 1917 y 1928 Bolivia emitió cuatro empréstitos en EEUU por un total de 68,4 millones de dólares, con tasas de interés de entre 6% y 8%, destinados a ferrocarriles, obras públicas y deuda a corto plazo. Además, una compañía belga –filial sueca y monopolista en fósforos– prestó 2 millones al Estado (2023: 22).

No obstante, la salud fiscal de Bolivia dependía principalmente del estaño. En los años veinte, este mineral representó entre el 65% y el 75% de las exportaciones nacionales. Patiño Mines, por ejemplo, pagaba impuestos equivalentes al 9-17% del valor exportado, según detallan los registros fiscales de la década (Contreras, 1983: 5).

Durante la misma época, la recaudación estatal se mantuvo relativamente reducida. En el quinquenio 1916-1920, los aranceles a la exportación de estaño aportaron

un promedio del 22% de los ingresos fiscales totales, mientras que, entre las primeras décadas del siglo XX, los impuestos a utilidades mineras sumaban apenas 4-10% del total tributario.

Por otro lado, la corriente de beneficios netos fue intensa: entre 1920 y 1926, la industria obtuvo unos 27,2 millones de dólares en inversión, con capital estadounidense (Guggenheim Bros.) invirtiendo 12,1 millones en la Compañía de Caracoles, y activando contratos con utilidades compartidas.

Sin embargo, más del 70% de estas ganancias fueron repatriadas al exterior en forma de dividendos y comisiones, trasladadas a centros financieros en EEUU, Reino Unido y Europa continental (*ibid.*: 5).

Así, mientras la industria minero-exportadora acumulaba utilidades sustanciales y capitales fiduciarios gigantescos, el presupuesto nacional permanecía en torno a pocos millones de pesos bolivianos, sustentado en su mayoría por impuestos regresivos como los aranceles y el tributo indígena, y sin que los empréstitos o capitales extranjeros se tradujeran en alivio real para las cuentas estatales. La gran depresión económica que estalló a finales de la década de 1920 tuvo un golpe demoledor en lo económico. Entre 1929 y 1931, el desplome en los precios internacionales del estaño, junto con una marcada reducción en los volúmenes exportados, provocó una caída dramática en el comercio exterior: las exportaciones totales se redujeron de 36,6 millones de dólares en 1929 a solo 17 millones en 1931. Paralelamente, la recaudación fiscal del Estado se vio severamente afectada, descendiendo de 50 millones de bolivianos a 28 millones en el mismo período: “Las exportaciones de estaño alcanzaron el mayor volumen de su historia en 1929, pero tal aumento de la producción no hacía sino tratar de compensar la caída en el precio que venía observándose desde 1927 y que alcanzaría su nivel más bajo en 1932” (CEPAL, 1958: 11, cit. en Gallego, 1996: 19).

La Patiño Mines & Enterprises Consolidated, propiedad del empresario boliviano Simón I. Patiño, emergió como el mayor operador del sector, pero su crecimiento estuvo estrechamente ligado a alianzas estratégicas con capitales foráneos, especialmente británicos y estadounidenses. Patiño integró verticalmente sus operaciones, comprando la fundición Williams Harvey & Co. de Londres en 1924, que en ese momento era la más grande del mundo en procesamiento de estaño. Esta operación consolidó su rol como actor global en el mercado de metales, permitiéndole controlar no solo la extracción, sino también la transformación y la comercialización internacional del mineral.

Simultáneamente, conglomerados como la Guggenheim Brothers, de origen estadounidense, expandían su influencia en América del Sur. Inicialmente vinculados al salitre en el norte chileno, los Guggenheim terminaron asociándose con Patiño y otras operaciones mineras en Bolivia y Perú. Esta interconexión entre capitales estadounidenses, británicos y supuestos “chilenos” revelaba una red de intereses transnacionales que diluía la soberanía económica de los estados andinos. De hecho, muchas de las compañías “chilenas” que operaban en Antofagasta o Mejillones estaban respaldadas financieramente por casas comerciales inglesas como Gibbs & Sons.

Este fenómeno ha sido conceptualizado por algunos investigadores como la formación de un “superestado minero”, una estructura paralela de poder económico que operaba con lógica extraterritorial, imponiendo reglas de acumulación y control logístico que escapaban al alcance de los gobiernos nacionales: “En la práctica, Patiño, la Guggenheim, y otras firmas controlaban no solo los recursos del subsuelo, sino también los medios de transporte, los mercados y las finanzas, consolidando un verdadero poder económico transnacional” (Mitre, 1981: 213).

La balanza comercial minera de Bolivia entre 1900 y 1930 fue positiva en términos nominales por el valor del estaño exportado, pero los beneficios reales para la economía nacional fueron limitados. El gasto fiscal seguía siendo muy bajo, y la participación del Estado en las ganancias mineras era marginal. La evasión de impuestos, los precios de transferencia y la subfacturación fueron mecanismos habituales para asegurar que el grueso del excedente generado se quedara fuera del país: “La minería del estaño no logró constituirse en un motor de desarrollo nacional porque los excedentes eran canalizados hacia Londres o Nueva York, sin revertir en una base de acumulación interna” (CEPAL, 1972: 149).

Este patrón confirma que el modelo de crecimiento basado en el estaño consolidó un flujo permanente de salida de excedentes, en lugar de construir bases nacionales de desarrollo. Las condiciones descritas no fueron excepcionales ni coyunturales, sino constitutivas de un modelo económico dependiente funcional a intereses transnacionales.

Entre 1905 y 1906, Simón Patiño consiguió la autorización oficial para fundar el Banco Mercantil, con un capital de un millón de libras esterlinas, consolidando así su incursión en el sector financiero nacional. “Durante gran parte de 1905 Patiño gestionó ante el ejecutivo y el Congreso Nacional, la autorización necesaria para establecer el Banco” (Peñaloza, 1983: 80-81). Poco tiempo después, en 1907, su empresa La Salvadora alcanzó una producción de 9.000 toneladas de estaño refinado, lo que equivalía al 10 % de la oferta mundial del mineral (Klein, 1983: 242). “En 1905 su mina La Salvadora, se había convertido en la más grande de las de estaño de Bolivia; Patiño por entonces ya se había rodeado de todo un equipo de técnicos extranjeros y trabajaba con la tecnología más moderna” (Klein, 2011: 178). Este nivel de producción no solo consolidó su poder en la minería boliviana, sino que impulsó la internacionalización de sus operaciones: en 1908 estableció una oficina comercial en Hamburgo, marcando el inicio de la expansión transnacional de la Patiño Mines (Klein, 1983: 243). La expansión del imperio minero de Simón Patiño dio un giro decisivo en 1910, cuando adquirió la Uncía Mining Company, una firma británica colindante a sus operaciones. Años más tarde, en 1924, consolidó su dominio absoluto sobre los centros mineros de Uncía y Llallagua al comprar la Compañía Chilena de Llallagua. Esta operación marcó el inicio de su posición hegemónica y sostenida como actor central en la minería boliviana, al controlar aproximadamente el 50 % de la producción nacional. Su poder no solo se expresó en términos productivos, sino también en el volumen de fuerza laboral bajo su mando, que superaba los 10.000 trabajadores en sus operaciones (Klein, 2011: 178).

Pese a la modernización de las empresas más grandes, la mayoría de las operaciones extractivas siguieron siendo rudimentarias: hacia 1910, alrededor del 60% de la producción provenía de pequeñas minas carentes de capital y tecnología. A partir de 1917, la situación cambió radicalmente, pues cuatro grandes compañías –entre ellas Llallagua, controlada por capitales internacionales– concentraban más del 65% de la producción total. Esta dinámica de concentración respondió, en parte, al sostenido incremento del precio internacional del estaño desde el siglo XIX hasta 1917 (Jordán, 1999: 220), fenómeno que coincidió con un fuerte aumento de las exportaciones bolivianas: de 34 millones de libras exportadas entre 1895 y 1904, se pasó a más de 84 millones entre 1905 y 1914, y luego a un volumen superior a 130 millones entre 1915 y 1924.

A partir de 1910, Patiño comenzó a gestionar importantes préstamos con bancos extranjeros, siendo clave la relación con el Banco Anglo Sudamericano de Londres, lo que le permitió financiar su creciente imperio minero. Cabe recordar que su trayectoria empresarial se inició en el comercio de alcohol, actividad que le otorgó en 1910 una licencia oficial para realizar operaciones de importación y exportación (Klein, 1983: 244). Entre 1911 y 1912, su expansión territorial se aceleró: se convirtió en propietario de los yacimientos de Miraflores y Uncía, y adquirió numerosas concesiones en Huanuni, donde fundó la empresa minera homónima (Klein, 1983: 242).

El proceso de internacionalización del emporio minero de Simón Patiño alcanzó un punto crucial en 1914, cuando decidió trasladar su base de operaciones y las instalaciones de fundición a Londres, consolidando así su presencia en el epicentro financiero global. Dos años después, en 1916, se produjo una maniobra estratégica clave: la empresa estadounidense National Lead, el principal consumidor mundial de estaño, adquirió el 50% de las acciones de Williams Harvey, la fundición de estaño más importante en ese momento. Poco tiempo más tarde, el resto de las acciones fue adquirido por un grupo de inversores norteamericanos asociados con Patiño (Klein, 1983: 244). Klein señala que Patiño

...obtuvo un crédito de la National Lead y de su antiguo aliado el Banco Anglo Sud Americana de Landres, para que comenzaran a comprar acciones a nombre propio, pero para él. En 1916 el Banco había comprado 168.010 acciones y Duncan unas 60.814, con lo que este “grupo inglés” totalizaba 248.824 acciones sobre el total de 425.000 acciones de la Compañía (1983: 246).

Entre 1916 y 1918, National Lead y Patiño emprendieron la construcción de un horno de fundición en Estados Unidos como una subsidiaria directa de Williams Harvey. En 1922, Patiño adquirió las minas de Llallagua, aunque en paralelo, la National Lead venía comprando acciones de dicha mina en la Bolsa de Santiago de Chile, lo cual revela que una parte sustancial del capital minero boliviano ya se encontraba bajo control de corporaciones transnacionales (Mitre, 1993: 190).

En diciembre de 1921 la National Lead, alentada según parece por el minero boliviano, comenzó a adquirir acciones de Llallagua con tanta rapidez y discreción que seis meses después Patiño comentó que, con el apoyo de sus socios en Nueva

York, lograron obtener la mayoría de las acciones de la Compañía Llallagua, reuniendo 214.000 de las 425.000 acciones en circulación. De ese total, Patiño poseía 181.000 acciones, mientras que los representantes de National Lead y Williams Harvey controlaban 32.000 (*ibid.*: 208).

“El 5 de julio de 1924 se constituyó, en Delaware, la Patiño Mines Enterprises Consolidated Incorporated con un capital nominal de 50 millones de dólares y, acto seguido, sus acciones pasaron a cotizarse en la bolsa de Nueva York. Con ‘La Salvadora’ y ‘Llallagua’ en sus manos, la nueva empresa tenía bajo su control 49% de la producción total de estaño de Bolivia y el 11% de la producción mundial” (*ibid.*). Además, extendió su influencia a los ferrocarriles, instituciones bancarias y empresas importadoras, constituyéndose en uno de los conglomerados más poderosos del período (Klein, 1983: 246).

Klein señala que “después de haber juntado sus fuerzas con sus consumidores estadounidenses, acabó apoderándose del control de la mayor fundidora mundial de estaño boliviano, la “Williams Harvey & Co.” de Liverpool, en 1916. Desde el comienzo de los años veinte, Patiño vivió permanentemente en el extranjero y por entonces se lo puede describir más exactamente como un capitalista europeo, supuestas sus inmensas participaciones no bolivianas” (2011: 178).

Aunque Simón Patiño figuraba oficialmente como el principal accionista de la Patiño Mines Corporation Consolidated Incorporated, lo cierto es que la estructura accionaria de la empresa era más compleja:

En 1935, el propio Cornish declararía ante la comisión investigadora del Congreso norteamericano que la empresa tenía en su poder solamente 119.400 acciones de Patiño Mines (8,30%), 23.730 acciones de la Compañía Minera Agrícola Oploca (3,96%) y 8.333 acciones de la Compañía Minera de Oruro (2,7%) (Mitre, 1993: 211).

Esta declaración sugiere que, por razones de conveniencia estratégica tanto para National Lead como para el propio Patiño, existía una tendencia deliberada a subestimar el grado de participación y de influencia que ejercían los capitales estadounidenses y británicos dentro del conglomerado, lo que beneficiaba a ambas partes.

En 1929, la Patiño Mines Corporation Consolidated Incorporated adquirió la totalidad de la fundición Williams Harvey, lo que dio lugar a la creación de una poderosa transnacional: la General Tin Industries. Esta, a su vez, se fusionó con otras grandes corporaciones del sector como Eastern Smelting Co., Corning Tin Smelting Co. y Penoll Tin Smelting, dando origen a la Consolidated Tin Smelters Ltd., que llegó a convertirse en la empresa fundidora de estaño más grande del mundo. Ese mismo año también se estableció en Londres la Asociación de Productores de Estaño (Klein, 1983: 249).

Para entonces, el capital norteamericano no solo tenía una presencia decisiva dentro de la Patiño Mines Corporation, sino que controlaba al menos ocho grandes empresas mineras adicionales, entre ellas la propia compañía de Aramayo. “En conjunto, estos capitales eran responsables del 40% de la inversión minera en Bolivia”

(Mitre, 1993: 212). Durante la década de 1920, las transnacionales asociadas a Patiño diversificaron agresivamente sus operaciones, invirtiendo en actividades mineras en regiones del Extremo Oriente, África y Canadá, así como en sectores no mineros tanto en Estados Unidos como en Europa (Klein, 1983: 251).

La magnitud del poder financiero de estas corporaciones era abrumadora en comparación con las capacidades fiscales del Estado boliviano. Por ejemplo, la empresa estadounidense Guggenheim, hacia los años veinte, administraba un capital estimado en 40 millones de dólares, mientras que el presupuesto general de Bolivia apenas alcanzaba los 12 millones (Albarracín, 1993: 184), lo que representa una relación de casi 4 a 1. Por su parte, la “Patiño Mines and Enterprises Consolidated Incorporated” contaba con un capital de 50 millones de dólares americanos, equivalentes a unas cinco veces el presupuesto general de la república” (*ibid.*: 231).

En 1920, la Bolsa de Nueva York valoraba el capital de Simón Patiño en aproximadamente 100 millones de dólares, con un crecimiento anual de 80 millones, mientras que ante el Parlamento boliviano solo se declaraban 50 millones de bolivianos, evidenciando una estrategia de subdeclaración (*ibid.*: 151). Para 1926, el *New York Times* estimó la fortuna de Patiño en 500 millones de dólares (*ibid.*: 167).

La estructura de su imperio minero reflejaba una fuerte influencia de las corporaciones transnacionales, con operaciones sometidas a legislación estadounidense y fundidoras instaladas fuera de Bolivia. Además, Patiño Mines implementó un esquema sistemático de evasión fiscal, acompañado de la constante repatriación de capitales, lo que debilitó gravemente la economía nacional. En 1924, su fusión con la Guggenheim dio origen a la mayor transnacional minera del período, por su parte, una proporción significativa del capital minero ya se encontraba bajo control extranjero.

El caso de Aramayo constituye un ejemplo emblemático de los orígenes comerciales del empresariado minero boliviano. Inició sus actividades como comerciante de minerales, operando mediante bancos de rescate hacia mediados del siglo XIX (Peñaloza, 1984: 251). Albarracín señala que “la crisis minera de marzo de 1920 fue para los grandes mineros del estaño, un nuevo punto de arranque, no el fin de sus negocios. El punto de partida de la nueva minería boliviana fue la transformación de las empresas nacionales en grandes imperios transnacionales” (1993: 149). Fue en 1922 –el peor año de la crisis– que Aramayo convertía a la “Aramayo-Franke y Cía”, en la poderosa “Compagnie Aramayo de Mines en Bolivie”, con domicilio en Ginebra Suiza. Además, fue pionero en la apertura de oficinas en Londres, incluso antes que Patiño (Albarracín, 1993: 176), lo que revela su temprana inserción en circuitos financieros internacionales y su estrategia circulacionista, análoga a la de las transnacionales, basada más en la intermediación comercial que en la producción industrial.

En 1922, su empresa fue relocalizada en Suiza, y al año siguiente ya disponía de un capital declarado de 19 millones de francos suizos (*ibid.*: 231). Sin embargo, al igual que muchas otras firmas del período, acabó sometida al predominio del capital extranjero: en 1929, el capital norteamericano había adquirido una posición mayoritaria dentro de su empresa.

Mauricio Hochschild comenzó su trayectoria en Bolivia como rescatador de minerales, llegando al país en 1914, justo cuando se intensificaba la inversión masiva de capital extranjero (Peñaloza, 1984: 292). En 1916, disponía ya de un capital de 10 millones de dólares, destacándose como un importante intermediario en el comercio de minerales (Albarracín, 1993: 189). No fue sino hasta 1920 que dio el paso hacia la producción directa, adoptando una lógica circulacionista propia del capital transnacional. Con un capital productivo relativamente modesto –750 mil pesos chilenos–, inició actividades extractivas en la empresa Cotacuchu (*ibid.*: 191).

Desde 1905 comenzó a consolidarse en Bolivia un sector minero de avanzada que incorporó tecnologías modernas y métodos científicos en los procesos productivos, proceso que Mitre ha calificado como una “revolución tecnológica” (Mitre, 1993: 103). Esta transformación fue clave en la constitución de un núcleo propietario dentro de la estructura económica nacional.

Durante la primera etapa de la guerra, el capital chileno –frecuentemente asociado con intereses europeos y norteamericanos– desempeñó un rol clave en la inversión minera. En 1912, este capital alcanzó los 2,6 millones de libras, y en 1913 superó los 10 millones (Contreras, 1994: 16). Para 1912, compañías registradas en Londres y Chile ya controlaban el 55% de las exportaciones de estaño, proporción que ascendió a más del 65% en 1917 (*ibid.*). Esta estructura evidenciaba que la producción boliviana de estaño estaba ya mayoritariamente subordinada a intereses transnacionales, sostenida por una clase comercial y gamonal que facilitaba su operación y expansión.

Durante los años veinte, la economía minera boliviana atravesó una fase crítica de consolidación del capital extranjero, proceso que redefinió las estructuras de propiedad y control en el sector más dinámico del país. Esta etapa estuvo caracterizada por una creciente concentración y centralización del capital en manos de conglomerados transnacionales, particularmente estadounidenses y británicos, que desplazaron gradualmente a los capitales de origen nacional, incluso aquellos que, como en el caso de Simón Patiño, habían alcanzado dimensiones considerables.

Los tres grandes grupos empresariales de la minería del estaño –liderados por Simón Patiño, Mauricio Hochschild y Carlos Aramayo– constituyeron los pilares del capital minero boliviano durante la primera mitad del siglo XX. Aunque fueron fundados por nacionales, sus estructuras operativas se articularon estrechamente con intereses transnacionales. En 1946, sus inversiones conjuntas alcanzaban un capital declarado de 46.800.000 dólares (sin incluir reservas) (Amado, 2023: 24), reflejando un poder económico descomunal respecto al aparato estatal. A pesar de su origen boliviano, estos consorcios operaban bajo una lógica circulacionista y de acumulación por desposesión, caracterizada por vínculos financieros con bancos extranjeros, registro jurídico en el exterior y repatriación sistemática de utilidades. Esta dinámica los alejó de cualquier proyecto nacional de industrialización, consolidando un enclave minero funcional al capital foráneo.

Las empresas mineras en cuestión fueron fundadas por nacionales bolivianos y la mayoría de las acciones pertenecían a sus respectivas familias que conservaron

el control de las mismas hasta 1952, año en que los haberes de esas empresas fueron expropiados por el Gobierno boliviano. Se sabe que una minoría de las acciones estaban en manos de ciudadanos extranjeros, particularmente de los Estados Unidos y del Reino Unido.

Este proceso fue acompañado por una progresiva pérdida de soberanía económica del Estado boliviano. Las decisiones estratégicas –como la localización de las fundidoras en Londres, Nueva York o Hamburgo– no respondían a intereses nacionales, sino a las exigencias de eficiencia, fiscalidad y control del capital transnacional. La capacidad del Estado para intervenir o regular el funcionamiento de estas corporaciones era nula, como lo demuestra la débil estructura impositiva sobre la minería y la evasión fiscal sistemática por parte de las grandes empresas.

En definitiva, el período comprendido entre 1900 y 1930 no solo representó la consolidación del estaño como el principal motor de la economía boliviana, sino que también selló el control de los grandes consorcios transnacionales sobre los ejes fundamentales de la actividad económica nacional. Esta estructura de dominación externa no solo afianzó un modelo de desarrollo dependiente, sino que además obstaculizó seriamente cualquier intento de industrialización endógena o de afirmación de una soberanía económica efectiva por parte del Estado boliviano.

5. Geopolítica del petróleo y nacionalizaciones iniciales (1930-1952)

A inicios de la década de 1930, Bolivia enfrentó una severa crisis estructural enmarcada por los efectos de la Gran Depresión de 1929, que provocó un colapso del comercio internacional y una caída abrupta en los precios de los minerales. El estaño, principal producto de exportación boliviano, se vio particularmente afectado, lo que derivó en una contracción de los ingresos fiscales y en la agudización de la fragilidad económica del Estado. La economía boliviana, basada en un modelo primario-exportador altamente concentrado, quedó expuesta a las oscilaciones del mercado externo y al poder de los grandes grupos mineros –Patiño, Hochschild y Aramayo– cuyos intereses privados monopolizaban la renta minera, con escasa redistribución al erario público (Mitre, 1981). Al mismo tiempo, la dependencia financiera externa se hacía evidente en la constante necesidad de acceder a empréstitos internacionales para sostener el aparato estatal. En este entorno de crisis, desigualdad y deslegitimación del régimen liberal, emergieron tensiones en torno al control de recursos estratégicos como el petróleo del Chaco, donde la Standard Oil Company había iniciado actividades de exploración, generando preocupación en sectores nacionalistas y en actores geopolíticos regionales.

Durante las primeras décadas del siglo XX, Bolivia comenzó a integrar el petróleo como un recurso estratégico en su economía. A partir de 1921, el Estado boliviano otorgó una amplia concesión petrolera a la Richmond Levering Company, la cual posteriormente fue transferida a la Standard Oil Company of New Jersey mediante

un contrato aprobado por Resolución Suprema el 25 de julio de 1922, con una compensación de 270.000 dólares. Esta concesión abarcaba inicialmente 3 millones de hectáreas en la región de Santa Cruz, con derecho a elegir 1 millón adicional tras tres años de operación. La empresa inició formalmente sus actividades en 1924, comprometiéndose a invertir hasta 50 millones de dólares; sin embargo, según diversas fuentes, la inversión real no superó los 17 millones (Velásquez-Castellanos y Pacheco, 2017; Royuela, 1996). Las operaciones incluyeron la perforación de los primeros pozos exitosos del país –28 en total– y la construcción de dos pequeñas refinerías. Además, la compañía obtuvo nuevas concesiones que llegaron a abarcar más de 9 millones de hectáreas entre la región subandina oriental y la frontera con Argentina, consolidando así una posición dominante en el naciente sector hidrocarburífero boliviano (Cote, 2013: 87; Velásquez-Castellanos y Pacheco, 2017). Mesa Gisbert y otros señalan lo siguiente: “La Standard Oil llegó a abarcar un territorio concesionado de aproximadamente ocho millones de hectáreas, cuyos trabajos de exploración geológica se centraron básicamente desde el sur del departamento de Santa Cruz hasta el departamento de Tarija, conocido como el subandino sur” (2007: 630).

Hacia mediados de la década de 1930, el escenario internacional del petróleo estaba dominado por una aparente estabilidad, producto de un orden impuesto por los grandes conglomerados petroleros angloestadounidenses y holandeses. Estos consorcios –como la Standard Oil, Royal Dutch Shell y otros– controlaban de manera concertada la producción, transporte y comercialización del crudo a escala global, generando ingresos multimillonarios y consolidando una industria profundamente cartelizada.

Este sistema tuvo su origen en el Acuerdo de Achnacarry (Escocia, 1928), en el que las principales compañías acordaron dividir entre sí las regiones productoras del mundo y fijar políticas comunes de precios. Una de sus estrategias más eficaces fue imponer precios bajos en los países productores, limitando sus ingresos y expectativas de desarrollo, mientras obtenían márgenes de ganancia elevados en las fases de refinación, transporte y distribución, que permanecían bajo su control exclusivo.

Jonker y Van Zanden señalan:

...en 1928 en el Castillo de Achnacarry (Escocia), donde coinciden los líderes de las mayores petroleras del mundo, encabezados por Henri Deterding (Shell), Walter Teagle (Standard Oil de Nueva Jersey) y John Cadman (Anglo-Persian). En este encuentro se firma el Acuerdo de Achnacarry conocido como “As-Is”. En el documento, los firmantes se comprometen a mantener intactas (*as-is*, en inglés) las cuotas de mercado en los diferentes países donde operan, según las proporciones que tenían para el momento del acuerdo, así como suministrar crudo desde la zona geográfica más cercana a los mercados (cit. en Cáceres, 2012).

La protección de este esquema extractivo no se dejaba al azar: fue respaldada activamente por el poder militar de las grandes potencias, especialmente a través de las flotas navales y bases estratégicas de Estados Unidos y el Reino Unido, que operaban como garantes de los intereses corporativos en regiones clave del mundo.

En América Latina, este modelo se replicó con fuerza, empresas como Standard Oil y Royal Dutch Shell establecieron su presencia en prácticamente todo el continente. En Bolivia, la Standard Oil logró asegurarse una concesión de más de 9 millones de hectáreas en la región subandina oriental, extendiéndose hasta la frontera sur con Argentina, donde la empresa también operaba en el área de Bermejo. Este dominio territorial reflejaba no solo el alcance económico de estas compañías, sino también su capacidad de configurar el mapa energético y geopolítico regional a su favor.

En el ámbito legal, se destaca la Ley Orgánica del Petróleo del 24 de octubre de 1936, precedida por un decreto del 7 de junio del mismo año que anuló concesiones que no cumplían con la Ley de 1921. Según Hoz de Vila (1988), esta medida reflejaba una nueva visión de defensa de los recursos nacionales, aunque se exceptuaron las concesiones vigentes de Standard Oil y de la empresa boliviana Águila Doble. La nueva ley sustituyó formalmente a la normativa anterior de 1921.

En términos fiscales, se estableció un impuesto del 15% sobre la producción bruta y un 20% sobre utilidades, aunque posteriormente la Standard Oil logró reducir el impuesto a la producción al 12,5%. La empresa se comprometió a invertir 10 millones de dólares y a suscribir hasta el 25% de sus acciones. Finalmente, el 3 de marzo de 1921, la Richmond Levering transfirió la concesión a la Standard Oil por 270.000 dólares, operación que fue aprobada oficialmente mediante una Resolución Suprema el 25 de julio de 1922 (Velásquez-Castellanos y Pacheco, 2017): “No son pocos los problemas contractuales que tuvo la Standard Oil Company con el gobierno boliviano durante las operaciones de esta empresa, dichos problemas se relacionaron con temas impositivos, compromisos de inversión, abastecimiento del mercado interno, exportación no autorizada de petróleo, etc.” (*ibid.*: 105).

La Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay representó un quiebre decisivo en la trayectoria política, económica y geoestratégica de Bolivia. Más allá de la disputa territorial, el conflicto estuvo estrechamente vinculado con la creciente importancia del petróleo como recurso estratégico.

Ante el agravamiento del conflicto del Chaco, el gobierno boliviano buscó apoyo económico y logístico de las grandes empresas que operaban en el país. Sin embargo, la Standard Oil Company of Bolivia (SOCB) se negó a colaborar logísticamente, pese a que se le solicitó transportar suministros desde Argentina utilizando su infraestructura: “En suma, los planes y expectativas que Bolivia hubo proyectado en la SOCB, acabaron en grandes conatos (Deheza, 1938: 100, cit. en Anaya, 2018). Aquellos conatos generarían gran animadversión entre el pueblo hacia SOCB, como también suspicacia instintiva frente a cualquier incursión del capital extranjero en Bolivia (Foianini, 1991: 101-161, cit. en Anaya, 2018: 89).

La empresa repatriaba gran parte de las ganancias y declaraba exportaciones menores a las reales, evadiendo impuestos. El escándalo estalló cuando se descubrió que la compañía había exportado petróleo a Argentina sin autorización, en medio de la Guerra del Chaco: “Nolasco López en su Producción y Exportación Clandestina de Petróleo por la Standard Oil Company, publicado en 1936, calculó que la compañía

hubo contrabandeado mínimamente unos 2.740 Bpd de 1925 a 1935...” (Deheza, 1938: 71, 76-77, cit. en Almaraz, 1969: 121). Por otra parte,

...también se denunciaba profusamente que la SOCB habría traficado petróleo boliviano al Paraguay (vía norte argentino) durante la guerra. El oficial de aduanas del fortín Campero, Pompilio Guerrero, quien hubo denunciado a la SOCB por exportaciones petroleras ilegales poco antes de la guerra, declaró a raíz del nuevo escándalo a la prensa: “si nuestro petróleo sirvió a los paraguayos, como arma contra nosotros mismos, se debe calificar a la Standard Oil como a criminales y traidores de guerra, y debían ser juzgados por un tribunal militar (Deheza, 1938: 24, cit. en Anaya, 2018: 90).

Según Naciones Unidas, “el total de las inversiones de capitales ‘extranjeros’ en empresas situadas en Bolivia se calculaba a fines de 1946 en unos 102 millones de dólares. Se informaba que esta cantidad se componía de 78,2 millones de dólares en capital británico, 11 millones en capital norteamericano, 6,6 millones de dólares en capital suizo y la misma cantidad en capital canadiense” (1953: 51).

La creciente animadversión hacia la Standard Oil Company, alimentada por los conflictos contractuales, el contrabando de petróleo durante la Guerra del Chaco y el sentimiento nacionalista que emergió de la derrota, desembocó en la primera nacionalización petrolera en América Latina. Uno de los hitos más relevantes fue la nacionalización de la Standard Oil of New Jersey, empresa que operaba en Bolivia desde la década de 1920. El 13 de marzo de 1937, el gobierno del coronel David Toro expropió los bienes de la Standard Oil en Bolivia. Este proceso había sido precedido por la promulgación de la Ley Orgánica del Petróleo en octubre de 1936 y, posteriormente, por la aprobación de la Ley de creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) el 21 de diciembre de ese mismo año (Velásquez-Castellanos y Pacheco, 2017: 113). La fundación de YPFB marcó un punto de inflexión en la historia de los hidrocarburos en Bolivia, al establecer una empresa estatal encargada de la exploración, explotación y administración directa del recurso petrolero bajo control público.

Velásquez-Castellanos y Pacheco señalan que

...luego de la nacionalización de la Standard Oil Company el Estado boliviano toma el control de las actividades productivas del sector hidrocarburos, en particular, de las operaciones de dicha empresa nacionalizada. En este sentido, el 21 de diciembre de 1936 se aprueba la Ley de creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (2017: 102).

Las inversiones norteamericanas han contribuido al desarrollo de los recursos petroleros de Bolivia. Una filial de la Standard Oil Company de New Jersey, al obtener una concesión en 1922, hizo inversiones cuyo valor contable alcanzó en 1937 la cifra de unos 16.000.000 de dólares. Esta filial fue expropiada en ese año por el Gobierno boliviano, y desde entonces ningún capital norteamericano ha participado directamente en el aprovechamiento de los recursos petroleros del país. En 1953, se arrendaron por 35 años a una pequeña firma de los Estados Unidos cerca de 400.000 hectáreas con miras a la extracción de petróleo, probablemente por cuenta del monopolio

de petróleos del Gobierno boliviano. En la tabla 5 se indica el valor de las inversiones directas norteamericanas en Bolivia, según datos oficiales.

Tabla 5: Inversiones directas de Estados Unidos en los países de América Latina, 1897-1929 (totales de millones de dólares al final del año)

Región y país	1897	1908	1914	1919	1924	1929
América del Sur	37,9	104,3	325,1	645,6	947,1	1719,7
Bolivia			2,0	22,0	29,5	44,2
Colombia	9,2	10,8	24,0	45,0	84,0	182,7
Chile	1,0	31,0	170,8	307,0	331,5	448,4
Perú	7,0	23,0	58,0	110,5	140,5	161,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina, *El financiamiento externo de América Latina*, 1964, p. 13.

Entre 1897 y 1929, la inversión extranjera en América del Sur creció exponencialmente, pasando de 37,9 a 1719,7 millones. Sin embargo, Bolivia tuvo una participación tardía y limitada. No registra datos hasta 1914, cuando apenas recibe 2 millones. Para 1929, capta 44,2 millones, muy por debajo de países como Chile (448,4 millones), Colombia (182,7 millones) y Perú (161,5 millones). Esto revela que, pese al auge de la minería del estaño, Bolivia se mantuvo en una posición periférica en la captación de capital extranjero, lo que refleja su debilidad estructural frente a economías más integradas en los flujos internacionales de inversión.

Durante la Segunda Guerra Mundial, EEUU veía el estaño y el petróleo boliviano como estratégicos para su esfuerzo de guerra y seguridad hemisférica. La “Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia” (Plan Bohan, 1941-1942), liderada por Merwin L. Bohan, promovió apoyo técnico y financiamiento para el desarrollo del oriente boliviano, vinculando infraestructura vial, transporte, agricultura y minería energética (Pérez y Cunha, 2017). Aunque este apoyo ayudó a potenciar operaciones de YPFB, también reforzó la dependencia técnica y financiera con capital estadounidense.

Entre 1945 y 1952, la percepción pública y política sobre la IED cambió: aunque el Estado mantenía el control sobre los recursos estratégicos, emergió una postura pragmática que combinaba intervención pública con apertura limitada al capital privado. El ascenso del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y la Revolución de 1952 reflejaron esta síntesis. Kevin Young (2017) observa que, después de 1952, el petróleo adquirió mayor protagonismo en la conciencia nacional, y políticas posteriores promovieron la participación privada en YPFB como complemento al control estatal —una decisión que reflejaba tanto la presión interna como las expectativas del bloque occidental (Young, 2017).

Este nuevo modelo también respondió a una situación económica muy distinta: tras la guerra y la depresión, YPFB ya no solo aspiraba a reemplazar la extracción externa, sino a convertirse en un agente productivo nacional. Sin embargo, persistió una tensión: la técnica, el financiamiento y el mercado aún dependían del capital

estadounidense y de alianzas comerciales internacionales, lo que limitó la plena autonomía del modelo nacionalista.

6. Industrialización limitada y capital mixto (1952-1985)

Tras la Revolución Nacional de 1952, Bolivia implementó una transformación estructural profunda mediante la nacionalización de las minas, la reforma agraria y la consolidación de empresas estatales como YPFB y COMIBOL. Estas medidas buscaban sentar las bases de una economía más soberana y menos dependiente del capital extranjero. Sin embargo, en la práctica, la industrialización fue limitada, el modelo productivo siguió siendo primario-exportador y la economía continuó dependiendo de flujos externos de capital, especialmente de inversión extranjera directa (IED) bajo esquemas de capital mixto.

En noviembre de 1953, Bolivia firmó un amplio acuerdo de cooperación y comercio con Estados Unidos, convirtiéndose en el principal receptor de ayuda estadounidense en América Latina y, temporalmente, a nivel mundial. Esta asistencia respondió más a intereses geopolíticos, como evitar la expansión del comunismo, que a motivos económicos (Abendroth, 2005).

Después de la Revolución Nacional de 1952, el Estado boliviano orientó sus políticas de inversión pública hacia el fortalecimiento del capitalismo agrario en el oriente, en especial en Santa Cruz, mientras que las comunidades indígenas del altiplano quedaron marginadas del proceso de modernización económica. Aunque la Reforma Agraria de 1953 disolvió el régimen de haciendas en el occidente y devolvió tierras a los campesinos, su objetivo estructural fue liberar fuerza de trabajo para impulsar la agricultura empresarial en el oriente del país (Soruco, 2008).

La clase empresarial emergente en Santa Cruz devino principalmente en una burguesía comercial, controladora de los canales de comercialización más que del proceso productivo en sí (Soruco, 2008: 61-62).

El proceso fue financiado mediante el Plan Inmediato de 1955, impulsado por el gobierno del MNR para consolidar una alianza económica y política con Estados Unidos. Esta cooperación permitió canalizar ayuda en forma de alimentos, bienes de capital y asistencia técnica, que sirvieron para crear las condiciones estructurales de una economía agrícola de mercado en el oriente. El plan, inspirado en las directrices del Plan Bohan (1943), apostaba por el fortalecimiento de empresas agrícolas, la dotación individual de tierras a colonos y hacendados, y la creación de un sector empresarial privado que sustituyera progresivamente la intervención estatal (Guevara, 1955, cit. en Arrieta *et al.*, 1990).

En este contexto, Estados Unidos proporcionó a Bolivia una ayuda per cápita superior a la de cualquier otro país latinoamericano. En 1957, esa ayuda equivalía a más del 30% del presupuesto estatal, y se mantuvo –aunque en montos decrecientes– durante la década siguiente. Como señala Blasier (cit. en Lavaud, 1998), “durante una

docena de años, los Estados Unidos estuvieron profundamente comprometidos en lograr que la revolución boliviana ‘funcione.’

Durante el período comprendido entre 1953 y 1961, el gobierno de Estados Unidos, principalmente a través del Agency for International Development (AID), destinó más de 29,2 millones de dólares estadounidenses al desarrollo agrícola, agroindustrial y de infraestructura en el departamento de Santa Cruz, Bolivia. Esta inversión se canalizó mediante créditos, donaciones, subsidios y asistencia técnica directa, enmarcándose en la estrategia geopolítica de consolidar un polo capitalista agrícola en el oriente boliviano tras la Revolución Nacional:

- Sector azucarero: ≈ \$us 17,3 millones; Comercialización del azúcar: \$us 9,3 millones mediante la Corporación Grace; Ingenios azucareros (La Bélgica, La Esperanza, Guabirá, San Aurelio): más de \$us 7,7 millones en créditos y donaciones.
- Créditos agroindustriales y maquinaria: ≈ \$us 8,4 millones; Pool de maquinaria para desmonte: \$us 7 millones.
- Sector arrocerero: ≈ \$us 1,3 millones; Comercialización de arroz: \$us 1,23 millones a través de cooperativas.

Siendo el monto total de la inversión \$us 29,26 millones.

Esta transferencia masiva de recursos refleja cómo la política agraria del Estado boliviano, con respaldo de EEUU, priorizó el desarrollo agroindustrial cruceño en detrimento de otras regiones. La magnitud del gasto demuestra una apuesta estratégica por la consolidación de una burguesía agroexportadora oriental –con fuerte apoyo estatal y externo–, en contraste con el abandono relativo de la economía campesina e indígena del occidente boliviano.

Según Soruco (2008), entre los años 1955 y 1984 se pasó de la inversión estadounidense a la agricultura cruceña al fomento estatal en la materia a través del Banco Agrícola Boliviano (BAB), que canalizaba dinero público y créditos o donaciones internacionales. De esta inversión pública para la agricultura en Bolivia, Santa Cruz recibió 37% entre 1955 y 1984, frente a un 63% que se repartía para el resto del país, la mayoría de quienes recibían estos créditos en Santa Cruz, al menos hasta 1980, fueron medianos y grandes propietarios. Así sobre las deudas de las que hablábamos, el gobierno de Banzer firmó los Decretos Supremos 13830 y 12401 del 5 de junio de 1976 para absorber la cartera en mora de los Bancos de Brasil y City Bank respectivamente (Ibarnegaray, 1992: 83). Poco después, la “burguesía agroindustrial” que supuestamente iba a formar el gobierno no honró sus deudas con el Estado, así de nuevo para 1985, el Banco Agrícola Boliviano tenía en su cartera de mora a Santa Cruz como el departamento más deudor (73%) (*ibid.*: 69-70).

Según Enrique Mariaca, la política fiscal petrolera entre 1952 y 1956 evidenció la sumisión del liderazgo del MNR hacia Estados Unidos. Tras impulsar la reforma agraria y la nacionalización de las minas, la élite del partido temía que la revolución

tomara un rumbo más radical, por lo que frenó ese proceso aliándose con la potencia norteamericana (Mariaca, 1966: 143).

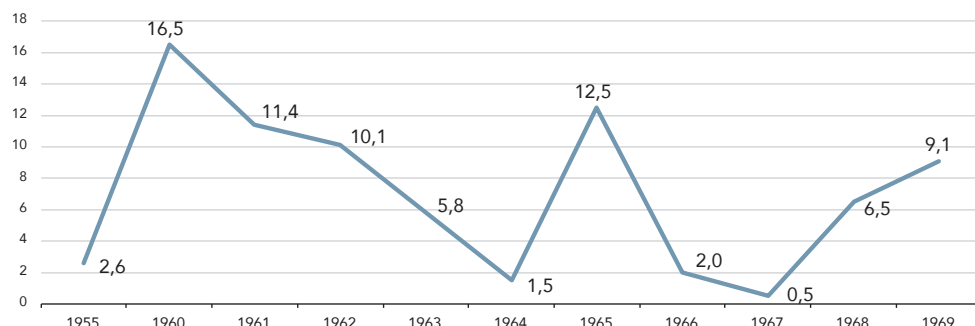
A pesar del discurso nacionalista tras la Revolución de 1952, el gobierno boliviano aprobó una legislación favorable a la inversión extranjera, facilitando el ingreso de nuevas compañías petroleras. Entre ellas destacó la Gulf Oil Company, que logró posicionarse como la única empresa transnacional exitosa en el rubro hidrocarburífero boliviano durante este período (Lavadenz, 1989: 253-254).

La Bolivian Gulf Oil Company (BOGOC), subsidiaria de la estadounidense Gulf Oil, inició exploraciones intensivas en el este del país, particularmente en Mandeyape-cua, Carandaití y el noroeste de Santa Cruz. Pese a los obstáculos iniciales, perforó 20 pozos sin resultados comerciales inmediatos. Según López (1994: 202), la inversión acumulada antes del primer hallazgo comercial alcanzó los 80 millones de dólares.

Aunque esta cifra muestra un compromiso financiero considerable, los beneficios para el Estado fueron limitados. La Gulf Oil Company obtuvo concesiones amplias y una estructura contractual que le permitió recuperar la mayor parte de su inversión a través de amortización anticipada y deducciones tributarias. Cuando finalmente logró exportar gas al mercado argentino en los años 70, la rentabilidad creció de forma significativa. Se estima que la compañía repatrió más del 60% de sus utilidades netas a Estados Unidos durante su ciclo de operaciones, mediante pagos de dividendos, transferencias técnicas y contratos de servicios (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD], 1985; Kohl y Farthing, 2006)).

En contraste, YPFB (la empresa estatal) apenas captaba entre el 20% y el 30% de los ingresos brutos generados en los proyectos conjuntos, según los informes oficiales de la época. Para 1965, el presupuesto estatal total ascendía a Bs 1.750 millones, de los cuales la contribución directa del sector hidrocarburos (vía regalías, impuestos y utilidades de YPFB) no superaba el 7% del total fiscal (Ministerio de Finanzas, 1965). Para 1960 la estabilidad monetaria del país estaba estrechamente vinculada a la reestructuración y fortalecimiento financiero de las principales empresas estatales, en particular COMIBOL y YPFB. Sin embargo, dado que ambas habían surgido como resultado de la nacionalización de activos de compañías extranjeras, el Gobierno de Estados Unidos rechazaba la posibilidad de canalizar recursos del programa Punto IV (asistencia técnica y financiera estadounidense) hacia su capitalización. En lugar de apoyar la consolidación de estas entidades públicas, Washington promovía la atracción de inversión extranjera directa, confiando en que empresas privadas internacionales encontrarían incentivos suficientes bajo el marco del vigente Código del Petróleo, así como en las nuevas normativas sobre minería e inversiones que el Gobierno boliviano se preparaba a promulgar (BCB, 2005: 172).

Entre 1960 y 1990, la IED promedió \$us 7,6 dólares per cápita anuales en Ecuador, \$us 3,4 dólares per cápita en Perú, y solo \$us 2 dólares per cápita en Bolivia. En Bolivia esta se redujo en más del 50%, pasando de un promedio de \$us 7,6 millones por año en los años 60 a \$us 3,7 millones por año en los 70 (Flexner, 2000: 4). Durante las décadas de 1960 y 1970, la inversión extranjera directa en Bolivia fue limitada y provino principalmente de Estados Unidos, concentrándose en los sectores de hidrocarburos y minería.

Gráfico 1: IED, 1955-1969 (en millones de dólares americanos)

Fuente: Elaboración propia sobre datos de FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, Varios números (cit. en Flexner, 2000: 5).

En 1965, bajo el mando de René Barrientos, el Estado boliviano intensificó el rumbo aperturista adoptado años antes por Paz Estenssoro, al flexibilizar sustancialmente el marco legal para la inversión extranjera. Esta liberalización del código de inversiones abrió las puertas a que empresas foráneas, como United States Steel, accedieran a la explotación de recursos nacionales, incluyendo el arrendamiento de la mina de zinc Matilde perteneciente a la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) (Decreto Ley N.º 07722 de 25 de julio de 1966). La operación marcó un hito para la empresa estatal, que por primera vez en su historia reportó utilidades en 1966. Paralelamente, la Bolivian Gulf Oil Corporation se benefició de nuevas concesiones que facilitaron la finalización de un estratégico oleoducto desde Tarija y Santa Cruz hasta la costa pacífica, atravesando el altiplano.

En 1960 descubrieron los campos Colpa/Caranda, y en 1962 el campo Río Grande, lo que elevó la producción diaria de gas de $\approx 170\,000\text{ m}^3$ en 1955 a casi $2\,360\,000\text{ m}^3$ en 1967 (un aumento de $\approx 1.200\%$). “Tras el descubrimiento de las reservas de Colpa y Río Grande, la Gulf puso en marcha un proyecto de exportación de gas a la Argentina en la década del 60” (Fernández Terán, 2009, cit en Sabbatella y Serrani, 2021: 175).

Entre 1962 y 1967, la Gulf Oil comenzó a exportar gas a Argentina. El primer contrato bilateral se firmó el 28 de julio de 1968, entre YPFB, Bolivian Gulf Oil y la estatal argentina Gas del Estado.

La apertura del sector hidrocarburífero boliviano al capital extranjero, institucionalizada a través del llamado Código Davenport entre 1955 y 1956, significó un punto de inflexión en la estructura económica del país. Esta normativa facilitó el ingreso de empresas transnacionales, siendo la más destacada la Bolivian Gulf Oil Company, filial de la estadounidense Gulf Oil.

No obstante, este crecimiento técnico y físico en la capacidad de extracción no implicó un beneficio proporcional para el Estado boliviano. La mayor parte del proceso –exploración, producción, transporte y comercialización– permanecía bajo el

control de la empresa extranjera, mientras que YPFB asumía un rol subordinado, sin control sobre precios de exportación ni autonomía técnica operativa.

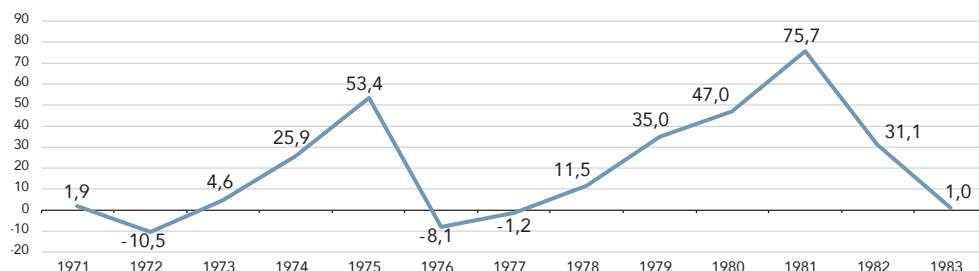
Fernández Terán señala:

La empresa norteamericana tenía el dominio y el mando efectivo en el proceso de producción y había logrado controlar el proceso de transporte a través del mecanismo de endeudar a YPFB. Así al ente estatal, no le quedaba más remedio que aceptar las imposiciones de la Gulf. Tan cierta era esta situación que la compañía norteamericana tuvo el descaro de intentar vender los hidrocarburos al propio Estado Boliviano (gobierno de Barrientos), como si fuera dueña de tales recursos (2009: 39).

Durante la década de 1960, el valor agregado de la cadena hidrocarburífera boliviana fue mayoritariamente apropiado por actores externos, manteniendo un modelo económico dependiente y extractivista. Los contratos firmados con empresas extranjeras, como Gulf Oil, incluían cláusulas de estabilidad tributaria de hasta 20 años, junto con amplias deducciones, lo que restringió severamente la capacidad del Estado para ajustar su participación fiscal ante el alza de precios internacionales del gas.

A pesar del crecimiento de las exportaciones —especialmente hacia Argentina, desde 1968—, Gulf Oil repatriaba más del 80% de sus utilidades netas a EEUU, invirtiendo localmente solo en operaciones técnicas mínimas (Fundación Milenio, 2021: 77).

Según datos del Banco Central de Bolivia y UDAPE, aunque las exportaciones de hidrocarburos crecieron, la participación estatal en la renta petrolera seguía siendo reducida (BCB y UDAPE, s.f.). Además, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD], la inversión extranjera directa (IED) anual durante los años 60 promediaba menos de 10 millones de dólares, una cifra marginal frente al volumen de utilidades repatriadas y al control transnacional (1994: 147). El modelo impulsado por el Código Davenport fomentó un crecimiento extractivo sin generar desarrollo nacional. Aunque se logró una expansión técnica en la producción de hidrocarburos gracias a la inversión extranjera, sus beneficios fueron limitados: el Estado recibió ingresos marginales, la mayoría de las utilidades fueron repatriadas, hubo escasa reinversión en el país y se perdió soberanía sobre un recurso estratégico. En lugar de promover un desarrollo autónomo, este modelo reforzó la dependencia estructural y la subordinación fiscal de Bolivia. Sin embargo, este clima de confianza para el capital extranjero se deterioró drásticamente con la llegada al poder del general Alfredo Ovando Candia, tras derrocar, en septiembre de 1969, al presidente interino Luis Adolfo Siles Salinas. En un giro populista orientado a reforzar su legitimidad política, Ovando ejecutó la nacionalización de la Bolivian Gulf Oil Corporation apenas un mes después de asumir el mando, en octubre de ese mismo año. Esta medida provocó una respuesta inmediata: en 1970 se produjo una retirada masiva de inversiones por parte del capital extranjero, con una salida neta de 75,9 millones de dólares, la más alta jamás registrada en la historia económica del país en términos de desinversión extranjera directa (Morales y Sachs, 1990, cit. en Flexner, 2000: 5).

Gráfico 2: IED, 1971-1983 (en millones de dólares americanos)

Fuente: Elaboración propia sobre datos de FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, Varios números (cit. en Flexner, 2000: 5).

No obstante, en los años 70, Bolivia experimentó un aumento moderado de la IED, particularmente en el sector hidrocarburífero. De acuerdo con el Informe de Inversión Extranjera de la CEPAL (1984), entre 1975 y 1980 la IED acumulada superó los 75 millones de dólares, con más del 70% concentrado en petróleo y gas, principalmente de empresas estadounidenses como Gulf Oil, Amoco, y Tesoro Petroleum. Estas compañías operaban mediante contratos de asociación y capital mixto con YPFB, donde el capital extranjero cubría los costos de exploración y desarrollo, a cambio de una participación en la producción. El aumento de la IED en Bolivia durante la década de 1970 debe analizarse dentro del contexto más amplio del mercado energético global. La primera crisis del petróleo en 1973, provocada por el embargo de la OPEP y la abrupta alza en los precios internacionales del crudo, transformó los hidrocarburos en un recurso geopolíticamente estratégico. Este nuevo escenario incentivó a las empresas transnacionales a intensificar sus operaciones en América Latina, en busca de fuentes alternativas de abastecimiento energético. Bolivia, con reservas considerables de gas natural y una legislación favorable a la inversión externa –como el Código Davenport, se convirtió en un destino atractivo para el capital extranjero, particularmente estadounidense (CEPAL, 1984; UNCTAD, 1994). Durante las décadas de 1950 a 1970, varios países latinoamericanos adoptaron estrategias de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), frecuentemente acompañadas de esquemas de capital mixto que combinaron inversión pública y privada con participación de capital extranjero. Como señala Baer, la ISI se convirtió en “la principal estrategia de desarrollo en América Latina, alterando significativamente la estructura productiva y atrayendo inversión externa hacia sectores estratégicos” (1972: 96). En paralelo, Ocampo subraya que el modelo desarrollista regional incentivó la participación de la inversión extranjera directa en ramas como hidrocarburos, minería e infraestructura, áreas donde los Estados buscaron asociarse con capital foráneo para impulsar la modernización productiva (2001: 12-14). En este marco, el alza sostenida de precios de las energías permitió a empresas como Gulf Oil, obtener amplias ganancias a través de la exportación de gas boliviano hacia Argentina, consolidando un esquema de enclave exportador con baja transferencia de capacidades al Estado.

La presencia de IED en otros sectores fue mucho menor. La industria manufacturera, por ejemplo, representaba menos del 15% del *stock* total de IED en 1980, y se limitaba a sectores como alimentos, bebidas, tabaco y textiles. Esta limitada diversificación del capital extranjero reflejaba el carácter extractivo de la economía boliviana y la dificultad para atraer inversiones que impulsaran cadenas de valor industrial.

El modelo de capital mixto permitió cierta inversión externa en sectores estratégicos sin renunciar al control estatal. Sin embargo, en la práctica, esto significó que muchas decisiones clave –como tecnología, comercialización o precios– seguían en manos de las transnacionales. Según un informe de Grindle y Zuvanic (2000), empresas como Gulf Oil repatriaban anualmente más del 50% de sus utilidades netas, y los contratos firmados con el Estado boliviano solían incluir cláusulas de estabilidad fiscal que limitaban la capacidad reguladora del gobierno. Según el Banco Central de Bolivia:

Los flujos de capital hacia nuestro país durante el decenio de los años 80 se explican en su mayor parte por lo ocurrido en el sector público. Los flujos de capital externo privado sin garantía estatal durante los decenios de los 70 y 80 fueron relativamente pequeños. Los flujos de inversión extranjera directa no fueron de gran relevancia ni siquiera en los mejores años de los 70. A inicios de los 80, los flujos de inversión extranjera directa alcanzaron el monto más elevado \$US 75,7 millones en 1981, para luego caer a niveles cercanos a cero en 1983 y mantenerse así hasta después de 1985 (2005: 233).

El capital extranjero, más que contribuir a la diversificación económica, reforzó el modelo primario-exportador. Bolivia no logró canalizar los flujos de IED hacia la creación de capacidades industriales nacionales, ni fomentar encadenamientos productivos significativos. Esto se explica, en parte, por la baja capacidad de negociación del Estado boliviano y la falta de una política industrial coherente y sostenida.

El período inmediatamente posterior al régimen militar de Banzer presenta una paradoja interesante en relación con la inversión extranjera. Entre 1978 y 1982, Bolivia tuvo ocho gobiernos militares y tres gobiernos civiles; sin embargo, los niveles de IED alcanzados durante ese período se encontraban entre los más altos registrados en Bolivia hasta mediados de la década de 1990. Estos altos niveles se debieron, en particular, a importantes flujos hacia los sectores minero y de hidrocarburos.

El aumento de la inversión en minería se explicó por la flexibilización en 1979 de dos impuestos restrictivos que desincentivaban la inversión extranjera. El primero fue el impuesto a la regalía, adoptado en 1965, que gravaba ingresos presuntos; el segundo fue un impuesto a la exportación implementado inmediatamente después de la devaluación de 1972 (Morales y Sachs, 1990). Estos hechos beneficiaron al capital extranjero, pero perjudicaron a los ingresos fiscales. El sector de hidrocarburos continuó siendo el principal beneficiario de la IED durante el auge petrolero de los años 70 y tras la apertura del gasoducto a Argentina en 1972. Sin embargo, a comienzos de los años 80, los flujos de IED comenzaron a disminuir debido a que el aparente crecimiento económico del gobierno de Banzer (5,4% del PIB real) ocultaba desequilibrios estructurales como el endeudamiento externo y una moneda sobrevaluada.

Estos problemas se agravaron tras su salida del poder, en un contexto de creciente inestabilidad política, sentando las bases de la crisis económica de mediados de los años 80. Para 1983, la inflación alcanzó el 275,6% anual, y en 1984, una combinación de factores –incluyendo el colapso del financiamiento externo, un déficit fiscal elevado, y la expansión monetaria descontrolada– desató una hiperinflación que se extendió hasta septiembre de 1985. En este contexto hiperinflacionario –que promedió un 20.000% entre agosto de 1984 y agosto de 1985, y alcanzó una tasa anualizada del 60.000% entre mayo y agosto de 1985– Bolivia experimentó una contracción sustancial en los flujos de inversión extranjera directa (Sachs, 1988, cit. en Flexner, 2000: 7).

Incapaz de controlar la inflación, el presidente Hernán Siles Suazo fue reemplazado mediante elecciones anticipadas por el expresidente Víctor Paz Estenssoro. El 29 de agosto de 1985, el nuevo gobierno promulgó el D.S. 21060, que constituye la base de la política antinflacionaria y de reformas estructurales (Morales y La Torre, 1995: 10).

El limitado impacto de la IED se vio agravado por un fuerte incremento del endeudamiento externo. Bolivia pasó de una deuda de \$us 524,4 millones en 1970 a más de \$us 3.366,21 millones en 1985, representando más del 80% del PIB y provocando una crisis estructural que desembocó en la hiperinflación de 1985 (Humérez y Ayaviri, 2005: 65). Gran parte de esa deuda se utilizó para financiar infraestructura o para cubrir déficits fiscales, mientras que los beneficios productivos fueron escasos.

7. Neoliberalismo y capitalización (1985-2005)

Tras la crisis estructural e hiperinflación a inicios de los años 80, Bolivia inició una transformación profunda de su modelo económico con la implementación del Decreto Supremo 21060 en 1985, bajo el gobierno de Víctor Paz Estenssoro. Este decreto marcó el inicio del ajuste estructural y la transición hacia el neoliberalismo, con medidas como estabilización macroeconómica, liberalización comercial, eliminación de subsidios, flexibilización laboral y apertura a la inversión extranjera. Según el Banco Central de Bolivia (2015), el D.S. 21060 fue tanto un plan de estabilización como un proyecto de reestructuración capitalista, que redefinió el rol del Estado como facilitador del sector privado, en sintonía con el Consenso de Washington. La minería tradicional boliviana enfrentó su crisis más severa cuando se desplomaron los precios internacionales de los minerales que constituían su base productiva. El punto crítico ocurrió en octubre de 1985, cuando el mercado del estaño –principal producto de exportación del país– colapsó. Este mineral, que en 1981 se cotizaba cerca de los 8 dólares por libra fina, se desplomó a tan solo 2,4 dólares en 1985. Paralelamente, Bolivia perdió acceso a los mercados del antimonio y el wólfam, debido al ingreso masivo de estos minerales desde China a precios de *dumping*, lo que aniquiló la competitividad nacional. Esta abrupta caída de precios representó un choque externo de gran magnitud, equivalente a una pérdida del 10% del PIB. En términos comerciales, el impacto fue devastador: entre 1985 y 1991, el valor total de las exportaciones bolivianas se redujo a la mitad (Fundación Milenio; Villalobos, 2021: 27).

Entre 1985 y 2005, Bolivia vivió un proceso de enajenación masiva de activos públicos como resultado de las políticas neoliberales. Según la Asamblea Legislativa Plurinacional y CEMIPyC, este proceso abarcó tanto empresas productivas como recursos naturales –minerales, hidrocarburos, agua y bosques– y se concretó a través de privatizaciones, capitalizaciones y cierres empresariales. Las modalidades incluyeron la venta de empresas en marcha o cerradas, activos sueltos, concesiones de servicios y recursos, así como el desmantelamiento total de empresas estatales (CEMIPyC, 2010-2020: 14).

Tras una etapa inicial de estabilización macroeconómica, el período 1989-1993 significó la consolidación del enfoque neoliberal, ahora orientado explícitamente hacia la reestructuración del aparato estatal mediante privatizaciones parciales y ventas de activos. Bajo el gobierno del Acuerdo Patriótico, conformado por la alianza entre el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN), se sentaron las bases jurídicas, administrativas y políticas para desmantelar progresivamente el aparato productivo estatal.

El Decreto Supremo 22407, promulgado en enero de 1990 bajo el gobierno de Jaime Paz Zamora, profundizó el enfoque neoliberal. La norma definió reglas claras para la inversión privada y formuló políticas sectoriales para áreas clave como minería, hidrocarburos, industria, agropecuaria y finanzas. Asimismo, garantizó la libre entrada y salida de capitales, así como la remisión sin restricciones de dividendos, regalías e intereses al exterior (BCB, 2015: 234). En abril 1992, se aprobó la Ley 1330 de Privatización, que establece los mecanismos y condiciones de privatización de empresas y entidades estatales.

Durante el gobierno del Acuerdo Patriótico (1989-1993), el presidente Jaime Paz Zamora promulgó el Decreto Supremo 22836 en junio de 1991, estableciendo normas para reestructurar las empresas públicas a través de contratos de rendimiento, privatización, venta de activos o su disolución y liquidación (Asamblea Legislativa Plurinacional; CEMIPyC, 2010-2020).

Tabla 6: Inversión extranjera directa en Bolivia y variación porcentual por años, 1983-1993 (en millones de dólares americanos y porcentaje)

Años	Ingresos de IED (millones \$us)	Tasa de crecimiento (%)	IED/PIB
1983	6,9	-77,74,	0,10
1984	7	1,45,	0,10
1985	9,8	40,00,	0,20
1986	13	32,65,	0,30
1987	36,4	180,00,	0,80
1988	30	-17,58,	0,70
1989	35	16,67,	0,70
1990	65,9	88,29,	1,40
1991	93,7	42,19,	1,80
1992	169	80,36,	2,10
1993	128,8	-23,79,	2,10

Fuente: Elaboración propia en base a recopilación de datos de UDAPE y FMI.

Entre 1983 y 1984, la IED en Bolivia fue prácticamente nula, apenas alcanzando los 7 millones de dólares tras la crisis hiperinflacionaria de 1982. Sin embargo, entre 1985 y 1987 se consolidó una recuperación, con incrementos anuales superiores al 30% y un repunte significativo del 180% en 1987. Posteriormente, entre 1988 y 1989, la IED se estabilizó con una relación IED/PIB en torno al 0,7-0,8%. A partir de 1990 hasta 1992, con la liberalización del sector hidrocarburos y la apertura del mercado del gas, la IED aumentó de 1,4% a 2,1% del PIB (CEPAL, CAF).

Durante este período, la inversión se concentró en hidrocarburos, infraestructura, transporte por ductos y exportación, así como en algunos sectores primarios marginales. Navarro F. y Oglietti G. (2017) En el período 1990-2016, el porcentaje de repatriación de utilidades respecto a los ingresos generados por cada fuente de inversión extranjera, indica por cada dólar recibido de inversión extranjera directa se han repatriado casi 50 centavos (48,9%).⁴ Los beneficios para Bolivia fueron moderados, con escasa generación de empleo directo, débil transferencia tecnológica y limitada integración con proveedores locales, no obstante, el ingreso de divisas por IED ayudó a mitigar el déficit de cuenta corriente (CEMIPyC, 2010-2020). Las diferencias económicas son claramente desfavorables para el Estado: por la reducción de los aportes tributarios, el Estado perdió en promedio \$us 238,42 millones cada año, por lo que, en los nueve años de capitalización y privatización de YPFB, el Estado perdió \$us 2.145,75 millones, aproximadamente. Cabe hacer notar que, a partir del año 2002, la reducción en los aportes por concepto de regalías y participaciones fue mayor, porque los campos con “hidrocarburos existentes” que tributaban 32% o más con destino a YPFB y al TGN empezaron a producir menos por agotamiento de sus reservas y, también, por decisiones empresariales, pues siempre fue mejor explotar un campo con “hidrocarburos nuevos” para tributar solo el 18%, que un campo con “hidrocarburos existentes”, que debía tributar el 50% (*ibid.*: 488).

El período 1989-1993 marcó una transición clave hacia la consolidación del modelo neoliberal en Bolivia. Durante estos años se dio inicio al proceso sistemático de privatización y enajenación de empresas públicas, con el objetivo de atraer IED, reducir el tamaño del Estado y fomentar la eficiencia económica. Bajo el gobierno del Acuerdo Patriótico (MIR-ADN), se establecieron los marcos legales y operativos que facilitaron la transferencia de activos estatales a manos privadas, mayoritariamente extranjeras.

Si bien la IED neta en Bolivia fue aún moderada en términos cuantitativos —con ingresos anuales que oscilaban entre 35 y 128,8 millones de dólares en el período 1989-1993—, este flujo estuvo fuertemente vinculado a la adquisición de empresas estatales. Es decir, se trató en gran parte de una inversión orientada a la compra de activos existentes más que a la creación de nueva capacidad productiva.

Uno de los casos más representativos fue el de FANEXA SAM, empresa militar estratégica, cuya enajenación comenzó a gestarse en 1991 y se concretó a fines de la

4 <https://www.surysur.net/analisis-de-la-inversion-extranjera-directa-en-america-latina-1990-2016/>

década. La adjudicación fue otorgada a la Unión Española de Explosivos S.A., que adquirió el 51% del paquete accionario por 3,8 millones de dólares, sin compromisos significativos de reinversión en el país. La CEMIPyC señala que

...la Comisión Calificadora procedió con la recepción de sobres y apertura de ofertas de la Licitación Pública de la Empresa Unión Española de Explosivos S.A. El 1 de junio de 1999, el gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, mediante DS 25404, adjudica 602.675 acciones equivalentes el 15,48% del paquete accionario de FANEXA SAM, de propiedad de COFADENA, en la suma de \$us 1.161.223 a la Empresa Unión Española de Explosivos S.A., asimismo, por la suscripción de nuevas acciones hasta el monto del capital autorizado en FANEXA SAM (35,51%), en la suma \$us 2.663.776 (DS 25404, art. único) (2018: 29).

Durante el período 1989-1993 bajo los gobiernos de Jaime Paz Zamora (MIR-ADN) y hacia el final del mandato de Víctor Paz Estenssoro (MNR), se promovió la venta de varias empresas públicas bajo el argumento de “reordenamiento empresarial”. Las más relevantes fueron: ENFE Talleres y Metal Mecánica S.A., Minería Itos S.A., Lácteosbol, Industrias Agrícolas de Bermejo, Fundiciones Vinto y Karachipampa (preparadas para capitalización), Empresas dependientes de Cofadena, como FANEXA, Fabrimil y fábricas de muebles militares (*ibid.*).

Entre 1998 y 2000, bajo los gobiernos de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, se aceleraron los procesos de enajenación y venta directa de empresas estratégicas, destacándose las siguientes: Empresa Nacional de Fundiciones (ENAF)–Fábrica de Oruro, Compañía Boliviana de Energía Eléctrica S.A., Laboratorios del Servicio Nacional de Salud, Empresa de Fertilizantes y Servicios de Agua y Saneamiento (Aguas del Illimani) (*ibid.*).

El impacto de estas privatizaciones sobre la economía boliviana fue ambivalente. Aunque generaron ingresos fiscales inmediatos, estos fueron limitados y en muchos casos absorbidos por gastos corrientes o programas de reestructuración institucional. Las empresas privatizadas pasaron a manos extranjeras con escasa o nula transferencia tecnológica, y en muchos casos, redujeron personal, dismantelaron operaciones no rentables o generaron concentración oligopólica.

Además, el Estado perdió control sobre sectores estratégicos como energía, telecomunicaciones, minería y transporte, lo que limitó su capacidad de incidir en el desarrollo productivo nacional. La repatriación de utilidades por parte de las empresas extranjeras, sin regulaciones adecuadas, implicó una significativa fuga de capitales en años posteriores (Fundación Jubileo, 2006).

Este período debe entenderse como la antesala de la capitalización implementada entre 1994 y 1997. Las medidas adoptadas entre 1989 y 1993 permitieron dismantlar la estructura empresarial estatal, preparando el camino para la transferencia definitiva del control sobre sectores estratégicos. Aunque la narrativa oficial justificó estas medidas como condición para modernizar la economía, los beneficios estructurales para el país fueron limitados, y en muchos casos, contraproducentes.

Entre las décadas de 1990 y 2000, el gobierno boliviano emprendió un amplio proceso de privatización y capitalización de empresas estatales, bajo lineamientos neoliberales que promovían el retiro del Estado de la economía productiva.

De un total de 79 empresas públicas que dependían directamente de los ministerios del Gobierno Nacional, 50 fueron enajenadas bajo las siguientes modalidades: 15 privatizadas, 3 capitalizadas, 1 vendida, 1 con entrega de derechos, 5 cedidas, 4 transferidas a otras entidades públicas, 5 como empresas mixtas, 16 cerradas, 3 interrumpidas, 1 continuó institucionalmente por efecto de la privatización. Por otra parte, 29 no fueron enajenadas, ya sea por desestimación o decisión política posterior.

Esto significa que el 64% de las empresas fueron enajenadas, mientras que el 36% permanecieron bajo propiedad pública.

Para ejecutar la enajenación, el Estado contrató múltiples consultoras nacionales e internacionales para la valuación, auditoría y preparación legal de las empresas.

En el Archivo del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural-Repositorio de la Privatización y Capitalización, se hace una exposición del costo total de las consultorías durante el proceso de capitalización, estimándose en un monto total \$us 859.912.

Algunas de las consultoras contratadas incluyen:

Ernst & Young, con un total de \$us 225.000, Carana/Sotomayor, con \$us 157.500, Empresa Intercontinental de Resources Inc., con \$us 212.000, C3D, con \$us 41.500, Mario Guillén, con estudios por \$us 21.992, Gabriela Torrico y Reingeniería Total SRL, con montos menores por estudios sobre plantas lácteas (CEMIPyC, 2018, en base a CEEP-UEREP).

En muchos casos, estos gastos fueron mayores que el ingreso logrado por la venta de las empresas, lo que resultó en un déficit neto para el Estado. Los problemas detectados y pérdidas para el Estado fueron los siguientes:

- Las consultoras tendieron a subestimar el valor real de mercado de las empresas públicas, a menudo por debajo de los límites legales permitidos. Esto facilitó su venta a precios muy bajos.
- En el caso de muchas empresas dependientes del Ministerio de Defensa, se realizaron costosas valuaciones que no concluyeron en ventas efectivas, pues las empresas fueron cerradas o permanecieron como estatales.
- La contratación de consultoras extranjeras costosas: los montos más elevados fueron pagados a firmas extranjeras, mientras que consultores bolivianos trabajaron por sumas notablemente inferiores.
- En varios casos, el precio de venta no cubrió siquiera los costos de evaluación, generando una pérdida financiera directa.

Durante los años 90, Bolivia implementó un modelo de privatización inédito conocido como capitalización, establecido mediante la Ley N° 1544 bajo el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). Este consistía en transferir el

50% de las acciones de empresas estatales a inversionistas extranjeros, quienes debían invertir un monto equivalente al valor adquirido. Este modelo provocó una histórica oleada de IED, que pasó de \$us 270 millones en 1990 a \$us 1.065 millones en el año 2000, lo que equivalía al 12% del PIB y una de las tasas más altas de América Latina.

Entre 1995 y 2005, Bolivia recibió más de \$us 7.500 millones de dólares en IED, concentrados principalmente en tres sectores estratégicos:

- Hidrocarburos, donde empresas como Petrobras, Repsol y British Gas tomaron el control de YPFB, representando más del 40% de la IED total entre 1997 y 2005.
- Telecomunicaciones, con la capitalización de ENTEL por parte de empresas italianas y europeas.
- Minería, destacando inversiones de Sumitomo Corporation (Japón) y Pan American Silver.

Sin embargo, una auditoría del proceso liderada por Iván Castellón reveló que solo se cumplió el 60% de las inversiones comprometidas y que se repatriaron más de \$us 1.700 millones en utilidades entre 1995 y 2005. Morales y Pacheco (2009) criticaron que el modelo trasladó el excedente al exterior sin fortalecer el desarrollo productivo local.

El caso de YPFB es emblemático: fue fragmentada y dividida en unidades de exploración, explotación, transporte, refinación y comercialización, que fueron enajenadas entre 1994 y 2002 bajo las leyes 1544, 1689 y 1330. Este desmembramiento facilitó su entrega a empresas extranjeras.

Finalmente, el impacto económico para el Estado fue negativo. Según estimaciones, Bolivia perdió en promedio \$us 238,4 millones por año, acumulando un déficit fiscal de \$us 2.145,75 millones en nueve años como consecuencia directa de la capitalización y privatización del sector hidrocarburos.

Las promesas del modelo de capitalización incluían la modernización tecnológica, una mayor eficiencia productiva, el incremento del empleo, la democratización del capital y la mejora de los servicios públicos. Sin embargo, los resultados obtenidos difirieron ampliamente de esos objetivos. Las empresas extranjeras repatriaron más de \$us 1.700 millones en utilidades entre 1995 y 2005, superando las inversiones efectivamente realizadas (Rodríguez, 2012: 6). En el caso emblemático de ENTEL, gran parte de los recursos comprometidos como inversión fueron destinados al pago de dividendos, sin una reinversión sustancial en el sistema nacional de telecomunicaciones (CEMIPyC, 2018: 113). Asimismo, el Estado perdió el control sobre sectores estratégicos como hidrocarburos, telecomunicaciones y energía, debilitando su capacidad para orientar el desarrollo productivo y ejercer soberanía energética y tecnológica (Fundación Jubileo, 2006). A nivel social, no se evidenciaron mejoras significativas en la generación de empleo ni en la distribución del ingreso; por el contrario, se profundizaron la precarización laboral, el cierre de operaciones no rentables y el

debilitamiento institucional. La eficiencia prometida por el modelo no se tradujo en mayor productividad ni en sostenibilidad estructural (Rodríguez, 2012: 6).

Tabla 7: Inversión extranjera directa, 1993-2005
(en millones de dólares americanos y porcentaje de crecimiento)

Años	Ingresos de IED (millones \$us)	Tasa de crecimiento (%)
1993	128,8	-23,79,
1994	173,9	35,02,
1995	335,4	92,87,
1996	427,21,	27,37,
1997	854,02,	99,91,
1998	1026,06,	20,14,
1999	1010,45,	-1,52,
2000	733,9	-17,61,
2001	703,3	5,36,
2002	674,1	13,90,
2003	194,9	-71,09
2004	82,6	-57,62
2005	-290,8	-452,06

Fuente: Elaboración propia en base a recopilación de datos de UDAPE y FMI.

Una valoración general sobre el proceso de capitalización, como exitoso en los sectores hidrocarburífero y de telecomunicaciones, ambiguo para el sector eléctrico, y desafortunado en los casos ferroviario y de aviación, resultó común entre los intelectuales adversarios del modernismo estatista inaugurado en los tiempos pasados de la “guerra fría” (Zaratti, 2008: 101-102; Pacheco, 2004: 212-215). Por supuesto, dicha valoración general no ha gozado de aceptación unívoca, o de aprobación condescendiente, en el interior de la facción intelectual señalada.

La licitación para la capitalización de ENTEL se publicó antes de la creación formal de la empresa como sociedad de economía mixta, lo cual ocurrió el 7 de junio de 1995 mediante el Decreto Supremo 24025. ENTEL SAM se constituyó con un capital social de Bs 651.129.200, equivalentes a \$us 132 millones. La empresa italiana ETI Euro Telecom International NV ganó la licitación (DS 24133 del 29 de septiembre de 1995) y se comprometió a invertir \$us 610 millones. De ese monto, \$us 132 millones se destinaron a capital pagado, otorgando a ETI el 50% de participación en ENTEL, y los restantes \$us 478 millones fueron registrados como prima de emisión y depositados en el extranjero (CEMIPyC, 2018: 112).

La capitalización de Entel fue un modelo de espolio, dado que la empresa italiana ETI, desde los inicios de su gestión, trató de obtener ventajas ilegítimas del Contrato de capitalización e incumplirlo de forma sistemática, hasta el extremo de que, en un solo día, se modificó tres veces los estatutos de Entel SA posibilitando así que sean repartidos como excedentes de capital casi \$us 400 millones destinados originalmente a la inversión (*ibid.*: 113).

Además, según el informe de la Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC), “el perjuicio económico en el caso de Entel alcanza cuando menos a \$us 484,15 millones, equivalentes a \$us 1.062, 42 millones actuales” (*ibid.*)

Con base en la tabla de Ingresos de Inversión Extranjera Directa (IED) en Bolivia de 1993 a 2005 y la información extraída del informe de la CEMIPyC, se puede realizar el siguiente análisis crítico sobre los beneficios, pérdidas y consecuencias del proceso de capitalización y privatización de empresas públicas durante el período neoliberal:

La IED muestra un crecimiento acelerado entre 1993 y 1998, pasando de \$us 128,8 millones a más de \$us 1.026 millones, principalmente por la entrada de capitales extranjeros a través del proceso de capitalización. Sin embargo, este impulso fue efímero. A partir de 1999, la IED comienza a decrecer abruptamente, llegando a disminuir hasta \$us 290,8 millones en 2005, revelando una salida neta de capitales y una pérdida de atractivo para nuevas inversiones.

Según la Ley 1544, el Estado boliviano cedió el 50% de las acciones de empresas públicas estratégicas a cambio de promesas de inversión, no de ingresos directos al erario público, lo cual implicó que: Las inversiones comprometidas fuesen autogestionadas por los propios inversores extranjeros, sin control estatal efectivo. La capitalización de ENTEL, por ejemplo, comprometió \$us 610 millones, de los cuales solo \$us 132 millones ingresaron como capital pagado, y los \$us 478 millones restantes se registraron como prima de emisión en cuentas bancarias en el exterior, sin inyectarse directamente en la economía nacional. Se enajenaron 157 empresas públicas con un importante valor patrimonial, muchas de ellas rentables o con potencial estratégico, como YPFB, ENTEL, ENFE y LAB.

La Comisión de la Asamblea Legislativa CEMIPyC identificó perjuicios económicos multimillonarios derivados de ventas subvaloradas, contratos desfavorables, elusión de licitaciones transparentes y ausencia de beneficios sociales reales.

Además, las empresas extranjeras repatriaron utilidades por más de \$us 1.700 millones entre 1995 y 2005, superando con creces los beneficios económicos que habría recibido el país.

El caso de ENTEL es paradigmático: la mayor parte de las utilidades no se reinvertieron en el país, debilitando el sistema nacional de telecomunicaciones y encareciendo los servicios para la población. Por otra parte, se contrataron múltiples consultorías internacionales, financiadas por organismos como USAID, el Banco Mundial y BID, con altos costos y resultados funcionales a intereses privatizadores.

Se dismanteló el aparato estatal productivo sin que se logaran mejoras significativas en salud, educación o empleo. El desempleo aumentó, se precarizaron los servicios públicos y se profundizaron las desigualdades territoriales y sociales.

En cuanto a la inversión extranjera en términos de hidrocarburos, se observa que, al analizar períodos prolongados, como es habitual en la industria hidrocarburífera, entre 1998 y 2006 –cuando las empresas transnacionales operaban con amplia libertad– se perforaron únicamente 235 pozos, lo que equivale a un promedio 26 pozos anuales.

En contraste, durante los nueve años previos a la privatización del sector, entre 1987 y 1995, se realizaron 244 perforaciones, con un promedio anual ligeramente superior de 27 pozos, a pesar de las condiciones estructurales más limitadas de entonces (Rodríguez, 2012: 6). Es en el período de la capitalización donde se registran los mayores montos de inversión, durante el período comprendido entre 1997 y 2006, las inversiones en actividades de exploración y explotación alcanzaron los \$us 1.714 millones y \$us 1.834 millones, respectivamente. En contraste, en los diez años anteriores a la implementación del proceso de capitalización –entre 1987 y 1996– las inversiones realizadas por YPFB y sus empresas contratistas en esas mismas áreas fueron considerablemente menores, ascendiendo a \$us 364 millones en exploración y \$us 383 millones en explotación.

Entre 1987 y 1995, YPFB –bajo gestión estatal– registró un costo promedio de 998 dólares por metro perforado en actividades de exploración, mientras que durante el período de capitalización (1998-2006), este costo se disparó a 4.350 dólares. A pesar del aumento, no se observó un incremento en el número de pozos ni en la intensidad exploratoria, lo que pone en duda la eficiencia de las inversiones extranjeras. En la etapa previa a la capitalización, YPFB asumía la mayor parte de la exploración, a pesar de transferir hasta el 65% de sus ingresos brutos al Tesoro General de la Nación debido a las políticas de ajuste estructural. Estos datos cuestionan la idea de que la inversión privada impulsó la exploración petrolera, sugiriendo que, sin privatización ni recortes fiscales, YPFB podría haber alcanzado mejores resultados que los logrados bajo el control de empresas transnacionales (Rodríguez, 2012: 6). Villegas sostiene que

...la capitalización de YPFB permitió la significativa presencia de empresas transnacionales de Estados Unidos y de inversión extranjera proveniente de Argentina. En el primer caso Amoco Bolivia Petroleum Co. y Enron-Shell Overseas Holding Ltd., con una inversión mayor a 571,4 millones de dólares, y en el segundo caso, YPF S.A.-Pérez Companc-Pluspetrol con una inversión superior a los 263,5 millones de dólares (2004: 68).

La controversia sobre las reservas de gas en los campos San Alberto y San Antonio, controlados por Petrobras, gira en torno a que estas habrían sido descubiertas previamente por YPFB, antes de la capitalización. Esta disputa se agrava con la redefinición oficial de “hidrocarburos existentes” y “nuevos” impulsada durante el gobierno de Sánchez de Lozada. Aunque se justificó la capitalización afirmando que YPFB no tenía liquidez para explorar, esta idea es cuestionable: si el Estado no hubiera obligado a la empresa a transferir entre el 60% y 65% de sus ingresos al Tesoro, YPFB habría contado con \$us 413 millones anuales para invertir en exploración y explotación. Bajo estas condiciones, la empresa estatal habría tenido la capacidad de desarrollar las reservas sin intervención extranjera. En este contexto, la transferencia del gas boliviano a corporaciones transnacionales fue ante todo una decisión política, influenciada por presiones externas y los intereses de empresas multinacionales. En el marco de la capitalización, solo tres compañías estuvieron obligadas a transferir el 50% de sus utilidades a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) en beneficio de la población boliviana. Sin embargo, la mayoría de las empresas –que no participaron directamente en ese proceso– quedaron

exentas de dicha obligación, obteniendo el control absoluto sobre las reservas y su comercialización (Villegas, 2004: 81). En 1997, año de la capitalización, Bolivia contaba con 3,8 TCF de gas natural y 116,1 MMBbl de petróleo/condensado como reservas probadas. Para 2003, estas cifras aumentaron a 28,7 TCF y 486,1 MMBbl, y en 2005 se situaron en 26,7 TCF y 465,2 MMBbl, respectivamente. Estos incrementos fueron presentados por los defensores del modelo neoliberal como prueba indiscutible del éxito de la privatización y de la transformación de YPFB en una empresa “residual” (Rodríguez, 2012: 6).

Las inversiones petroleras alcanzaron su punto más alto en 1998 y 1999, pero a partir del año 2000 comenzaron a declinar, estimándose para 2003 apenas \$us 82 millones. Las empresas extranjeras atribuyeron esta caída a una menor asignación de recursos para exploración. Esta reducción fue utilizada como mecanismo de presión política hacia el gobierno, especialmente en torno a la definición de proyectos de exportación de gas, como el impulsado por el consorcio Pacific LNG con destino a México y Estados Unidos (Villegas, 2004: 81).

El análisis evidencia que la capitalización y privatización de empresas públicas en Bolivia entre 1993 y 2005 generaron un efímero auge de inversión extranjera, seguido de una profunda fuga de capitales, debilitamiento del Estado, y transferencia de recursos estratégicos al capital transnacional. Los beneficios prometidos –tecnología, empleo, democratización del capital– no se materializaron, y el país asumió los costos estructurales y sociales de un modelo que priorizó la rentabilidad privada por encima del desarrollo nacional.

8. Nacionalización de empresas estratégicas e IED, 2006-2023

En este período se presenta un giro político y económico de 2006 en adelante, cuando se retomaron políticas de recuperación de empresas estratégicas y redefinición del rol del Estado en la economía.

Tabla 8: IED, 2006-2024 (en millones de dólares americanos)

Año	IED Neta	Año	IED Neta
2006	277,8	2016	335,5
2007	362,3	2017	712,8
2008	507,6	2018	302,8
2009	425,7	2019	-265,0
2010	671,8	2020	-1129,4
2011	858,9	2021	584,2
2012	1060,0	2022	6,0
2013	1749,6	2023	240,0
2014	647,7	2024	247,0

Fuente: Elaboración propia en base a recopilación de datos de UDAPE.

Entre 2006 y 2014, Bolivia registró un importante crecimiento en la IED neta, alcanzando su punto máximo en 2013 con \$us 1.749,6 millones, el valor más alto del

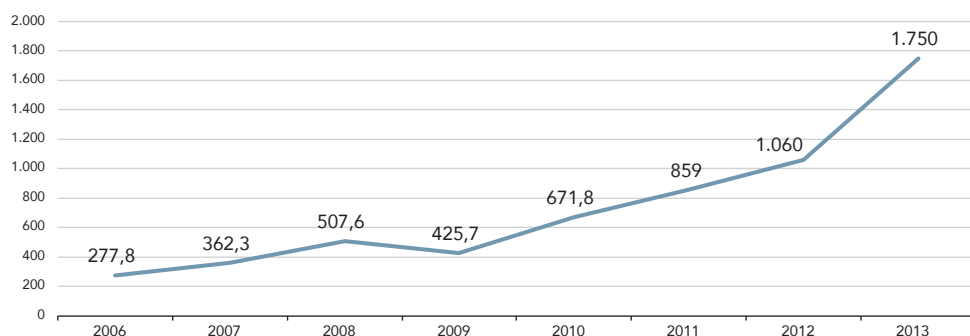
período. Este aumento reflejó una mayor confianza internacional en la estabilidad macroeconómica del país y en su modelo de economía plural con fuerte presencia estatal. El crecimiento de la IED se explicó, entre otros factores, por la nacionalización de los hidrocarburos en 2006, que permitió al Estado boliviano una mayor participación en la renta gasífera y condiciones más favorables en la negociación con empresas extranjeras. A ello se sumaron políticas públicas orientadas a la industrialización, infraestructura y energía, además del posicionamiento internacional de Bolivia como un país soberano con liderazgo político firme, lo que atrajo capitales interesados en escenarios estables.

Los datos anuales muestran que en 2006 Bolivia recibió \$us 277,8 millones de dólares, cifra que fue incrementándose de forma casi continua: en 2008 se superaron los \$us 500 millones y desde 2010 la IED anual sobrepasó los \$us 600 millones, consolidando una tendencia de crecimiento sostenido hasta 2013.

A partir de 2015, sin embargo, se observa una caída progresiva de la IED, con saldos negativos en 2019 (-265 millones de dólares) y una fuerte salida neta de capital en 2020 (-1.129,4 millones), en el contexto de la crisis sanitaria por el COVID-19. Posteriormente, la inversión muestra una recuperación parcial pero moderada: \$us 584,2 millones en 2021, \$us 6 millones en 2022 (prácticamente estancada), y repuntes a \$us 240 millones en 2023 y \$us 247 millones en 2024. Aunque positivos, estos valores siguen lejos de los niveles alcanzados entre 2009 y 2014.

La lenta recuperación responde a múltiples factores como la persistencia de conflictos sociales, un ritmo económico más moderado, y la mayor competencia regional por atraer capitales, especialmente de países como Brasil, Perú y Paraguay. En conjunto, el período 2006-2013 representa una etapa de auge sostenido de la IED en Bolivia, mientras que los años siguientes evidencian los desafíos estructurales para consolidar un flujo de inversión estable y sostenido en el largo plazo.

Gráfico 3: IED neta en Bolivia (2006-2013)



Fuente: BCB Memoria 2013.

Según la Memoria del Banco Central de Bolivia, la IED mostró una evolución significativa, al pasar de \$us 582,2 millones en 2006 a \$us 738,9 millones en 2007. Los

sectores más beneficiados fueron la minería (340 millones en 2006 y 307,7 millones en 2007) y los hidrocarburos (50,2 y 123,1 millones, respectivamente), además de ramas como industria, transporte, comunicaciones y servicios (2007: 77).

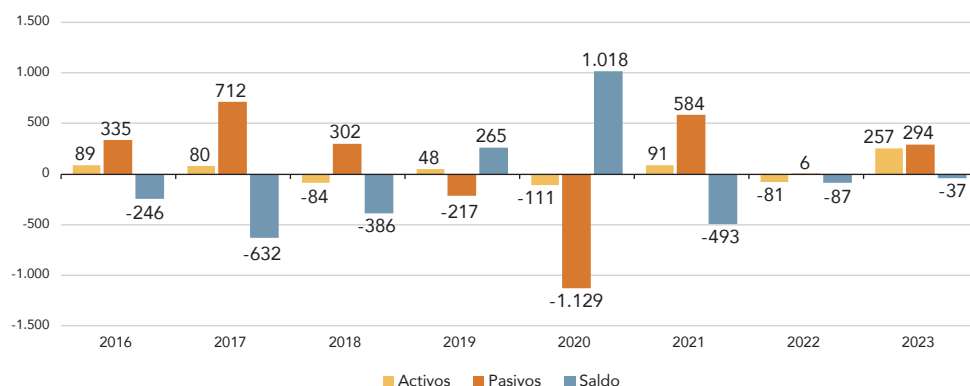
Aunque debe considerarse el fenómeno de desinversión –la salida de capital previamente invertido–, que fue de 301,4 millones en 2006 y 422,7 millones en 2007, el saldo neto sigue siendo positivo: la IED neta alcanzó \$us 280,8 millones de dólares en 2006 y \$us 316,2 millones en 2007. Incluso con el ajuste por la compra de refinerías por parte de YPFB (\$us 112 millones), que redujo la IED neta ajustada de 2007 a \$us 204,2 millones, el flujo de capital representa una señal de confianza sostenida del inversionista extranjero en la economía nacional, incluso en un contexto de mayor presencia estatal.

Este tipo de inversión no solo apuntaló sectores clave, sino que también generó efectos indirectos positivos. En términos fiscales, el presupuesto del sector público en 2007 ascendió a Bs 44.292,7 millones, con una tasa de crecimiento del 25,3% respecto a 2006 (BCB, 2007). Los sectores extractivos aportaron de forma relevante a este crecimiento: se estima que los ingresos por regalías, participación e impuestos representaron entre el 30% y 35% de los ingresos fiscales, consolidando una base sólida para políticas de redistribución.

En cuanto a la repatriación de utilidades, aunque alrededor del 60% de las ganancias netas de las empresas extranjeras fueron transferidas a sus casas matrices, el restante 40% se reinvertió en ampliación de operaciones, contratación de servicios locales y encadenamientos productivos. Además, el marco regulatorio permitió un mayor control estatal sobre los flujos, con la recuperación de activos estratégicos como las refinerías, que fortalecieron la capacidad operativa de YPFB y sentaron las bases para una política energética soberana.

La combinación de capital externo con políticas de recuperación de activos estratégicos permitió consolidar una senda de desarrollo más autónomo y con mayor capacidad de intervención pública.

Gráfico 4: IED, 2016-2023 (en millones de dólares americanos)



Fuente: Memoria Banco Central de Bolivia, 2023.

Entre 2018 y 2023, la evolución de la IED en Bolivia estuvo marcada por una alta volatilidad, influida por factores económicos globales, fluctuaciones en los precios de las materias primas y decisiones corporativas vinculadas al retiro o reinversión de utilidades. Durante este período, la economía boliviana recibió importantes flujos de capital externo, principalmente dirigidos a sectores extractivos, aunque también enfrentó significativas salidas de capital, reflejando la fragilidad estructural de la economía ante movimientos financieros transnacionales.

En 2018, la IED bruta alcanzó los \$us 781 millones de dólares, lo que representó una caída del 35% respecto a los 1.209 millones de 2017. Esta reducción se explicó principalmente por el retiro de capital vinculado al pago de superdividendos en minería e industria manufacturera, así como por una menor reinversión de utilidades. A pesar de ello, la inversión se concentró en sectores estratégicos: hidrocarburos con \$us 282 millones (36,1% del total), minería con \$us 123 millones (15,7 %) y comercio al por mayor y menor con \$us 114 millones (14,6%). En conjunto, estos sectores representaron el 66,4% del total de la inversión recibida, consolidando su relevancia como destinos preferentes del capital extranjero.

El año 2019 mostró un saldo negativo de IED, con una salida neta de capital de \$us 265 millones de dólares. Esta dinámica fue provocada por una reducción de pasivos de \$us 217 millones, asociada a un mayor retiro de capital, y por compras de activos en el exterior por \$us 48 millones, vinculadas a préstamos de empresas bolivianas a sus filiales internacionales. Aunque hubo aportes de nuevo capital y reinversiones, no fueron suficientes para revertir el resultado neto.

En 2020, el impacto de la pandemia global y la caída de la actividad económica profundizaron esta tendencia. Bolivia registró una salida neta de capitales por IED de \$us 1.018 millones de dólares, la mayor del período. Esta salida respondió principalmente a la drástica reducción de pasivos por \$us 1.129 millones, explicada por menores utilidades o incluso pérdidas de empresas extranjeras, especialmente en hidrocarburos y minería. Además, la reducción de activos en \$us 102 millones reflejó mayores pagos de préstamos entre filiales.

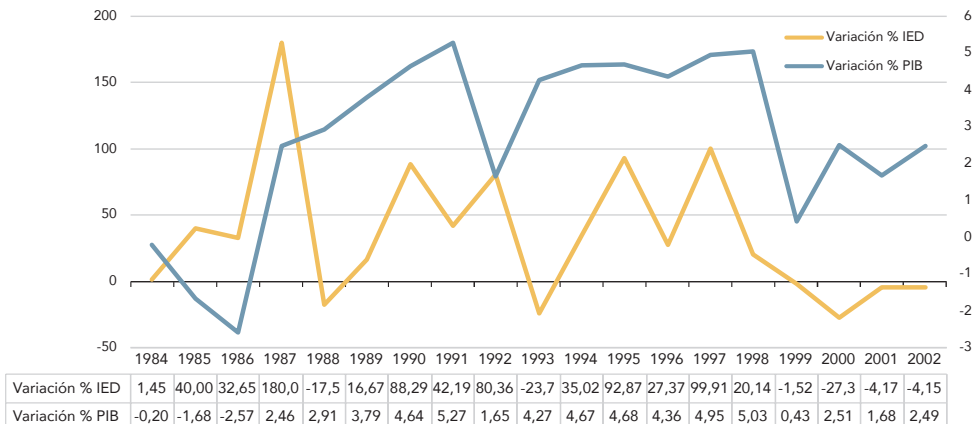
A partir de 2021 se observó una recuperación parcial. La economía boliviana recibió \$us 493 millones de dólares en IED neta, gracias al incremento de pasivos en \$us 584 millones, impulsado por la reinversión de utilidades en un contexto de reactivación económica y mejora en los precios internacionales de materias primas. La salida por activos fue de solo \$us 104 millones, lo que permitió un saldo neto favorable.

En 2022, la dinámica de la inversión directa se mantuvo estable, aunque con un flujo neto reducido. Las inversiones bolivianas en el exterior disminuyeron en \$us 81 millones, principalmente por devoluciones de préstamos intragrupo, mientras que las inversiones extranjeras en Bolivia aumentaron en apenas \$us 6 millones, debido al pago de dividendos y amortización de préstamos, en especial en los sectores de hidrocarburos y manufactura. El resultado fue un flujo neto casi neutro.

Para 2023, Bolivia volvió a registrar una entrada neta de capitales, con un saldo positivo de \$us 37 millones. Si bien el monto fue modesto, representó una señal de recuperación en la captación de IED tras varios años de saldos negativos.

El análisis de este período revela que, si bien Bolivia logró atraer importantes montos de inversión extranjera, especialmente en sectores clave como minería e hidrocarburos, la persistente salida de capitales por concepto de dividendos, amortizaciones y transferencias intragrupo limitó su impacto estructural en la economía nacional. Por ello, más allá del volumen bruto de la IED, resulta fundamental el proceso de negociación entre el Estado y las empresas, con el fin de garantizar que las inversiones extranjeras se orienten a generar valor agregado, transferencia tecnológica y encadenamientos productivos en el país. La inversión extranjera puede ser una herramienta para el desarrollo, pero su efectividad depende en gran medida de la calidad institucional, la capacidad de regulación y la orientación estratégica de las políticas públicas. Desde una perspectiva progresista, es indispensable que el Estado no solo actúe como receptor pasivo de capital, sino como agente activo en la defensa del interés nacional, buscando que cada dólar invertido contribuya al bienestar colectivo y a la soberanía económica. Esto ocurrió porque las empresas extranjeras invirtieron más en Bolivia (emitieron pasivos por \$us 294 millones de dólares) de lo que las empresas bolivianas invirtieron en el exterior (activos por \$us 257 millones).

Gráfico 5: Variaciones porcentuales del PIB y de la IED, 1984-2002



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INE, BCB y UDAPE.

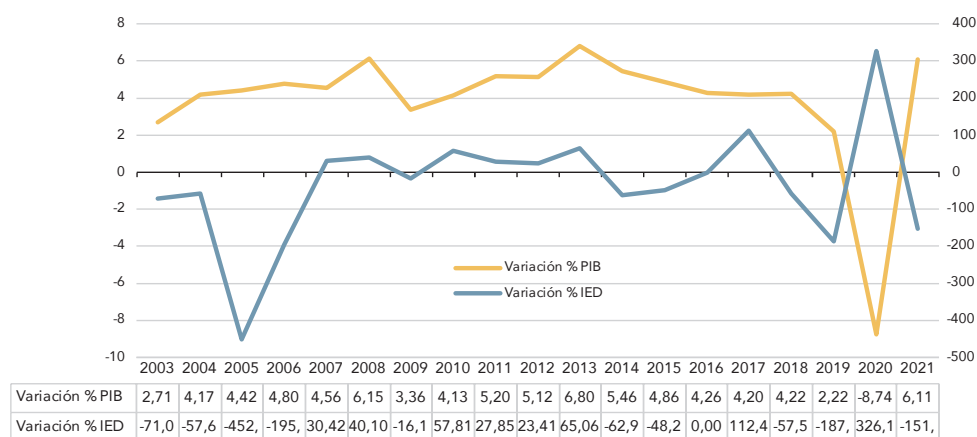
Entre 1984 y 2002, la relación entre el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y la Inversión Extranjera Directa (IED) en Bolivia fue débil, con un coeficiente de correlación bajo ($r \approx 0,23$), lo que indica escasa conexión entre ambas variables. Durante la segunda mitad de los años 80, el PIB mostró una recuperación sostenida tras la crisis hiperinflacionaria, mientras que la IED fue altamente volátil, con picos

como el de 1987 (180%) y caídas como en 1988 (17,58%), reflejando que el crecimiento económico estuvo más vinculado a políticas internas de estabilización que a flujos de capital extranjero.

En los años 90, aunque el PIB se mantuvo relativamente estable, la IED presentó fuertes fluctuaciones, influida más por decisiones de empresas transnacionales y reformas como la capitalización (1996-1997) que por el desempeño económico. Desde 1998, ambas variables mostraron una tendencia descendente, con un PIB debilitado y una IED en caída continua hasta 2002, producto de la incertidumbre política y la baja en los precios internacionales de materias primas.

La escasa correlación entre IED y crecimiento se explica por la concentración de inversiones en sectores extractivos con bajo efecto multiplicador, la falta de articulación con una estrategia de desarrollo productivo, y la alta dependencia de factores externos, más que del dinamismo interno de la economía boliviana.

Gráfico 6: Variaciones porcentuales del PIB y de la IED, 2003-2021



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INE, BCB y UDAPE.

Entre 2003 y 2021, el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) y la Inversión Extranjera Directa (IED) en Bolivia fue inestable y divergente, con una correlación negativa estimada en $r \approx -0,49$, lo que indica que, en este período, un aumento en la IED estuvo asociado, en promedio, con una reducción del crecimiento económico.

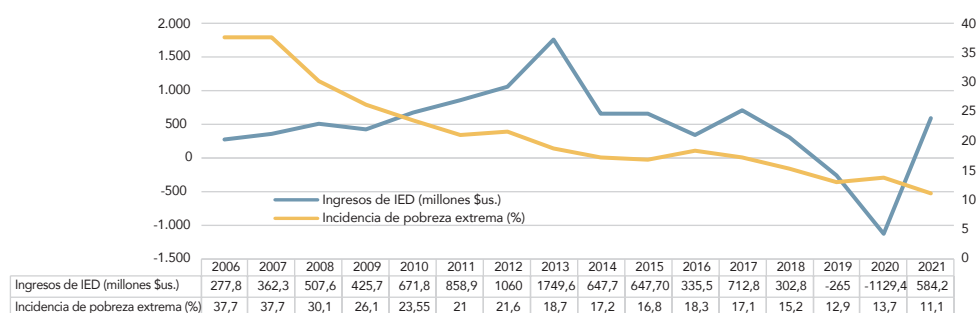
Durante los primeros años, Bolivia mostró un crecimiento sostenido del PIB, entre 4,17% y 6,15%, pese a valores negativos extremos de IED, como en 2005 (-452,06 %), debido a la reversión de capitales tras nacionalizaciones. Esto sugiere que el crecimiento fue impulsado por factores internos y altos precios de materias primas, más que por capital extranjero.

Entre 2007 y 2013, la IED volvió a cifras positivas, alcanzando picos como 65,06% en 2013, mientras el PIB también se mantuvo robusto. Sin embargo, las trayectorias no fueron paralelas, reafirmando la débil relación directa entre ambas variables. A partir de 2014, ambos indicadores comenzaron a caer, afectadas por la baja en precios internacionales de hidrocarburos y minerales. En 2020, la IED repuntó a 326,19%, pero no impulsó el crecimiento, que cayó bruscamente a -8,74% en 2020 debido a la pandemia.

En 2021, mientras el PIB se recuperó a 6,11%, la IED continuó en valores negativos (-151,7 %), reflejando que la reactivación económica se debió principalmente a estímulos internos, como el gasto público y el consumo doméstico.

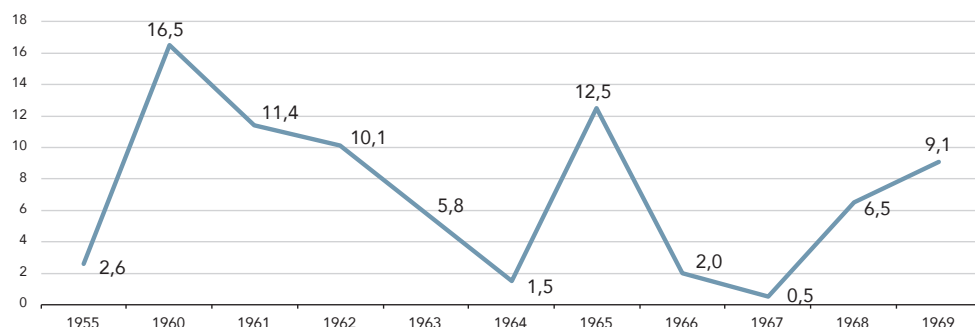
En síntesis, los datos muestran que la IED no ha sido un motor determinante del crecimiento económico boliviano. Este resultado se explica por la concentración de la IED en sectores extractivos con bajo encadenamiento, la prioridad del Estado en la inversión pública, y la influencia de factores externos, como los precios internacionales y las crisis globales.

Gráfico 7: Incidencia de la IED en la pobreza extrema, 1996-2005



Fuente: Datos de UDAPE e INE.

No hay una correlación directa y positiva entre mayores ingresos de IED y disminución sostenida de la pobreza extrema. Entre 1996 y 1998, la IED creció significativamente, pero la pobreza extrema disminuyó solo marginalmente (del 41,2% al 39,4%). En el año 2000, a pesar de niveles aún altos de IED (\$us 733,9 millones), la pobreza extrema alcanzó su nivel más alto del período (45,3%). El descenso más marcado de la pobreza (2001-2004) coincide con la caída de la IED, lo que sugiere que la inversión extranjera no se tradujo automáticamente en mejoras sociales significativas. En 2005, la pobreza extrema vuelve a aumentar al mismo tiempo que la IED se torna negativa, reflejando una posible crisis o retirada de capital. El coeficiente de correlación para este período es 0,42058723, alejado de la unidad y por tanto denotando una baja correlación.

Gráfico 8: Incidencia de la pobreza extrema y de la IED, 2005-2021

Fuente: Datos de UDAPE e INE.

La relación entre IED y pobreza extrema para el período 2006-2021, se puede ver en los siguientes términos de acuerdo a los años:

- 2006-2013: Aumento de la IED coincide con una marcada reducción de la pobreza extrema, lo que sugiere un entorno económico favorable, probablemente impulsado también por precios altos de materias primas y políticas de redistribución del Estado.
- 2014-2018: Aunque la IED se reduce, la pobreza extrema sigue disminuyendo, lo que indica que la mejora social no dependió directamente del capital extranjero, sino de factores internos como gasto público, bonos sociales, y crecimiento económico sostenido.
- 2019-2020: La IED entra en valores negativos, reflejando un retiro neto de capital. En paralelo, la pobreza extrema aumenta, lo que revela cierta vulnerabilidad estructural ante los shocks externos y la crisis sanitaria.
- 2021: La recuperación de la IED se acompaña de una nueva reducción de la pobreza extrema, aunque con valores aún moderados comparados con el pico de 2013.
- A diferencia del período 1996-2005, en el ciclo 2006-2021 se observa una mayor sinergia entre política pública, inversión y reducción de la pobreza extrema, especialmente durante la primera mitad del período. No obstante, también se evidencia que la sostenibilidad del bienestar social no depende exclusivamente de la IED, sino de un conjunto de políticas redistributivas, estabilidad macroeconómica y capacidad estatal de intervención.

Fases de la historia económica de la IED

Para terminar el análisis y descripción se han dividido en cuatro fases la historia económica de la inversión extranjera directa:

1. Esquema fiscal débil y privilegios a la inversión extranjera (1825-1874)

Durante el siglo XIX, el Estado boliviano careció de un sistema tributario moderno y eficaz. La principal fuente de ingresos provenía del tributo indígena, los derechos de aduana y algunas regalías mineras, sin que existiera un impuesto a la renta sólido o algún mecanismo efectivo para gravar las ganancias de las grandes empresas.

En este contexto, muchas compañías extranjeras –como las que operaban en el distrito minero de Caracoles– gozaban de amplios privilegios fiscales, lo que les permitió repatriar utilidades libremente y externalizar el excedente económico sin obligaciones de reinversión. La ausencia de una legislación tributaria progresiva consolidó un modelo de enclave, donde el capital extranjero operaba con autonomía, generando riqueza sin contribuir de manera significativa al desarrollo fiscal o social del país.

2. De la consolidación del enclave minero a la hegemonía del capital transnacional (1875-1930)

Entre 1875 y 1900, Bolivia incrementó su inserción en la economía global mediante inversiones extranjeras, especialmente británicas y chilenas, en minería de plata y ferrocarriles. La Guerra del Pacífico acentuó la dependencia del capital externo, consolidando un modelo de enclave con escasa tributación estatal.

Entre 1900 y 1930, el estaño reemplazó a la plata como principal exportación, bajo el dominio de Patiño, Aramayo y Hochschild. Asociados al capital europeo y estadounidense, profundizaron la desigualdad regional y limitaron la capacidad fiscal del Estado, consolidando un modelo extractivo subordinado al capital transnacional.

3. Del nacionalismo petrolero al capital mixto: Estado, geopolítica e inversión extranjera en Bolivia (1930-1985)

Entre 1930 y 1985, Bolivia osciló entre el nacionalismo de los recursos –con hitos como la nacionalización de la Standard Oil (1937) y la creación de YPFB– y una persistente dependencia del capital extranjero. La Revolución de 1952 impulsó la propiedad estatal en sectores estratégicos, pero la industrialización fue débil y se recurrió al capital mixto. Empresas como Gulf Oil dominaron el sector hidrocarburos en las décadas de 1960 y 1970, con escasa transferencia tecnológica. La nacionalización de 1969 no revirtió la subordinación estructural, que culminó en la crisis fiscal e hiperinflación de 1985, marcando el colapso del modelo nacional-desarrollista.

4. Transformaciones en la IED: del neoliberalismo a la nacionalización (1985-2020)

Entre 1985 y 2005, Bolivia adoptó un modelo neoliberal que promovió la apertura económica y la atracción de inversión extranjera, especialmente con la

capitalización de empresas estratégicas como YPFB y ENTEL. Sin embargo, las promesas de modernización y eficiencia no se cumplieron: las utilidades fueron mayoritariamente repatriadas, hubo escasa reinversión y el Estado perdió control sobre sectores clave.

Desde 2006, el nuevo modelo nacionalista revirtió este esquema, nacionalizando sectores estratégicos y reformulando los contratos con transnacionales, incrementando la participación estatal en la renta de los recursos naturales. Aunque hubo avances en captación de excedentes y en industrialización básica, persistieron limitaciones como la alta dependencia del gas y una débil diversificación productiva. En el agro, el modelo agroexportador cruceño se consolidó con apoyo estatal, pero sin una articulación equilibrada con el resto del país.

Fase de análisis correlacional

Durante el período neoliberal (1996-2005), Bolivia recibió altos flujos de inversión extranjera directa (IED), especialmente en hidrocarburos y telecomunicaciones. Sin embargo, la pobreza extrema no disminuyó de manera sostenida, llegando incluso a aumentar en ciertos años. El modelo favoreció la estabilidad macroeconómica, pero no generó beneficios sociales duraderos ni fortaleció la economía interna. La repatriación de utilidades por empresas extranjeras y la débil fiscalización estatal limitaron los efectos positivos. Para 2005, la IED neta fue negativa y la pobreza extrema aún afectaba al 38,2% de la población.

En cambio, entre 2006 y 2021, Bolivia adoptó un modelo más regulado, priorizando la soberanía estatal sobre sectores estratégicos. Aunque la IED fue más moderada, la pobreza extrema se redujo del 37,7% al 11,1%, apoyada por políticas redistributivas y una mayor inversión pública. Incluso con caídas en la IED, como en 2020, el impacto social fue contenido. Este período mostró que la IED solo genera beneficios sostenibles si está integrada a una estrategia nacional de desarrollo, con participación estatal activa y adecuada redistribución del excedente.

Bibliografía

- Abendroth, H. (2005). "La política exterior de Estados Unidos frente a Bolivia entre 1952 y 1978", *Revista de la Universidad Católica Boliviana*, N° 17, pp. 57-96. La Paz: UCB.
- Albarracín Milán, J. (1993). *Bolivia el desentrañamiento del Estaño. Los republicanos en la historia de Bolivia*. La Paz: Editores AKAPANA.
- Almaraz, S. (1969). *El poder y la caída*. La Paz: Juventud.
- Almaraz Paz, S. (1983). *Petróleo en Bolivia (5.ª ed.)*. La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.

- Amado Zegarra, M. R. (2023). “Análisis del principio de seguridad jurídica en las Inversiones Directas de las empresas extranjeras que operan en Bolivia” (tesis de grado), Carrera de Derecho UMSA, La Paz.
- Anaya Giorgis, J. J. (2018). *Estado y Petróleo en Bolivia (1921-2010)*. Cochabamba: Impreso en Talleres Gráficos “Kipus”.
- Aramayo Ávila, C. (1959). *Ferrocarriles Bolivianos. Pasado, presente y futuro*. La Paz: Imprenta Nacional.
- Arrieta, G.; Laserna, R.; y Soruco, X. (1990). *El poder y la caída: Tres estudios sobre la Revolución Nacional*. La Paz: CERES.
- Asamblea Legislativa Plurinacional, Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC) (2010-2020). *Informe final* (tomo I). La Paz: Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Asamblea Legislativa Plurinacional, Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC) (2018). *Neoliberalismo. enajenación de empresas públicas y recursos naturales en Bolivia, 1985-2005*. (Tomo 1/3).
- Baer, W. (1972). “Sustitución de importaciones e industrialización en América Latina: experiencias e interpretaciones”. *Revista de Investigación Latinoamericana* 7(1): 95-122.
- Banco Central de Bolivia (2015). *Historia Monetaria de Bolivia: Del Régimen Monetario Liberal al Nuevo Modelo Económico: 1875-2013*. La Paz: BCB.
- Banco Central de Bolivia. *Memoria Anual 2007, 2013-2024*. La Paz: BCB.
- Banco Central de Bolivia. *Memoria Anual 1986, 1980-1986*. La Paz: BCB.
- Barragán, R. y Zagalsky, P. (2023). “Soy el Potosí rico, soy el tesoro del mundo, soy el rey de las montañas y la envidia de los reyes”.
- Bayron, M. (2008). *Historia Económica de Charcas-Bolivia. Del gobierno del general Andrés de Santa Cruz a la Revolución de 1952*. Carrera de Economía, Universidad Mayor de San Andrés.
- Bellessort, A. (1897). *Joven América: Chile y Bolivia* (versión original francesa). París: Perrin et Cie.
- Bolivia (1914). *Boletín de la oficina nacional de estadística*, Washington.
- Bolivia (1966). Decreto Ley N.º 07722 de 25 de julio de 1966. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Bonilla, H. (1978). “Notas entorno a la historia económica y social de Bolivia (1821-1879)”, *Histórica*, vol. II, núm. 2, diciembre.
- Bonilla, H. (2016). “Notas en torno a la historia económica y social de Bolivia”. *Revista Histórica*, 50, 15-34. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Bouysse-Cassagne, T. (2023). “Silver and Quicksilver: Recuperando el pasado para el futuro en el Potosí del siglo XIX (1800-1858)”. En Cassagne (ed.), *Potosí Revisited*.
- Bravo Quezada, C. (2000). *La flor del desierto, el mineral de Caracoles*. Santiago de Chile: Edición de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.
- Bulmer-Thomas, V. (2010). *La historia económica de América Latina desde la Independencia* (2.ª ed. en español, trad. de M. Utrilla de Neira). México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

- Cáceres, A. (2012). “La gran fusión petrolera de los años cuarenta”, *Debate IESA*, vol. XVII, Núm. 1.
- Cajías, F. (1975). *La provincia de Atacama (1825-1842)*. La Paz.
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México D. F.: Siglo XXI Editores.
- CEDLA (2005). *Inversión extranjera en hidrocarburos: historia, actores y disputas*. La Paz.
- CEMIPyC, 2018, con base en CEEP-UEREP: Contratos de servicios de consultoría para la evaluación de las empresas de las corporaciones regionales de desarrollo, empresas de las Fuerzas Armadas, hoteles prefecturales, empresas pertenecientes al ex MECE, 1992. Gastos créditos 628/OC-BO & 2298-BO.
- CEPAL (1958). *El desarrollo económico de Bolivia*. México D.F.
- CEPAL (1972). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Colàs, P. (2024). “La riqueza inagotable que ofrece el huano a la república: Gibbs Crawley Co. y la litoralización de la actividad económica en el sur andino”, *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 8(2), 820-842.
- Comisión de Revisión de la Capitalización (2006). *Informe Final* (dirigido por Iván Castellón). La Paz: Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (1985). *Las empresas transnacionales en el desarrollo mundial: Tercer estudio*. Naciones Unidas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (1994). *Informe sobre las Inversiones en el Mundo 1994: Empresas transnacionales, el empleo y el lugar de trabajo*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Congreso de la República del Perú (2002). *Historia tributaria de América Latina. Documento de trabajo N.º 3*, Centro de Documentación e Investigación.
- Contreras C., M. (1994). *Tecnología moderna en los Andes: Minería e ingeniería en Bolivia en el siglo XX*. La Paz: Biblioteca Minera Boliviana.
- Contreras, M. (2000). *La minería de estaño en Bolivia: estructura y transformaciones (1900-1985)*. La Paz: CEBEM.
- Cote, S. C. (2013). *Historia del petróleo en Bolivia: desde sus orígenes hasta la nacionalización de 2006*. La Paz: Plural Editores.
- Deheza, J. (1938). *El proceso de las defraudaciones de la Standar Oil Co. de Bolivia*. La Paz: Ministerio de Trabajo.
- Díaz, V. (2012). *Breve historia de la minería en Bolivia*.
- Donoso Rojas, C. (2021). “Depredando Bolivia: el caso del ferrocarril de Mejillones a Caracoles”, *Diálogo Andino* N° 66, pp. 231-247.
- Dos Santos, T. (2014). *La estructura de la dependencia. En Las relaciones internacionales de América Latina y sus consecuencias internas*. Routledge.
- Fernández Terán, R. (2009). *Gas, petróleo e imperialismo en Bolivia*. La Paz: Plural Editores.
- Flynn, D. O., y Giráldez, A. (1995). “Nacido con una ‘cuchara de plata’: El origen del comercio mundial en 1571”, *Revista de Historia Mundial*, 6(2), 201-221.

- Flexner, N. (2000). *Inversión Extranjera Directa y Crecimiento Económico en Bolivia, 1990-1998*. La Paz: División de Política Económica Banco Central de Bolivia.
- Fundación Milenio (2021). *Capital Constructivo: La IED en la minería. Experiencias de capital constructivo*. La Paz: Fundación Milenio.
- Fundación Jubileo (2006). *Privatización y capitalización: Evaluación crítica del rol del Estado en sectores estratégicos*. La Paz: Fundación Jubileo.
- Galaz, M. D. (2016). “Industrialización minera, urbanización e innovación en las relaciones sociales en el sudoeste del altiplano boliviano: el caso de la compañía Huanchaca de Bolivia (1834-1930)”, N° 52, *Estudios Atacameños Arqueología y Antropología Surandinas*, pp. 153-175.
- Gallego, F. (1996). *Expansión y ruptura del orden liberal en Bolivia, 1900-1932*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- García-Albarido, F. et al. (2008). *El mineral de Caracoles: Arqueología e historia de un distrito minero de la región de Antofagasta (1870-1989)*. Santiago de Chile.
- Guevara Arze, J. (1955). *Plan Inmediato de Política Económica del Gobierno de la Revolución Nacional*. En Arrieta et al. (1990).
- Grindle, M. S., y Zuvanic, L. (2000). “El control político y la gestión pública en América Latina: El caso de las agencias autónomas”. Documento de trabajo, Universidad de Harvard, Kennedy School of Government.
- Humérez Quiroz, J. y Mariscal Ayaviri, M. (2005). “Sostenibilidad y Gestión de la Deuda Pública Externa en Bolivia: 1970-2010”, *Análisis económico*, Vol. 20, La Paz: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.
- Irurozqui, M. (2006). “Sobre el tributo y otros atributos ciudadanos. Sufragio censitario, fiscalidad y comunidades indígenas en Bolivia, 1825-1839”, *Bicentenario. Revista de Historia y de Ciencias Sociales*, 6, 35-66.
- Jordán Pozo, R. F. (1999). *Paradojas del proceso de construcción del capitalismo en Bolivia*. La Paz: Plural Editores.
- Klein, H. S. (2011). *Historia de Bolivia*. Cambridge University Press.
- Klein, H. S. (1983). *Historia Boliviana: La Formación del Imperio del Estaño de Patino*, Nueva York.
- Klein, H. S. (1992). “Bolivia, desde la Guerra del Pacífico hasta la Guerra del Chaco, 1880-1932”, en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina* (vol. 10), Cambridge University Press/Crítica.
- Kohl, B., y Farthing, L. (2006). *Impase en Bolivia: Hegemonía neoliberal y resistencia popular*. Libros Zed.
- Lavadenz, J. T. (1989). *Dos generaciones en el petróleo boliviano y otras actividades*. La Paz: ESSE.
- Lavaud, J. P. (1998). *Las reformas económicas en América Latina*. La Paz: Plural.
- LEXIVOX (1928). Ley del 3 de mayo de 1928: Impuesto sobre ciertas rentas (Misión Kemmerer). Recuperado de <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-19280503-3.xhtml>

- López Paulsen, O. (1994). "Historia y potencial de los hidrocarburos en Bolivia", *Revista Técnica de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos*, vol. 15, Nº 3, pp. 201-217.
- Mamani Flores, Z. (2017). "Rehabilitación de los ferrocarriles bolivianos: Crisis y Nacionalización (1956-1968)". Tesis de Licenciatura, Carrera de Historia.
- Marichal, C. (coord.) (1996). "Las inversiones extranjeras en América Latina, 1850-1930", *Nuevos debates y problemas en historia económica comparada*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Mariaca, E. (1966). *Mito y realidad del petróleo boliviano*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Marini, R. M. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México D. F.: Editorial Era.
- Mesa, C.; J. Mesa y T. Gisbert (2007). *Historia de Bolivia*. La Paz: Gisbert.
- Ministerio de Finanzas (1965). *Memoria del Ministerio de Finanzas 1965*. La Paz: Imprenta del Estado.
- Mitre, A. (1981). *Los patriarcas de la plata: Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. La Paz: Hisbol.
- Mitre, A. (1993). *El monedero de los Andes. Las finanzas de Bolivia en el siglo XIX*. La Paz: CERES.
- Morales, J. A. y SACHS, J. (1990). "La crisis económica de Bolivia", en *Deuda de los países en desarrollo y desempeño económico*, Vol. 2, Chicago: University of Chicago, pp. 157-268.
- Morales, J. A. y La Torre, G. (comp.) (1995). *Inflación, estabilización y crecimiento. La experiencia boliviana de 1982 a 1993*. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, Universidad Católica Boliviana.
- Naciones Unidas (1953). *La deuda pública externa de los países de América Latina*. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas.
- Nazer Ahumada, R. (2000). "La fortuna de Agustín Edwards Ossandon: 1815-1878". *Historia*, 33, Santiago, pp. 369-415.
- Navarro, F. y Oglietti, G. (2017). *Análisis de la Inversión Extranjera Directa en América Latina 1990-2016*, en: <https://www.surysur.net/analisis-de-la-inversion-extranjera-directa-en-america-latina-1990-2016/>.
- Ocampo, J. A. (2001). "Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI", *Revista de la CEPAL*, 75, 7-31, en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10749>
- Pacheco, N. y Morales, J. A. (1999). "El retorno de los liberales", en *Bolivia en el siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz: Harvard Club de Bolivia.
- Pacheco, N. (2019). *La crisis financiera internacional de 1825 La primera crisis de deuda externa en América Latina y en la naciente República de Bolivia (1825-1826)*. La Paz: Plural.
- Pacheco, N. (2004). *Diez años de la capitalización: Situación de las empresas públicas al momento de su capitalización*. La Paz: Delegación presidencial para la mejora de la capitalización.
- Pentland, J. B. (1975). *Informe sobre Bolivia 1826*. Potosí: Editorial Potosí.

- Peñaloza Cordero, L. (1984). *Nueva historia económica de Bolivia: Comercio, moneda y bancos*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Pérez Flores, F. y Cunha, F. (2017). “Las nacionalizaciones petroleras en Bolivia (1937) y México (1938): un estudio comparativo de confrontaciones asimétricas con Estados Unidos”, IX Congreso Latinoamericano de Ciencia Política ¿Democracias en Recesión? Montevideo, 26-28 de julio.
- Peres Cajías, J. A. (2007). “El armazón estatal y sus imaginarios”. En Barragán y Peres Cajías (eds.), *El Estado del Estado en Bolivia. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Platt, Tristán (2008). “Tributo y ciudadanía en Potosí, Bolivia. Consentimiento y libertad entre los ayllus de la provincia de Porco, 1830-1840”.
- Querejazu Calvo, R. (1982). *Guerras del Pacífico y del Chaco: similitudes y diferencias*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Rodríguez, C. G. (2012). *Capitalización y privatización en Bolivia: Evaluación crítica de sus impactos económicos y sociales*. La Paz: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).
- Rodríguez Cáceres, G. (2012). “La inversión extranjera en el sector hidrocarbúfero boliviano. Sus mitos y sus mitómanos (primera parte)”.
- Royuela, C. (1996). *100 años de hidrocarburos en Bolivia (1896-1996)*. La Paz. Los Amigos del Libro.
- Sabbatella, I; Serrani, E. (2021). “Integración gasífera entre Argentina y Bolivia: de la etapa geopolítica al distanciamiento político (1968-2019)”. *Estudios Internacionales* 199, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.
- Sachs, J. y Morales, J. A. (1988). “Bolivia’s Economic Crisis: Causes and Solutions”, en Sachs, J. (ed.), *Developing Country Debt and Economic Performance*, vol. 2.
- Serrano, C. (2010). La actividad minera en el Cerro Rico y La Ribera, *Revista Metalúrgica* N° 29, Carrera de Ingeniería Metalúrgica y Ciencia de Materiales, Universidad Técnica de Oruro (UTO).
- Serrano Bravo, C. (2004). *Historia de la minería andina boliviana: siglos XVI-XX*. Lima: Congreso de la República del Perú.
- Stephen, C. (2011). “Perforando en busca de petróleo y construyendo diferencias en el este de Bolivia”, *Historia Mundial Conectada*, vol. 8, núm. 2.
- Soruco, X. (2008a). *Los barones del oriente: El poder en Santa Cruz ayer y hoy*. La Paz: Fundación Tierra.
- Soruco, X. (2008). *El siglo XX boliviano: economía, política y movimientos sociales*. La Paz: Plural Editores.
- Source Watch (s. f.). *Bohan Plan*.
- Velásquez-Castellanos, I; Pacheco Torrico, N. (Coord.) (2017). *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015). Tópicos de historia económica*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.
- Villegas Quiroga, C. (2004). *Privatización de la industria petrolera en Bolivia: trayectoria y efectos tributarios*. La Paz: CIDES-UMSA.

- Wright, M. (1907). *Bolivia, el camino central de Sur-América, una tierra de ricos recursos y de variado interés*, Filadelfia: Editor Jorge Barrie.
- Young, K. A. (2017). “De la puerta abierta a la nacionalización: Petróleo y visiones de desarrollo en Bolivia, 1952-1969”, *Revisión histórica hispanoamericana*, 97(1), 95-129.
- Zaratti, F. (2008). “Políticas de hidrocarburos”, en Mesa, C. (Ed.), *Un gobierno de ciudadanos*, La Paz: Plural, pp. 127-150.

Capítulo 8

Evolución, destino y consecuencias de la deuda pública externa

Gonzalo Gosálvez Sologuren

Índice

Economía política del capital financiero en Bolivia	399
1. El capital financiero y la deuda externa	400
1.1. Características del capital financiero	401
1.2. El interés proveniente del sector público	402
1.3. Una nueva arquitectura financiera mundial	403
2. Inicios de la deuda pública externa hasta la creación del Banco Central de Bolivia	405
2.1. En la fundación Bolivia era un país sin deuda externa, excepto por... ..	405
2.2. Endeudamiento temprano, 1858-1907	406
2.3. Deuda, recursos naturales y la Gran Depresión, 1908-1931	408
3. La deuda externa en la Guerra del Chaco hasta la crisis de la deuda de los años 80.....	415
3.1. Tercer ciclo de endeudamiento, 1938-1948	415
3.2. Deuda externa en la revolución hasta el inicio del Plan Cóndor en Bolivia.....	417
3.3. Deuda externa en las dictaduras hasta el nacimiento del neoliberalismo	421
4. Alcances y desastres con la deuda externa en el período neoliberal	422
4.1. La deuda externa como instrumento de liberalización	422
4.2. Crisis de la deuda externa latinoamericana y Plan Cóndor	423
4.3. La trampa de la deuda externa: el estrangulamiento del circulante.....	426
4.4. Deuda para la privatización y capitalización	429
4.5. Nueva legislación financiera, quiebras y deuda en el período neoliberal	433
5. Deuda externa, soberanía y riesgos del endeudamiento, 2006-2024.....	436
5.1. Deuda pública externa absoluta y relativa.....	436
5.2. Nuevo estrangulamiento a la economía: bloqueo legislativo del crédito.....	438
6. Deuda externa, dependencia y pobreza	443
Bibliografía.....	446

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1	Evolución del saldo de la deuda externa, 1911-1931	410
Gráfico 2	Servicio de la deuda pública como porcentaje de los ingresos efectivos del Estado, 1914-1930	411
Gráfico 3	Comercio de Bolivia con Gran Bretaña y Estados Unidos, 1913-1929	414
Gráfico 4	Ingresos ordinarios del Gobierno boliviano, 1911-1931	414
Gráfico 5	Estado de la deuda externa frente a los acreedores estadounidenses al 31-12-1931 año de la moratoria y al 31-12-1948 año del acuerdo <i>ad referéndum</i>	416
Gráfico 6	Evolución de la deuda externa, 1957-1970	418
Gráfico 7	Estimación del destino de la deuda, 1960-1970	419
Gráfico 8	Servicio de la deuda externa, 1957-1970	419
Gráfico 9	Saldo de la deuda externa en mora y saldo de la deuda total, 1950-1983	420
Gráfica 10	Evolución de la deuda pública externa, 1970-1985	422
Gráfico 11	Estructura del saldo de la deuda externa pública	423
Gráfico 12	América Latina: deuda pública externa como porcentaje del PIB	425
Gráfico 13	Causa de la hiperinflación: Servicio de la deuda pública a mediano y largo plazo	427
Gráfico 14	Deuda en porcentaje del PIB, 1991-2004	430
Gráfico 15	Déficit fiscal en porcentaje del PIB, 1990-2004	430
Gráfico 16	Composición del saldo de la deuda como porcentaje del PIB, 1990-2005	431
Gráfico 17	Deuda pública externa como porcentaje del PIB, 1976-2023	436
Gráfico 18	Evolución de la deuda pública externa e interna, 2003-2020	437
Gráfico 19	Saldo de la deuda pública externa como porcentaje del PIB	438
Gráfico 20	Saldo global de la deuda externa, 2014-2020	438
Gráfico 21	Desembolsos de la deuda pública externa de mediano y largo plazo	439
Gráfico 22	Saldo de la deuda pública externa de mediano y largo plazo por acreedor, 2014-2024	440
Gráfico 23	Estructura de la deuda externa por sector económico, 2007-2019	441
Gráfico 24	Detalle de las emisiones de bonos soberanos, 2012-2017	442
Gráfico 25	Composición del saldo de la deuda externa como porcentaje del PIB	442
Gráfico 26	Deuda pública externa como porcentaje del PIB, 1914-2010	443
Gráfico 27	Deuda externa y pobreza, 1914-2018	444
Tabla 1	Monto de la deuda interna, 1854-1894	406
Tabla 2	Destino previsto de los fondos de arranque para la etapa inicial del Plan Bohan	416
Tabla 3	Destino previsto de los recursos bilaterales argentinos	417
Tabla 4	Desembolsos recibidos por gestiones de gobierno, 1985-2005	432
Tabla 5	Financiamiento recibido para la privatización y capitalización	432

Economía política del capital financiero en Bolivia

En los doscientos años de la fundación de Bolivia, la deuda externa ha sido un factor determinante en el desenvolvimiento de la economía. En este capítulo, desarrollaremos algunas nociones generales de la deuda externa, apoyándonos en el análisis de variables que nos ayudarán a analizar escenarios más complejos, como la relación de la deuda externa con el crecimiento económico, con los recursos naturales y con el contexto socioeconómico respectivo.

En el enfoque liberal, los análisis de la deuda pública externa se articulan con el déficit fiscal, la producción de recursos naturales y la fluctuación de los precios internacionales. A partir de esta matriz problemática, se determina el efecto de la deuda sobre la economía, inicialmente como un supuesto recurso que aporta a una necesidad de financiamiento de la economía que, al final de un ciclo, retorna a la dependencia de la producción y exportación de materias primas. Esta situación provoca consecuencias socioeconómicas adversas para el país y el conjunto de la población:

La expansión de los precios externos y de la deuda externa, impulsan un desempeño favorable de la economía que, incluso, puede estimular el crecimiento económico, por un tiempo. Pasado el auge y con elevadas obligaciones por cumplir, la crisis es la siguiente fase (Pacheco, 2001: 413).

Pero a la hora de hacer un balance crítico sobre la deuda se debe tomar en cuenta: 1) que los ciclos no son naturales, luego de los desembolsos se retorna a una falta de circulante y una crisis, que requieren ser explicados económicamente; 2) la dinámica de la deuda está clavada en la estructura de dependencia de la economía, el mismo movimiento de una economía dependiente orientará sus resultados a una igual o mayor dependencia; 3) la dinámica del desarrollo requiere recursos permanentes ya que ningún país o gobierno, pueden quedarse congelados sin recursos para obras o servicios.

Por eso en este capítulo se muestra la evolución de la deuda pública externa, desplegando su relación con el crecimiento económico, la capacidad de endeudamiento y el peso del pago de la deuda, a través de períodos que están organizados de acuerdo a las características generales del crédito externo en la economía. Es importante conocer el volumen de la deuda, establecer su correspondencia con el PIB, identificar los destinos o usos de la deuda, analizar la tasa de crecimiento del endeudamiento, así como del déficit fiscal, describir el tipo de garantías y su alcance y, finalmente, las consecuencias económicas y sociales de la deuda.

Al igual que cualquier otro elemento que participa del proceso global de producción capitalista, el capital financiero y sus mecanismos –como la deuda pública externa– son indispensables para el funcionamiento “normal” de todo el sistema. Decir que los países necesitan “financiamiento externo” es, por lo tanto, una tautología. De lo que se trata, es de profundizar en el conocimiento de la lógica y la dinámica del funcionamiento del capital financiero y el crédito público externo, para conocer las causas

estructurales de la economía que demandan ese financiamiento y las causas que provocan unos resultados negativos históricos de la deuda sobre la economía boliviana.

Por ejemplo, el impulsor del neoliberalismo en Bolivia, Jeffrey Sachs, explica el atraso estructural de la siguiente manera:

En gran medida, la dependencia de Latinoamérica de estos recursos refleja su geografía y sus riquezas naturales. Pero también refleja su fracaso principal: el insuficiente desarrollo de sus recursos humanos, especialmente por problemas en la educación y la democratización (1999: 24).

Vale decir, se explica la pobreza por la misma pobreza. Asimismo, se describe la situación de impago en el período previo al neoliberalismo con una ausencia completa de análisis de la estructura y de la lógica del capital financiero:

El modelo económico de la industrialización por sustitución de importaciones y dirigida por el Estado se había venido abajo. La mayor parte de Latinoamérica se encontró en crisis financiera profunda, y en evidente incumplimiento con los acreedores internacionales (*ibid.*: 37)

En los últimos años del siglo XX, en la concepción liberal y mercantilista que sustentó la implementación del ajuste estructural, se defiende la liberalización de toda la economía oponiendo el comercio a la necesaria industrialización, la exportación de materias primas y la importación de mercancías occidentales de consumo vs. el fortalecimiento de la manufactura e industria nacionales que no pudieron desarrollarse, en parte, por el impacto de la deuda externa como una realidad permanente de opresión externa a la estructura económica nacional.

Finalmente, la condición soberana de un Estado es un requisito fundamental para una negociación económica efectiva y que tenga resultados favorables para un país. Esa es la condición básica, aunque no suficiente. Pero poseer soberanía no depende de la buena voluntad de los gobernantes sino de la configuración política de la sociedad –y de su respaldo o no a determinadas políticas de un gobierno–, así como de las condiciones económicas básicas. Lo extraño es que, a lo largo de la historia, la soberanía –como requisito– fue un elemento bastante exiguo, que recién pudo constituirse a inicios del siglo XXI para obtener negociaciones más ventajosas.

1. El capital financiero y la deuda externa

La deuda externa cumple la función de canalizar la inversión de capitales excedentarios provenientes de los países desarrollados, con el objetivo de obtener ganancias a través del cobro de intereses. De este modo, se gestiona financieramente la sobreacumulación de los países ricos, optimizando el rendimiento de un capital que, en su país de origen, probablemente no generaría beneficios de tal magnitud:

El Banco Mundial se propuso crear en el Tercer Mundo una demanda de sus servicios. La influencia de que goza hoy la institución es el resultado, en gran parte, de las redes de patronazgo que elaboró en los estados que se transformaron en sus clientes al mismo tiempo que en sus deudores (Toussaint, 2004: 143).

Apelando a una definición más estricta, la deuda pública se distingue de los créditos entre privados, porque son créditos de privados otorgados a los gobiernos. Por otra parte, los capitales prestados por los acreedores son de origen corporativo – principalmente privados –, que son canalizados por instituciones financieras internacionales a los países deudores. En algunos casos, se trata también capitales estatales.

Al mismo tiempo, una consecuencia geopolítica de la evolución del sistema financiero internacional es el uso político de los créditos, con mayor o menor intensidad dependiendo del período y las circunstancias, lo que implica una intervención en la política interna de las naciones y una vulneración en su soberanía.

1.1. Características del capital financiero

El capital financiero es el albacea social y técnico de la usura, al igual que el actual sistema industrial de trabajo es el sucesor del sistema de trabajo esclavista en Estados Unidos, en relación a la disciplina laboral extractiva, la cosificación de los trabajadores, la racialización del trabajo, la movilidad de la fuerza de trabajo simple y otros mecanismos de violencia estructural (Johnson, 2013).

Históricamente, la deuda por usura en sociedades esclavistas fue la principal forma de esclavización de las personas libres que no podían cubrir sus obligaciones con sus acreedores, incluso generaba más esclavos que las mismas invasiones y sometimiento bélico de otras comunidades (Duchrow y Hinkelammert, 2023). Y cosa curiosa, en Bolivia esta forma de esclavización perduró hasta la primera década del siglo XXI en regiones del Chaco y del Beni, donde los peones eran remunerados con adelanto de algunos víveres, ropa u otros bienes que no podían pagar con el salario que recibían por lo que se reproducían lógicas de explotación laboral mediante el endeudamiento, prácticamente quedaban esclavizados de por vida ver (Acebey, 2014; Cauthin, 2017).

En la plena Edad Media (1200 d.C.), la usura era condenada por toda la sociedad. Tomás de Aquino, teólogo, la calificaba como una forma de enriquecimiento inmoral, con el infierno como destino para quienes se beneficiaban de ella. Para Dante Alighieri (2019), en *La Divina Comedia*, los usureros¹ ocupaban el séptimo círculo del infierno, soportando la lluvia de fuego. Sin embargo, hay una transición moral en la que el purgatorio permite la redención, coincidiendo con el incremento del comercio entre Europa y Oriente. En la Baja Edad Media, la Iglesia católica convierte el interés en virtud del volumen de la caridad ofrecida por comerciantes y usureros, sin necesidad de pasar por el purgatorio. Se monetiza la redención y la usura adopta la forma institucional de la banca en el proceso de acumulación originaria (Le Goff, 1986).

1 La usura como violencia contra el orden natural (ver Tomás de Aquino).

La usura preservaba una lógica de acumulación mediante tasas de interés abusivas que se prolongan hasta el período contemporáneo, a través de prácticas heredadas por el sistema financiero, como las altas tasas de interés.

En la economía global, la ganancia del sector financiero es altísima respecto del tamaño de la economía. Las teorías ortodoxas (neoclásica y keynesiana) explican el origen de la ganancia financiera o del interés como una recompensa por asumir riesgos o como el precio por renunciar a la liquidez. Sin embargo, estas definiciones enfrentan cuestionamientos teóricos y contradicciones con la experiencia empírica, que parece no coincidir con ellas. En la economía política, Marx (1974) define el interés como una porción del plusvalor producido en la economía, que se transfiere al sector financiero mediante una de las funciones del dinero: ser medio de pago diferido a través del crédito. De esta función se desprende otra característica del capital financiero: contrarrestar la tendencia decreciente de la tasa de ganancia del sector industrial mediante la especulación, reforzada por la expansión del mercado bursátil (Shaik, 1990).

El hecho de que el capital financiero diversifique sus ganancias con otras formas de beneficios, además del interés, como el refinanciamiento, el extractivismo de rentas, los fondos buitre y la venta de activos sobrevalorados, no cambia el fondo de este debate.

La usura era una forma directa de apropiación de los excedentes del deudor por parte del acreedor. El capital financiero representa la consolidación de un sistema de apropiación de la plusvalía en el proceso global de producción capitalista, generada principalmente por los productores directos. Este proceso se extendió a escala mundial, mediado por el mercado, los Estados y la institucionalidad financiera y bursátil internacional.

La deuda es la expresión natural de la función del dinero como medio de pago que, en el caso del crédito, implica una obligación de pago diferido en el futuro. Esta nueva función representa una modificación en la forma de circulación del dinero, donde el circulante se transforma en dinero electrónico depositado en el sistema bancario, sin una representación material en moneda o billete. De esta forma, el sistema bancario otorga créditos bajo el compromiso de reposición futura; y el interés, en la circulación es el beneficio extra que recibe el capital financiero por esa circulación o préstamo.

El interés se origina en la transferencia de excedentes desde el sector productivo, mediante la plusvalía, hacia el sector financiero. No obstante, el capital financiero no solo otorga créditos al sector privado, sino también al sector público. Las deudas del Estado difieren porque su pago no depende únicamente del rendimiento económico, sino del desempeño integral del Estado, que debe atender necesidades sociales. Por tanto, la deuda pública externa también se paga con el valor producido en el conjunto de la economía que fluye hacia el sector financiero.

1.2. El interés proveniente del sector público

Los usos de la deuda pública externa difieren de los que le otorgan los actores privados. El Estado usa los recursos obtenidos mediante créditos externos para financiar obras de infraestructura, cubrir otros gastos de la hacienda pública y pagar la propia

deuda externa. Por ello, también debe diferenciarse el origen de los excedentes destinados al pago de los intereses correspondientes.

La deuda externa, entendida como acceso a recursos financieros, podría representar una oportunidad de crecimiento, incluso con cierto grado de equidad social. Sin embargo, en el marco del orden mundial actual, el financiamiento proveniente de Occidente –como parte de la hegemonía económica liderada por Estados Unidos– está orientado a la acumulación financiera de la banca y a la intervención política en los países prestatarios, más que a una lógica democrática del financiamiento. Según Vallejos, el umbral que separa el efecto positivo de la deuda sobre el crecimiento se sitúa en el 48% del PIB; por encima de ese nivel, sus efectos serían negativos, debido al desvío de recursos necesarios para el desarrollo hacia la amortización de la deuda (enero-junio, 2024).

Son varios los componentes que intervienen en el análisis de la deuda: el monto, las condiciones del crédito, el plazo, el financiador, la situación de las finanzas públicas en relación con la deuda, y el saldo de esta respecto a las amortizaciones de capital e intereses. Los instrumentos de financiamiento a los que acceden los Estados incluyen el crédito externo, pero también la emisión de bonos, aspectos que son abordados desde otras concepciones de la deuda. Hace poco tiempo atrás se intentó establecer la cuantificación de la deuda histórica provocada por la intervención colonial y la intervención militar y económica actual, pero la iniciativa no tuvo mayor difusión.

Otro tipo de deuda que emerge es la deuda ecológica, generada por el uso inequitativo de los recursos y la energía, así como por los impactos diferenciados que afectan a los países más vulnerables. Esta deuda se vincula especialmente con la desigualdad en las emisiones de gases de efecto invernadero –producidas mayoritariamente por los países industrializados– y con los efectos negativos del cambio climático, que resultan más graves y nocivos para los países no industrializados. También se debate el carácter generacional de la deuda ambiental.

1.3. Una nueva arquitectura financiera mundial

Uno de los pilares en los que se apoyó el desarrollo del sistema capitalista, según Lenin (1975), fue la consolidación del sistema financiero, llevándolo a una nueva fase. Este sistema tuvo su inicio en Ámsterdam, desplazándose luego a la City de Londres hasta llegar a Wall Street en Nueva York. Inicialmente, se conformó como capital financiero mediante la acumulación de recursos monetarios y financieros que el feudalismo español transfería, a través del comercio y otros mecanismos, a los centros financieros. Una parte significativa de estos recursos del régimen español provenía de sus colonias americanas, las cuales llegaban a financiar cerca de la mitad de los ingresos totales de dicho Estado (Marichal, 1997). Posteriormente, el capital ya acumulado desarrolló sus propios mecanismos de acumulación capitalista, prescindiendo de la economía colonial española.

A principios del siglo XVII, el sistema financiero permitió la organización de la Bolsa de valores, junto a la banca comercial, la banca central y las sociedades

por acciones. Con esta capacidad financiera, se crea la Compañía Neerlandesa de las Indias Orientales en los Países Bajos como la primera transnacional capitalista del mundo. Posteriormente, se funda la Compañía Inglesa de las Indias Orientales como la primera corporación moderna, una de las más poderosas de la historia y catalogada como la más violenta, responsabilizándola por la hambruna de Bengala, donde murieron más de 10 millones de personas. Además, llegó a tener una de las mayores fuerzas militares, con 260.000 soldados, más que el mismo ejército inglés, que contaba con 200.000. Esta compañía inglesa tenía también el monopolio del té, el opio y los textiles; además, ocupaba territorios en India, América, Filipinas, Indonesia, Sudáfrica, Yemen, Santa Elena, Hong Kong, Birmania, Singapur y otros. Era la expresión material del imperialismo y del desarrollo capitalista de la época. Quizás por eso, muchos destacados economistas de entonces fueron funcionarios de esta empresa, como Thomas Mun, John Stuart Mill y otros (Dalrymple, 2019).

Este período imperialista neocolonial configura un capitalismo globalizado, una forma de colonialismo moderno transformado tras la Segunda Guerra Mundial, originando un Nuevo Orden Mundial con la creación de Naciones Unidas, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. En el período de posguerra se configura una nueva arquitectura financiera mundial: “El Fondo surgió durante la Segunda Guerra Mundial, con la primacía del vencedor económico que fue Estados Unidos” (Ugarteche, 2010: 107).

El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, más conocido como Banco Mundial, tiene como mandato formal “asistir a la reconstrucción y el desarrollo en los territorios de las naciones miembros, facilitando la inversión de capital con una meta productiva”, y “promover un crecimiento equilibrado del comercio internacional a largo plazo” (art. I, Carta de Constitución del BM). Pero es difícil que eso suceda porque las decisiones en el Banco Mundial se toman mediante votación. Estados Unidos, que llegó a controlar un 36% del voto, redujo su participación al 16,45% en 2001. Para el año 2002, los diez países más ricos, con menos del 15% de la población mundial, controlaban el 50% de los votos. Las decisiones del Buró Ejecutivo requieren de una simple mayoría para su aprobación, mientras que la modificación de la Carta Constitutiva del BM exige el 85%, lo que significa que Estados Unidos, con ese 16,45%, puede vetar cualquier intento de democratización de esta institución.

El supuesto objetivo de estas instituciones fue la cooperación para la reconstrucción y el desarrollo de los países, garantizando la estabilidad económica (FMI) y financiando el desarrollo. De esta manera, los objetivos del colonialismo de ocupación, que velaba por el desarrollo de los pueblos, pasan a ser sustituidos por el neocolonialismo económico de la cooperación y el financiamiento internacional al desarrollo.

El sistema se funda en las asimetrías de acceso al capital y las reproduce por su forma organizativa, su funcionamiento, tipo de dirección e intereses económicos.

2. Inicios de la deuda pública externa hasta la creación del Banco Central de Bolivia

Desde su fundación, Bolivia ha respondido a necesidades urgentes de financiamiento, las cuales coinciden con ciclos vinculados a distintas fases del desarrollo económico. En este período, también pueden identificarse el dominio de Inglaterra a finales del siglo XIX y la transición hacia la participación y posterior hegemonía estadounidense.

Las potencias mundiales realizaron diversos estudios sobre la sociedad boliviana, e incluso sobre su economía, con objetivos geopolíticos estratégicos. Entre ellos destacan: el “Informe Pentland”, elaborado por el inglés Joseph Barclay Pentland entre 1826 y 1829; el informe británico “Mandeville” sobre el potencial minero, elaborado por John Mandeville entre 1842 y 1848; el “Informe Pakenham” británico de 1846, orientado a evaluar la capacidad de Bolivia como socio comercial, especialmente en el negocio del guano y el salitre; el estudio “Voyage dans l’Amérique Méridionale” del Museo de Historia Natural de París, realizado por Alcide d’Orbigny entre 1830 y 1833; el “Informe de la Misión Kemmerer”, citado por Paul W. Drake, entre 1923 y 1933, que dio lugar a la creación del Banco Central de Bolivia en 1928; el “Informe de la Misión Merwin Bohan” sobre las potencialidades económicas del país, que se concretó en el Plan Bohan,² elaborado en 1942 y financiado con crédito del Eximbank; la misión del FMI en 1955 para verificar las reservas del BCB; el Plan de Estabilización Monetaria en 1958; el “Plan Triangular” para contrarrestar el comunismo en 1961; la “Misión Rockefeller”, promovida por la Fundación Rockefeller y el Gobierno de Estados Unidos para modernizar la agricultura cruceña en 1969; el Plan Cóndor, expresado en Bolivia mediante el golpe cívico-militar y la dictadura de Banzer en 1971; y el “Informe del Banco Mundial” para el Plan de Ajuste Estructural en 1985.

Las finanzas internacionales entre la economía boliviana y estas dos potencias, centradas en la explotación de recursos naturales.

2.1. En la fundación Bolivia era un país sin deuda externa, excepto por...

En su fundación, el nuevo Estado no tuvo deuda externa. La deuda interna se generó a partir de la emisión de bonos, principalmente para el pago de la deuda patriótica, mientras que la deuda española³ era una obligación externa contraída antes de la fundación y que fue asumida por el primer gobierno:

El grueso de la deuda interna estuvo conformado por la emisión de títulos portadores de interés. Las primeras emisiones estatales datan de 1826 y 1827, habiéndose autorizado por un monto nominal de 3.000.000 de pesos en billetes de crédito público y 1.000.000 de pesos en vales del empréstito, respectivamente (Abendroth, 2001: 41).

² Véase Gosálvez, en este volumen, pp. 49-103.

³ Véase Gosálvez, en este volumen, pp. 49-103.

A pesar de la reducción de la deuda a 2.040.935 pesos para 1831, se realizaron nuevas emisiones en 1843 por 3.000.000 de pesos en vales del crédito público, y en 1846 por 600.000 pesos, destinados principalmente a gastos militares del Estado. Otra modalidad fueron los empréstitos forzosos en los gobiernos de Melgarejo (1864-1871) y Morales (1871-1872), que fueron cargados a los estratos medios urbanos (*ibid.*). En 1893 se creó por tercera vez la Comisión Nacional de Crédito Público, para atender los reclamos de los acreedores.

Tabla 1: Monto de la deuda interna, 1854-1894 (1854 en pesos, resto en bolivianos)

Año	Monto
1854	5.104.250
1882	7.305.021
1887	8.843.144
1888	8.736.076
1894	10.551.488

Fuente: Abendroth, 2001: 45.

Al momento de su nacimiento, el Estado boliviano no tenía deuda externa, exceptuando una pequeña deuda de 250.000 pesos con el Perú por temas militares, y con España una deuda de la Audiencia de Charcas que asumía el nuevo Estado. Esto contrasta con otras naciones que, en el mismo período, quedaron endeudadas con casas inglesas: Perú con 1.200.000 libras, la Gran Colombia con 2.000.000, Chile con 1.000.000, Buenos Aires con 1.000.000, México con 3.200.000 y Brasil con 2.000.000, alcanzando un total de unos 22 millones de libras, que representaban la mitad de los créditos en la City de Londres (Abendroth, 2001).

En 1860, Bolivia intentó concretar un empréstito extranjero por el valor de 1.000.000, con el objetivo de canalizar el río Desaguadero, construir una carretera hacia la costa y capitalizar el Banco de Rescates de Potosí, pero no logró cerrarse. Asimismo, en 1864 fracasó otro empréstito con el London Country Bank para la construcción de una vía férrea y la creación de un banco, por un monto de 1.000.000 de libras. Otro intento fallido fue el empréstito Church de 1872.

2.2. Endeudamiento temprano, 1858-1907

Los primeros créditos externos recibidos por el país tuvieron tres destinos generales:

1. La producción, aunque los créditos para la producción no fueron utilizados con una visión soberana, sino para promover concesiones para la explotación del guano a empresas extranjeras.
2. Los créditos para hacienda, principalmente para cubrir el gasto militar del Estado como consecuencia de la guerra entre Perú y Bolivia (1841-1842), y por el conflicto con Chile.

3. Créditos para la construcción de ferrocarriles, que tenían el objetivo directo de reducir costos de transporte y aumentar el volumen del mineral para su exportación. Por eso, no fue casual que se construyeran ferrocarriles, ya que el patrón tecnológico mundial, dominado por la hegemonía económica inglesa de la época, respondía a la primera revolución industrial, que tenía como matriz energética al vapor y al carbón como combustible. Motivo por el cual la inversión inglesa promovía justamente la infraestructura que hegemonizaba.

El capitalismo de finales del siglo XIX y principios del siglo XX se caracterizaba por el cambio de patrón tecnológico del carbón al hidrocarburo, hecho que marca el cambio de hegemonía económica, que se desplaza gradualmente del Reino Unido a Estados Unidos, país que producía y controlaba el petróleo y desarrolló una tecnología compatible, como los motores de combustión interna.

El inicio de la deuda externa tuvo un contenido bastante diverso de acreedores desde el año 1858 al año 1902. Los primeros tres fueron créditos contratados a privados para concesiones de explotación y exportación de guano:

- En 1858, un crédito con José Santos y un adelanto por 50.000.
- En 1862, con Pedro López Gama, un anticipo por 60.000 pesos.
- En 1866, con Luciano Armand & Cía., por 250.000 en oro chileno.
- En 1872, con Pedro López Gama, por 1.087.500 para concesión y exportación de guano (Abendroth, 2001).

Los créditos destinados a la construcción de ferrocarriles fueron:

- En 1872, con Erlanger & Company de Londres, por 2.000.000, 1.700.000 y 880.850 para la construcción del ferrocarril Madera-Mamoré.
- En 1872, con José M. Braun & Cía., Marcial Martínez, Henry Meiggs, Carlos Watson, por 6.000.000 (autorizado), 2.190.000 (emitido), para la construcción del ferrocarril Mejillones-Caracoles.
- En 1900, con la Peruvian Corporation Limited, por 99.600 para la construcción del ferrocarril Guaqui-La Paz (*ibid.*).

En relación al crédito para gasto militar:

- En 1866, con Tomás La Chambre & Cía., por 1.000.000.
- El crédito de 1872-1873, con Valdeavellano & Cía. (Lima), por 500.000 soles para gastos militares.

En cuanto a créditos con finalidades financieras y monerías:

- En 1869, el crédito con Henry Meiggs (Santiago), por un monto de 4.000.000 (autorizado) y 1.000.000 (emitido), para la conversión de moneda feble y cobertura del déficit presupuestario.
- En 1884, el crédito con acreedores chilenos: Compañía Huanchaca, Compañía de Corocoro, Compañía Minera de Oruro, por 5.311.990 para el servicio de la deuda (*ibid.*).

2.3. Deuda, recursos naturales y la Gran Depresión, 1908-1931

En este período, junto con la transición de la minería de la plata a la minería del estaño en el ámbito nacional, se empezaba también una transición en el relacionamiento internacional con el gran capital financiero, dominado hasta entonces por Inglaterra, que se desplazaba hacia Estados Unidos. Exceptuando el empréstito Morgan de 1908, el primer empréstito estadounidense fue el de Chandler and Company en 1917, por un valor de 2.400.000 dólares, destinado a la construcción del ferrocarril a Yungas y garantizado por la hipoteca del ferrocarril eléctrico Arica-La Paz y el ferrocarril a Corocoro, vinculado a las minas de cobre. La segunda relación fue en 1920, “cuando el gobierno emitió 2.253.000 dólares al 6 por 100, llamadas Sanitation Bonds of 1920, con vencimiento en el año 1934, las cuales tomó la Ulen Contracting Corporation” (Alexander Marsh, 1980: 87), usados para la construcción de alcantarillado sanitario en La Paz y Cochabamba, mientras que la garantía fueron derechos de aduana e impuestos interiores, generalmente departamentales.

Un hecho significativo de la deuda pública externa fue el carácter colonial que adquirió en esa época. El colonialismo del capital financiero se expresaba en la implementación de la Comisión Fiscal Permanente en 1914, como consecuencia de la crisis del caucho y de la cesación de pagos (*default*). Su función era supervisar y controlar los ingresos fiscales de Bolivia para garantizar que una proporción importante de los mismos se orientara al pago de la deuda externa, principalmente a acreedores estadounidenses. La Comisión Fiscal Permanente fue creada en 1917, durante el Gobierno de Montes, como un organismo mixto con técnicos nacionales y extranjeros. Fue ratificada por el Gobierno de Saavedra, que le otorgó el control directo sobre las aduanas y los impuestos internos en 1922. Finalmente, la Misión Kemmerer implementó reformas que institucionalizaron y reforzaron la Comisión. En la práctica, fue un mecanismo directo de intervención:

...la justificación que puede tener la Comisión Fiscal Permanente, que durante veinticinco años está autorizada para recaudar los impuestos de Bolivia, una innegable limitación de la soberanía del país y que fue francamente incluida en el precio que Bolivia debe pagar por el capital que trató de obtener (*ibid.*: 109).

La deuda externa de este período, de acuerdo a su uso, se puede agrupar en tres grandes grupos: construcción de ferrocarriles, pago de la deuda externa y otros gastos del Estado.

La minería del estaño se constituía en la principal actividad económica del país, pero, al mismo tiempo, se iba posicionando como una actividad importante en el desarrollo del capitalismo mundial:

La inundación de 200.000 acciones de su stock en la Bolsa de Nueva York en diciembre de 1926, dio las primeras garantías al público norteamericano de que ningún riesgo amenazaba al estaño de Bolivia. El New York Times saludó esta transacción como un avance al sostenimiento de la política de Hoover para combatir el control extranjero de los precios y suministro de las primeras materias esenciales para la industria americana” (*ibid.*: 49).

En relación al destino, los acreedores y el monto, estos fueron los créditos externos del período:

Créditos para ferrocarriles:

- 1910: Erlanger (Londres, Frankfurt), 300.000 libras esterlinas para el ferrocarril eléctrico Cochabamba-Quillacollo.
- 1910: Crédit Mobilier Français (París), 1.500.000 libras esterlinas para estudios de ferrocarriles y creación del Banco de la Nación Boliviana.
- 1913: Crédit Mobilier Français (París), 1.000.000 para el ferrocarril Tupiza-Villazón.
- 1917: Chandler & Company, The Equitable Trust Co. (Nueva York), 2.400.000 dólares para el ferrocarril La Paz-Yungas.
- 1925: Glyn Mills & Company (Londres), para el ferrocarril Potosí-Sucre, organizado por Simón Patiño.
- 1927: Dillon, Read & Company (Nueva York), 14.000.000 dólares para los ferrocarriles Cochabamba-Santa Cruz, Potosí-Sucre y Atocha-Villazón.
- 1929: South American Mining Company (Buenos Aires), 112.500 y 51.890 libras esterlinas para el ferrocarril Atocha-Villazón (Pacheco, 2001).

Créditos para el servicio de la deuda y fines financieros:

- 1908: J.P. Morgan & Company (Nueva York), 500.000 libras esterlinas para introducir el patrón oro, conversión de bonos, acuñación de monedas, mejora de la Casa de la Moneda y construcción de cárceles y escuelas.
- 1914: Konig Brothers, 70.000 libras esterlinas para el servicio de la deuda externa.
- 1915: National City Bank (Nueva York), 1.000.000 para alivio de la banca boliviana.
- 1922: Stifel Nicolaus Investment Company (Saint Louis), Spencer Trask & Company y The Equitable Trust Company (Nueva York), 29.000.000 dólares para cancelar la deuda Morgan, el primer empréstito Nicolaus, deuda interna, deudas con bancos locales, déficit fiscal, carretera Villazón-Tarija y ferrocarriles Potosí-Sucre y Cochabamba-Santa Cruz (Abendroth, 2001).

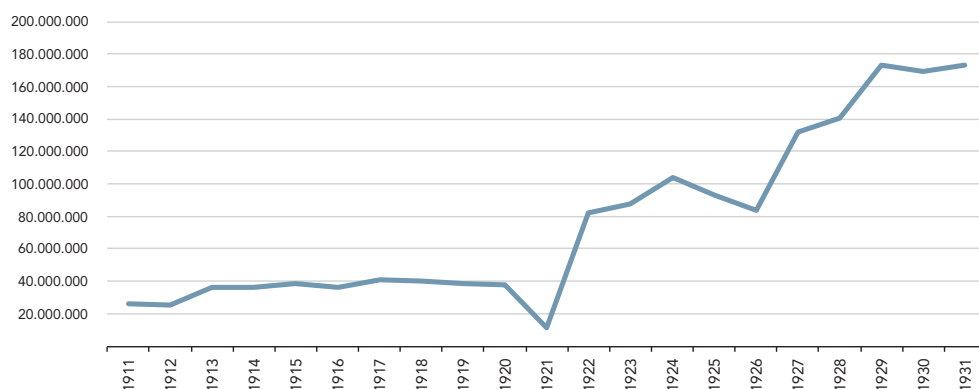
- 1928: Dillon, Read & Company, 23.000.000 para cancelar deudas con Erlanger, G. Mills, Vickers, Banco de la Nación Boliviana, déficit fiscal y obras públicas (Pacheco, 2001).

Créditos para financiamiento estatal:

- 1920: Ulen Contracting Corporation, 2.253.000 dólares para alcantarillado en La Paz y Cochabamba.
- 1921: Stifel Nicolaus Investment Company (Saint Louis), 1.000.000 para salarios civiles y militares, en contexto de la rebelión de Jesús de Machaca.
- 1928: Vickers Armstrong Ltd. (Londres), 1.870.000 libras esterlinas para compra de armamento ante fricciones con Paraguay.
- 1930: Union Altumettiere (Bruselas), subsidiaria de Swedish Marcha Company (Suecia), 2.000.000 para déficit fiscal y gasto corriente (*ibid.*).

Entre las diversas garantías para los créditos externos cabe mencionar las siguientes: impuestos sobre utilidades líquidas de sociedades anónimas bancarias y mineras; impuestos departamentales; derechos de exportación sobre minerales; créditos de corto plazo; recargo en pasajes de líneas férreas; derechos de exportación e importación. Una de las más importantes, por su vínculo con montos elevados, fueron los impuestos y derechos de exportación sobre minerales, así como las utilidades de sociedades mineras, lo que evidencia la relación estructural entre la deuda y los recursos naturales.

Gráfico 1: Evolución del saldo de la deuda externa, 1911-1931 (en Bs)



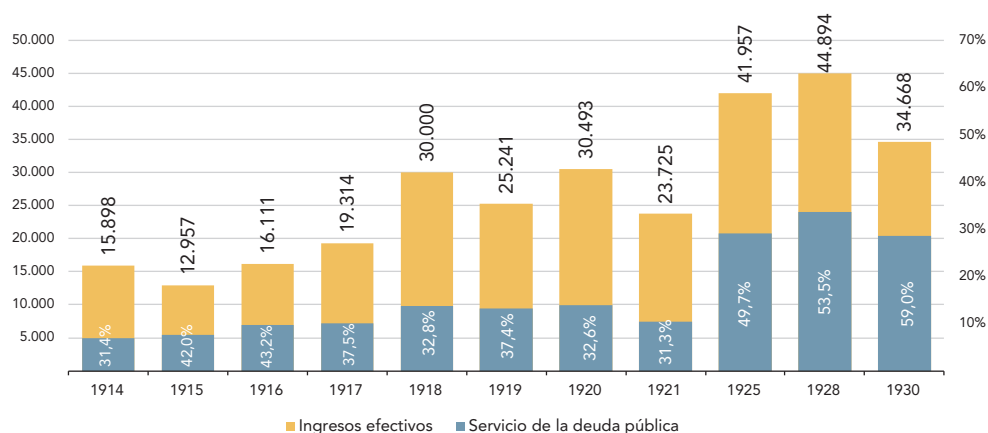
Fuente: Abendroth, 2001.

Los ingresos estatales por concepto de impuestos a la minería del estaño iban tomando el primer lugar en la hacienda pública. Por su parte, los indígenas seguían

generando ingresos para el Estado hasta aproximadamente 1925, bajo otras formas de impuestos. Sin embargo, el sector minero tenía bastantes requerimientos financieros para su funcionamiento, por lo que se generaba una fuerte demanda de crédito externo.

El saldo de la deuda pública boliviana creció de 26.027.760 bolivianos en 1911 a 172.982.275 bolivianos en 1931, lo que representa un crecimiento del 565% durante el período, con incrementos notorios en las gestiones de 1922, 1924, 1927 y 1929. En 1922 se concretó el Empréstito Nicolaus, bajo el auspicio de las gestiones del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Gráfico 2: Servicio de la deuda pública como porcentaje de los ingresos efectivos del Estado, 1914-1930 (en miles de Bs y %)



Fuente: Elaboración propia con base en Pacheco, 2001.

Nota: Deuda pública externa, interna y flotante.

Durante el período, se observa una alta dependencia de los recursos financieros disponibles para el pago de la deuda, como lo demuestra la relación entre los ingresos efectivos recibidos por desembolsos y el pago del servicio de la deuda: 31,4% en 1914 (el menor porcentaje) y hasta 59% en 1930. Sin embargo, el mayor desembolso en dinero se registra en 1928, año en que también se realiza el mayor pago del servicio.

La crisis de 1929, de consecuencias fatales para los países industrializados, tuvo también un impacto devastador en Bolivia. El precio del estaño cayó en un 48% para 1931; las exportaciones descendieron de Bs 116.073.480 en 1928 a Bs 46.071.585 en 1931, y los ingresos efectivos nacionales se redujeron de Bs 44.893.604 a Bs 22.342.787 en ese mismo lapso. Bolivia entró en moratoria en enero de 1931. En contraste, Argentina no interrumpió el servicio de la deuda; Chile lo hizo en julio de 1931; Colombia y Brasil incurrieron en mora parcial; y Ecuador también en julio de 1931 (*ibid.*).

El impacto de la economía mundial sobre la economía boliviana fue directo, debido a la articulación de la minería del estaño al mercado internacional, siendo este el rubro más importante de la economía nacional.

La nueva legislación financiera y la creación del Banco Central de Bolivia constituyeron un hito en la historia monetaria y financiera del país. La Misión Kemmerer, dirigida por Edwin W. Kemmerer y contratada por el Gobierno boliviano, propuso reformas monetarias, fiscales y financieras para estabilizar la economía. Entre sus recomendaciones destacan:

- a) Reorganización del Banco de la Nación Boliviana y creación del Banco Central de Bolivia.
- b) Ley orgánica de presupuestos.
- c) Reorganización contable y fiscalización de gastos públicos mediante la Contraloría General.
- d) Organización de la oficina del Tesoro.
- e) Impuestos a ciertas clases de rentas.
- f) Ley general de Bancos.
- g) Informe sobre el impuesto a la minería.

La creación del Banco Central estuvo vinculada a la adopción del patrón oro y a la modernización del sistema financiero. El Plan financiero de 1928, impulsado por el Gobierno de Siles, puso en marcha las recomendaciones de la Misión. El Departamento de Estado de EEUU promovió su implementación mediante dos créditos gestionados con Dillon, Read & Co. (Drake, 1989).

La Comisión Fiscal Permanente integrada también por banqueros extranjeros, firmó la moratoria del pago de la deuda, convirtiendo a Bolivia en el primer país de la región en entrar en default. Esta medida detuvo pagos por 61.724.000 dólares, aunque los intereses siguieron acumulándose hasta alcanzar 135.422.000 dólares en 1948.

Como antecedente, Perú había firmado una moratoria en 1926, afectado por la crisis comercial europea que redujo el flujo de mercancías y exportaciones latinoamericanas. La noticia de su quiebra impactó los valores de Argentina, Brasil y Chile en el mercado de Londres. Colombia y Chile suspendieron pagos, mientras México hizo esfuerzos por continuar pagando (Marichal, 1988).

La Misión Kemmerer, en línea con las resoluciones de la Conferencia de Génova de 1922, propuso estabilizar los tipos de cambio mediante el patrón oro (*gold exchange standard*). Para crear el Banco Central, no fue necesario fundar una nueva entidad, sino modificar la ya existente. Aunque hubo cierta resistencia del sector financiero privado, las élites recibieron la propuesta con expectativas de acceso al crédito.

El Banco de la Nación Boliviana, creado el 7 de enero de 1911, tenía derecho a emitir billetes en proporción del 160% sobre su capital pagado, fijado inicialmente en 2 millones de libras esterlinas (25 millones de bolivianos) (Beltrán y Guzmán, s/f).

El Banco Nacional fue reemplazado efectivamente y el nuevo banco priorizó los créditos industriales y comerciales. Con el préstamo Dillon, Read, se puso en marcha la nueva legislación financiera en julio de 1928 para su instauración en 1929. Entre sus primeras acciones destacan el aumento del encaje legal de 40% a 50% y la colocación de reservas en Londres, para luego ser trasladadas a Nueva York:

Durante sus primeros seis meses, el capital del banco aumentó de 22 a 26 millones de bolivianos; la reserva metálica, de 27 a 36 millones; mientras que los depósitos cayeron de 19,4 a 17,9 millones; los depósitos en el exterior, de 32,3 a 20,7 millones; los billetes en circulación, de 45 a 42,5 millones; y los préstamos, de 25,8 a 21,6 millones. Aunque la oferta monetaria nominal creció respecto a los 38,7 millones circulados en 1927, los críticos señalaron que las reservas se dispararon desde los 19,2 millones de ese año, mientras que los depósitos y préstamos disminuyeron. El descontento aumentó cuando el banco elevó su tasa de descuento del 8% en 1929 al 9% en 1930 (Drake, 1989: 194).

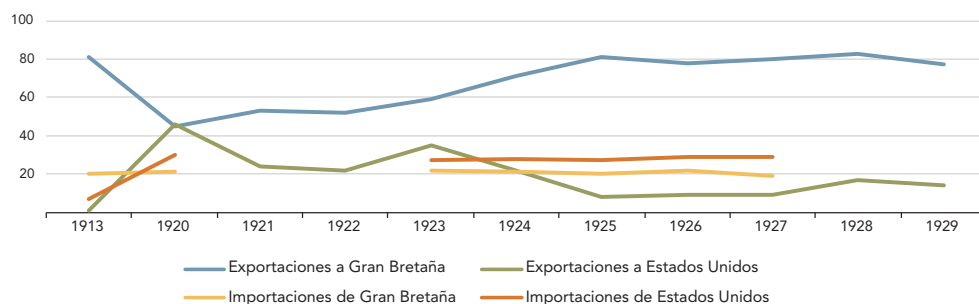
Entre los problemas enfrentados por el nuevo banco estuvo su incapacidad para atraer nuevos bancos extranjeros, siendo agravada por el cierre del Banco Transatlántico Alemán (*ibid.*).

La Gran Depresión afectó severamente la producción de estaño, que cayó de 47.000 toneladas en 1929 a 15.000 en 1933, a pesar de la conformación de un cártel internacional con productores asiáticos y africanos. Los ingresos estatales por exportación de estaño se redujeron del 10% en 1927 al 4% en 1930, rebotando al 10% en 1934. Aunque la adopción del patrón oro fue aceptada por sus beneficios, la restricción crediticia fue resistida: los depósitos cayeron de 15 a 8 millones de bolivianos y la moneda en circulación de 40 a 27 millones entre 1930 y 1931. Ante estos problemas, el presidente Salamanca declaró la mora sobre la deuda externa en julio de 1931 (*ibid.*).

La deuda externa, que alcanzaba 63 millones de dólares en 1931, se volvió impagable. Poco antes, representantes del gobierno viajaron a Nueva York para negociar con los banqueros, pero los contratos estaban en manos de miles de tenedores de bonos en la bolsa de valores. Tras romper los contratos, el Gobierno boliviano expulsó a los representantes estadounidenses de la Comisión Fiscal Permanente, alegando que el sistema recibido era inadecuado para un país subdesarrollado y dependiente, casi monoexportador. En este contexto, los pequeños mineros apoyaban la devaluación, mientras que los grandes preferían una moneda estable por su dependencia de insumos importados y el envío de ganancias al extranjero.

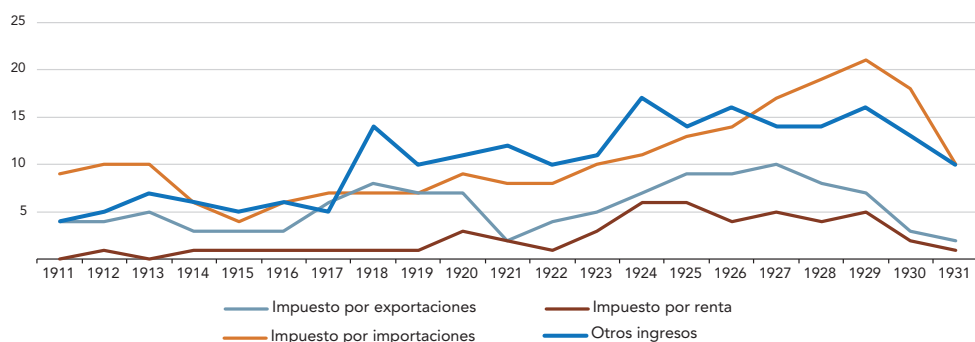
La devaluación de Inglaterra en septiembre de 1931 provocó la pérdida de 100.000 libras de los depósitos de reserva del Banco Central de Bolivia. Para afrontar la Guerra del Chaco, el banco redujo su encaje legal al 40%; en 1935, las reservas cayeron al 6%. Con estas medidas, las élites aprovecharon la llegada de instituciones extranjeras para consolidar su capitalismo doméstico, integrándose al mercado internacional (*ibid.*).

Este proceso se inscribe en la transición de la hegemonía económica mundial de Gran Bretaña a Estados Unidos.

Gráfico 3: Comercio de Bolivia con Gran Bretaña y Estados Unidos, 1913-1929 (en %)

Fuente: Drake, 1989: 177.

La Misión Kemmerer llevó a cabo la identificación del estado de situación de la economía boliviana, principalmente en relación al comercio exterior, que está vinculado directamente con el endeudamiento externo, debido a la relación de la principal actividad económica mercantil del período, la minería, con una de las formas de financiamiento con mayor peso de la economía.

Gráfico 4: Ingresos ordinarios del Gobierno boliviano, 1911-1931 (en millones de pesos bolivianos redondeados)

Fuente: Drake, 1989: 177.

En el informe de la Misión Kemmerer se representa la diferencia entre los impuestos presupuestados y los impuestos recaudados efectivamente. En primer lugar, el comercio internacional fue la actividad más importante en términos de recaudación, consolidando la transición desde una economía del siglo XIX basada en el cobro de impuestos a las comunidades indígenas. En segundo lugar, la partida de otros ingresos resulta fundamental e incluye rentas y regalías por actividades económicas, principalmente la minería. En tercer lugar, entre 1925 y 1929 se observa un incremento en las recaudaciones como consecuencia del aumento de la demanda internacional, aunque la Gran Depresión afectó severamente, casi colapsando los ingresos

fiscales, en coincidencia con la crisis generalizada de la economía mundial y sus impactos en las economías exportadoras de materias primas. En cuarto lugar, la recaudación efectiva del impuesto a la renta fue siempre menor a la presupuestada, debido a la baja declaración formal de ingresos, producto de la estructura económica de la época. Por ello, este impuesto no constituyó un componente importante del total de las recaudaciones, a diferencia de los otros mencionados.

La deuda pública externa, a inicios del siglo XX, produjo complicaciones en la economía, pero también tuvo influencia en las condiciones de vida del conjunto de la población. Al ser un engranaje del debilitamiento estructural de la economía en el largo plazo, tuvo consecuencias indirectas sobre los indicadores sociales, como la pobreza y la desigualdad, que afectaron con mayor rigor a los sectores más vulnerables de la población.⁴

3. La deuda externa en la Guerra del Chaco hasta la crisis de la deuda de los años 80

En un contexto internacional marcado por el desarrollo de la Gran Depresión y sus consecuencias a nivel mundial, así como por un escenario nacional definido por la creación del Banco Central de Bolivia –resultado de una nueva legislación financiera–, el incremento de la deuda externa continuó a partir de 1930 con nuevos empréstitos contratados con fines militares, destinados a la adquisición de armamento. Esta situación ya anunciaba el conflicto bélico con Paraguay y evidenciaba la complejidad de la incipiente industria del petróleo en el país.

3.1. Tercer ciclo de endeudamiento, 1938-1948

Este período se caracteriza por las secuelas de la crisis económica, la Guerra del Chaco y el peso del endeudamiento en la economía nacional. A nivel internacional, la Segunda Guerra Mundial tuvo consecuencias severas para las economías de la región, dificultando el acceso al crédito debido a la prioridad que las potencias capitalistas otorgaban a la disponibilidad de recursos para enfrentar el conflicto bélico. Como atenuante, en el período previo a la guerra, el Gobierno de Franklin D. Roosevelt implementó la política del “Buen Vecino” con América Latina, que consistía en la transferencia parcial de recursos utilizados en Europa hacia la región.

En 1933 se creó el Foreign Bondholders Protective Council y, en 1934, el Export-Import Bank of the United States (Eximbank), como banco gubernamental estadounidense. Este cambio transformó el origen de la deuda externa boliviana, desplazándola de la banca privada hacia un carácter más oficial y bilateral.

La creación del Eximbank representó un giro en la realidad financiera internacional. Fundado como parte del New Deal para reactivar la economía estadounidense

4 Véase Auza, en este volumen, pp. 683-714.

tras la crisis de 1929, su objetivo fue promover las exportaciones de productos “made in USA”, facilitando su adquisición por parte de compradores extranjeros. Así, se convirtió en una pieza clave de la política exterior de Estados Unidos en América Latina. Con el tiempo, estos créditos se tornaron impagables, ocasionando la crisis de la deuda regional en los años ochenta. Bolivia fue uno de los primeros países en acceder a estos créditos. Este hito revela con mayor claridad el mecanismo directo de intervención política estadounidense a través del endeudamiento.

La Corporación Boliviana de Fomento (CBF) fue creada durante el Gobierno de Peñaranda y fue financiada principalmente por el Eximbank, en el marco del Plan Bohan. Este plan contemplaba una inversión de 88 millones de dólares, iniciando su ejecución con una primera fase de 26 millones. Las condiciones impuestas para la concesión de créditos en las décadas de 1940 y 1950 incluyeron el desagravio a la Standard Oil Company mediante una indemnización, así como la reducción de la mora de la deuda externa boliviana.

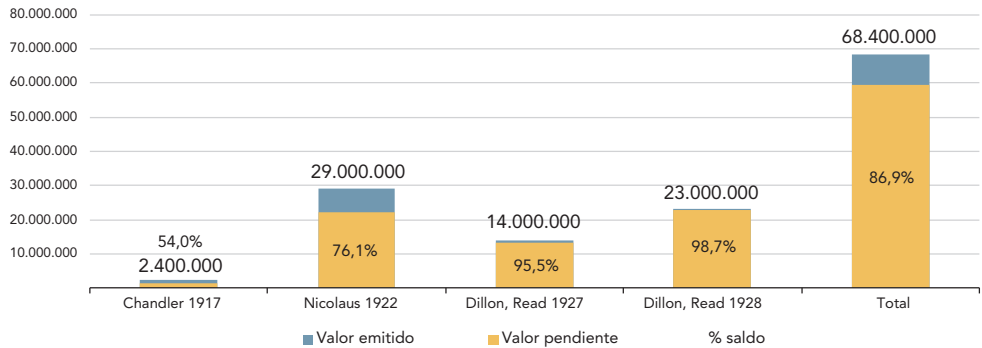
Tabla 2: Destino previsto de los fondos de arranque para la etapa inicial del Plan Bohan, 1942 (en dólares)

Destino	Monto
Caminos	12.000.000
Agricultura (azúcar y goma)	6.625.000
Petróleo	5.500.000
Minería	1.000.000
Salubridad e higiene	1.000.000
Total	26.125.000

Fuente: Abendroth, 2001: 168.

En Bolivia, la situación de la deuda pública externa acumulada con Estados Unidos en este período se resume en el siguiente gráfico.

Gráfico 5: Estado de la deuda externa frente a los acreedores estadounidenses al 31-12-1931 año de la moratoria y al 31-12-1948 año del acuerdo *ad referendum* (en dólares, sólo capital)



Fuente: Abendroth, 2001: 158.

El mayor de todos los créditos fue el Nicolaus, por 29 millones de dólares; luego está el Dillon-Read 1927 y 1928. En el período también estaba vigente la deuda externa bilateral con la Argentina, créditos que tenían como destino las actividades descritas en la tabla 3.

Tabla 3: Destino previsto de los recursos bilaterales argentinos, 1941

Destino	Pesos argentinos	Equivalente en dólares
Ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz	12.000.000	3.572.760
Carretera Orán-Tarija-Potosí	10.000.000	2.977.300
Desarrollo petrolero	2.000.000	595.460
Oleoducto Bermejo-Orán	800.000	238.184
Total	24.800.000	7.383.704

Fuente: Abendroth, 2001: 172.

Los empréstitos obtenidos por financistas norteamericanos aglutinaban una diversidad de financiamiento, pero la necesidad de cubrir el déficit fiscal interno fue casi natural, aunque constituyó una forma de dependencia continua de la deuda:

Malos hábitos financieros como el de compensar los déficits recurriendo a empréstitos interiores a corto plazo...; el crédito del país, por el momento, es bueno. Contra esto debe anotarse que la capacidad deudora del país ha sido alcanzada (Alexander Marsh, 1980: 106-107).

3.2. Deuda externa en la revolución hasta el inicio del Plan Cóndor en Bolivia

En el período previo y posterior a la Revolución del 52, la deuda externa se multiplicó por cinco, hasta 1970. Uno de los problemas principales de este período fue la moratoria de la deuda externa anterior.

Si bien las medidas de la Revolución Nacional parecen ser opuestas al uso de la deuda externa, las mismas políticas radicales –como la Nacionalización de Minas y la Reforma Agraria– fueron parte de presupuestos nacionales que dependían de dicho endeudamiento. Esto plantea un problema fundamental del uso de la deuda, que puede explicarse desde su condición de dinero como medio de pago. Por lo general, la deuda es ajena y pertenece al gran capital financiero transnacional, que al concentrar excesivamente la riqueza (Krugman, 2020), se opone materialmente a las necesidades de los pueblos; sin embargo, cuando otorga un crédito, ese recurso ingresa al país y se convierte en propiedad nacional bajo el compromiso de su pago futuro, incluidos los intereses, por lo que puede utilizarse para el desarrollo. Pero, eso no sucede, porque los créditos –principalmente obtenidos a través de organismos internacionales– contienen condicionamientos políticos que provienen de su condición de corporaciones financieras transnacionales. Es muy probable que los proyectos sociales más radicales

y políticamente críticos de las políticas de los grandes consorcios queden subsumidos y dependientes debido a la necesidad de financiamiento.

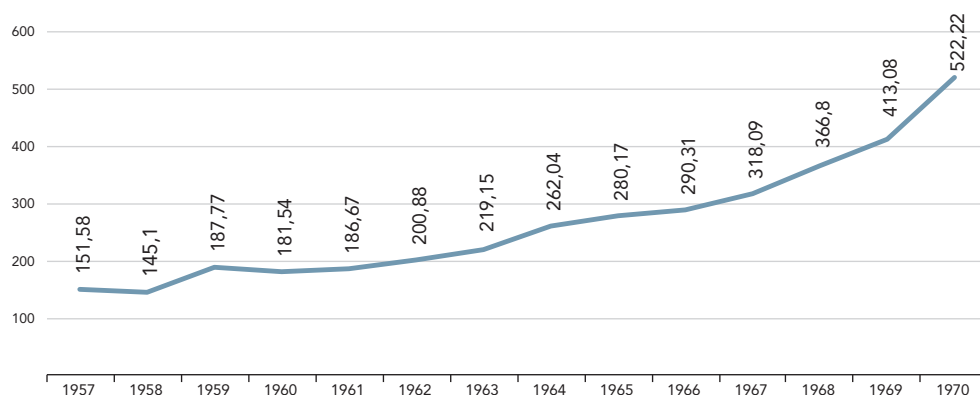
El contexto internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial estuvo marcado por un crecimiento del 4,9% entre 1950 y 1973, dos veces y media mayor al crecimiento del período 1913-1950, que llegaba al 2% (Pacheco, 2001). Este crecimiento significó un período de posguerra denominado en Estados Unidos como “los años maravillosos”; un importante crecimiento industrial fue acompañado por el auge del sector financiero, basado en créditos de Estados Unidos a países europeos en el marco del Plan Marshall.

El endeudamiento externo boliviano se incrementó en *stock*: en 1950, con el Eximbank de Estados Unidos, se otorgó un crédito a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) por un monto de 18,40 millones de dólares para la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz; en el mismo año se accedió al crédito de Manufacturers Trust para YPF por un monto de 4,35 millones de dólares para inversiones; en 1954, con Argentina, se otorgó al gobierno central un crédito por 15,83 millones de dólares para la construcción del ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz-Sucre y la carretera Orán-Tarija-Potosí; en 1955, nuevamente el Eximbank de Estados Unidos, concedió a la CBF un crédito por 4,7 millones de dólares para el asfaltado de la carretera Cochabamba-Santa Cruz-Montero. En 1955, el saldo de la deuda externa en mora alcanzaba los 169,01 millones de dólares (Pacheco, 2001).

Entre 1950 y 1956, la deuda en mora representaba entre el 59% y el 43% del PIB, cuando según los indicadores del Banco Mundial, una tasa del 50% caracterizaba a una economía severamente endeudada. El pago del servicio a la deuda apenas alcanzaba entre el 1% y el 3,62%, una tasa bastante baja en relación con el ritmo de endeudamiento.

El incremento global de la deuda externa entre 1957 y 1970 llegó a un 9,26% en promedio anual durante el período.

Gráfico 6: Evolución de la deuda externa, 1957-1970 (en millones de dólares)



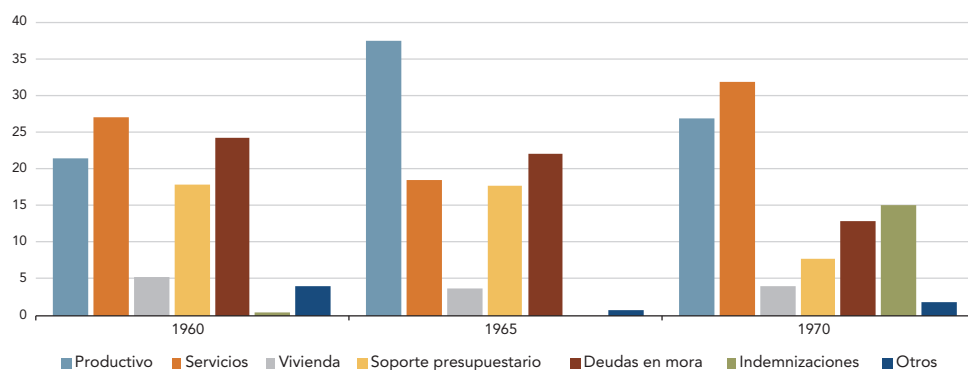
Fuente: Pacheco, 2001.

Entre los principales acreedores de la deuda externa en 1970 estaban: USAID con 25%, Argentina con 15%, ex Bolivian Gulf con 15%, Eximbank con 7% y el BID con 8%.

Por otro lado, los principales compromisos de deuda pública, en 1970, fueron los siguientes: indemnización a la Gulf Oil con 15%, la CBF con 4%, COMIBOL con 2,74%, ENFE con 1,5%, y el mayor deudor fue el Estado central con 61,36%.

El destino de la deuda en 1970 se distribuía de la siguiente manera: 26,88% para el sector productivo (agricultura, industria, agroindustria, minería, petróleo, fundiciones); 35,77% para servicios (transporte y comunicaciones principalmente, electricidad, agua, educación, incluida vivienda); y 37,35% para soporte presupuestario, deudas en mora e indemnizaciones.

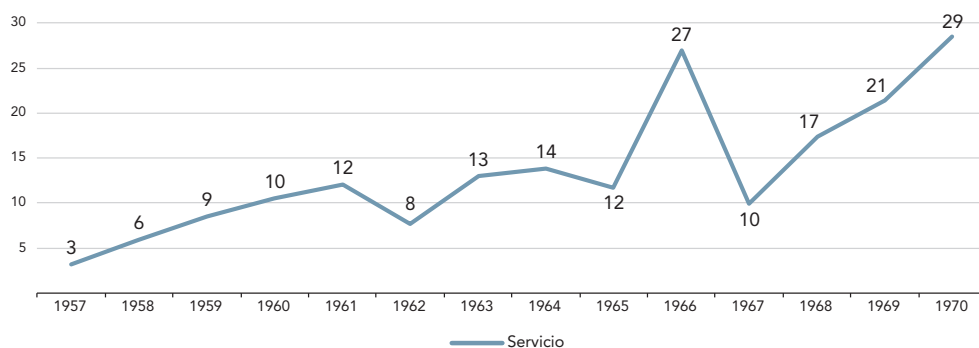
Gráfico 7: Estimación del destino de la deuda, 1960-1970 (en %)



Fuente: Pacheco, 2001.

En relación al servicio de la deuda externa, en el período 1957-1970 se puede observar con claridad un pico en el año 1966, la disminución abrupta en el siguiente período y un nuevo ascenso continuo entre 1968 y 1970.

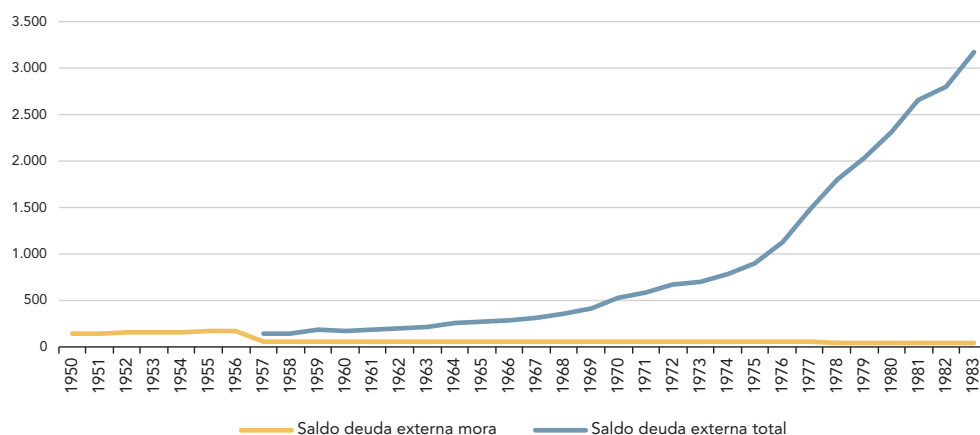
Gráfico 8: Servicio de la deuda externa, 1957-1970 (en millones de dólares)



Fuente: Pacheco, 2001.

El saldo de la deuda externa en mora, arrastrado desde 1931 a través de diversas negociaciones y amortizaciones, alcanzó en 1956 su nivel más alto dentro del período 1950-1983. A partir de entonces, fue disminuyendo progresivamente hasta reducirse de manera notoria hacia el final de dicho período. En contraste, el saldo total de la deuda externa durante esos años experimentó un ascenso acelerado, superando los 3.000 millones de dólares en el último año.

Gráfico 9: Saldo de la deuda externa en mora y saldo de la deuda total, 1950-1983 (en millones de dólares)



Fuente: Pacheco, 2001.

Luego de la creación del Banco Interamericano de Desarrollo en 1959, impulsada por Estados Unidos, se implementó el programa de ayuda denominado Alianza para el Progreso durante la gestión de John F. Kennedy, extendiéndose entre 1963 y 1968. Este programa tenía como objetivo explícito neutralizar la influencia de la Revolución Cubana y del comunismo en la región. Fue una iniciativa paralela a la cooperación financiera del período, y Bolivia se convirtió en uno de los países que recibió mayor inversión por parte del gobierno estadounidense.

Entre los proyectos con mayor financiamiento destacan: la construcción de carreteras en el Chapare con 51,2 millones de dólares; iniciativas vinculadas a la colonización del oriente; la planta hidroeléctrica de Corani con 13,5 millones; electrificación en Santa Cruz; servicio de agua potable en Oruro; inversión en escuelas por 15,4 millones; construcción de 13.000 viviendas; proyectos comerciales bajo el concepto de desarrollo económico de la APP con 11 millones; y, entre otros, el Plan Triangular con 60 millones de dólares destinados a la reactivación de la minería estatal boliviana mediante contratos de crédito.

Simultáneamente, el Gobierno boliviano negoció la deuda externa, que en 1961 ascendía a 58 millones de dólares, logrando su regularización mediante pagos fraccionados.

La deuda externa resultó funcional al Gobierno de la prolongada dictadura militar de Hugo Banzer, en consonancia con el Plan Cóndor, que tuvo alcance regional al respaldar dictaduras militares en Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia, Argentina y Paraguay. Más allá del intervencionismo externo, la deuda tuvo implicaciones profundas en la configuración socioeconómica interna de Bolivia: las élites se beneficiaron ampliamente del régimen dictatorial y, por ende, de los recursos provenientes de la deuda externa. Así, esta se consolidó como herramienta de legitimación política de las dictaduras militares y como sostén económico de redes clientelares de las élites locales, además de alimentar la corrupción gubernamental.

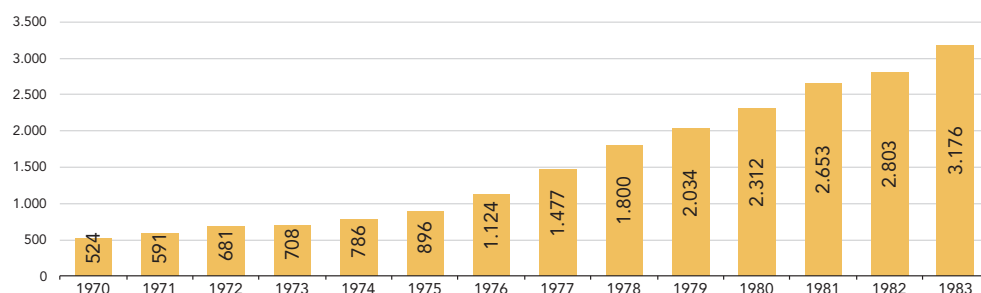
3.3. Deuda externa en las dictaduras hasta el nacimiento del neoliberalismo

En el plano internacional, la crisis del petróleo de 1970-71 fue la antesala del Consenso de Washington, que impuso el modelo neoliberal mediante políticas de ajuste estructural y liberalización económica en América Latina, e incluso a escala global, con figuras como Jeffrey Sachs como embajador del modelo. Este enfoque partía de la teoría de Hayek, retomada por Milton Friedman y trasladada al ámbito político por Margaret Thatcher y Ronald Reagan.

Este nuevo modelo, denominado neoliberal, no constituyó una política universal: tuvo una connotación liberal para los países denominados “subdesarrollados” y otra distinta para los países de alto desarrollo capitalista. Por otro lado, la crisis de la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín marcaron el fin de la Guerra Fría, tras lo cual Occidente, en función de su política de seguridad nacional, se lanzó a controlar el petróleo en Medio Oriente mediante conflictos geopolíticos.

De 1970 a 1990, la deuda externa se incrementó como resultado del alza en los precios internacionales de las materias primas. En los años ochenta, Bolivia recuperó la democracia; sin embargo, se desató una profunda crisis económica, producto de la acumulación de condiciones estructurales y como reflejo de contradicciones políticas. A mediados de esa década, se implantó el modelo neoliberal mediante un ajuste estructural. Este período también se caracterizó por negociaciones y acuerdos en torno a la deuda externa en mora, aunque los avances alcanzados fueron neutralizados por la gran cantidad de nuevos créditos obtenidos.

Según Oscar Ugarteche, desde 1972, durante la dictadura de Banzer, “después de 40 años, se produce la recuperación de su credibilidad financiera ante la banca internacional privada, debida a: 1. Apoyo del gobierno americano, 2. Apoyo del FMI...” (1986: 183). No obstante, el uso de estos recursos en inversión presentó dos problemas, según el mismo autor: primero, un error de diagnóstico al caracterizar al Estado boliviano como exportador de petróleo; segundo, una inversión sobredimensionada o no productiva para las materias primas, lo que provocó una caída en las exportaciones. Además, la clase dirigente facilitó la fuga de gran parte de las divisas recibidas, mientras que los créditos de la banca internacional se otorgaron con tasas de interés altas y a corto plazo (*ibid.*).

Gráfico 10: Evolución de la deuda pública externa, 1970-1985 (en millones de dólares)

Fuente: Pacheco, 2001.

Todo esto provocó una crisis del sector externo, con la caída de las exportaciones, el vencimiento de las obligaciones de pago de la deuda externa y la obstaculización del crédito externo, debido a golpes militares para instaurar dictaduras vinculadas al narcotráfico y, en 1982, al bloqueo a un gobierno de izquierda, la UDP.

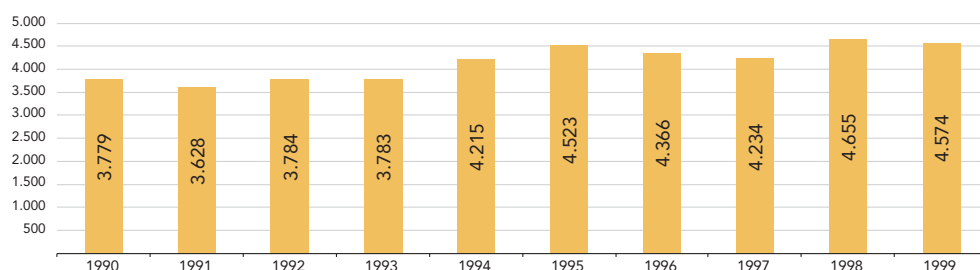
Para 1983, según Baptista Gumucio, los créditos contratados llegaban a 4,8 millones de dólares, los créditos desembolsados a 3,9 millones de dólares y los créditos por desembolsar a 0,88 millones de dólares, provenientes de dos vertientes: los organismos multilaterales, como el BID y el Banco Mundial, y los acuerdos bilaterales, con gobiernos como el de Estados Unidos (1984: 161). Al mismo tiempo, el endeudamiento era diverso, pero con una gran parte del monto concentrado en pocas instituciones: “Bolivia tiene como compromisos contraídos por concepto de deuda pública con 118 bancos privados, de los cuales cuatro –dos norteamericanos, un brasilero y un belga– concentran la tercera parte de los créditos exteriores” (*ibid.*: 177).

4. Alcances y desastres con la deuda externa en el período neoliberal

La implementación del neoliberalismo en Bolivia generó profundos desajustes. Si bien en 1985 se había logrado detener la hiperinflación, las promesas de inversión extranjera no se cumplieron. Los costos de la privatización y la capitalización, así como los costos sociales –como el desempleo, la pobreza, la desigualdad y la privatización de la salud, la educación y la seguridad social– comenzaron a hacerse más latentes y a presionar sobre el propio crecimiento de la economía y la política.

4.1. La deuda externa como instrumento de liberalización

El incremento de la deuda externa hasta 1983 se acentúa aún más en la década de 1990-1999, alcanzando a 4.574 millones de dólares en 1999, siguiendo la tendencia ascendente.

Gráfico 11: Estructura del saldo de la deuda externa pública, 1990-1999 (en millones de dólares)

Fuente: Aguirre, 2001.

Las instituciones responsables de la deuda externa pública en 1998 fueron el gobierno central, con el 79%; las empresas públicas, con un 8%; y el sector público financiero, con un 12,5%. Asimismo, la deuda por sectores económicos fue destinada principalmente al transporte y la energía, y posteriormente distribuida de forma equitativa entre múltiples sectores (Villegas, 2001).

Otra característica de la tercera parte del siglo XX fue la renegociación de los créditos, a través del Club de París y la iniciativa HIPC. Entre 1986 y 1993 se obtuvo una reducción total de 639,58 millones de dólares mediante la compra y el canje de la deuda externa con la banca privada internacional. El Club de París I logró la reprogramación de 510,96 millones de dólares, y el Club de París II, de 248 millones. En el Club de París III, entre 1991 y 1993, los acreedores escogieron opciones para la reducción de 290,1 millones de dólares. En relación con el Club de París IV, V y VI, la condonación alcanzó los 1.049,3 millones de dólares. Finalmente, el monto condonado en este período llegó a la suma de 3.227,98 millones de dólares (Villegas, 2001).

En cuanto a la condonación mediante el HIPC I, ésta llegó a 321 millones de dólares entre 1998 y 2002, mientras que el HIPC II alcanzó los 121 millones de dólares, haciendo un total de 442 millones entre ambos (*ibid.*).

Al igual que en la dictadura, durante el período neoliberal las élites se beneficiaron, aunque esta vez no solamente mediante la dotación de grandes extensiones de tierra en el oriente, sino también a través de la privatización de las empresas, adjudicándose activos mediante el uso poco ético de influencias para acceder a divisas a precios bajos (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018). De esta manera, en el período se ratifica a la deuda externa como un instrumento de generación de desigualdad social, económica y política.

4.2. Crisis de la deuda externa latinoamericana y Plan Cóndor

La crisis de la deuda latinoamericana es consecuencia de la política exterior implementada, con mayor influencia desde 1969, cuando llegó una misión impulsada por el presidente Nixon y su jefe del Consejo Nacional de Seguridad, Henry Kissinger, encabezada por el gobernador de Nueva York, Nelson A. Rockefeller. Esta misión configuró la

política exterior del Gobierno de Nixon para América Latina, que consistió en apoyar a la región para disminuir la pobreza y evitar su inclinación hacia el comunismo, mediante mayores exportaciones norteamericanas y créditos para aumentar el consumo. Como parte de esta política, el Plan Cóndor llegó a Bolivia en 1971 con el golpe militar de Banzer y el fortalecimiento del apoyo financiero de Estados Unidos a esta dictadura.

Otro factor fue la consolidación de la presencia e importancia de las instituciones financieras internacionales en la región. Por ejemplo, a pesar de que la Carta del Banco prohíbe la intromisión del Banco Mundial en asuntos políticos de los países, el crédito fue utilizado como instrumento económico de intervención política directa. El Banco negó préstamos al Gobierno de Goulart en Brasil por no ser su aliado directo, pero en 1964, con la dictadura instalada, los créditos alcanzaron hasta 73 millones de dólares por año hasta 1970, y luego llegaron a 500 millones por año hasta 1975. En Chile, el Gobierno de Allende no recibió créditos del Banco Mundial, pero la dictadura de Pinochet se convirtió en un gran cliente del Banco: “La propensión del Banco a apoyar a los regímenes antidemocráticos que torturaban y asesinaban a sus compatriotas es una de sus características a finales de la década del sesenta y durante los años setenta, bajo la presidencia de Robert McNamara”⁵ (Toussaint, 2004: 144).

En la década de 1970, la deuda externa en Bolivia tuvo un crecimiento exponencial, primero porque la dictadura militar de Banzer obtuvo la condescendencia de los organismos internacionales para financiar su gobierno; y segundo, debido a la crisis petrolera que triplicó los precios del petróleo, favoreciendo las condiciones económicas de los deudores.

La crisis de la década de 1980 se desató como resultado de la iliquidez, en términos empíricos inmediatos, debido al “aumento de las tasas de interés –incluidas las de la deuda externa–, reducción de préstamos en los mercados internacionales de capital en los primeros años de la década y la declinación en los precios internacionales para las exportaciones de productos básicos bolivianos” (Morales y Sachs, 1987: 1).

Sin embargo, no se analizan las causas estructurales que llevaron a la necesidad de deuda, la reducción de los créditos y la respuesta interna a los precios internacionales. La UDP, el primer gobierno elegido democráticamente en 18 años, se enfrentó a “caídas de préstamos extranjeros, caídas en los ingresos tributarios y pagos más altos al extranjero para servir la deuda externa” (Morales y Sachs, 1987: 17). Más aún, la hiperinflación estuvo articulada a la deuda externa:

La hiperinflación y la crisis de endeudamiento se desarrollaron en Bolivia cuando el flujo neto de recursos externos se tornó negativo en 1982. El financiamiento con señoreaje (es decir, emitiendo dinero) se convirtió en el sustituto de los recursos externos declinantes (*ibid.*: 18).

En palabras más sencillas: “Como el gobierno tenía que dedicar una proporción creciente de recursos al servicio de la deuda, tuvo que recurrir a la emisión monetaria para financiar los saldos de su gasto interno” (*ibid.*: 19).

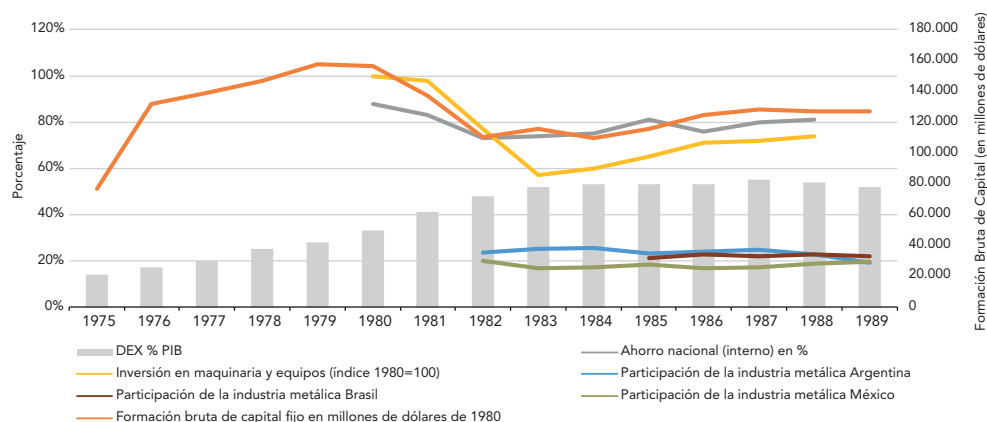
5 Robert McNamara fue inicialmente Secretario de Defensa de Estados Unidos antes de convertirse en Presidente del Banco Mundial entre 1968 y 1981, período en el que el Banco creció enormemente.

De manera complementaria, entre los elementos de cooperación mediante créditos externos y la ayuda de Estados Unidos, continuaron misiones de control de la natalidad, justificadas por McNamara como parte de la planificación familiar y de la administración pública. El mismo presidente del BM evidencia una realidad en la dinámica de la deuda externa de los países en desarrollo: la transferencia de excedentes al gran capital financiero a través del servicio de la deuda. “La parte de los fondos aportados por la ayuda (AOD) que queda en los países en desarrollo es muy poca. Prácticamente todo el dinero otorgado vuelve rápidamente a los países ricos bajo forma de productos que les son comprados”.⁶ El criterio de beneficio de la inversión del capital financiero del Banco Mundial era expresado por su presidente con toda certeza: “El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo es un organismo que realiza inversiones que tienen por objetivo el desarrollo; no es una institución filantrópica ni un organismo de bienestar social” (McNamara, 1973, cit. en Toussaint, 2004: 145).

A pesar de tal certidumbre de no regalar el dinero a los pueblos, la intervención política a través de créditos priorizados a las dictaduras y gobiernos aliados de Estados Unidos mostraba una ruptura no solamente ético-política, sino también el debilitamiento de todo fundamento económico del Banco: “La propensión del Banco a apoyar a los regímenes antidemocráticos que torturaban y asesinaban a sus compatriotas es una de sus características a finales de la década del sesenta y durante los años setenta, bajo la presidencia de Robert McNamara” (Toussaint, 2004: 144).

En los años ochenta, Bolivia fue pionera en manifestar la crisis por endeudamiento, aunque no fue el único caso: la crisis regional abarcó a muchos otros países como México, Brasil, Argentina y Perú.

Gráfico 12: América Latina: Deuda pública externa como porcentaje del PIB (en porcentaje y millones de dólares)



Fuente: Osorio, 1997.

6 Extraído de un discurso pronunciado ante los gobernadores del BM, 30 de septiembre de 1968 (McNamara, 1973, cit. en Toussaint, 2004: 135).

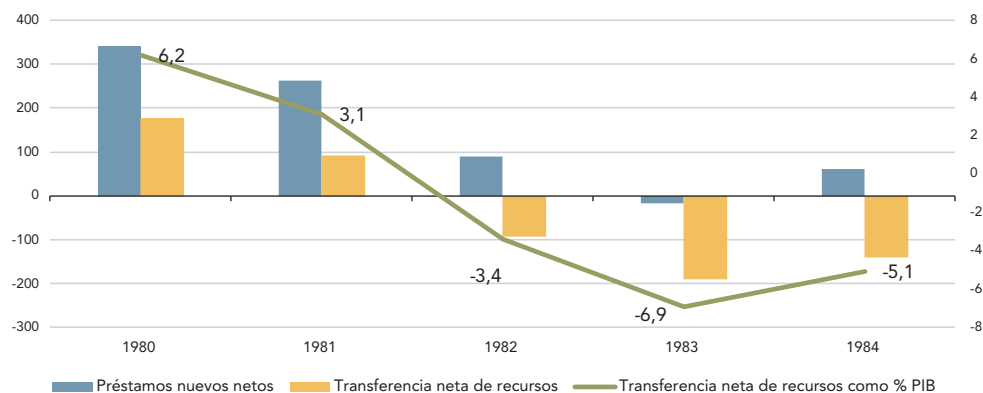
En América Latina, durante el período de la crisis latinoamericana de la deuda externa, se afectó la formación bruta de capital, que se mantuvo en un nivel bajo, al igual que el ahorro nacional interno y la inversión en maquinaria y equipo, con caídas abruptas a inicios de la década de los 80 y una constante en los años siguientes, en niveles inferiores al inicio de la década. En relación con la participación en la industria metálica de Argentina, Brasil y México, se observa una tendencia decreciente durante esa década específica. Por lo tanto, el impacto de la crisis de la deuda en la región fue negativo. Osorio anticipaba la disputa multipolar frente a la hegemonía estadounidense, con las siguientes características:

- a) El fuerte dominio económico-financiero que el capital estadounidense ha logrado sobre las economías latinoamericanas.
- b) La identificación económica e ideológica de la generación de gobernantes latinoamericanos que ejercían el poder.
- c) El no haberse constituido en forma definitiva los bloques asiático y europeo, que sin duda en el futuro restarán peso a la hegemonía estadounidense, eventual circunstancia que podría abrir campos de maniobra a la política económica de los países regionales.
- d) Y lo que es más importante, el debilitamiento de la sociedad civil latinoamericana, por ahora muy mermada para promover la resistencia al drenaje de divisas que implica el servicio de la deuda (1997: 234).

En relación con las propuestas para enfrentar no solo la crisis de la deuda, sino el problema estructural de las economías dependientes, se planteaban en el período, como medida extrema, la moratoria; como medidas más flexibles, el establecimiento de plazos y montos para el pago; y finalmente, el establecimiento de medidas populistas para promover el ahorro y evitar la fuga de divisas (Sunkel, 1991, cit. en Osorio, 1997).

4.3. La trampa de la deuda externa: el estrangulamiento del circulante

Los controles de precios no funcionaron; la hiperinflación tuvo consecuencias económicas y sociales devastadoras, exceptuando a quienes se enriquecieron mediante la venta pública de dólares a precios diferenciados. Durante el Gobierno del MNR, la Nueva Política Económica se basó en la estabilidad del tipo de cambio, acompañada de políticas fiscales y monetarias restrictivas. El incremento de los ingresos del sector público mediante una reforma impositiva y el aumento en los precios de los bienes y servicios públicos. La reducción de las planillas a través del cierre de empresas estatales. Y, la eliminación del servicio de la deuda mediante renegociaciones con acreedores oficiales y la suspensión de pagos a acreedores privados (Morales y Sachs, 1987).

Gráfico 13: Causa de la hiperinflación: Servicio de la deuda pública a mediano y largo plazo (en millones de dólares y como porcentaje del PIB)

Fuente: Elaboración propia con base en *World Bank. World Debt Tables* (ed. 1985-1986).

La estabilización no fue realizada por la genialidad del economista de Harvard,⁷ sino porque: 1) la crisis fue provocada políticamente, estrangulando el financiamiento; 2) por el endeudamiento externo del país como consecuencia de los créditos de apoyo a la dictadura de Banzer por parte de los organismos internacionales; 3) el pueblo tuvo que ajustarse con un altísimo costo social; y 4) la estrategia con la deuda externa contó con el aval del poderío económico internacional. Es decir, la estabilización no fue producto de recetas orientadas a elevar la productividad, la competitividad ni a promover perspectivas de desarrollo integral para Bolivia. Todo fue un juego circular del capital internacional, con estrategias geopolíticas para eliminar un gobierno indeseable para los Estados Unidos, orillando a la crisis y quiebra total de la economía boliviana, con elevadísimos costos para el pueblo. Luego, se impusieron gobiernos aliados y se les ofreció financiamiento para dar una sensación de salida de la crisis, aunque con “remedios” que no resolverían el problema de fondo: la dependencia, la fuga de excedentes, el encadenamiento a la deuda externa. Esto llevaría al neoliberalismo, años más tarde, a retornar a una situación de crisis similar, sin apoyo del mismo capital financiero, que ya no veía atractiva su inversión en el país, ante radicales protestas sociales y sin retornos para las transnacionales, debido a la situación de quiebra de la economía boliviana.

⁷ Jeffrey Sachs, el economista que implementó el neoliberalismo –primero en Bolivia y luego en otros países de América Latina, Europa del Este y otras regiones– es actualmente uno de los analistas económicos y geopolíticos más influyentes a nivel mundial. Destaca por sus análisis integrales sobre la pobreza, la ecología, la globalización y, en última instancia, por su crítica a la posibilidad y presión hacia una guerra mundial. Sin embargo, en sus análisis retrospectivos sobre el papel que desempeñó en la implementación de un sistema que trajo mucho sufrimiento a los países no industrializados, se limita a mencionar causas económicas superficiales y tautológicas, como la “inexistencia de ahorro, ausencia de comercio, retroceso tecnológico, disminución de recursos naturales, trastornos que afectan negativamente la productividad, crecimiento demográfico” (Sachs, 2005: 97), sin referirse a las consecuencias del sistema capitalista y sus estrategias globales inhumanas, incluido el neoliberalismo.

Si analizamos la deuda externa como el principal mecanismo de estrangulamiento económico de un país, podemos ver que lo mismo ha sucedido en toda la región de América Latina. Podemos citar algunos ejemplos destacados como Chile, durante el Gobierno de Allende, cuando se restringieron los créditos, y luego, sin embargo, con la dictadura de Pinochet, el sistema financiero internacional financió inmediatamente su gestión. Por otra parte, Argentina tiene una historia de dependencia grave por efecto de la deuda externa, siendo especialmente crítico en los últimos meses del Gobierno de Alberto Fernández, cuando se provocó una subida abrupta de la inflación para presentarla como una crisis económica fatal (Gambina y Torres, 2023).

El crecimiento económico y la masa monetaria son vulnerables a la deuda externa, al igual que “el sector fiscal es vulnerable ante variaciones y *shocks* en deuda externa, indicadores de alerta temprana ante efectos posibles de la deuda externa” (Gutiérrez Franco, 2014: 75).

Toda la política neoliberal estuvo definida directamente por el FMI. Juan Antonio Morales señala lo siguiente al respecto: “No hay ninguna duda en cuanto a que el D.S. 21060 fue también concebido con la idea de colocar a Bolivia en una posición negociadora con el FMI” (2002: 100). Es decir, la política liberal de ajuste –con deterioro de las condiciones sociales– se definió en Bolivia para obedecer las directrices del FMI. Continúa el expresidente del Banco Central de Bolivia: “Un punto central de las discusiones de 1986 fue el de la reanudación de pagos a los acreedores privados internacionales” (2002: 100).

No está mal reconocer las deudas; deben honrarse en el marco de la economía y la ética, promoviendo el desarrollo y la libertad de los pueblos, no su sometimiento mediante dictaduras ni el pago de resultados usurarios por créditos mal utilizados. En 1826, hace 180 años, la oligarquía reconocía la deuda con España:

...al propio tiempo de seguir pagando a España el joven Estado, vacilante y sin fuerza todavía, tenía dentro de la patria víctimas ante cuya situación no podía cerrar los ojos... 1809, altoperuanos sufrieron toda suerte de persecuciones, habiéndose visto obligados a fugar del territorio... (Presidencia República de Bolivia, 1925: 469).

No fueron las únicas víctimas: la honrosa actitud oligárquica de reconocer la deuda colonial a España la pagaban las comunidades indígenas mediante la “contribución indigenal”⁸ De igual forma, con el neoliberalismo se honraban las deudas y se hacía pagar al pueblo con su trabajo y su sacrificio, ignorando la deuda interna derivada de la situación precaria de los propios bolivianos.

Una situación intermedia es la planteada por Carlos Machicado: “Esta estrategia sería la ampliación del mercado interno, pues la mayor generación de empleo daría lugar a una más elevada capacidad de compra que exigiría mayores volúmenes de producción y empleo” (s/f, págs. 66-67). El autor, en la tradición estructuralista de los

8 Véase Gosálvez, en este volumen, pp. 49-103.

años 60 y 70, propone también “...un nivel de inversión para expandir la capacidad de producción, que le permita alcanzar un mayor ritmo de crecimiento del ingreso” (*ibid.*). Y, finalmente, se refiere al financiamiento para el desarrollo: “Según el destino o el uso que se asigne a los recursos financieros movilizados, se podría lograr más fácilmente nuevos recursos financieros” (*ibid.*).

Al final, esta estrategia hace referencia al uso de los créditos, pero no toma en cuenta otros aspectos de la naturaleza de la deuda, como la responsabilidad del FMI y del Tesoro de Estados Unidos en las crisis financieras globales. También se omite el problema de la creciente liberalización de la deuda en los mercados de valores sin regulación adecuada y la excesiva exigencia en términos de política fiscal como requisitos de financiamiento. Stiglitz, quien ocupó cargos importantes en el Banco Mundial, habla sobre la situación de Bolivia próxima al año 2001:

Cuando Bolivia entró en recesión en 2001, en parte a causa de la desaceleración económica global, hubo algunos indicios de que no se obligaría al país a que recorriera la senda tradicional de la austeridad ni a que redujera el gasto público. En vez de ello, en enero de 2002 parece que Bolivia será autorizada a estimular su economía, para ayudarla a superar la recesión, utilizando los ingresos que pronto recibirá de sus reservas de gas natural, recientemente descubiertas, para aguantar hasta que la economía vuelva a crecer (Stiglitz, 2002: 311).

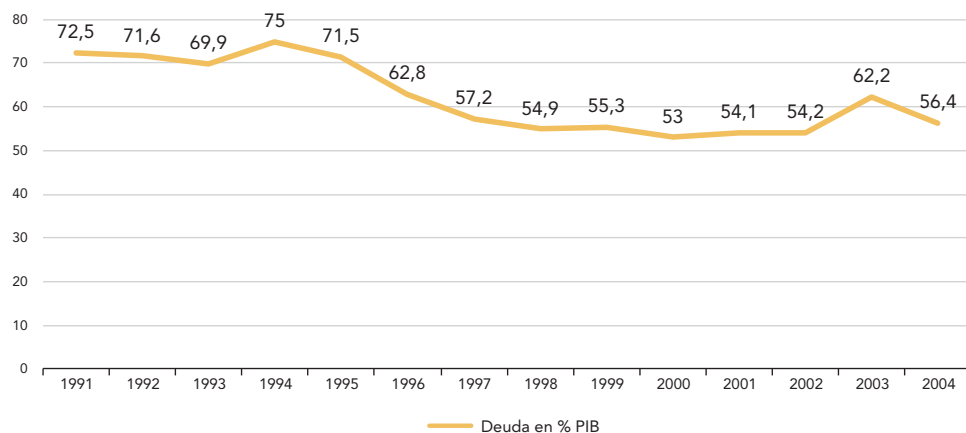
Las supuestas reservas halladas fueron negociadas para su venta a Estados Unidos en condiciones absolutamente desfavorables. Poco después, en 2003, hubo un estallido social exigiendo mayor soberanía en las políticas referidas a los recursos naturales, su recuperación para la producción y exportación, y nuevas garantías constitucionales para evitar el saqueo.

4.4. Deuda para la privatización y capitalización

El aumento del endeudamiento, como consecuencia de los créditos aprobados durante la larga dictadura de Banzer hasta la renuncia de Siles Zuazo, se enfocó en la búsqueda de créditos concesionales; es decir, con condiciones favorables: intereses bajos, largos plazos y años de gracia:

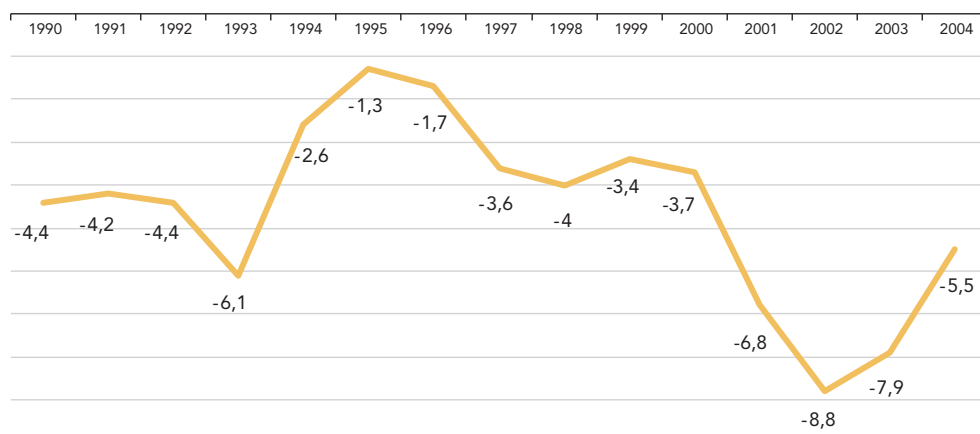
El Banco Mundial había suspendido sus operaciones en Bolivia en 1980, a raíz del golpe de Estado de Luis García Meza Tejada. Luego del triunfo de Víctor Paz Estenssoro en 1985, designó un nuevo representante en 1986 para asistir al gobierno con cooperación técnica y créditos concesionales (Fernández, 2003, cit. en Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018).

Durante este período, la deuda pública externa registró una disminución porcentual: en 1991 llegaba al 72,5% y se redujo hasta el 56,4% en 2004.

Gráfico 14: Deuda pública externa como porcentaje del PIB, 1991-2004

Fuente: Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018: 501.

En el análisis de la relación entre la deuda pública externa y el déficit fiscal en el período 1990-2004, no se observa una correlación directa, ya que intervienen muchos otros factores con mayor peso específico para explicar ambas variables. Sin embargo, el saldo de la deuda pública externa, tanto en este período como en otros, tiende a incidir sobre el déficit fiscal, en la medida en que un mayor endeudamiento puede convertirse en un elemento de presión para el pago de la deuda, incrementando así el déficit.

Gráfico 15: Déficit fiscal en porcentaje del PIB, 1990-2004

Fuente: Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018: 502.

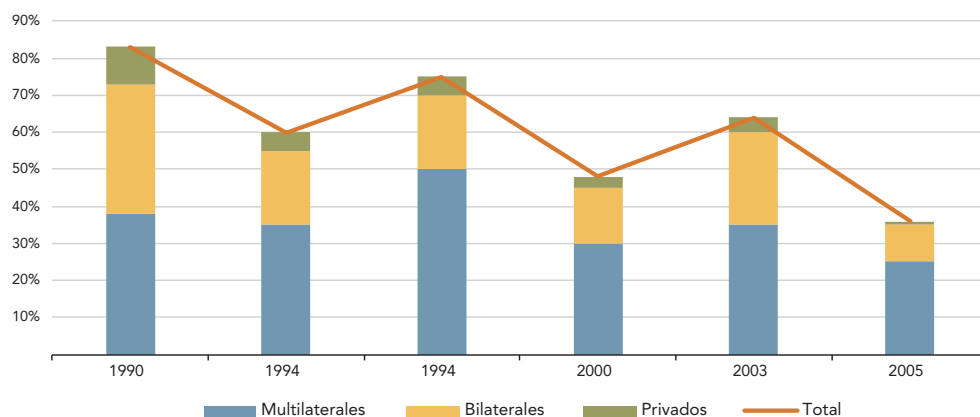
Durante el período, se puede notar que las negociaciones para acceder a créditos externos y flexibilizar las condiciones de pago se profundizaron debido a las políticas

de ajuste económico, la demora en el cumplimiento de sus objetivos y el posterior incumplimiento definitivo:

A partir de 1998, se aplicaron programas periódicos con el Fondo Monetario Internacional (conocidos como *stand by*), con el Banco Mundial bajo la Estrategia de Asistencia al País (*Country Assistance Strategy*) y con el Banco Interamericano de Desarrollo bajo el mismo esquema. Por otra parte, se consolidó el Club de París, instancia en la que se negociaban las deudas externas bilaterales con los países acreedores y con participación de los organismos multilaterales (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018: 354).

Estos programas financieros, sin exigir acuerdos previos con los acreedores, condujeron a la apertura comercial, la flexibilización laboral y la reforma del sistema de previsión social. En un contexto marcado por protestas ante las consecuencias de la deuda y el riesgo de impago que afectaba al negocio financiero, la principal fuente de crédito pasó a ser los organismos multilaterales, seguidos por los acreedores bilaterales y, en último lugar, el sector privado internacional. Como se puede observar, la composición de la deuda se modificó tras la implementación de las instituciones financieras internacionales.

Gráfico 16: Composición del saldo de la deuda externa como porcentaje del PIB, 1990-2005



Fuente: Banco Central de Bolivia.

Un dato muy curioso del endeudamiento en este período: “El endeudamiento externo en los 20 años de neoliberalismo (1985-2005) fue indudablemente el más alto en la historia de Bolivia” (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018: 541). Al mismo tiempo, y como parte de este gran endeudamiento, se contrajo deuda destinada específicamente a los procesos de capitalización y privatización. Es decir, en la medida en que se iba desmantelando al Estado de algunas de sus fuentes de ingresos, para poder llevar adelante estos procesos de entrega de empresas y recursos a

corporaciones transnacionales, el Estado se vio obligado a endeudarse para financiar dicha reestructuración.

Tabla 4: Desembolsos recibidos por gestiones de gobierno, 1985-2005 (en millones de dólares)

Del	Al	Gobierno	Importe
6/8/1985	5/6/1989	Víctor Paz Estensoro	1.205
6/8/1989	5/8/1993	Jaime Paz Zamora	1.660
6/8/1993	5/8/1997	Gonzalo Sánchez de Lozada	1.566
6/8/1997	5/8/2002	Hugo Banzer Suárez-Jorge Quiroga	1.652
6/8/2002	17/10/2003	Gonzalo Sánchez de Lozada	615
18/10/2003	9/6/2005	Carlos Mesa Gisbert	543
10/6/2005	31/8/2005	Eduardo Rodríguez Veltze	69
Total			7.310

Fuente: Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018.

Mientras que el financiamiento específico para la privatización consistió en los siguientes créditos: 2298-BO y 628/OC-BO, los créditos para la capitalización fueron los siguientes: IDA 2012-BO, IDA 2134-BO, IDA 2647-BO, IDA 2761-0-BO, IDA 2761-1-BO, IDA 2761-2-BO, IDA 2761-3-BO, IDA 2762-BO, IDA 2789-BO, IDA 2790-BO, IDA 3108-BO, IDA 3143-BO y BID 953-SF-BO.

Las donaciones para la capitalización fueron las siguientes: BID/ATN/MT-4451-BO, BID ATN/SF-4779-BO, CAF CBT-9404, ONUDI XP BOL-94/020, USAID 1, USAID 2 y USAID 3.

Finalmente, el TGN también realizó transferencias directas para la capitalización por un monto de 8.189.951 dólares (*ibid.*: 543-546).

Tabla 5: Financiamiento total recibido para la privatización y capitalización, 1985-2005 (en dólares)

Concepto	Importe
Privatización	147.176.761,00
Capitalización	297.281.369,42
Deuda externa	286.116.449,42
Donaciones	2.974.969,00
TGN	8.189.951,00
Total general	444.458.130,42

Fuente: Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018.

En Bolivia, el capital financiero local, aunque más reducido en importancia y tamaño, también incurrió en prácticas delincuenciales:

...no necesariamente asociadas a la especulación y las prácticas de riesgo, sino a mecanismos mucho más burdos como estafas, créditos vinculados, conformación de asociaciones delictivas, manejo masivo de testaferros, compra de bienes inexistentes, uso

y abuso de créditos internacionales, constitución de empresas fantasmas, falsedad material e ideológica, falsificación de documentos privados, supresión y destrucción de documentos, malversación de recursos del Estado, garantías falsas, desvío de fondos, estados contables falsos, etc. (Cuevas, 2012, cit. en Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018: 505).

Si bien la quiebra de bancos no constituye deuda pública externa de manera directa, se vincula estrechamente con ella a través de la situación del sistema financiero nacional: “Estas prácticas ocasionaron al Estado un perjuicio aproximado de \$us 1.000 millones, que fueron asumidos por el TGN en última instancia, debido a la quiebra, liquidación forzosa, intervención o liquidación voluntaria de 12 bancos entre 1987 y 1997” (*ibid.*: 799).

4.5. Nueva legislación financiera, quiebras y deuda en el período neoliberal

En el contexto de la crisis de la deuda en América Latina, en Bolivia se produjo una crisis económica generalizada, con efectos de hiperinflación y crisis financiera. Como consecuencia política de esta situación, el MNR retornó al gobierno mediante elecciones anticipadas e implementó un ajuste estructural para detener la hiperinflación, la crisis económica y “desarrollar” al país. Como se explicó más arriba, la hiperinflación tuvo como origen la exigencia de obligaciones crediticias impuestas por los acreedores y la reducción de los ingresos por exportación de minerales e hidrocarburos. Sin embargo, el discurso económico dominante –que comparaba al país con un “paciente que se muere por las condiciones en que lo dejaba un gobierno de izquierda”– fue suficiente para justificar medidas de *shock* destinadas a transferir el costo de la crisis a las condiciones de vida de la población: liberalización de la importación de productos que se producían en el país, cierre, privatización y capitalización del aparato productivo estatal, desempleo como consecuencia de este cierre, e incremento de la deuda pública externa.

El resultado de la Nueva Política Económica contenida en el Decreto Supremo 21060 fue el control inmediato de la inflación, eliminación de subsidios, congelamiento de salarios, anclaje cambiario y libre cotización del dólar con la devaluación permanente del boliviano, liberalización de mercados y apertura sin aranceles a artículos importados de primera necesidad, liberación de las tasas de interés, liberación de precios y despidos masivos en el sector público y privado.

Si bien hubo un control de la hiperinflación, las críticas a los mecanismos utilizados y a los resultados obtenidos fueron enérgicas: aumento significativo de la pobreza y la desigualdad, desindustrialización y una mayor dependencia estructural de la producción y exportación de materias primas.

Según algunas interpretaciones, el déficit fiscal explica la inestabilidad de precios y la necesidad de financiamiento externo: “la economía ha presentado déficits externos significativos... son principalmente el resultado de los déficits del sector público” (Jemio, 2021: 17). Sin embargo, el déficit fiscal no se presenta como consecuencia

de un gasto irracional de los gobiernos de turno, ya sean de derechas o izquierdas, sino como un problema estructural de los países dependientes, que no lograron desarrollar el sector industrial para exportar bienes y servicios con mayor valor agregado. Esto impide al Estado contar con mayores ingresos o ejercer una mayor presión tributaria cuando hay mayor dinámica económica y bienestar. Obviamente puede influir la calidad de la gestión pública, pero el problema es estructural, la diferencia entre derechas e izquierdas es que los primeros tienen apoyo de financistas internacionales, aun cuando sus gobiernos sean dictaduras.

Otra interpretación subjetiva sobre las oportunidades económicas en el escenario internacional es la de Morales y Pacheco. A pesar de su tenaz defensa del modelo neoliberal, sus propias reflexiones sobre los problemas del modelo adicionan evidencias de su fracaso. Por ejemplo, el impacto sobre el sector privado empresarial industrial, que fue afectado negativamente: “El sector privado nacional tiene tantas dificultades en adaptarse al modelo liberal como los sindicatos, lo que puede conducirlos a presionar por cambios que una vez más frenarían el esfuerzo de inserción de Bolivia en el comercio y finanzas internacionales” (Morales y Pacheco, 1999: 189).

De forma simultánea, la reflexión sobre los resultados sociales del modelo sigue sumando evidencias sobre las dificultades que provocaron su suspensión. Pacheco, haciendo una defensa poco racional del neoliberalismo en 2004, intenta justificar sus alcances sociales señalando que “el IDH para Bolivia respecto a otros países latinoamericanos es relativamente bajo” y agrega que “los progresos logrados en este ámbito si bien son importantes, aún son limitados tomando en cuenta el dinámico ritmo de avance de otros países de AL” (2004: 83). Es improbable pensar que los logros económicos y sociales con récords regionales alcanzados por gobiernos posteriores al ciclo neoliberal sean reconocidos y valorados, quizás por desplegar políticas más próximas a la vida y coincidentes con los avances científicos actuales críticos del conocimiento como instrumento de poder, aunque sean menos racionales de lo esperado.

Durante este período, uno de los principales elementos de transformación financiera fue la nueva legislación, producto de un profundo cambio del modelo económico. Las causas fueron contradictoriamente híbridas: favorecían la implementación del modelo neoliberal, pero también respondían a la crisis económica del período, que no fue superada ni en la fase inicial del modelo ni posteriormente.

La nueva Ley de Bancos derogó la anterior de 1928 y fue tan necesaria como efectiva en sus resultados inmediatos. Entre los cierres por liquidación y quiebra, los bancos más emblemáticos fueron: en 1987, el Banco de la Vivienda SAM, el Banco de Crédito Oruro, el Banco de Potosí y el Banco del Progreso Nacional SAM; en 1988, el Banco Latinoamericano de Desarrollo; en 1991, los bancos estatales Banco Minero y Banco Agrícola; en 1993, el Banco del Estado; en 1994, el Banco de Cochabamba y el Banco del Sur; en 1997, el BIDESA (ASFI, 2011: 147).

Otros cierres de entidades financieras del período fueron: la Cooperativa de Ahorro y Crédito San José Obrero, la Mutual de Ahorro y Préstamo del Pueblo, la Bolívar S.A. de Seguros, la Cooperativa de Seguros FENACRE LTDA, la Panamericana Compañía

de Seguros de Vida Integral S.A., Americana Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., el Fondo Mutual de Ex Trabajadores Petroleros de YPFB, entre otras (*ibid.*: 152-162).

Según Castellón, las causas de la crisis financiera que provocó el cierre de bancos fueron:

Causas internas: incompetencia administrativa, elevada concentración de créditos vinculados con insuficiencia de garantías, falta de regularización patrimonial, reducción de capital, elevada morosidad, permanente desencaje legal, reportes falsos sobre estados financieros, giro de cheques sin fondos en el exterior (...). Causas externas: volatilidad financiera y comercial, descensos en índices de mercados financieros, pérdidas en transacciones bursátiles, fuga de capitales, pérdida de reservas, crédito bancario estancado, fluctuaciones del tipo de cambio, crisis financieras. (2000: 76-77).

El nuevo rol de la regulación, en un modelo con fuerte presencia estatal, incluyó la creación de la ASFI para la supervisión financiera, la orientación de recursos hacia el sector productivo, el fomento a créditos sociales como el de vivienda, el impulso a la bolivianización, la protección al consumidor, entre otros (ASFI, 2013).

La Ley 1670 del 31 de octubre de 1994 determinó que el objetivo del Banco Central de Bolivia es “procurar preservar la estabilidad del poder adquisitivo interno de la moneda nacional”, un objetivo exclusivamente monetario: “estabilidad de precios internos (...) otra interpretación más operativa (...) es la relativa al mantenimiento de una inflación baja” (Banco Central de Bolivia, 2005: 305). Esta ley garantiza la independencia del Banco Central, evitando la influencia política de los gobiernos de turno. Según la Memoria del Banco Central de Bolivia (2005), el resultado más palpable de la nueva legislación fue la reducción de la tasa de inflación, que llegó a su punto más bajo en 2001, aunque tuvo un rebote hasta 2004. En relación al tipo de cambio, la reducción alcanzó su pico más bajo en 2002, pero se revirtió aceleradamente en los dos años siguientes.

Según la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, entre las causas de la crisis financiera de la última década del siglo XX destacan la caída y calidad de los préstamos, por los siguientes motivos:

i) explosión de la ‘burbuja’ inmobiliaria, que mermó el valor de las garantías; ii) incremento del riesgo país por conflictos sociales, que provocó fuga de capitales; iii) aumento de la tasa de desempleo; iv) políticas más selectivas y conservadoras en la colocación de recursos por parte de bancos con participación extranjera, en cumplimiento de normas más estrictas de sus casas matrices; v) decisión de algunos bancos de cerrar operaciones en Bolivia; vi) disminución de la participación en el mercado de créditos por parte de otros bancos, y niveles patrimoniales ajustados que impidieron mayor apalancamiento (SBEF: LXXV años, Tomo II, en ASFI, 2013: 296).

En el período neoliberal, el acceso a la deuda externa estuvo condicionado por los requisitos del FMI, principalmente las políticas de *shock* mediante el ajuste estructural. Sin embargo, hacia fines del siglo XX, los objetivos de dichos ajustes no se habían cumplido: no llegó la inversión prometida, el crecimiento económico

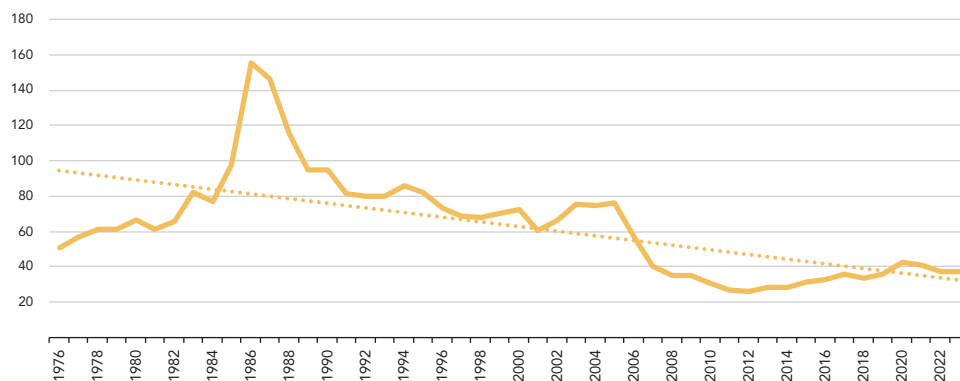
fue leve y, a pesar de la renegociación de la deuda, no se incrementaron significativamente los nuevos créditos. La utilización de los créditos para la desindustrialización por parte de gobiernos vinculados con la corrupción también debilitó los resultados de la búsqueda de financiamiento. Así, el siglo XXI dará inicio con poderosas movilizaciones sociales producto de una nueva promesa de desarrollo y modernidad incumplida.

5. Deuda externa, soberanía y riesgos del endeudamiento, 2006-2024

5.1. Deuda pública externa absoluta y relativa

En este período, de 2006 a 2024, la deuda externa ha tenido una disminución permanente en cifras relativas.⁹ Esto quiere decir que el porcentaje de la deuda pública externa disminuye en relación al PIB, debido a que el crecimiento económico ha sido mayor al crecimiento absoluto de la deuda externa. El factor principal para esta reducción es el tamaño de la economía del país, que ha crecido significativamente, aumentando su capacidad de endeudamiento. Si bien la reducción se inicia en 1986, se atravesará un largo período en el que la deuda pública externa presenta un promedio de 35,21% entre 2006 y 2023, mientras que el promedio entre 1985 y 2005 representaba el 86,61%.

Gráfico 17: Deuda pública externa como porcentaje del PIB, 1976-2023



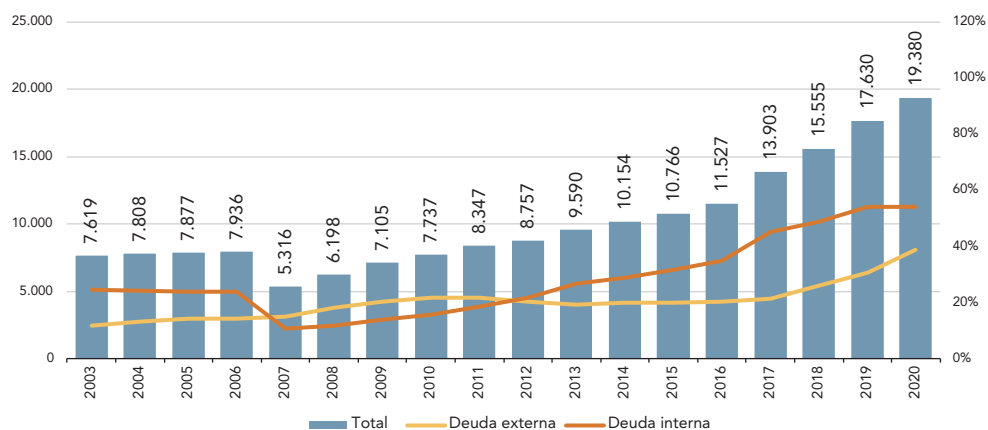
Fuente: Banco Mundial.

En relación con la evolución del conjunto de la deuda, externa e interna, se puede constatar que la deuda interna ha tenido un crecimiento leve pero sostenido desde

⁹ En economía, la deuda externa se estudia y se concibe en relación directa con el PIB de un determinado país. El monto en sí mismo del saldo de la deuda externa no proporciona información suficiente sobre la proporción de recursos que se recibe ni sobre los que se envían al exterior como pago del servicio de la deuda. Por ello, resulta indispensable vincular dicho saldo con el conjunto de la producción de la economía.

2007, y en 2011 llega a superar el nivel de la deuda externa. Dependiendo del tipo de acreedor, este cambio representa un mayor impulso para la economía y las finanzas del país, en un contexto internacional donde el sistema financiero global controla significativamente el crédito público. El nivel de endeudamiento interno en relación con el PIB alcanza poco más del 40% en 2020; este porcentaje puede vincularse con el monto total de la deuda, compuesta por la deuda interna y externa.

Gráfico 18: Evolución de la deuda pública externa e interna, 2003-2020 (en millones de dólares y como porcentaje del total)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; Banco Central de Bolivia.

La composición de la deuda pública total, con los porcentajes de participación de la deuda externa y la interna, permite calcular el total de la deuda como porcentaje del PIB.

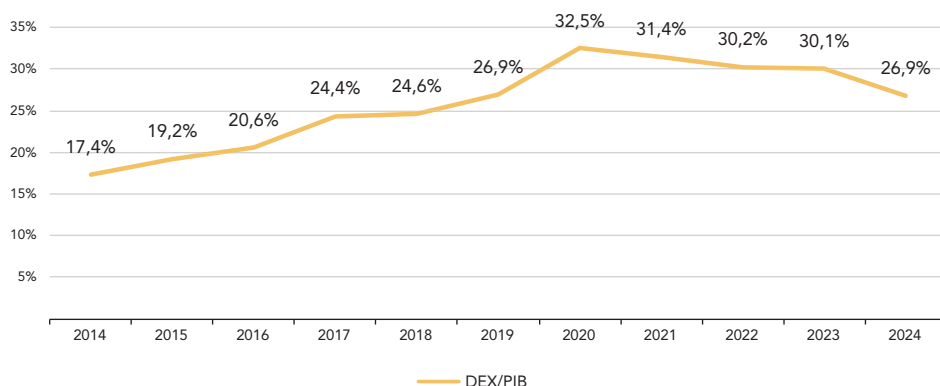
Los riesgos de la deuda emanan de la propia condición del capital financiero internacional –ya explicada previamente–, pero también de su expresión política a través del financiamiento para el desarrollo, a cargo de las instituciones financieras internacionales. Por ejemplo, el ajuste estructural no restituyó las condiciones económicas perdidas: “Hay evidencia que tras décadas de ajuste económico y de reformas al alimón del Banco Mundial, las exportaciones crecieron, pero el PIB no lo hizo de manera importante; que el empleo no se recuperó ni los salarios” (Ugarteche, 2010: 108).

Por su parte, el FMI, a principios del siglo XXI, perdió su clientela y tuvo que vender sus reservas en oro para pagar los sueldos de sus empleados. La elección de su director pasó a estar bajo la tuición del G7, lo que provocó una caída abrupta de su credibilidad. Al mismo tiempo, la decisión de vender bonos soberanos de los países en el mercado de valores aumentó significativamente el riesgo. En la crisis de 2008, los reportes del FMI observaban la estabilidad de los países, pero no la del sistema financiero. Ante este escenario, la banca optó por una mayor autonomía.

5.2. Nuevo estrangulamiento a la economía: bloqueo legislativo del crédito

Desde 2014 hasta la fecha, se observa una tendencia al crecimiento del endeudamiento como porcentaje del PIB, en cierta medida como consecuencia de la disminución de las reservas internacionales. Esta situación se agravó aún más con la crisis política y la pandemia, elevando la deuda pública externa al 32,5% del PIB en el año 2020.

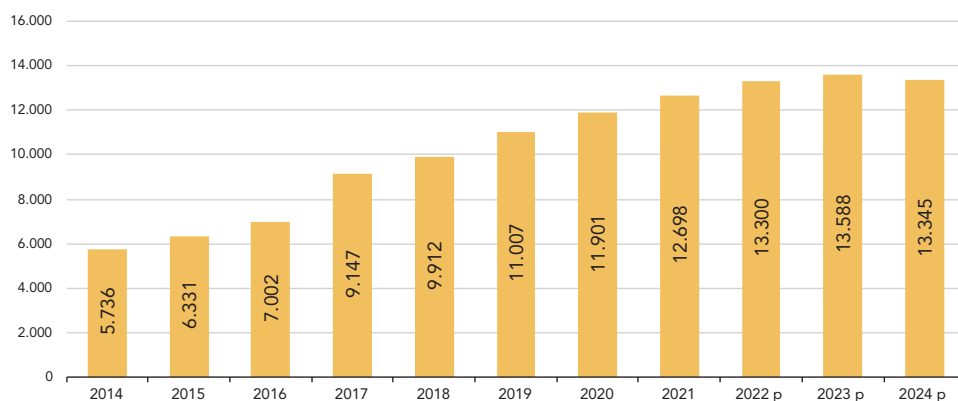
Gráfico 19: Saldo de la deuda pública externa como porcentaje del PIB, 2014-2024



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial para el PIB, y del BCB para el DEX.

Sin embargo, la recuperación económica, acompañada del correspondiente crecimiento del PIB, marcó una disminución leve del endeudamiento durante las gestiones 2021, 2022 y 2023. Su descenso en 2024 constituye una señal de la reducción de ingresos por concepto de deuda externa.

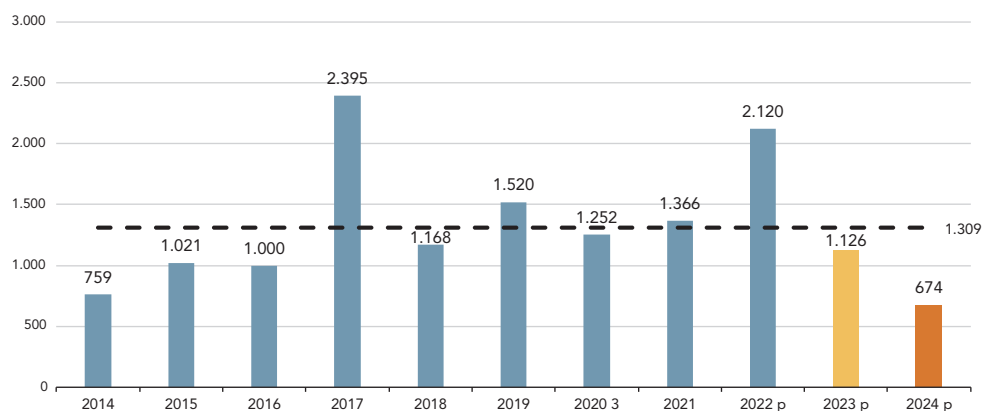
Gráfico 20: Saldo global de la deuda externa, 2014-2020 (en millones de dólares)



Fuente: BCB.

El descenso de los ingresos del Estado por créditos externos ya negociados – que fueron bloqueados en la Asamblea Legislativa por fines políticos– tuvo un impacto muy grave sobre el conjunto de la economía, dado que se trataba de ingresos proyectados, más aún en un contexto de escasez de divisas. La división interna del MAS-IPSP, partido en función de gobierno, se profundizó con este bloqueo, enfrentando al Poder Ejecutivo con el Legislativo, controlado por las distintas fracciones en disputa. A su vez, la oposición se sumó al bloqueo en el Legislativo.

Gráfico 21: Desembolsos de la deuda pública externa de mediano y largo plazo, 2014-2024 (en millones de dólares)



Fuente: BCB.

Claramente, se puede observar que un ingreso regular, con un promedio de 1.309,6 millones de dólares anuales en el período 2014-2024 por concepto de deuda externa, fue estrangulado completamente en 2024, disminuyendo a 674 millones de dólares. Este monto representa la cuarta parte del registrado en 2017 y la mitad del promedio del período.

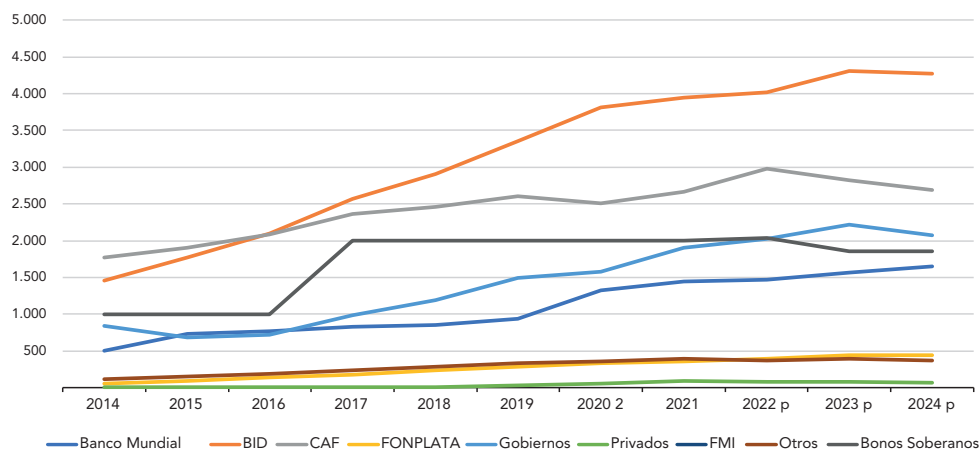
La causa fueron motivos políticos al interior de la Asamblea Legislativa, que bloqueó créditos ya negociados y que formaban parte de un flujo constante de desembolsos por créditos externos. Este descenso marcado en la gestión 2024 puede evidenciarse en el monto recibido por concepto de deuda.

Antes eran los organismos financieros internacionales los que bloqueaban la economía para decidir su destino político y subordinarla a los intereses de la hegemonía mundial liderada por Estados Unidos. En esta oportunidad, los créditos fueron frenados desde la Asamblea Legislativa Plurinacional. Finalmente, la medida terminó afectando a todo el pueblo, provocando una escasez prolongada de divisas, así como de gasolina y diésel, con la consiguiente subida generalizada de precios, al tratarse de precios referenciales.

Por otra parte, desde el punto de vista del tipo de acreedor, se han producido modificaciones en el último período, destacando el liderazgo del BID como parte de

los financiadores multilaterales. Los sectores a los que se destina la deuda responden mayoritariamente a infraestructura en servicios básicos y a otros gastos orientados a distintos sectores sociales.

Gráfico 22: Saldo de la deuda pública externa de mediano y largo plazo por acreedor, 2014-2024 (en millones de dólares)

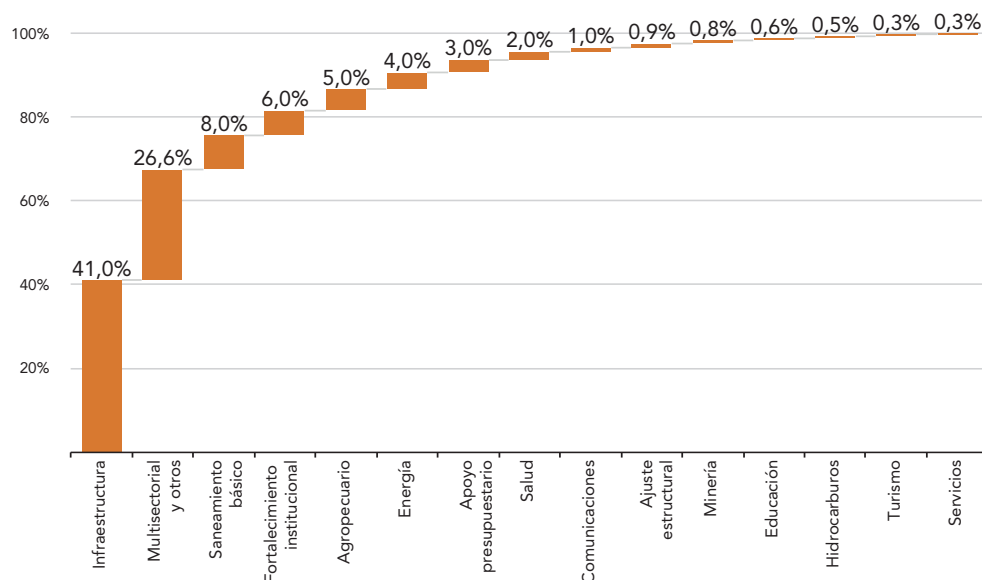


Fuente: BCB.

En la gestión 2014, la CAF tenía el liderazgo como acreedor de la deuda externa en Bolivia. A partir de 2015, el BID asumió ese liderazgo, hasta alcanzar cerca de 4.277,6 millones de dólares en 2024. Aunque la CAF continuó incrementando el monto de sus créditos, llegando a 2.693,3 millones de dólares en el mismo año, la deuda bilateral con gobiernos alcanzó los 2.070,1 millones de dólares. Al mismo tiempo, una característica destacada del período fue la diversificación de las fuentes de financiamiento.

El 41% de los créditos recibidos entre 2007 y 2019 fueron destinados a infraestructura; el 26%, a proyectos multisectoriales; y el 8%, a saneamiento básico. Estos datos evidencian la prioridad de la inversión como destino principal de la deuda. Recién en cuarto lugar se encuentra el fortalecimiento institucional, con un 6%, y mucho más atrás el apoyo presupuestario, con apenas un 3%.

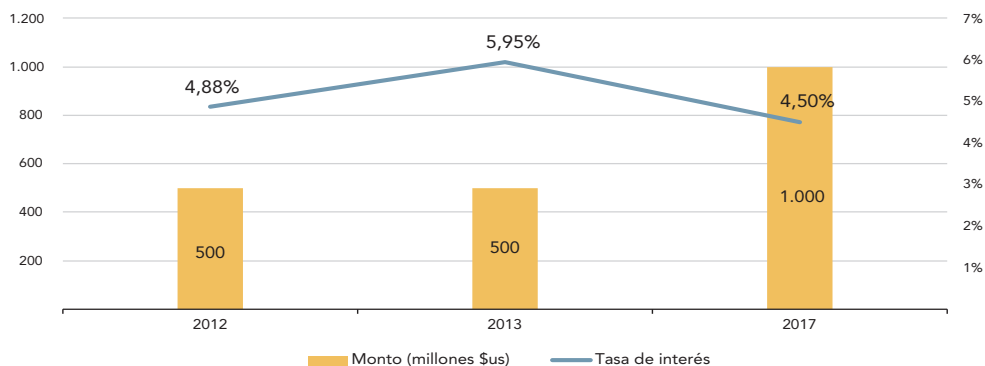
Gráfico 23: Estructura de la deuda externa por sector económico, 2007-2019 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del BCB.

En relación con los créditos aprobados por el Banco Central de Bolivia a las empresas públicas, se presenta el saldo que, según el CEDLA, mantienen las empresas estratégicas y otras entidades, alcanzando un total de 42.511 millones de bolivianos.

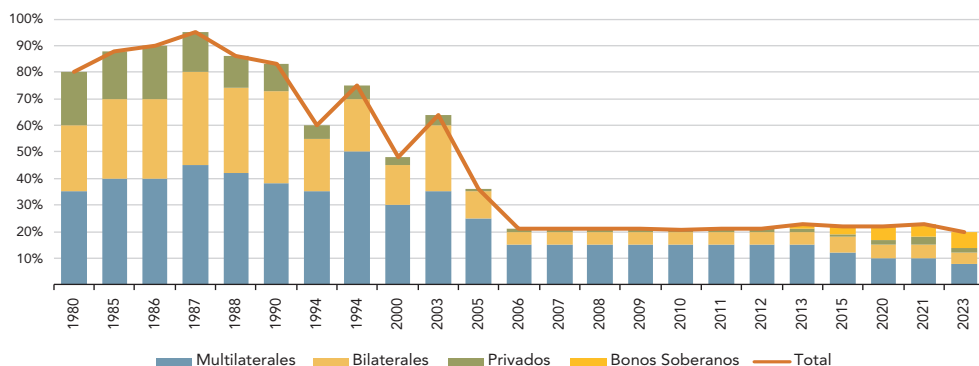
Otro tipo de deuda pública se genera con la emisión de los “Bonos Soberanos”, que no constituyó estrictamente una forma de endeudamiento por la necesidad de recursos externos, sino un endeudamiento orientado a mejorar la solvencia. Una economía en expansión acelerada en el período de 2012 a 2017, y en la actualidad, requerida traducir su crecimiento al ámbito financiero y bursátil, es decir, a los mercados de valores a nivel mundial.

Gráfico 24: Detalle de las emisiones de Bonos Soberanos, 2012-2017 (en millones de dólares y tasas de interés)

Fuente: Boletín Estadístico Trimestral 2022, BCB.

La emisión de bonos como estrategia monetaria y financiera constó de bonos Soberanos, bonos en el mercado local, bonos internos, bonos de regulación monetaria, bonos AFP y otros. El plazo osciló entre 1, 2, 3, 5, 7 y 10 años; los montos emitidos, entre 300 y 1.000 millones de dólares; y las tasas de interés, entre el 4,8% y el 6,5%, alternando entre moneda nacional para los bonos internos y extranjera para los externos.

Los bonos fueron emitidos por el Tesoro General de la Nación. A febrero de 2024, no se tenían bonos vigentes, ya que el único que quedaba, emitido en 2022, fue cancelado anticipadamente. Una emisión específica y temática fue la del Banco de Desarrollo Productivo, que emitió Bonos Verdes BDP por 250 millones de bolivianos, con una demanda que superó la oferta. La tasa de interés para toda la emisión fue de 5% anual y el plazo de cinco años. Los fondos recaudados están destinados a financiar proyectos ambientales en las categorías de energías renovables y eficiencia energética. Estos bonos fueron colocados por la Bolsa Boliviana de Valores.

Gráfico 25: Composición del saldo de la deuda externa como porcentaje del PIB, 1980-2023

Fuente: BCB.

La deuda externa tiene una relación inversa directa con las reservas internacionales: a medida que aumenta el pago de los servicios de la deuda, disminuyen las reservas internacionales, y viceversa.

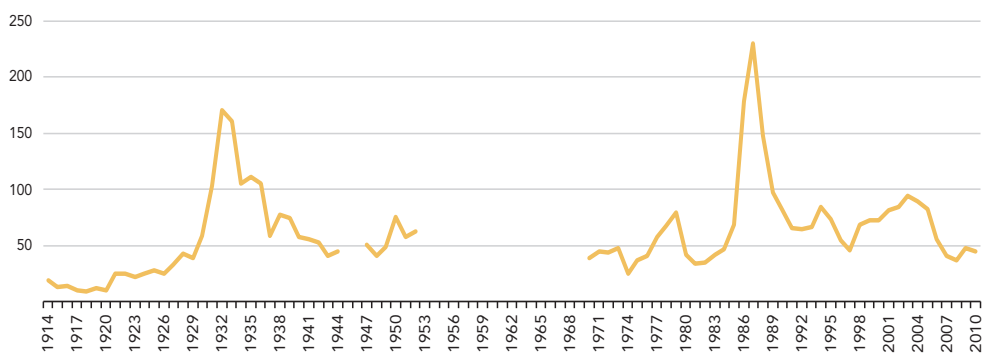
De esta forma, el tamaño de la economía, determinado por el producto, establece el nivel de esta relación inversa. Por ejemplo, en 2006 se produce una intersección en la que las reservas internacionales mantienen una tendencia ascendente, mientras que la deuda externa desciende. Este punto de equilibrio se establece aproximadamente en un nivel de poco más de 3.000 millones de dólares.

Luego de alcanzar un pico de 15.123 millones de dólares, las reservas internacionales comienzan a descender en 2014. Paralelamente, la deuda externa, tras haber llegado a un límite inferior cercano a los 2.000 millones de dólares, inicia una tendencia ascendente hasta alcanzar nuevamente un punto de equilibrio al cruzarse con la línea de las reservas internacionales, esta vez en un nivel cercano a los 10.000 millones de dólares en el año 2017.

6. Deuda externa, dependencia y pobreza

La evolución de la deuda a lo largo de la historia, ha tenido un comportamiento permanente con fases de desembolso y fases de crisis en el pago de las obligaciones que se concretaron en ciclos o períodos con fuerte influencia sobre la economía.

Gráfico 26: Deuda pública externa como porcentaje del PIB y tasa de pobreza, 1914-2010 (en porcentaje)



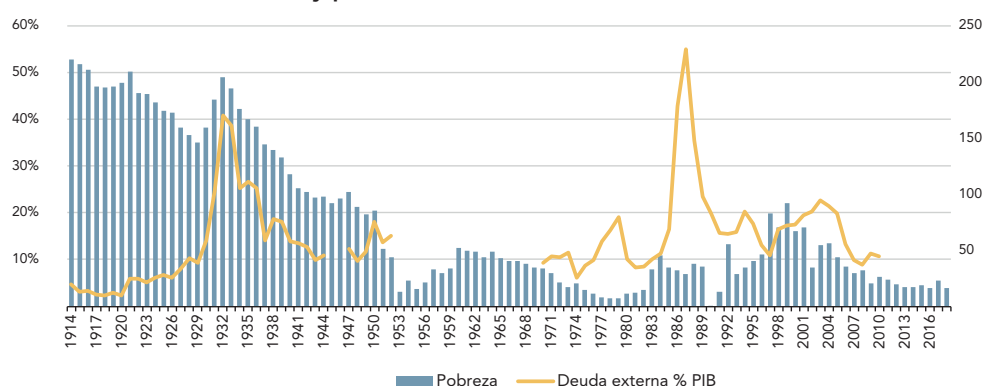
Fuente: Columbia University Libraries (CLIO).

El sistema financiero, incluida la deuda externa, se ha constituido en un instrumento infaltable en las economías modernas y, especialmente, en la hacienda pública de los países. Durante su vigencia, la distribución de los recursos financieros no ha tenido un desempeño armónico en el mercado, ni sus beneficios se han redistribuido. El sistema financiero ha tendido a la acumulación, sin constituirse en un mecanismo de circulación y distribución equitativa de la riqueza y los ingresos.

La deuda pública externa representa un factor que afecta a las economías en todo el mundo; sin embargo, en los países con desarrollo capitalista, estos efectos pueden ser amortiguados por el nivel de desarrollo de sus economías, con altas tasas de valorización de su producción y ganancias que permiten responder o descontar las tasas de interés. Incluso, sus propios sistemas financieros se benefician al prestar recursos a países que requieren financiamiento.

La deuda pública se ha convertido en un instrumento que drena los recursos internos mediante fugas de capitales al exterior, deteriorando las economías y las condiciones de vida de los pueblos de los países deudores.

Gráfico 27: Deuda externa y pobreza, 1914-2018



Fuente: CLIO, 2025, para pobreza, y Banco Mundial, 2025, para deuda pública externa.

En la serie de largo plazo se muestra que existe una influencia fuerte de la deuda externa sobre la pobreza, aunque con un retardo de dos años. Esto se refuerza al asumir que el gasto social está determinado por la disponibilidad de recursos, los cuales disminuyen con la deuda externa. Existen picos de deuda, como el de la Gran Depresión después de 1929 y en la década de 1980 por la crisis de la deuda en América Latina, que coinciden con altos niveles de pobreza. Esto se suma a una correlación constante, aunque debilitada, entre la década de 1970 y finales del siglo XX, retornando a un nivel estrecho en la correlación a principios del siglo XXI. Otro resultado hallado es que, cuando la deuda está por encima del 60%, la pobreza en el país se dispara. Esta relación puede ser enriquecida por otras variables como el déficit fiscal o el PIB per cápita, cuando se puedan construir series de largo plazo.

Resumiendo, las causas del endeudamiento de los países dependientes pueden sintetizarse de la siguiente forma: la principal finalidad de la deuda pública externa contraída fue el financiamiento para la inversión, a consecuencia de la inexistencia o insuficiencia del ahorro interno. Teóricamente, este soporte a la inversión debería generar mejores condiciones económicas y productivas para el país.

La deuda externa provoca, de manera genérica, la exigencia de una mayor productividad de la producción nacional para la exportación, ya que la inversión directa

será incluida en los costos de producción, y la inversión indirecta en infraestructura y otros rubros generará condiciones para favorecer la producción y exportación nacionales, aunque con cierto costo para el conjunto del país. En términos económicos, estos costos deben ser retribuidos mediante las amortizaciones de capital más el pago de intereses, por lo que la actividad económica deberá aumentar considerablemente su productividad para responder a estas obligaciones. En economías con atraso estructural, debido a la división internacional del trabajo en el capitalismo y a su carácter primario-exportador, es muy difícil lograr este aumento de productividad, por lo que la competitividad se apoya en la reducción del precio de la fuerza de trabajo y en la comercialización de recursos naturales en condiciones absolutamente desventajosas.

A lo largo de los doscientos años, los créditos externos tuvieron diversos destinos según su contratación. Entre los principales se encuentran la inversión pública en infraestructura, el soporte al gasto público –especialmente en situaciones de déficit fiscal– y una parte importante destinada al pago de la propia deuda. El gasto público y el pago de la deuda constituyen un uso improductivo del endeudamiento, que, si bien puede ser justificable, dificulta considerablemente su reposición.

La necesidad de circulación del gran capital financiero internacional genera condiciones favorables para el otorgamiento de créditos a naciones con marcadas necesidades, pero, de alguna forma, estas deben garantizar su retorno para evitar pérdidas catastróficas. En la historia se han presentado múltiples formas de garantía, incluso el compromiso de pago mediante impuestos nacionales o locales. Sin embargo, las garantías más frecuentes han sido las posibilidades de negocio de los Estados con sus materias primas. En el caso de Bolivia: minería, guano, goma, petróleo, gas y otros, que permitieron el acceso al financiamiento, pero comprometieron importantes ingresos nacionales para su pago.

La flexibilización de la regulación del sistema financiero a nivel mundial ha permitido que los compromisos de deuda pública se negocien en los mercados de valores con mayor intensidad que en el funcionamiento previo del sistema, con cierto impacto sobre los organismos financieros internacionales y las economías dependientes, como las de América Latina.

Desde el punto de vista del análisis económico, en un debate aún en curso, con la información obtenida se puede establecer la hipótesis de que el interés de la deuda no proviene del costo de oportunidad ni del riesgo por el préstamo que emerge de la circulación del capital financiero. La tasa de interés se paga mediante la transferencia de excedentes del conjunto de la economía nacional que fluyen hacia el pago de la deuda, excedentes que provienen de la explotación de los trabajadores y de la venta de recursos naturales en condiciones desventajosas para el país.

En relación con la deuda pública externa, las condiciones de los créditos se han modificado, especialmente con la arquitectura financiera mundial creada a finales de la Segunda Guerra Mundial, incorporando un fuerte componente de priorización que favorece a los gobiernos aliados de Estados Unidos y establece fuertes restricciones para aquellos no tan cercanos, confirmando el uso político del financiamiento.

Éste ha favorecido dictaduras militares que incluso usaron de manera inapropiada estos recursos, los cuales debieron ser pagados posteriormente. Por otro lado, esas instituciones han presionado con la implementación de ajustes estructurales y otras medidas de modelos como el neoliberal, que benefician al gran capital transnacional pero han hundido las economías nacionales.

El sistema financiero ha sido el mecanismo que ha potenciado el funcionamiento del sistema capitalista, evitando las crisis por la baja de las tasas de ganancia industriales. Ha fomentado una dimensión especulativa junto con el mercado de valores, que sustituye las tasas de ganancia industrial por tasas virtuales que generan grandes burbujas y una amplia brecha con la economía real. Cuando esta desconexión ocurre, la economía cae en recesiones, depresiones y crisis.

Bibliografía

- Abendroth, H. (2001). “La deuda pública externa y sus renegociaciones entre 1875 y el arreglo Ad referendum de 1948”. En H. Abendroth, N. Pacheco, C. Villegas, A. Aguirre y H. Delgadillo, *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la iniciativa HIPC* (págs. 25-191). La Paz: CEDLA-Oxfam.
- Aguirre, A. (2001). “La deuda externa y el programa HIPC en Bolivia”. En H. Abendroth, N. Pacheco, C. Villegas, A. Aguirre y H. Delgadillo, *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la iniciativa HIPC* (págs. 335-400). La Paz: CEDLA-Oxfam.
- Alexander Marsh, M. (1980). *Nuestro banqueros en Bolivia*. La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Alighieri, D. (2019). *La Divina Comedia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Asamblea Legislativa Plurinacional (2018). *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales (1985-2005)*, Tomos 1, 2 y 3. La Paz: Editorial del Estado.
- ASFI (2011). *Memoria Anual 2010*. La Paz: Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero.
- ASFI (2013). *Historia de la regulación y supervisión financiera en Bolivia, 1985-2012, Tomo II*. La Paz: Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero.
- Banco Central de Bolivia (2005). *Historia Monetaria Contemporánea de Bolivia. Siete momentos capitales en los 77 años de historia del Banco Central de Bolivia*. La Paz: Departamento de Comunicación Institucional del Banco Central de Bolivia.
- Baptista Gumucio, F. (1984). *Estrategia nacional para la deuda externa*. La Paz: Edición del autor.
- Beltrán, A. y Guzmán, J. P. (s/f). *La creación del Banco Central de Bolivia. Explorando en el espejo del pasado, 1928-1930*. La Paz: Banco Central de Bolivia.
- BM (2025). *World Bank Open Data*. Obtenido de Datos 360: <https://datos.bancomundial.org/>

- Castellón, G. (2000). *Cierre de bancos nacionales privados en Bolivia, 1989-1999. Trabajo dirigido para la licenciatura en la Carrera de Economía de la UMSA*. La Paz: UMSA.
- CEDLA (2001). *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y, ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la Iniciativa HIPC*. La Paz: CEDLA-Oxfam.
- CLIO (Columbia University Libraries) (2025). Obtenido de Databases - CLIO: Columbia University: <https://clio.columbia.edu/databases?>
- Dalrymple, W. (2019). *Anarquía. La compañía de las Indias Orientales y el expolio de la India*. Madrid: Desperta Ferro Ediciones.
- Drake, P. W. (1989). *The Money Doctor in the Andes. The Kemmerer Missions, 1923-1933*. Duke University Press.
- Duchrow, U. y Hinkelammert, F. (2003). *La vida o el capital. Alternativas a la dictadura global de la propiedad*. San José-Costa Rica: DEi.
- Gambina, J. y Torres, H. (2023). *La deuda externa en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO-CADTM.
- Gutiérrez Franco, W. E. (2014). *La deuda externa y los canales de transmisión en el sector real y financiero de la economía* (tesis de grado, Carrera de Economía). La Paz: UMSA.
- Jemio, L. (2021). *Ciclos externos, reservas internacionales y deuda externa en Bolivia. Foro económico*. La Paz: Fundación Vicente Pazos Kanki.
- Johnson, W. (2013). *River of dark dreams. Slavery and Empire in the Cotton Kingdom*. Harvard University Press.
- Jubileo (2020). *La deuda pública en constante incremento. Reporte de la deuda externa e interna 2020*. La Paz: Fundación Jubileo.
- Krugman, P. (2020). *Contra los zombies. Economía, política y la lucha por un futuro mejor*. Barcelona: Crítica.
- Le Goff, J. (1986). *La bolsa o la vida. Economía y religión en la Edad Media*. Barcelona: Gedisa.
- Lenin, V. I. (1975). *El imperialismo, fase superior del capitalismo (ensayo popular, 4ta ed.)*. Pekín: Editorial del pueblo.
- Machicado Saravia, C. (s/f). *Apuntes sobre la economía boliviana*. La Paz: Banco de Crédito, Oruro.
- Marichal, C. (1988). *Historia de la deuda externa de América Latina. Desde la independencia hasta la Gran Depresión 1820-1930*. México D. F.: Alianza Editorial.
- Marichal, C. (otoño-invierno de 1997). "Beneficios y costes fiscales del colonialismo: Las remesas americanas a España, 1760-1814". *Historia económica*, XV(3), 475-505.
- Marx, K. (1974). *Teorías sobre la plusvalía*. Buenos Aires: Cártago.
- Marx, K. (1986). *El Capital, Tomo III, vol. 6*. México D. F.: Ediciones Siglo XXI.
- Morales, J. A. (2002). *Informe escrito de un economista boliviano*. La Paz: Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia.
- Morales, J. A. y Sachs, J. (1987). *La crisis económica en Bolivia. Documento de trabajo N° 08/87*. La Paz: Universidad Católica Boliviana-Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC).

- Morales, J. y Pacheco, N. (1999). "El retorno de los liberales". En F. Campero, *Bolivia en el siglo XX* (págs. 155-192). La Paz: Harvard Club de Bolivia.
- Osorio, S. (1997). *La deuda externa latinoamericana y sus principales consecuencias (1975-1989)*. México D. F.: UNAM.
- Pacheco, N. (2001). "La deuda externa boliviana entre 1950 y 1970: La resolución de las obligaciones antiguas". En H. Abendroth, N. Pacheco, C. Villegas, A. Aguirre y H. Delgadillo, *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la iniciativa HIPC* (págs. 195-268). La Paz: CEDLA-Oxfam.
- Pacheco, N. (2004). *En defensa de la racionalidad*. La Paz: Fundación Milenio.
- Presidencia de la República de Bolivia (1925). "La administración de Saavedra (por Gabriel Gosálvez)". En *Bolivia en el primer centenario de su independencia* (págs. 191-167). La Paz/Bolivia: Digitalizado por la GAMLP.
- Sachs, J. (1999). Latinoamérica y el desarrollo económico global. En F. Campero, *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea* (págs. 23-46). La Paz: Harvard Club de Bolivia.
- Sachs, J. (2005). *El fin de la pobreza. Como conseguirlo en nuestro tiempo*. Madrid: Debate.
- Shaik, A. (1990). *Valor, acumulación y crisis. Ensayos de economía política*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la globalización*. Bogotá: Taurus.
- Toussaint, E. (2004). "Banco Mundial/FMI: más de medio siglo ¡Ya Basta!". En E. Toussaint, *La bolsa o la vida. Las finanzas contra los pueblos* (págs. 139-147). Buenos Aires: CLACSO.
- Toussaint, E. (2004). *La bolsa o la vida: las finanzas contra los pueblos*. Buenos Aires: CLACSO.
- Ugarteche, O. (1986). *El Estado deudor. Economía Política de la deuda: Perú y Bolivia 1968-1984*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Ugarteche, O. (2010). *Historia crítica del Fondo Monetario Internacional*. México D. F.: UNSAM.
- Ugarteche, O. (2018). *Nueva arquitectura financiera internacional: una genealogía (1850-2015)*. Ciudad de México: Ediciones Akal.
- Vallejos Tarqui, M. (enero-junio 2024). "Efecto no lineal de la deuda pública externa en el crecimiento económico de Bolivia". *Revista de Análisis*, 40, 79-110.
- Velásquez, I. y Pacheco, N. (2017). *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015). Tópicos de historia económica*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer (KAS).
- Villegas, C. (2001). "La negociación de la deuda externa en el último tercio del siglo XX". En H. Abendroth, N. Pacheco, C. Villegas, A. Aguirre y H. Delgadillo, *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la iniciativa HIPC* (págs. 271-332). La Paz: CEDLA-Oxfam.

PARTE III

Análisis por períodos de la historia económica de Bolivia



Capítulo 9

República temprana con reforzamiento y profundización de rasgos de colonialismo interno, 1825-1879

Natalia Alexandra Linares Canedo

Índice

1. Antecedentes: la economía colonial	453
2. Consolidación de la Independencia (1825-1839).....	456
3. Los caudillos: entre el proteccionismo arancelario y el libre cambio (1840-1879).....	462
3.1 Caracterización de las oligarquías nacionales.....	462
3.2 Las clases políticas, el debate entre caudillos proteccionistas y liberales	465
4. Administración de los recursos naturales: quina, salitre, guano	467
5. La consolidación del libre cambio.....	470
6. Endeudamiento, ingresos y egresos del Estado	472
7. Reactivación de la minería.....	475
8. Situación de la tierra y la ley de exvinculación de 1874.....	482
9. Creación del sistema financiero.....	486
Bibliografía.....	489

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1 Producción de plata en Potosí (1545-1823)	455
Gráfico 2 Estructura del gasto público, en porcentajes (1826-1872).....	473
Tabla 1 Especificaciones de la contribución indígena	458
Tabla 2 Productos Importados en Bolivia (1848-1855)	464

Tabla 3	Empresas que operaron en la explotación y exportación de guano y salitre.....	469
Tabla 4	Tratados de Libre Comercio y Límites durante el gobierno de Melgarejo.....	471
Tabla 5	Ingresos del Estado entre, en pesos (1825-1851).....	472
Tabla 6	Contribución indígena respecto al total de ingresos, en porcentajes (1825-1881).....	473
Tabla 7	Ingresos y egresos de Bolivia (1825-1885)	475
Tabla 8	Producción de plata, en pesos (1831-1846)	477
Tabla 9	Producción de plata, en onzas (1870-1900).....	482
Tabla 10	Bolivia: Distribución internacional de Acciones del Banco Nacional (1872-1885)	487

1. Antecedentes: la economía colonial

El desenvolvimiento del sistema económico colonial en la Real Audiencia de Charcas, actual territorio boliviano, se dio en distintas etapas. La primera (1532-1545) abarcó las expediciones de conquista, culminando con el descubrimiento del Cerro Rico de Potosí. Este período, marcado por la incertidumbre de los primeros allegados, no logró instalar un sistema económico consolidado, pero sí estableció las relaciones desiguales entre españoles e indígenas que serían la base sociopolítica y económica del período colonial. El descubrimiento del Cerro Rico generó en los españoles la necesidad de crear una estructura que permitiera la explotación sistemática de los recursos minerales.

La llegada de Pedro de la Gasca en 1545 dio inicio a la segunda etapa, en la cual se sentaron las bases de las instituciones coloniales. Este momento corresponde a la época dorada de la encomienda de servicio,¹ que era una jurisdicción fiscal, y del repartimiento,² establecido como jurisdicción laboral, ambos diseñados para aprovechar la mano de obra indígena de los territorios ocupados. Estos mecanismos buscaban articular el poder central a través de autoridades españolas que responden a la metrópoli, al tiempo que fragmentaba la organización indígena.

Los vecinos instalados durante los primeros años resistieron las reformas de La Gasca, ya que el nuevo sistema de encomiendas limitaba el uso de la mano de obra indígena para servicios personales. El modelo pretendía optimizar la explotación laboral y territorial, estableciendo que los encomenderos recibirán sus beneficios mediante el sistema de Cajas Reales³ para distribuir los productos entre lo asignado al encomendero y lo destinado a la metrópoli. Sin embargo, pese a los intentos de las autoridades por abolir los servicios personales esto no fue posible y muchos indígenas optaron por huir de las encomiendas para evadir el tributo indígena y la *mita* obligatoria para hombres entre 18 y 50 años. Estos migrantes, denominados *yanaconas*, se emplearon como mano de obra asalariada en haciendas emergentes y ciudades, configurando una alternativa laboral frente a la encomienda, pero en las mismas situaciones de subsistencia.

Los elementos clave de esta etapa fueron: la creación de las Cajas Reales para redistribuir riquezas entre élites españolas y la Corona, el diseño de rutas comerciales y la organización de la explotación laboral. Como señala Barragán, “[s]in duda, la mayor

1 La encomienda consistía en la entrega de grupos de indígenas en “custodia” a los conquistadores. Los encomenderos debían evangelizar a los indios, sin embargo, optaron por la explotación de estos, de la tierra, la recolección del tributo indígena y los servicios personales. Por ello, con la llegada de Pedro de la Gasca se reguló la encomienda, restringiendo su herencia a una sola vida para que desapareciera gradualmente. Asimismo, se instruyó que el tributo fuera cobrado por los encomenderos mediante el sistema de Cajas Reales, asegurando un mejor control fiscal.

2 El Reparto formó parte de la organización del trabajo indígena, dirigido principalmente a labores en la minería y la agricultura. Los españoles recibían el derecho de repartir a los indígenas en distintas tareas, a cambio de un salario de subsistencia. El reparto coexistió con la encomienda.

3 Las Cajas Reales fueron el sistema fiscal centralizado para la recaudación, contabilización y administración de recursos coloniales. Servían para controlar ingresos y egresos de la Corona, garantizando la distribución de riquezas entre las élites españolas y el erario metropolitano.

riqueza que encontraron los españoles al llegar al Alto Perú fue la mano de obra” (2012: 133). Para 1574, alrededor de 5.000 *yanaconas* trabajaban en 374 haciendas (Coordinadora de Historia, 2015), mientras que en el Cerro Rico de Potosí cerca de 5.000 *mitayos*.

La tercera etapa (1570-1700) fue de consolidación: entre 1570 y 1600, las Reformas toledanas reconfiguraron la tenencia de la tierra, fortaleciendo el sistema de haciendas en contraposición de la encomienda. Se optimizó la recaudación del tributo indígena y el sistema de *mitas*, impulsando el auge de la plata y estableciendo circuitos comerciales regionales e internacionales centrados en Potosí. Tras la Visita General de Toledo, se determinó que 13.500 *mitayos* debían trabajar en turnos rotativos de 4.500 personas, distribuidas entre minas e ingenios (Coordinadora de Historia, 2015: 182). Las jornadas de 12 o 13 horas ofrecían salarios insuficientes, lo que obligaba a muchos indígenas a extender sus jornadas laborales como *mingas* (trabajadores libres que se “alquilaban” tras cumplir su *mita*). Esto generó una división laboral al interior de las minas: mientras unos trabajaban en interior mina, los *mingas* se especializaban como *barreteros* (mineros que trabajan con barreta), *apiris* (cargadores), *chacanaadores* (personas que desmenuzan con martillo trozos de roca), *pirquiris* (quebradores de mineral) y *palladores* (seleccionadores de mineral), estos últimos con participación femenina. Con el auge de los ingenios, los *mingas* desarrollaron roles específicos como *servicias*, *timadores* y *repasiris*. Cada ingenio empleaba a 70 personas, y al existir 72 ingenios en Potosí, el total ascendía a 5.040 trabajadores (Coordinadora de Historia, 2015). Este dinamismo provocó un *boom* demográfico: la ciudad alcanzó unos 200.000 habitantes, convirtiéndose en un eje comercial que articuló economías regionales.

La centralidad de Potosí reconfiguró el espacio según sus necesidades, especializando regiones en productos específicos: los Andes abastecían papa y chuño; Omasuyos, pescado; Santa Cruz, azúcar; los valles, vino; y Cochabamba (antes Villa Oropeza), cereales. Productos rituales como la coca, el tabaco y la yerba mate se volvieron de consumo cotidiano, generando un flujo interno de mercancías que, en ocasiones, superó en importancia a las importaciones metropolitanas, limitadas a herramientas de acero y artículos de lujo, lo que llevó a un intercambio desigual.

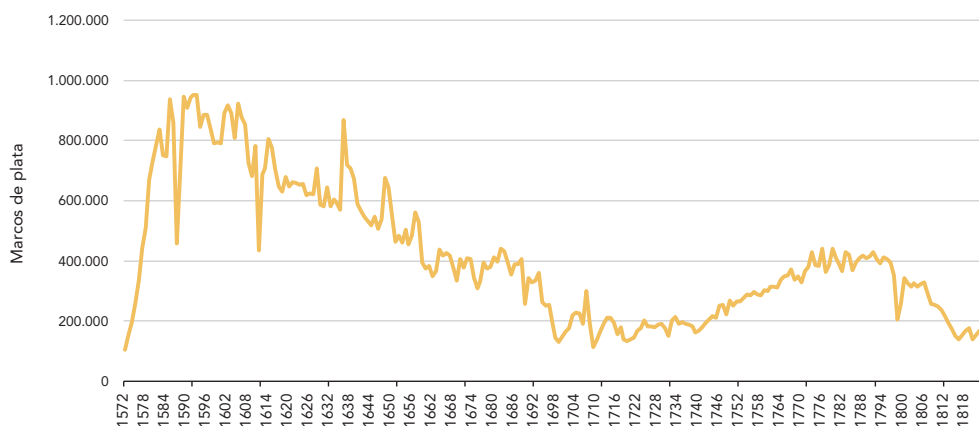
Mientras las importaciones tuvieron impacto marginal en las ciudades coloniales, la exportación de plata definió las relaciones entre la metrópoli y sus territorios, extendiéndose incluso a Asia. La ruta legal Potosí-Sevilla pasaba por Arica, Callao, Panamá y Portobelo (principal feria colonial), mientras el contrabando operaba mediante Buenos Aires.

La configuración del circuito comercial global, cuyas bases se establecieron durante el período colonial, tuvo como eje fundamental la circulación de la plata potosina. Esta alcanzó tal relevancia que, en su apogeo, aportó el 42% de la producción mundial de plata (Serrano, 2004). La plata acuñada en la Casa de Moneda de Potosí se posicionó como moneda de curso internacional, revalorizándose incluso fuera del control español: “La plata americana llegó a financiar deudas de España en Europa, la compra de esclavos en África, y la adquisición de bienes de lujo en Asia, particularmente seda y porcelana en China” (Coordinadora de Historia, 2015: 234).

Al margen del uso metropolitano, la colonización de Filipinas permitió consolidar una ruta transpacífica que conectaba América y Asia a través del puerto de Acapulco hacia Manila. A cambio de la plata potosina destinada a Charcas, llegaron artículos como telas, especias, porcelanas y textiles. Pese a los intentos del Virreinato del Perú por controlar este flujo mediante Lima, el contrabando predominó a través puertos alternativos que evadían la regulación oficial.

El siguiente gráfico, aunque no lo presenta directamente, representa visualmente el ciclo de auge y descenso sostenido de la producción de plata en Potosí desde su descubrimiento en 1545 hasta el inicio de la República en 1823. La información textual que lo acompaña explica que, a pesar de algunos momentos de recuperación, la producción nunca logró igualar los niveles de los primeros años de la colonia.

Gráfico 1: Producción de plata en Potosí (1545-1823)



Fuente: Coordinadora de Historia (2015: 232).

Como se puede seguir observado, después 1610 empieza la “depresión de la plata”, cuyos principales elementos de esta caída sostenida fueron el contrabando, la caída demográfica, la falta de *mitayos* y la escasez de azogue, factores que desencadenaron una crisis que afectó la administración metropolitana sobre el territorio americano. En 1700, con las Reformas Borbónicas, se reconfiguró la administración colonial para aumentar la productividad de las colonias, recuperar las recaudaciones fiscales (afectadas durante la crisis del siglo XVII) y ejercer un control centralizado sobre la población. Se fortaleció el monopolio comercial con la metrópoli, se fomentó la explotación del Cerro Rico mediante la intervención estatal en el crédito minero y, en 1752, se fundó el Banco de Rescates de Potosí, institución con el *monopsonio* de toda la plata producida y encargada de otorgar créditos sin interés a los productores (ASFI, 2013: 37).

Desde el descubrimiento del Cerro Rico de Potosí, la plata asumió un rol protagónico en la economía. Durante la colonia temprana, el flujo de producción y exportación era limitado, hasta que la introducción del azogue generó un avance

tecnológico y productivo. Los niveles de producción aumentaron drásticamente, llegando a representar cerca del 50% de la plata mundial. En el siglo XVII, se presentó una crisis en la producción argentífera; sus causas radican en la disminución de la ley de los metales, la crisis del sistema de *mitas*, el abastecimiento irregular del azogue, el contrabando y el fraude fiscal. Estos factores condujeron a un declive sostenido de la producción. Aun así, en pocos momentos esta fue inferior a la de las minas mexicanas.

La importancia de la producción de plata potosina se hace evidente al revisar su preponderancia sostenida en la producción virreinal y mundial durante la colonia. En la colonia temprana, Potosí dominó entre el 70% y el 85% de la plata virreinal, y aportó más del 50% de la producción mundial. En el siglo XVIII e inicios del XIX, pese a la crisis previa, la producción potosina superó generalmente a la mexicana y experimentó un repunte en sus últimas dos décadas. Las estimaciones totales subrayan la monumental escala extractiva: 1.614.045.538 pesos y 46.000 toneladas de plata pura en el Virreinato del Perú, con Potosí aportando un total 30.000 toneladas entre 1545-1825. Este ciclo de auge y decadencia revela la centralidad minera en la economía colonial, su impacto global y su dependencia estructural de mecanismos coercitivos como la *mita* y el tributo indígena, siendo estos elementos claves de la configuración colonial.

La *mita* y el tributo indígena, articularon la economía en torno al sistema de castas y generaron un circuito comercial determinante para las relaciones interregionales. Si bien, en los inicios del período colonial, los hacendados españoles tuvieron relevancia, en su rol como encomenderos, tras el descubrimiento del Cerro Rico de Potosí fueron relegados a un segundo plano, convirtiéndose en grupos rentistas ausentistas, sin modernización agrícola y dependientes del tributo de las comunidades, lo que configuró una élite parasitaria en la región. Por otro lado, quienes se dedicaron a la empresa minera dominaron los circuitos económicos, incluso durante los momentos críticos de la producción argentífera.

Los actores económicos principales fueron: las autoridades españolas (intermediarias y receptoras de tributos, mercancías y dinero a través de la Real Hacienda), los hacendados (dependientes de la producción agrícola), los comerciantes (agentes de la distribución de las mercancías que eran exportadas e importadas), *mitayos*, *mingas*, *yanaconas* y otras categorías laborales indígenas, cuyas relaciones de trabajo y acceso a la tierra evolucionaron desde el control de la Corona hasta el dominio de las oligarquías nacionales postindependencia.

2. Consolidación de la Independencia (1825-1839)

Tras la independencia, en 1825, Bolivia enfrentó una frágil situación económica debido a las guerras independentistas, que desarticulaban el espacio colonial. La tradición colonial había consolidado una economía dependiente de la explotación

y exportación de plata, sin embargo, tras las guerras, las minas quedaron abandonadas y su reactivación fue lenta, de las 10.000 minas existentes, menos del 1% lograron ser reabiertas, con un rendimiento mínimo por la falta de mano de obra, tecnología y un sistema económico adaptado. Replicar el modelo monopolista colonial, convirtiendo al Estado en único receptor de mineral mediante bancos de rescate, resultó ineficaz y no dinamizó las arcas estatales, sumiendo al nuevo país en una crisis fiscal.

Al asumir la presidencia, Bolívar impulsó medidas para fracturar las prácticas coloniales. Entre ellas destacó la abolición de los servicios personales indígenas (4 de julio de 1825), que reconocía la igualdad jurídica de los ciudadanos y prohibía la explotación en minas, haciendas y obrajes: “Se prohíbe [...] a hacendados, dueños de minas y obrajes que puedan emplear a los indígenas contra su voluntad, en faenas, *mitas*, pongueajes y otras clases de servicios domésticos” (Art. 2, Decreto de 1825). Este decreto buscaba desmontar un sistema que, durante la Colonia, había sostenido la economía mediante trabajo forzado indígena. En diciembre de 1825, se propuso reemplazar el tributo indígena por un impuesto universal basado en profesiones, edad y estatus civil/militar, con el fin de generar ingresos estatales, su implementación quedó al mando del Mariscal Antonio José de Sucre.

Durante la administración de Sucre (1826-1828) la primera acción consistió en diagnosticar las finanzas del nuevo Estado; Sucre solicitó un informe detallado de las Cajas Reales para presentarlo a la Asamblea y diseñar reformas. Las reformas incluyeron la contribución directa universal, emisión de vales o billetes de crédito público (1826) y bonos estatales (1827), transferencia de propiedades de manos muertas y reducción de bienes eclesiásticos, también intentó fomentar la agricultura y el desarrollo del puerto de Cobija.

La contribución directa universal enfrentó resistencia de criollos y mestizos, quienes rechazaron equipararse fiscalmente a los indígenas. Aunque Sucre emitió un reglamento técnico para implementarla, con padrones, tasación de propiedades y recaudación, las élites sabotearon el proceso mediante desinformación, presión a indígenas para exigir el retorno del tributo colonial y evasión fiscal (Lofstrom, 1983: 336). El fracaso llevó a restaurar la “contribución indígena” en agosto de 1827, que se convirtió en el principal ingreso estatal pues “representaba alrededor del 35% del ingreso del Estado boliviano” (Barragán, 2009: 41), poniendo al indígena el peso de sostén fiscal sin reconocerle ni derechos políticos ni cívicos, la recaudación se basaba en la condición del indígena y su relación con la tierra, la cantidad de tributo a pagar dependía de si este era originario, agregado o forastero e incluso se contemplaba como estos y bajo qué condiciones podían cambiar de categoría.

José Domingo Cortez, en su libro *Bolivia: Apuntes jeograficos Estadísticos históricos*, publicado en 1875, explica la división del pago de la contribución indígena, sus especificidades y características. Ello puede observarse en la tabla 1.

Tabla 1: Especificaciones de la contribución indígena

Categoría	Especificación	Cantidad de tributo a pagar	Notas
Originarios	Indios que poseen tierra en el valle y/o en la puna	9 pesos y 6 reales	- Si algún indio originario falta a sus obligaciones, se entrega sus tierras a un agregado. - Los indígenas no tienen derecho a la propiedad, solo al usufructo de la tierra.
Agregados con tierras	Tierra en la puna o alguna pequeña porción de valle	7 pesos	
Forasteros o Agregados sin tierras	Sin tierra	4 pesos	

Fuente: Elaboración propia a partir del texto de J. Domingo Cortez (1874).

Uno de los elementos más comunes a los que recurrieron los nuevos países independizados fue solicitar préstamos extranjeros para reactivar sus economías. Inglaterra, principal financista, consolidó así un sistema de deuda externa desde los inicios de las repúblicas. Sin embargo, Bolivia, con una independencia tardía (1825) que coincidió con la crisis económica europea, incluido el colapso de la Bolsa de Londres en diciembre de 1825, enfrentó obstáculos para acceder a créditos internacionales. Aunque Simón Bolívar propuso un empréstito de 2 millones de pesos con Londres para reactivar la minería, el contexto global y la postura del presidente Sucre lo impidieron “Sucre rechazó definitivamente la idea de un empréstito exterior”, optando por un esquema financiero interno que alivió parcialmente la deuda pública heredada de las guerras” (Huber, 2001: 48).

Para gestionar la deuda interna, producto de los gastos independentistas, Sucre implementó dos estrategias, primero la emisión de vales o billetes de crédito público (BCP) con un valor respaldado por propiedades estatales (3 millones de pesos), estos títulos tenían el objetivo de consolidar deudas con autoridades coloniales y compensar a patriotas afectados por la guerra (Bieber, 1989). Además de facilitar la transferencia de bienes improductivos a manos privadas para su reactivación y bonos estatales (BE), destinados principalmente a saldar deudas con el ejército libertador que permanecían en territorio boliviano. Ambas medidas se complementaron en su uso dentro de territorio boliviano y fueron utilizados de forma similar.

La emisión de BCP y BE tuvo un efecto significativo en la estructura de la propiedad. Dado que estos instrumentos financieros sólo tenían valor nominal dentro del territorio boliviano, muchos de sus acreedores, especialmente militares del ejército patriota, optaron por venderlos o canjearlos por moneda de circulación reconocida en otros países. Este fenómeno generó dos consecuencias principales, concentración de tierras en pocas manos; los BCP, respaldados por propiedades estatales, fueron utilizados para adquirir tierras públicas en remates. Quienes tenían acceso a capital (generalmente comerciantes y antiguos funcionarios coloniales) compraron estos títulos a bajo precio, acumulando grandes extensiones de tierra. Este proceso consolidó la formación de una oligarquía terrateniente, que creó su poder económico a costa del patrimonio fiscal.

La desvalorización de los bonos en el mercado informal, vendidos a fracción de su valor nominal, redujo su eficacia como instrumento de consolidación de deuda.

Esta dinámica profundizó las desigualdades heredadas del período colonial como la de las tierras transferidas a privados que rara vez se modernizaron, perpetuando modelos de producción extensivos y de baja productividad. El Estado perdió una fuente clave de ingresos (rentas de tierras públicas), aumentando su dependencia del tributo indígena y se sentaron las bases para un sistema económico donde la especulación con deuda pública y la acumulación de tierras primaron sobre la inversión productiva.

Otra de las preocupaciones de Sucre era la relación Estado-Iglesia. Durante la época colonial, la Iglesia fue uno de los estamentos que acumuló más riquezas; contaba con extensas tierras, recibía diezmos y manejaba grandes flujos de dinero derivados de fiestas patronales y cofradías. Por ello, la reforma fiscal tuvo como objetivo la secularización: “Se obligó a la Iglesia católica a entregar al tesoro público el control del diezmo, lo que convertía al Estado en el recaudador exclusivo de la renta eclesiástica en su beneficio” (Coordinadora de Historia, 2015: 77). Además, se redujeron los conventos, se suprimieron las cofradías y se implementaron otras medidas. La acción más destacada fue la confiscación de los bienes eclesiásticos, que pasaron inmediatamente a propiedad del Estado. Pentland (1826) estimó que los bienes inmuebles del clero tenían un valor aproximado de 3 millones de pesos, lo que implicó que, tras la confiscación, la mayoría de las propiedades estatales hubieran pertenecido a la Iglesia y estas mismas se utilizaron como garantía para respaldar los billetes de crédito público.

Otras de las medidas de Sucre para mitigar el déficit del Estado e impulsar la economía consistieron en eliminar impuestos no productivos y discriminatorios, como las alcabalas y la *mita*. Además, suprimió los tributos diferenciados entre sectores y creó una contribución única sobre la propiedad urbana y rural. Sin embargo, los billetes y bonos de crédito, en vez de aliviar la carga del tesoro público, agravaron la situación al no poder asumir el pago de intereses y amortizaciones. A pesar de los esfuerzos, muchas reformas fueron rechazadas por las oligarquías locales. El resultado de estas resistencias demostró que las fuertes herencias coloniales, arraigadas en privilegios económicos y estructuras de poder, superaron los ideales de Sucre.

Los factores demográficos y geográficos condicionaron el desenvolvimiento y estabilización del país. A pesar de que Bolivia nació a la vida independiente con acceso al mar, la principal concentración poblacional y las actividades económicas se ubicaban en La Paz con el comercio, los valles con la producción agrícola y Potosí con la minería. Esto generó una mediterraneidad de facto, ya que la conexión con la costa era limitada. Si bien Sucre intentó impulsar la presencia estatal en la región costera, sus esfuerzos no se concretaron.

La población es una variable fundamental para comprender el desarrollo de ciertas regiones, especialmente durante procesos de consolidación estatal como el período 1825-1839 en Bolivia. Tras las guerras de independencia, el país experimentó una caída demográfica significativa que se mantuvo consistente durante el siglo XIX. Este declive se agravó por el abandono de las minas y una reactivación económica débil, factores que marcaron la transición hacia una ruralización del país.

El eje norte-sur, articulado alrededor de La Paz, Potosí, Cochabamba y Sucre, concentró las dinámicas poblacionales y económicas. Sin embargo, las ciudades capitales albergaban sólo entre el 4% y el 20% de la población total, evidenciando un patrón de dispersión territorial. Las estimaciones demográficas de este período calculan, según Pentland (1825), 1.100.000 habitantes para 1825-1826 y bajo el censo de Andrés de Santa Cruz se registró 1.088.768 habitantes en 1831 y 1.060.777 en 1835 (Caspa, 2021). Estos datos reflejan no solo el impacto de la posguerra, sino también las dificultades para recuperar niveles preindependentistas, en un contexto de desarticulación de redes comerciales y productivas.

El circuito colonial, interrumpido por las guerras de independencia, no fue retomado tras la definición de las nuevas fronteras nacionales. Solo el sur peruano y el norte argentino mantuvieron algunos vínculos comerciales con Bolivia debido a su proximidad geográfica, mientras que el acceso a puertos marítimos resultaba costoso y complejo. Las limitaciones comerciales, sumadas a las dificultades para reactivar la minería y una población con arraigados patrones coloniales, obstaculizaron la integración de Bolivia en los nuevos circuitos económicos globales.

Debido al pasado colonial, donde la minería y la acuñación de moneda fueron las principales fuentes de ingresos, se esperaba que estos sectores recuperaran su relevancia económica. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la baja demográfica, el abandono de las minas y la interrupción de los circuitos comerciales dificultaron su recuperación. Las primeras medidas adoptadas para la reactivación de la economía consistieron en: nacionalización de minas, el Estado asumió el control de minas derrumbadas o abandonadas; regulación a la inversión extranjera, se permitió a extranjeros comprar minas existentes, pero no prospectar nuevas (Serrano, 2004) y estímulos fiscales con la exención de impuestos para la importación de insumos mineros (azogue, hierro, pólvora), aunque con resultados limitados. Un ejemplo fue el fracaso de la empresa británica “Potosí, La Paz and Peruvian Association”, que solo operó seis meses en 1826 debido a las adversas condiciones locales (Bieber, 1989).

Con la presidencia del mariscal Andrés de Santa Cruz, se inició una etapa de reconstrucción minera (Mitre, 1981). Aunque persistían métodos tradicionales (desmonte y *kajcheo*), surgieron compañías con visión empresarial: en 1828 se dio la fundación de la Compañía Begoña en Aullagas, impulsada por el minero Marín Jáuregui; en 1832 se creó la Sociedad Huanchaca en Porco y en 1833 se dio la organización de la Sociedad Accionaria Bolívar para explotar el yacimiento Coloso de la Plata (Serrano, 2004: 238).

A pesar de que el Estado había nacionalizado las minas abandonadas, la reactivación minera se impulsó mediante capital privado, enfocado en inversiones específicas. Fueron los comerciantes, quienes acumularon riqueza durante los primeros años de la república, los que migraron gradualmente hacia la inversión en minas de plata. Un ejemplo emblemático es el caso de la familia Aramayo: inicialmente dedicada al comercio, reconvirtió sus capitales hacia la minería, transformándose en uno de los empresarios más importantes durante el posterior auge de la plata en Bolivia.

Otra de las medidas tomadas para la reactivación económica fue la transición del sistema monetario colonial al republicano, proceso complejo debido a la inestabilidad

política y el desorden fiscal, que obstaculizaron la implementación de una política monetaria eficiente. El hito principal de este período fue la introducción de la moneda feble a partir de 1830 hasta aproximadamente 1870. Esta acuñación, con un contenido de plata inferior al estándar colonial, buscaba frenar la fuga de plata hacia el exterior, ya que la moneda colonial seguía siendo aceptada internacionalmente y crear un circulante interno para que el Estado saldara deudas públicas en moneda corriente.

Este sistema generó una dualidad monetaria: la moneda fuerte conservaba el peso y la pureza de plata tradicional, manteniendo su valor en transacciones internacionales. Mientras que la moneda feble, aunque nominalmente conservaba la denominación, reducía su valor intrínseco al contener menos plata, facilitando así su circulación interna. Esta estrategia adaptó el legado monetario colonial a las necesidades fiscales republicanas, aunque con éxito limitado debido a la desconfianza hacia la moneda devaluada.

Ambas monedas se distinguían por tres características fundamentales: a) origen, el peso fuerte se estableció en la época colonial, manteniendo su pureza metálica durante la República, y la moneda feble, creada a partir de 1830, contenía menos plata; b) composición, la moneda fuerte usaba plata pura, la feble era una amalgama de plata y cobre; c) volumen de acuñación, según Aillón (2015), en 1830 se acuñaron 1.583.082 pesos fuertes frente a 206.218 pesos febles, marcándose una tendencia creciente hacia la emisión de feble y la reducción de fuerte.

Esta estructura condicionó las relaciones económicas: la moneda fuerte se destinó casi exclusivamente al comercio exterior, mientras la feble dominó el mercado interno. El sistema redefinió dinámicas de poder entre Estado, mineros, indígenas y comerciantes, alterando los mecanismos de acumulación.

Al ser una moneda de circulación interna, la feble ha sido interpretada como una medida proteccionista que buscaba resguardar el mercado interno, la pequeña industria manufacturera y el sector artesanal. Sin embargo, su impacto genera dos posturas contrapuestas: una visión positiva, en la que la feble habría protegido la economía local al evitar la fuga de plata fuerte y estimular el consumo interno por lo que los gobiernos proteccionistas del siglo XIX; la promovieron como herramienta para reducir la dependencia de importaciones. La segunda visión sería de carácter más crítico, según la cual esta moneda devaluada incentivó la especulación financiera, erosionó la confianza en el sistema monetario y limitó la formación de capitales productivos (Bieber, 1989; Caspa, 2021); la medida, a largo plazo, terminó consolidándose como más perjudicial que beneficiosa, perpetuando patrones de inestabilidad que marcaron el desarrollo económico boliviano.

En resumen, los primeros años de independencia de Bolivia (1825-1839) estuvieron marcados por expectativas de desarrollo económico inmediato, pero las adversas condiciones sociales y estructurales lo impidieron. La baja demográfica, la desarticulación del espacio colonial y la persistencia de prácticas coloniales como el tributo indígena, que pasó a representar aproximadamente entre el 35% y 40% de los ingresos estatales limitaron la reactivación productiva. La incapacidad del Estado

para establecer una base fiscal sólida lo llevó a implementar medidas improvisadas, como la emisión de billetes de crédito público respaldados por tierras estatales. Esto derivó en la concentración de propiedades en manos de comerciantes y élites, consolidando una oligarquía terrateniente. La minería, pilar histórico, enfrentó obstáculos como la falta de tecnología y capital, mientras que la agricultura permaneció subordinada a intereses locales.

Entre las medidas más controvertidas destacó la introducción de la moneda feble (1830), cuyo impacto aún se debate. Paralelamente, la dependencia del tributo indígena y la burocracia estatal inflada, que consumía el 80% del gasto público reflejaron un Estado incapaz de romper con estructuras coloniales.

Estas políticas condicionaron las relaciones socioeconómicas del resto del siglo XIX. La acumulación de tierras en pocas manos y la dependencia de la plata profundizaron desigualdades, mientras que la mediterraneidad geográfica y la falta de integración a mercados globales marginaron al país. Aunque se intentó modernizar la economía bajo figuras como Sucre y Santa Cruz, el legado de medidas improvisadas y la resistencia oligárquica a cambios estructurales consolidaron un modelo excluyente. Así, los primeros pasos de la república reprodujeron jerarquías coloniales y sentaron las bases de un desarrollo económico desequilibrado con tendencias a la dependencia de la explotación de un solo producto, por lo general, de procedencia minera.

3. Los caudillos: entre el proteccionismo arancelario y el libre cambio (1840-1879)

3.1. Caracterización de las oligarquías nacionales

El drástico despoblamiento postcolonial, ejemplificado por ciudades como Potosí, que pasó de 200.000 habitantes en su auge colonial a menos de 10.000 en 1826, se tradujo en el colapso de las estructuras coloniales y en dificultades para el nuevo Estado en el proceso de reactivación económica. Este fenómeno, sumado a un crecimiento demográfico anémico de un aproximado de 0,6% anual (Caspa, 2021), mantuvo la población alrededor de 1 millón de habitantes durante gran parte del siglo XIX. Como ya se había mencionado anteriormente, existió un proceso de ruralización, lo que significó el abandono de los centros mineros y urbanos por parte de las clases trabajadoras, mientras las ciudades se mantuvieron habitadas por las clases oligárquicas, comerciantes y artesanos que no representaban a un grupo demográficamente grande.

Después de la ruptura con el sistema colonial, los puestos de poder quedaron vacantes. El grupo español que los había ocupado con anterioridad había regresado a la metrópoli, lo que supuso que estos espacios fueran ocupados por el grupo criollo-mestizo, ansioso por disfrutar de los privilegios y ejercer el poder de las clases dominantes en el nuevo país. “La burguesía nacional, que toma el poder al concluir el régimen colonial, es una burguesía subdesarrollada. Su poder económico es casi nulo

y, en todo caso, sin semejanza con el de la burguesía metropolitana a la que pretende sustituir” (Fanon, 1994: 165). El nuevo grupo gobernante se componía de criollos, terratenientes, militares, jueces y algunos profesionales que, como describe Fanon, carecían de poder económico real, sustentándose solo en un capital social limitado. Poblacionalmente, representaban alrededor del 4% de la población (Schelchikov, 2007).

A pesar de ser un grupo minoritario, al ocupar los puestos de poder, moldearon el Estado nacional para su propio beneficio, mediante el restablecimiento de antiguas estructuras coloniales. Como explica Fanon, esta burguesía nacional no cuenta con la capacidad de una burguesía occidental para pensar en desarrollar industria; no produce, no moderniza, no modifica el proceso de elaboración de materias primas, y solo ocupa las antiguas tierras de los colonos sin ningún tipo de proyecto. Esto se reflejó en que dos tercios de la clase gobernante eran terratenientes, y aproximadamente el 5% de estos eran latifundistas. La adquisición de tierras era una cuestión de estatus social más que económica, por lo que comerciantes, mineros y productores acumulaban capital suficiente para comprar propiedades, preferentemente ubicadas en el eje norte-sur del país.

Esta actitud, propia de las oligarquías nacionales, también tuvo impacto en el proceso de consolidación nacional. A pesar de los intentos de eliminar el tributo indígena y modificar la propiedad de la tierra, estos no fueron llevados a cabo. Al tratarse de una oligarquía ociosa que no producía las tierras ni generaba procesos de modernización de la tierra, mantener el tributo indígena era lo más lógico. Este fue el sustento de la economía nacional hasta aproximadamente 1874, representando cerca del 40% de los ingresos del Estado. La situación de la tierra era similar, si bien se confiscó la mayoría de las tierras de la Iglesia y se trató de evitar el escenario de las “tierras en manos muertas”, estas terminaron siendo adquiridas por esta oligarquía ociosa.

En el ámbito legal, el reconocimiento de las tierras de comunidad pasó por varias etapas. En 1839, se prohibió la compraventa de tierras indígenas, sin embargo, cinco años más tarde, estas mismas fueron declaradas propiedad del Estado: “los terrenos pertenecientes a los indígenas originarios, son de la propiedad del Estado, no siendo aquellos más que unos simples poseedores o usufructuarios. El Estado tiene el dominio directo y los contribuyentes originarios” (Colección Oficial, 1858). Bajo este marco, la producción agrícola dependía casi exclusivamente de los ayllus, que tenían además la obligación de pagar la contribución indígena. Esto creó una enorme carga fiscal y productiva sobre las comunidades indígenas, que no tenían acceso a derechos, sino solo a obligaciones para con un Estado que los venía negando sistemáticamente.

La producción y distribución de productos agrícolas funcionaba bajo una lógica de mercado interno integrado, donde el eje norte-sur operaba con dinámicas propias, generando en ocasiones grandes ingresos al Estado. En términos agrícolas, los principales productos eran el maíz, la papa, el trigo y la coca. Para la década de 1840, la producción aproximada, incluyendo la artesanía, alcanzaba los 45.655.292 pesos anuales, representando el 65% del mercado interno total.

El circuito comercial se entiende en tres momentos: a) la producción elaborada por las comunidades; b) el acopio de mercancías, realizado en *tambos* o *canchas*

situados en los bordes de las ciudades, controlado por comerciantes, manteniendo una lógica colonial de control del mercado y, finalmente, c) la distribución al consumidor. En el eje norte-sur, las mercancías destinadas a la exportación se movilizaban mediante dos puertos principales: Arica, vinculado a La Paz y Buenos Aires, conectado a Potosí. A pesar de poseer el puerto de Cobija y varios intentos por integrarlo a la dinámica comercial, las condiciones geográficas adversas lo hicieron inviable.

Hasta aquí, se han analizado las características básicas de las nuevas oligarquías nacionales. En resumen, se pueden caracterizar bajo dos dinámicas: primero, la acumulación de tierras sin proyectos a largo plazo y, segundo, por haber asumido roles de intermediación entre el Estado y las burguesías occidentales, primero como comerciantes, después como agentes de garantía de la exportación directa de los recursos.

Las exportaciones se centraban en productos mineros y en menor medida productos agrícolas, mientras que las importaciones consistían en artículos de lujo, destinados a una clase media-alta que buscaba emular el estatus de las burguesías metropolitanas mediante el consumo, y telas que, paradójicamente, llevaron a la ruina a la industria manufacturera nacional al desplazar la producción artesanal indígena. Esta dependencia de bienes suntuarios reflejó una economía orientada a satisfacer intereses elitistas, en detrimento del desarrollo interno.

Tabla 2: Productos importados en Bolivia (1848-1855)

Categoría	Productos Específicos	Origen Principal	Impacto/Economía
Textiles	- Paños finos - Telas de algodón - Seda - Bayetas	Inglaterra y Perú.	Destruyeron la industria textil local (tocuyos, bayetas). Consumo de élites.
Manufacturas	- Hierro - Herramientas - Vidrio - Muebles - Vajillas - Platos	Europa y Chile.	Competencia con artesanos locales (plateros, carpinteros, vidrieros).
Bebidas y alimentos	- Vinos - Aguardiente - Aceite de oliva - Almendras - Chocolate	España, Perú y Chile.	Alto consumo en ciudades. Gravados con aranceles altos.
Productos de lujo	- Joyas - Objetos chapados en oro/plata - Artículos de tocador - Té	Europa y Asia.	Destinados a élites urbanas. Simbolizaban estatus social.
Materiales	- Mercurio (azogue) - Pólvora - Maquinaria minera (bombas, herramientas)	España e Inglaterra.	Esencial para la minería de plata. Dependencia crítica del exterior.
Otros	- Libros - Instrumentos científicos - Equipos industriales	Francia e Inglaterra.	Importados por expediciones gubernamentales para modernización.

Fuente: Elaboración propia a partir de Schelchikov (2007).

Como se puede observar en la tabla anterior, el origen de las mercancías proviene sobre todo de Europa para el consumo de las élites; también se observa productos destinados a la producción, en menor medida, provenientes de países vecinos como Chile y Perú.

Una característica de los comerciantes fue que, después de acumular capitales significativos, asumieron un rol productivo en la explotación minera cuando ésta empezó su proceso de reactivación hacia la década de 1850. También ejercieron un rol de intermediación entre el Estado y el capital extranjero, ya que las minas solo se modernizaron lo suficiente para intensificar la extracción de recursos, sin avanzar en innovación tecnológica significativa. Además, invirtieron en la mejora de caminos y transporte, como el ferrocarril para facilitar una exportación más eficiente.

Este doble rol los convirtió en representantes locales de la burguesía metropolitana, alineando sus intereses con los de empresas extranjeras y reproduciendo un modelo económico dependiente de la explotación primaria de materias primas. Rodríguez (1971) resalta lo siguiente respecto a la alianza de estos poderes locales representantes de las clases europeas y su rol en el mercado: “Es de notar que estos mercados, que suponían un flujo de exportación de mercancías hacia la periferia, y de materias primas a las formaciones centrales, hubiera fracasado si no encontraba bases firmes de apoyo en los intereses de las clases dominantes locales” (Rodríguez, 1971: 89).

A pesar de los intereses comunes entre las élites por el control económico y político, estas encontraron formas de distinguirse entre sí, ya sea por tipo de proveniencia o rubro al que se dedicaban: “se generaron poderes locales y regionales con sólidas identidades territoriales y heredadas de la colonia así como amplios territorios abandonados y librados a su suerte, propiciando el surgimiento de los caudillos” (Coordinadora de Historia, 2015: 102). Las élites de Sucre y Cochabamba constaban de una formación más tradicional, en cambio la élite proveniente de La Paz, se caracterizaba por ser de corte comercial y artesanal, lo que marcaría distintas disputas y demandas entre los distintos poderes regionales.

3.2 Las clases políticas, el debate entre caudillos proteccionistas y liberales

La clase política, parte de las nuevas élites republicanas, se configuró principalmente por militares:

De esta manera, los miembros ilustrados de las clases altas que vivían por lo general del comercio, la minería, la propiedad de la tierra y las profesionales liberales, dejaron el campo libre a estos nuevos líderes provenientes en su mayoría del campo militar (Coordinadora de Historia, 2015: 101).

Desde el inicio de la independencia, la política ha sido controlada por el ejército con un carácter caudillista. Los caudillos militares se articularon en tres generaciones

sucesivas. La primera generación participó de la Guerra de Independencia (1809-1825), intentó romper con las estructuras coloniales mediante ideales liberales y modernizadores del Estado y de la economía, aunque sin éxito debido a la persistencia de prácticas coloniales como el tributo indígena. La segunda generación, marcada por la Batalla de Ingavi (1841), incluyó los únicos gobiernos civiles del período como los de José María Linares (1857-1861) y Tomás Frías Ametller (1872-1873). En este período se combinaron redes clientelares civiles con sectores artesanales e indígenas, y se transitó de tendencias proteccionistas a liberales mientras surgía el último auge de la plata. Finalmente, la tercera generación, vinculada a la Guerra del Pacífico (1879-1883) y la oligarquía minera de la plata, consolidó alianzas con capitales extranjeros tras la derrota ante Chile.

Durante el período 1840-1880, Bolivia enfrentó una inestabilidad política crónica marcada por el debate entre políticas económicas proteccionistas y librecambistas, que nunca se consolidaron debido al constante recambio de caudillos mediante golpes de Estado. Los gobiernos oscilaban entre regímenes dictatoriales y efímeros intentos de democracia, convocando asambleas constituyentes, pero eran interrumpidos una y otra vez por nuevos alzamientos militares. Los mandatos más prolongados, aunque antagónicos, fueron los de Manuel Isidoro Belzu (1848-1855), quien impulsó medidas proteccionistas para ganar apoyo popular, y Mariano Melgarejo (1864-1871) quien mediante sus políticas liberales extremas favoreció a las élites terratenientes y mineras. Esta era se caracterizó por redes clientelares que vinculaban a militares, burócratas, bases populares y élites regionales en torno a los caudillos, fragmentando cualquier posibilidad de cohesión nacional y perpetuando un sistema donde el poder dependía de lealtades personales antes que de instituciones sólidas.

Sin embargo, el debate se remonta a la década de 1830, cuando se comenzó a moldear el discurso proteccionista. Autores como El Aldeano y Julián Prudencio publicaron textos defendiendo la necesidad de un proceso proteccionista, argumentando que era vital proteger la naciente industria nacional para que esta pudiera crear productos de valor sin enfrentar la competencia de mercancías extranjeras, y así generar riqueza interna. El proteccionismo decimonónico, inspirado en la tradición monopolista colonial, promovía el control estatal sobre la explotación, producción y distribución de recursos naturales, junto a políticas prohibicionistas y arancelarias para proteger la industria local (Rojas, 1916). Los motivos por los que el proteccionismo se encontraba tan enraizado en tradiciones coloniales se sustentaban en grupos de poder que defendían antiguos privilegios, se vieron amenazados por la posibilidad de una nueva oligarquía partidaria de políticas librecambistas. A diferencia de los proteccionismos occidentales, este buscaba proteger específicamente al artesanado y a las posibles industrias nacientes, controladas principalmente por comerciantes cuyos rubros se veían amenazados por la entrada de productos extranjeros, lo cual rompía el circuito interno de acopio de mercancías del interior para su comercialización en las ciudades.

De manera contrapuesta, el discurso librecambista se sustentó en la idea de integrar a Bolivia en la economía mundial y modernizar sus estructuras en su totalidad.

Para sus defensores, el aislamiento de facto del país (agravado por el rechazo a empréstitos extranjeros), la insistencia en monopolios estatales (especialmente mineros) y las políticas arancelarias restrictivas (bajo su lógica) perpetuaban el atraso. Esta perspectiva ganó fuerza durante el Gobierno de José María Linares (1857-1861) “el gobierno librecambista por excelencia” (Lora, 1967: 64) y alcanzó su auge con Mariano Melgarejo (1864-1871), cuyas reformas radicalizaron la apertura económica.

La pugna entre las posturas proteccionistas y librecambistas se ve constantemente matizada por los procesos coloniales que se fueron arrastrando. Desde el proteccionismo, se priorizó la protección de las mercancías nacionales, prohibiendo la importación de cualquier producto proveniente del exterior que pudiera competir con la producción nacional. Sin embargo, la falta de capacidad para producir en masa de diversos artículos no solo hizo necesaria la importación de distintos productos que eran más baratos para cubrir la demanda, sino que también evidenció un problema estructural. Fue, además, la oligarquía colonial que no contaba con capacidad productiva suficiente y que no era capaz de visualizar un campo económico más allá de la explotación y exportación en bruto de la minería.

Los distintos rubros productivos de extracción de recursos naturales (quina, salitre, guano, plata, cobre), tenencia de la tierra, comercio y sistema financiero-monetario experimentaron transformaciones profundas entre períodos. Sin embargo, estos cambios no respondieron a un proyecto orgánico, sino a dinámicas clientelares donde las políticas públicas dependían de la capacidad de los gobernantes para mediar entre grupos de poder (mineros, terratenientes, capitales extranjeros) y sectores subalternos (comunidades indígenas, campesinos). Así, la modernización prometida por el liberalismo operó como un mecanismo de reconfiguración vertical del poder, beneficiando a las élites, mientras consolidaba la dependencia externa.

4. Administración de los recursos naturales: quina, salitre, guano

En cuanto a la administración de los recursos naturales, la falta de una continuidad respecto a su manejo, las fluctuaciones en el mercado internacional y la capacidad productiva del país generaron procesos de desequilibrio y, por consiguiente, la incapacidad de su aprovechamiento máximo. Un ejemplo de ello es el manejo de la quina.

La quina o cascarilla fue un producto de alta demanda en el siglo XIX, conocido por sus propiedades medicinales para el tratamiento de la malaria. Su demanda fluctuó significativamente, registrándose el primer pico durante la década de 1820 cuando la Compañía Británica de las Indias Orientales realizó una compra por 100.000 libras esterlinas (Schelchkov, 2007). Esto posicionó a la quina como un recurso capaz de reemplazar la monoexplotación de minerales.

El árbol de la quina crecía de forma silvestre en el norte de La Paz y la región de los Yungas. La recolección y exportación se volvieron tan atractivas que provocaron un crecimiento poblacional considerable en la zona, además de que “los

habitantes locales abandonaron sus actividades tradicionales para dedicarse a la extracción de cascarilla” (Schelchkov, 2007: 137). Los recolectores adquirieron el nombre de rescatadores.

Otro momento crucial en regulación, producción y comercialización ocurrió en la década de 1840, cuando el Estado intervino en el proceso productivo. En 1844 se estableció un impuesto a la quina y un tope de extracción de 4.000 quintales. Al año siguiente se creó el Banco de la Quina con sede en La Paz, destinado a concentrar la producción regional. Se concedió su manejo por cinco años a Jorge Tezanos Pinto, un empresario argentino cercano al presidente Ballivián (1841-1847), generando un monopolio privado que provocó el reclamo de los pequeños cascarilleros por el comercio libre. En 1848 se rescindió el contrato con Tezanos Pinto y Cía.

Durante el Gobierno de Manuel Isidoro Belzu (1848-1855), quien se posicionó como proteccionista, se dirigió políticas “socialmente orientadas, al incluir los intereses de las masas populares” (Schelchkov, 2007: 158). En cuanto al manejo de la cascarilla, el descubrimiento de nuevos campos en Cochabamba aumentó la necesidad de control estatal sobre este recurso. Se estableció un banco de rescates en alianza con la familia Aramayo, otorgando al Estado el monopolio de su exportación.

Esta política resultó contraproducente: la demanda internacional había disminuido y el banco acumuló grandes cantidades de quina sin poder venderlas, congelando recursos y agravando la crisis fiscal. Además, debe considerarse que durante la misma década de 1840, Bolivia se enfrentó a la competencia internacional de Perú y Colombia, lo que puso fin al monopolio boliviano sobre este producto. Finalmente, bajo José María Linares (1857-1861), se abolieron los monopolios estatales sobre la cascarilla, lo que coincidió con el inicio de la producción de quina en Asia. Este hecho provocó que el mercado se inunde del producto y, por lo tanto, una caída de la demanda y del precio, lo que impidió que este recurso dinamizara la economía. Al ser un sector que dejó de ser atractivo para la inversión, tanto estatal como privada, a partir de la década de 1860, se reactivó la minería de plata, y los esfuerzos estatales y privados se redirigieron hacia las regiones argentíferas.

Dentro de los recursos naturales estratégicos destacaron el guano y el salitre, cuya explotación y administración generaron tensiones al ubicarse en la costa, una zona alejada del eje central y no explotada integralmente. Estos recursos se convirtieron en moneda de negociación para empréstitos internacionales. Ambos eran considerados fondos nacionales, es decir, sus beneficios económicos debían destinarse directamente al presupuesto estatal para administración y redistribución.

El Estado se comenzó a enfocar en la costa (espacio históricamente ignorado) a partir de la década de 1840. En un primer momento, se celebró un contrato entre el gobierno y la empresa Sanzetenea, Myers Bland & Co. para explotar guano en Paposos y el Loa (Cora, 1916). Esta compañía tenía nexos con capitales chilenos, específicamente con Gibbs Crawley & Co., que posteriormente asumió la explotación y comercialización total del guano, en la zona de Mejillones. Como anticipo de utilidades, el gobierno recibió cerca de 300.000 pesos, inyectando grandes sumas a las arcas

estatales. Esta práctica de otorgar adelantos sustanciales se consolidó como estrategia para obtener grandes ingresos a cambio concesiones rápidas a capitales extranjeros.

En la década de 1860, el guano adquirió relevancia crítica. La política liberal de Melgarejo, enfocada en atraer inversión extranjera, facilitó el acceso a los recursos del litoral, usándolos como garantía para préstamos gubernamentales. La práctica de otorgar adelantos por concesiones salitreras y guaneras persistió, profundizando la dependencia de capitales externos.

Dentro de estas adjudicaciones “irresponsables” del Gobierno de Melgarejo, destacó la concesión a la “Compañía de Salitres y Ferrocarriles de Antofagasta”. Esta empresa explotó el salitre casi sin regulación estatal, generando beneficios mínimos para Bolivia. Además, esta misma compañía jugaría un rol crucial en el inicio del conflicto del Pacífico entre Bolivia y Chile.

Las concesiones y empréstitos realizados con Melgarejo fueron considerados perjudiciales. Pese a los ingresos inmediatos para las arcas estatales, en 1872 se declararon nulas todas las concesiones costeras, sometiéndolas a reconsideración. Muchas, como la Compañía de Salitres, retomaron actividades poco después. Los ingresos presupuestarios reflejan esta dependencia: entre 1873-1874, el guano aportó aproximadamente 300.000 pesos y el salitre 41.000 pesos (Rojas, 1916), tendencia que se mantuvo hasta el estallido de la Guerra del Pacífico (1879).

Tabla 3: Empresas que operaron en la explotación y exportación de guano y salitre

Año	Recurso	Empresa / Entidad / Descripción	Tipo de Ingreso / Evento	Ingreso al Estado (Moneda)
1842	Guano	Contrato de sociedad con Sanzetenea, Myers Bland & Co y Gibbs Crauley y compañía.	Anticipo de utilidades por explotación del guano del Litoral.	300.000 pesos.
1848	Guano	Concesión exclusiva a la casa Gibbs.	Pago de 7 pesos 6 reales por tonelada de registro (explotación de las huaneras de San Francisco).	Tasa variable.
1866	Guano	Adelanto de D. Pedro López Gama al gobierno.	Adelanto / Préstamo.	1.000 pesos febles.
1867	Guano	Concesión a D. Pedro López Gama.	Pagos de 5 pesos 6 reales por tonelada de registro (en algunas regiones) y 8 pesos 4 reales (en otras de mejor calidad).	Tasas variables.
1868	Salitre	Privilegio a D. José Santos Ossa (Sociedad Exploradora del Desierto de Atacama).	Privilegio para beneficiar y exportar salitre (durante 15 años), y construir ferrocarriles.	10.000 pesos fuertes.
1870-1872	Guano	Contrato de venta con Enrique Meiggs.	Anticipo anual como parte del derecho a explotar guano.	100.000 pesos anuales.
1872	Guano	Contrato Velarde-Meiggs traspasado a Derteano.	Pago de 10 bolivianos por tonelada (para la explotación de 200.000 toneladas de guano de Mejillones).	Tasa variable.
1873	Salitre	Transacción con la Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta.	Pago de 40 bolivianos por estaca anualmente (por 50 “estacas” adicionales).	Tasa variable.
1878	Salitre	Aprobación del congreso a la transacción de 1873.	Impuesto de 10 centavos por quintal de salitre exportado.	Tasa variable.

Fuente: Rojas (1916).

5. La consolidación del libre cambio

El período previo a la política del libre cambio estuvo marcado por políticas económicas contrastantes. Manuel Isidoro Belzu (1848-1855), con base en artesanos y redes clientelares, implementó un proteccionismo agresivo: aranceles del 16% a importaciones (40% para vinos, 7% algodón) y 16% a exportaciones en general. Pese a una breve alza de la plata, estas medidas fracasaron ante el contrabando masivo (pérdidas de 3.28 millones de pesos anuales) y un déficit comercial estructural, por cada peso exportado se importaban 6.16 pesos (Caspa, 2021: 43).

Su sucesor, José María de Achá (1861-1864), radicalizó el giro liberal redujo aranceles, abolió impuestos a inmuebles y monopolios estatales como el control del azogue, eliminó el diezmo e impulsó proyectos sobre ferrocarriles (Rojas, 1916). Bajo su ministro Aniceto Arce, estas reformas apuntaban a modernizar la minería y la infraestructura. Este escenario sentó las bases para el posterior Gobierno de Melgarejo, donde la dependencia de capital extranjero y la liberalización extractivista alcanzarían altos niveles.

La implementación de las políticas liberales más profundas del período iniciado en 1864, reconfiguraron la noción del Estado boliviano. Se inició con el proceso de liberalización de plata, se inició un ciclo de endeudamiento externo, se otorgaron concesiones irrestrictas de recursos naturales a empresas extranjeras y se impulsó un enfoque hacendal en la propiedad de la tierra, mediante los decretos de 1866 y 1868.

Otra de las características de este período fue la firma de tratados internacionales comerciales y de límites con Brasil, Argentina y Perú. En el caso del tratado con Brasil, las disposiciones establecieron:

Ambos países reconocen el libre tránsito y el Brasil, permite, como concesión especial, que sean libres para el comercio y navegación mercante de Bolivia, las aguas de los ríos navegables hacia el atlántico, concediendo Bolivia en reciprocidad la libre navegación a todos sus ríos [...]. En cambio de estas célebres concesiones, Bolivia cedió sus derechos territoriales en más de 100.000 kilómetros cuadrados (Rojas, 1916: 33).

De igual manera, se mantuvieron acuerdos similares en los tratados con Argentina, donde se estipuló el libre tránsito comercial y la navegación, reconociendo la circulación sin restricciones de mercancías por vías terrestres y férreas. Con Perú, se modificaron los impuestos aduaneros para facilitar la importación y exportación de productos. En cuanto a las concesiones a privados, se otorgó a López Gama el derecho exclusivo para exportar guano.

Tabla 4: Tratados de libre comercio y límites durante el Gobierno de Melgarejo

País	Fecha	Contenido principal	Consecuencias y críticas
Chile	10 de agosto de 1866	Tratado de límites y comercio: se fijó el paralelo 24° como límite; reparto por mitades de derechos aduaneros sobre minerales y guano entre los grados 23° y 25°.	Bolivia perdió derechos sobre territorio rico en recursos y debilitó su soberanía aduanera.
Brasil	27 de marzo de 1867	Tratado de comercio y navegación: libre navegación del Madera y afluentes; Brasil concede libre tránsito por vías hacia el Atlántico.	Bolivia cedió más de 100.000 km² de territorio; se garantizó salida al mar por ríos.
Argentina	9 de julio de 1868	Tratado de comercio y navegación: libre tránsito, navegación del Plata, igualdad arancelaria y empleados en aduanas.	Estableció buena base de integración comercial, pero no fue renovado oficialmente.
Perú	5 de septiembre de 1864	Tratado aduanero: Perú recaudaba en Arica derechos de productos destinados a Bolivia, pagaba subvención de 450.000 pesos.	Considerado lesivo para Bolivia; facilitó la centralización comercial en puertos peruanos.
Contrato López Gamarra	28 de abril de 1866	Concesión para exportar 100.000 toneladas de guano desde Mejillones, anticipando 100.000 pesos.	Generó litigios diplomáticos y se vio superado por otras concesiones posteriores.

Fuente: Elaboración propia a partir de Rojas (1916).

La intención fundamental era integrar a Bolivia en el mercado mundial. Para ello, se eliminaron gradualmente las políticas proteccionistas remanentes y promovió mecanismos de apertura económica. Estas medidas buscaban atraer capital extranjero y modernizar la economía.

Una de las medidas más polémicas, como se había mencionado, fue la confiscación de tierras comunales indígenas para subastarlas al “mejor postor”, argumentando que la propiedad colectiva impedía el progreso. Promovió la individualización de la tierra para, teóricamente, fomentar su productividad. La promulgación del Decreto de marzo de 1866, en un contexto de supuesta crisis nacional, declaraba a los indígenas propietarios de sus tierras siempre y cuando presentaran sus títulos de propiedad en 60 días y pagaran una consolidación de entre 25 y 100 pesos dependiendo del valor de las tierras poseídas (Morales, 1925: 131). De no cumplir estos requisitos, las tierras serían vendidas en subastas públicas. En contraste, a propietarios blancos o mestizos se aplicó el principio de posesión de 10 años para reconocer sus títulos (Rojas, 1916).

Sin embargo, en 1868 después de que algunas comunidades lograron regularizar sus tierras, se declaró nulo el decreto de 1866 y promulgó uno nuevo, estableciendo que todas las tierras comunales serían propiedad del Estado y sujetas a venta o subasta (Ostra, 2014). Esta política provocó el despojo y desplazamiento forzado de más de cien mil indígenas.

En 1869, la venta de tierras estatales generó ingresos significativos: 656.550,17 pesos por la enajenación de 356 comunidades y 155 terrenos “sobrantes”, concentrados principalmente en La Paz (Rodríguez Ostría, 1977). A nivel nacional, estas transacciones representaron solo el 2% del total de tierras vendidas bajo esa categoría.

Contrario a las expectativas oficiales, estos ingresos no superaron los réditos de la contribución indígena. Además, los desplazamientos forzosos derivados de las ventas profundizaron la crisis de la contribución indígena. Para la década de 1870, el foco financiero se trasladó drásticamente hacia la minería, reduciendo tanto los ingresos por contribución indígena como por venta de tierras a niveles marginales.

6. Endeudamiento, ingresos y egresos del Estado

Uno de los elementos que marcó la tendencia económica del país durante la República temprana fue la estructura presupuestaria y el destino del gasto público. El presupuesto estatal fue limitado y altamente dependiente de los ingresos de herencia colonial, la contribución indígena y los diezmos representaban el 60% de las arcas del Estado entre 1825 y 1840, las otras fuentes de ingresos provinieron de las aduanas que se reflejaba en el 27% haciendo que menos del 30% de los ingresos provenían de recaudaciones del banco de rescates, papel sellado, y otros (Bieber, 1989: 349). El ingreso total se traducía en aproximadamente 2 millones de pesos y esta fue la tendencia durante este período.

Tabla 5: Ingresos del Estado, en pesos (1825-1851)

Fuente de Ingreso	1825	1832	1846	1851
Contribución Indígena	490.273	695.113	792.373	919.066
Aduanas y Comercio	39.860	366.287	328.000	582.299
Minería	106.271	125.182	90.585	218.000
Diezmos Eclesiásticos	s/d	277.469	198.416	s/d
Varios	969.792	23.903	26.000	57.049
Total Ingresos	1.602.197	1.771.529	1.435.374	2.093.096

Fuente: Elaboración a partir de Dalence (1850), Lofstrom (1981), Schelchkov (2007).

En términos de ingresos importantes al Estado se encuentra la contribución indígena, la cual representaba aproximadamente un promedio del 36% de los ingresos del Estado entre 1825 a 1881.

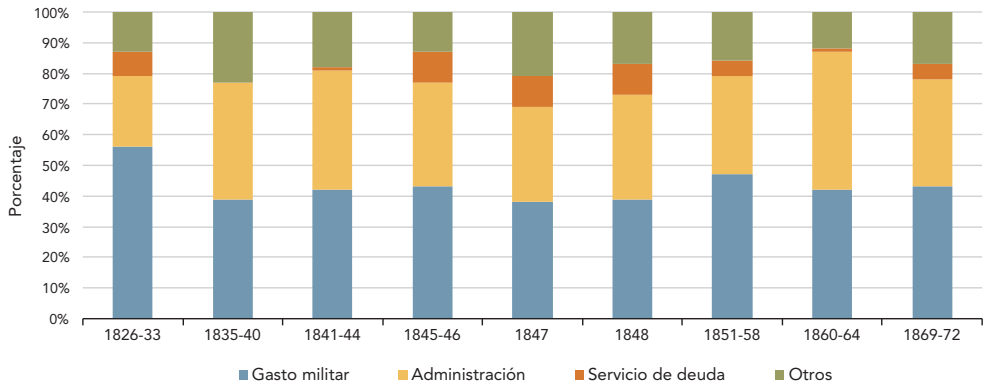
Tabla 6: Contribución indigenal respecto al total de ingresos, en porcentajes (1825-1881)

Año	Porcentaje
1825	31%
1826	40%
1827	39%
1830	42%
1831	37%
1832	31%
1833	35%
1835	34%
1836	38%
1838	52%
1839	33%
1840	35%
1841	29%
1842	27%
1845-1846	40%
1847-1848	39%
1851-1852	44%
1860	36%
1864	37%
1865	40%
1881	24%
Promedio	36,9%

Fuente: Rodríguez Ostria (1977: 180).

El destino del gasto público no se modificó demasiado durante 1825 a 1874, aproximadamente el 80% fue destinado al ejército y a la burocracia estatal.

Gráfico 2: Estructura del gasto público, en porcentajes (1826-1872)



Fuente: Huber en Caspa (2021: 276).

El Estado boliviano experimentó un crecimiento burocrático significativo durante el siglo XIX, convirtiéndose en uno de los sectores que más presupuesto consumía. Según Barragán (2005), entre 1827 y 1883, el personal estatal pasó de 500 a más de 1.500 funcionarios. Este aumento respondió a la demanda de presencia institucional en cada capital departamental, impulsando una descentralización administrativa que requirió más recursos humanos.

Sin embargo, este crecimiento fue desproporcionado, los ingresos fiscales no variaron sustancialmente en el período, lo que generó una burocracia ampliada con salarios precarios. A esto se sumó una distribución presupuestaria regional problemática. Los fondos para departamentos se repartían equitativamente, ignorando su contribución fiscal real y densidad poblacional, lo que provocó tensiones entre regiones que percibían el sistema como injusto.

Frente a esta presión fiscal crónica, en la década de 1860, desde el Gobierno de José María de Achá (1861-1864) se intentó acceder a préstamos internacionales como solución. Se negoció un crédito de 1.500.000 libras esterlinas con el *Crédit Mobilier* francés para crear un banco nacional y ferrocarriles, seguido de tratativas con Morton & Company británica para financiar buques de guerra. Ambos acuerdos fracasaron (Huber, 2001) e incluso se rechazó un préstamo de 200.000 libras, gestionado por Avelino Aramayo con el London County Bank. Estos intentos reflejaron la tensión entre la urgencia financiera del Estado expandido y la cautela frente al endeudamiento externo.

Antes de este período, recurrir a empréstitos extranjeros era impensable, sin embargo, el crónico déficit estatal, que obligaba a cubrir gastos públicos corrientes, forzó un giro político. Así se inició un ciclo de endeudamiento externo vinculado a concesiones sobre recursos naturales, particularmente en Atacama, donde las reservas de guano se usaron como garantía colateral. Esta estrategia, aunque aliviaba presiones fiscales inmediatas, hipotecaba recursos estratégicos y sentaría las bases de un futuro conflicto geopolítico. Entre los primeros préstamos destacó el de la Compañía Luciano Armand & Cía. de Francia en 1866. Ese mismo año, se recurrió a Tomás La Chambre & Cía. de Perú para un préstamo de 1.000.000 de pesos, destinado al ejército, sector público, sueldos, viáticos, etc. (Huber, 2001). Los préstamos más altos, un par de años después, provinieron de Londres y se orientaron a la construcción de ferrocarriles. Así, poco a poco, la explotación del guano y salitre identificados como un recurso estratégico, terminó siendo garantía de la deuda externa que adjudicaron los gobiernos de Melgarejo y posteriores.

Tabla 7: Ingresos y egresos de Bolivia (1825-1885)

Año	Ingreso	Egreso	Déficit
1825	1.500.000	1.800.000	-300.000
1826-1826	2.000.000	2.349.763	-349.763
1830	1.537.702	1.537.702	0
1833-1835	2.033.577	2.033.577	0
1840-1841	1.810.553	1.810.553	0
1845-1846	1.977.139	2.076.505	-99.366
1847-1848	2.121.298	2.293.972	-172.674
1851-1852	2.093.016	1.919.984	173.032
1860	2.224.286	2.339.704	-115.418
1864	2.136.808	2.505.615	-368.807
1865	2.136.809	2.505.615	-368.806
1868	2.190.888	2.854.666	-663.778
1869-1870	219.888	2.854.666	-2634778
1872	2.136.808	2.505.615	-368.807
1873-1874	2.629.573	4.825.361	-2.195.788
1878-1879	1.870.363	5.825.361	-3.954.998
1880	3.465.789	48.111.453	-44.645.664
1882	2.403.595	3.011.555	-607.960
1883	2.051.192	1.889.065	162.127
1885	0	0	1.173.401

Fuente: Rodríguez Ostria (1977: 182).

El Gobierno de Belzu fue disruptivo durante el siglo XIX al romper con la tendencia liberal de Ballivián y asumir una gestión de siete años. Al finalizar su mandato, se evidencia que los ingresos igualaron a los egresos en 1851-1852. Sin embargo, más allá del resultado de las políticas proteccionistas, podría inferirse que, dada su decepción frente a la corrupción y la ineficiencia de la burocracia estatal, Belzu optó por reducir los gastos del Estado (Schelchov, 2007). El mismo Belzu se lamentaba de la realidad financiera del país y del estancamiento económico, por lo que, al reducir los gastos estatales, que representaban uno de los rubros más altos de la asignación presupuestaria, logró disminuir el gasto general del Estado.

7. Reactivación de la minería

Como se había mencionado con anterioridad, la reactivación de la minería en Bolivia fue un proceso complejo. La herencia minera de la época colonial dictaba que era el Estado el que debía manejar el monopolio del circuito minero, pero con la ruptura

colonial y el nuevo ordenamiento de la república, se adoptó este modelo sin considerar las nuevas condiciones de las minas, los trabajadores, la región y el estado general del nuevo país.

El primer síntoma de la decadencia de la minería fue el estado de las minas, que quedaron abandonadas, inundadas, sin maquinarias y con ingenios paralizados, de los 90 ingenios de Potosí se redujeron a tres y de los 13 de Oruro a ocho (Cortez, 1875) después del proceso de independencia. Una de las principales fuentes de riqueza de la minería colonial era el trabajo casi esclavo de los indígenas mediante el sistema de *mita*. Con la nueva república y la prohibición legal de este sistema, la reactivación de la extracción de minerales se limitó al rescate del material mediante el desmonte y el *kajcheo*.

Los costos de la reapertura y reactivación de las minas, en el estado en que se encontraban, eran bastante altos. Por ello, tras el intento fallido de la The Potosi, La Paz and Peruvian Mining Association, sumado al proceso de nacionalización de las minas abandonadas y la crisis del mercado europeo, el capital extranjero vio la reapertura de las minas como un negocio poco rentable.

Siguiendo el análisis de la reactivación de la minería según Mitre, se expone que esta se dio en distintos períodos. El primero, ya descrito, fue la crisis postindependencia (1810-1830), donde el diagnóstico de la situación minera era totalmente desalentador y no lograba romper con la lógica colonial del control de los recursos naturales.

El segundo momento fue entre 1830-1850, el período de Reconstrucción y crecimiento lento. Durante este período, estuvo presente el Mariscal Andrés de Santa Cruz, quien tenía el firme compromiso de reactivar la economía. Como una de las primeras medidas, se implementó la moneda feble, con el objetivo de evitar la fuga de plata al exterior y de incentivo para la reactivación del mercado interno.

Algunos comerciantes que lograban acumular cierta cantidad de capital acudían a la adjudicación de minas, y la moneda feble les funcionó como subsidio para sus emprendimientos, ya que entregaban el mineral al Banco de Rescates. Estos recibían su pago en moneda fuerte, pero pagaban a sus trabajadores en feble. Así también, el Estado se hizo cargo de la importación de mercurio en el mercado libre, lo que significó un gasto más para el mismo. Otra de las medidas que tomó el Estado fue la reducción de impuestos en 1833, pasando de un impuesto del 11% al 5% en oro y plata para estimular la adquisición de minas para su explotación, sin embargo, esto podría ser solo un fenómeno coyuntural y no el resultado de una política eficiente (Coordinadora de historia, 2015).

Con el paso de los años, la circulación interna de la feble superó al peso fuerte y los bancos de rescate empezaron a pagar en feble. Por ello, esta moneda pasó de ser un beneficio para los nuevos empresarios mineros a un estorbo. La reactivación en este período fue lenta: tal como muestra un ascenso gradual de la producción de plata, pero también marcada por la Batalla de Ingavi en 1841.

Tabla 8: Producción de plata, en pesos (1831-1846)

Año	Cantidad en pesos
1831	9.784.620
1836	9.848.342
1841	9.678.420
1846	9.789.640

Fuente: Dalence (1850).

Tanto Dalence como Langer aseguran que los datos sobre la plata oficiales difieren de la producción real, la plata al ser uno de los elementos más controlados del Estado, también era el más susceptible al contrabando, el principal grupo que trabajó en las minas que también se mantuvo en un sistema paralelo fueron los *kajchas*, se estima que de lo extraído solamente el 30% ingresaba al banco de rescates y que el resto se refinaba en refinerías ilegales, manejadas por trapicheros. Dentro de este circuito paralelo al momento de sacar la plata al mercado exterior, los *kajchas* optaban por vender el mineral a empresarios y luego estos mismos lo hacían mediante rutas clandestinas (Langer, 2021).

Como se había mencionado anteriormente, Gregorio Pacheco fue uno de los mayores representantes de la transformación de sujeto de comerciante a capitalista minero, en su caso específico mediante la acumulación de capital a través del contrabando. Con la experiencia adquirida, fundó la sociedad anónima Guadalupe donde se involucró directamente con la producción de plata convirtiéndose en uno de los mayores mineros del siglo XIX:

[Los] Inversionistas fueron tanto azogueros de larga historia, como comerciantes, hacendados y funcionarios del Estado. En esta época surgen los nombres que hicieron mito en la minería boliviana como, por ejemplo, el de Gregorio Pacheco, creador de la sociedad “Guadalupe”. Algunas sociedades tuvieron éxito, otras quebraron y desaparecieron (Schelchkov, 2007, 25).

La articulación minero-comerciante-latifundista no fue un fenómeno aislado, ya que en la estructura productiva no se perfilaban distintos modos de producción (Rodríguez, 1971), por lo que en este período de reactivación minera aún no se perfeccionaban totalmente. Los empresarios no se dedicaban exclusivamente a la minería, la formación de sociedades anónimas demuestra la intención de crear estos grupos empresariales mineros, pero la mayoría sin éxito.

Según el naciente capital minero de la época, fue el Estado el que imposibilitó un crecimiento óptimo de la industria minera las primeras décadas de la república, el monopolio que se pretendía sostener de herencia colonial, tenía control sobre la producción minera a través de los Bancos de Rescate. Avelino Aramayo relata:

Los agraciados, que toman el nombre de banqueros, son los dueños absolutos de los mineros y sus productos. En esta virtud, compran las partes de plata al precio que

les da la gana, sin tener otra regla para su avalúo que el color de la plata a juicio del comprador. Los banqueros están autorizados para intervenir en los trabajos mineros y para allanar las casas con apoyo de las autoridades locales [...] están además autorizados para practicar cualquier pesquisa por sospechar en arrieros o viajeros (Aramayo, 1871: 170-171).

Durante esta época ya podemos apreciar los impulsos de generar una industria minera estable. Sin embargo, como ya se había mencionado, el control del Estado se sobreponía, y más que evitar la producción, el conflicto se centraba en vender aquella producción. Los bancos de rescate tenían una gran influencia sobre la cuestión de la venta, como Aramayo también señalaba: “El problema no era solo producir, sino vender” (Aramayo, 1871: 10).

Otros de los temas de debate en el proceso de reactivación, como ya se ha mencionado con anterioridad, se remonta a la existencia de la moneda feble. En los primeros años, los mineros se vieron favorecidos por la moneda feble. Este sistema les otorgaba un subsidio implícito: pagaban salarios y adquirían mercancías con moneda devaluada, pero recibían pesos fuertes al entregar la plata al Banco de Rescate y comercializarla. Este mecanismo reducía sus costos operativos, al realizar transacciones con una moneda de menor valor intrínseco mientras acumulaban capital en plata sólida. La diferencia entre el valor nominal de la feble y el fuerte generaba así ganancias extraordinarias que facilitaron la concentración de capital minero.

Sin embargo, tiempo después los propios mineros denunciaron los efectos perjudiciales de la moneda feble. Durante este período de reactivación, percibían que recibir pagos en moneda devaluada ya no cubría el costo total de la plata entregada, lo que obstaculizaba la acumulación de capital y la inversión en las minas y pasaron de ser los mayores beneficiarios de esta moneda a buscar e incentivar medidas para su abolición.

Por lo tanto, “la situación en este primer ciclo (hasta c. 1871) se caracterizó por precios internacionales de la plata estables/altos, pero baja producción boliviana y una minería que evolucionaba sobre bases tradicionales” (Mitre, 1981: 180). Es por ello que, a pesar de los precios estables de la plata, la reconstrucción y el crecimiento fueron lentos debido a la restrictiva política del gobierno, la falta de mano de obra especializada, la ausencia de nuevas tecnologías y el entronque de las relaciones entre comerciantes, latifundistas y mineros. Asimismo, empezamos a ver cómo personajes como la familia Aramayo y Gregorio Pacheco, primero comerciantes, se involucraron en el escenario económico. De igual forma, Aniceto Arce se integró al Estado como Ministro de Economía, para después convertirse en uno de los hombres más ricos de Bolivia gracias a la explotación de las minas de plata.

Finalmente, la reactivación de la minería se dio de manera estable desde la década de 1850, durante el Gobierno de Belzu. En ese contexto, surgieron debates sobre el Código Minero implementado por Santa Cruz y la necesidad de modernizarlo, además de actualizar las técnicas de producción, lo cual refleja el carácter colonial de las oligarquías tradicionales:

Belzu reconocía la necesidad de la modernización técnica de la minería, pero también tuvo que reconocer la impotencia de los empresarios nacionales que preferían trabajar como 300 años atrás y rechazaban las más mínimas innovaciones propuestas por los ingenieros e inventores bolivianos (Schelchikov, 2007: 128).

Durante esta década, se descubrió el nuevo yacimiento de Porco en 1850, que se consolidaría como la importante mina de Huanchaca. Paralelamente, los precios del azogue se desplomaron tras un hallazgo de mercurio en Estados Unidos, lo que hizo accesible su adquisición para el refinamiento de la plata. Además, el precio internacional del cobre se elevó, convirtiendo a la minería en un sector atractivo para la inversión. Siendo la mina de Corocoro un espacio clave para experimentar con nuevas inversiones no solo locales, sino también extranjeras, “el período de transición (1850-1871) fue de preparación de condiciones para el ingreso de capitales extranjeros” (Caspa, 2021: 284).

Las primeras experiencias de inversión extranjera en territorio boliviano tuvieron lugar en la segunda mitad de esta misma década, la mina de Coro Coro atrajo la presencia extranjera para la explotación de cobre, donde se darán las primeras experiencias continuas de inversión extranjera en territorio boliviano:

Coro Coro vio pasar por sus angostas y polvorientas calles a muchos extranjeros y nacionales, algunos de ellos ingenieros de minas que llegaron para explotar las minas así como comerciantes habilitadores que prestaban dinero para la inversión minera. Sin embargo, la mayor capacidad financiera de los mineros extranjeros y su conocimiento del negocio les permitió controlar de manera paulatina la producción minera del lugar (Rodríguez Ostria, 1986). En 1860, los extranjeros explotaban casi la totalidad de las minas y empleaban un poco más de 2.500 trabajadores quienes provenían del área rural (Coordinadora, 2015: 53).

La actividad generada por la activación de la mina de Coro Coro se tradujo en una articulación regional entre comerciantes, mineros y nuevas experiencias productivas en la minería. Las ganancias generadas por los mineros se reinvertían en el mismo sector, lo que permitió una transferencia de conocimientos técnicos y organizativos hacia otros espacios mineros, como los dedicados a la explotación de la plata.

Las decisiones políticas de mantener un monopolio estatal en el control de la exportación de plata y de imponer altos aranceles no fueron totalmente bien vistas ni apoyadas. A pesar de los intentos de instalar sociedades empresariales dedicadas exclusivamente a la explotación minera, estas no dieron fruto y la mayoría no prosperó. Será recién a finales de la década de 1860 que la naciente oligarquía minera, con influencia en un gobierno ahora de tendencia liberal y libre mercado, logró asentar un terreno óptimo para la explotación y exportación de la minería de plata.

El momento en el que la minería logra establecerse nuevamente como el principal monopolio de la economía boliviana será en la década de 1870, de la mano de una política librecambista. Arce, Pacheco y Aramayo serán las figuras destacadas de este período, ya que sus posiciones privilegiadas anteriores al auge de la plata les dieron

la ventaja de acumular capital y contactos suficientes para invertir en minas e influir en la política nacional.

El proceso de acumulación de influencia y poder que lograron consolidar fue largo. Durante los debates sobre el proteccionismo y el librecomercio, veían que las viejas élites coloniales se alineaban a una tendencia más proteccionista, no porque creyeran necesariamente en la soberanía nacional, sino porque temían que sus antiguos privilegios fueran arrebatados por una nueva oligarquía emergente. Por ello, sus experiencias previas como comerciantes los posicionaron favorablemente al momento de realizar convenios con el capital comercial extranjero. Además, involucrarse activamente en la política desde la década de 1850, como autoridades de distinta índole, les permitió presionar a los gobiernos, ya de corte liberal, para obtener concesiones especiales. Un ejemplo claro se presentó durante el Gobierno de Melgarejo y la concesión otorgada a la mina de Huanchaca, vinculada a Arce y a la mina de Guadalupe, asociada a Pacheco, que les permitió exportar directamente su producción sin intermediación estatal (Mitre, 1981) y acumular de forma más efectiva capital.

Desde 1871 a nivel mundial hubo un alza del precio de la plata, esto llegó a coincidir con el Gobierno de Agustín Morales que dentro de sus primeras medidas trató la cuestión del precio de la plata y sus procesos de comercialización:

[...] aumentó el precio interno de la plata y la ley de 17 de octubre de 1871 que aflojaba el control sobre la comercialización de la plata permitiendo su exportación en barras siempre que esas fuesen antes fundidas y selladas en la Casa de Moneda (Mitre, 2004: 97).

Si bien estas primeras medidas no terminaban de romper con el monopolio del Estado, seguían una línea orientada a reducir las presiones estatales sobre la producción de plata. Al año siguiente, los mineros siguieron presionando para la liberalización total de la minería. Sin embargo, uno de los principales argumentos en contra era el temor a la desmonetización del país, habían pasado 30 años desde la introducción de la moneda feble como medida para evitar una crisis de circulante y la fuga de plata. Las políticas proteccionistas de la época garantizaban que la Casa de Moneda se mantuviera abastecida para la acuñación de moneda.⁴

Los mineros argumentaban que la liberalización minera, permitiría acceder a precios más altos en el mercado internacional y estimularía la producción de plata. Esto, a su vez, aseguraría mayores ingresos para que la Casa de Moneda pudiera abandonar gradualmente la emisión de moneda feble y retomar un sistema monetario estable basado en la plata. Finalmente, se declaró en el Gobierno de Tomás Frías, el libre comercio de la plata el 8 de octubre de 1872, beneficiando directamente a los empresarios mineros. Este auge duraría hasta 1895 y no se vería perjudicado por la Guerra del Pacífico.

4 Tras la liberalización de la plata, la Casa de Moneda dejó de tener acceso directo a plata para su acuñación generando nuevamente una crisis de circulantes, el gobierno optó por comprarle mineral a los empresarios para surtir a la Casa de Moneda, generando un nuevo gasto a las arcas del Estado.

Entre los factores desencadenantes de este auge minero, promovidos y aprovechados por los empresarios del sector además de la liberalización del mercado de la plata, destacó la supresión de la moneda feble. Esta medida liberó a los mineros de la obligación de entregar plata al Estado para la acuñación, permitiéndoles destinar la totalidad de su producción a la exportación. La integración al circuito comercial global impulsó inversiones en tecnología para la extracción y refinación del mineral, maximizando la rentabilidad de centros como Huanchaca.

El sistema bancario fue clave al proporcionar créditos para modernizar infraestructuras y facilitar transacciones internacionales, sin embargo, el desafío logístico persistía. Las minas, ubicadas en zonas remotas del altiplano y los valles, requerían conexiones eficientes con los puertos del Pacífico. Frente a esto, los llamados “patriarcas de la plata” impulsaron una red ferroviaria focalizada en el transporte minero, no en la integración nacional. Ejemplo de ello fue el ferrocarril Antofagasta-Bolivia (1892), que vinculaba directamente las minas de plata con el puerto chileno, reduciendo costos y evitando intermediarios:

Este modelo revela una paradoja: mientras la infraestructura se orientaba a la exportación primaria, se postergaba el desarrollo de vías que conectaran regiones internas o fomentaran la industria local. La prioridad era insertar a Bolivia como proveedor de materias primas en el mercado mundial, consolidando una economía dependiente y extractivista. Las décadas de 1860 y 70 son activas en la preparación y elaboración de proyectos ferroviarios. José Avelino Aramayo y Aniceto Arce son los empresarios que más se prodigan en publicitar los grandes beneficios de los ferrocarriles (Gómez, 1997: 18).

Esta propaganda sobre el ferrocarril ocultaba los intereses de los mineros y sus negociaciones con empresarios extranjeros, principalmente británicos y chilenos quienes presionarían al gobierno boliviano para ejecutar las obras. Sin embargo, los proyectos presentados, sobre todo por Aramayo, fueron controversiales durante la década de 1860, al no considerar una red integral para el territorio boliviano, sino una ruta directa hacia los centros mineros. Por ello, estas primeras negociaciones no prosperaron. No obstante, los proyectos camineros y de navegación fueron replanteados durante la gestión de Melgarejo, quien firmó una serie de tratados de libre comercio con países vecinos.

En 1868, una vez establecidas las comercializadoras de guano y salitre, e iniciada la era de la inversión extranjera, se otorgaron concesiones para explotar los recursos ubicados en Antofagasta. La empresa Milbourn Clark & Cía., que había adquirido una concesión del Gobierno boliviano para explotar salitre, “meses más tarde se transformó en la Compañía de Salitres de Antofagasta, conformada con capitales chilenos e ingleses” (Gómez, 1997: 27). Esta compañía inició en 1873 la construcción de un ferrocarril desde Antofagasta hacia el Salar del Carmen. Tras la Guerra del Pacífico (1879-1883), la empresa negoció con la Compañía Huanchaca de Arce para el empalme de la vía férrea directamente hacia la mina, estableciendo así una línea ferroviaria directa desde la mina hasta la costa.

Durante este período de auge de la plata, el Estado estableció un impuesto sobre las exportaciones e importaciones. Dado el volumen de estas transacciones, producto de la liberalización del sector de la plata, dichos impuestos se convirtieron en la principal fuente de ingresos estatales. Al liberalizar el sector, las minas se modernizaron lo suficiente para que el aumento en la producción de plata compensara la caída de su precio en el mercado internacional. Así, la plata siguió siendo el recurso comercial más importante del país.

Tabla 9: Producción de plata, en onzas (1870-1900)

Año	Producción (Onzas)
1870	2.672.000
1880	10.150.000
1890	13.216.000
1900	13.469.000

Fuente: Bieber (1989).

El último auge de la plata fue un período relativamente corto, pero de consecuencias profundas. A pesar de la caída del precio internacional del metal y del impacto de la Guerra del Pacífico (1879-1883), la producción de plata se mantuvo elevada. Esto no solo se debió a la riqueza de los yacimientos mineros, sino al tratamiento preferencial que recibieron los empresarios del sector. Durante el conflicto bélico, los trabajadores mineros estaban exentos de reclutamiento militar, lo que evitó interrupciones en la producción. Al finalizar la guerra, la influencia acumulada por los “patriarcas de la plata” los posicionó como autoridades políticas centrales, prometiendo modernización y progreso económico.

Además, muchas de sus minas iniciaron la transición hacia la explotación del estaño, recurso que se convertiría en el siguiente eje de la economía boliviana durante el siglo XX. Este cambio se dio bajo la misma lógica extractivista que había dominado la era de la plata, es decir, dependencia de mercados externos, concentración de beneficios en élites locales y escasa diversificación productiva. La transición de la minera de la plata a la minería del estaño heredó estructuras de poder, la influencia de los empresarios sobre el Estado y un circuito económico dependiente de la minería.

8. Situación de la tierra y la Ley de Exvinculación de 1874

La tenencia de la tierra fue uno de los elementos que mantuvo su estructura colonial casi en su totalidad:

Los primeros colonizadores europeos tuvieron un éxito extraordinario en sus esfuerzos por imponer su control sobre las tierras y la fuerza de trabajo de los indígenas en los valles, pero en muchas regiones circundantes, particularmente en las tierras altas y a lo

largo del altiplano, el avance de la propiedad privada de la tierra y de las relaciones de clase no ocurrió sino hasta la última parte del siglo XIX. Los grupos étnicos andinos continuaron teniendo acceso colectivo a la tierra a cambio de algún grado de cumplimiento de las exigencias tributarias del Estado colonial (Larson, 2017: 372).

El “grado de cumplimiento de las exigencias tributarias” corresponde a la contribución indígena, un mecanismo íntimamente vinculado a la tenencia de la tierra que se consolidó como el principal ingreso del Estado republicano durante su proceso de consolidación. Cabe destacar que la dinámica territorial no fue homogénea en Bolivia, mientras en los valles predominó el desarrollo de haciendas, en el altiplano persistió una relación tensa de hacienda-comunidad que alimentó debates sobre la propiedad comunal. Estas divergencias reflejan lógicas contrapuestas de gestión territorial. Una de corte tradicionalista basada en sistemas comunitarios defendida y practicada por los indígenas, una de corte colonial donde la acumulación de tierras se da por estatus social, sin necesariamente un enfoque productivo, por lo general expuesta por las élites coloniales remanentes, y una visión más moderna de privatización e individualización para producción agrícola que se posicionó como una visión desde el Estado.

Paradójicamente, las dos últimas visiones coincidían en considerar las tierras comunales como inadecuadas para un posible proyecto republicano, pese a que estas mismas constituían la base del tributo indígena que sustentó financieramente al Estado durante décadas. Este contraste evidencia la tensión entre los intereses fiscales del nuevo régimen y sus discursos modernizadores orientados a dismantelar sistemas colectivos.

En un intento por consolidar su presencia en las zonas rurales, el Estado elevó una serie de decretos para regular la tenencia de la tierra y definir el estatus legal de los propietarios. Para ello, instituyó la figura de los “visitadores”, funcionarios encargados de realizar levantamientos topográficos con el fin de determinar qué tierras estaban bajo jurisdicción estatal, cuantas tierras comunales existían y cuantas propiedades particulares se contaba en el territorio nacional.

Esta acción cumplía un doble propósito. Por un lado, cuantificar la contribución indígena y, por otro, identificar los territorios disponibles para su comercialización. La claridad sobre el régimen de propiedad no solo permitía proyectar ingresos tributarios, sino también impulsar la privatización de tierras como mecanismo de expansión económica estatal:

3° Que falta de una visita formal de mencionados terrenos, ha ocasionado la función de los del Estado con los de comunidad y propiedades particulares; resultado de esto graves usurpaciones [...]

4° Que el gobierno debe procurar la reivindicación de los bienes nacionales e impedir sean defraudados en lo sucesivo, al mismo tiempo evita otros males consiguientes a la turbación del goce de las propiedades particulares [...] (Colección oficial de leyes, decretos, órdenes y resoluciones supremas que se han expedido para el régimen de la república boliviana, Decreto del 13 de febrero de 1843).

Hasta la reactivación de la minería, la tierra y los sistemas articulados en torno a ella constituyeron el principal motor económico, especialmente en el eje norte-sur, donde se concentraban las ciudades más relevantes y actividades como el comercio, además de definir la estructura social. Si bien en los inicios de la República se sentaron las bases para la acumulación territorial y la consolidación de la hacienda republicana, que fue el pilar de las clases oligárquicas que luego diversificaron sus inversiones hacia la minería y la administración, fue durante la gestión de Melgarejo con los decretos de 1866 y 1868 y la posterior Ley de Exvinculación que se impulsó la expansión latifundista a gran escala. Este proceso combinó dos fenómenos: la supresión progresiva de la propiedad comunal, para individualizarla y privatizarla, y la obsolescencia de la contribución indígena. Así, mientras el Estado buscaba modernizar su economía mediante la mercantilización de la tierra, debilitaba simultáneamente una de sus fuentes históricas de ingresos, evidenciando las tensiones entre el proyecto modernizador y las estructuras coloniales aún vigentes.

Los debates y acciones sobre la reconfiguración de la tenencia de la tierra no fueron aislados ni exclusivos de un solo gobierno “la política de fines del siglo XIX hacia las comunidades se fue gestando desde por lo menos 1850, comenzando a implementarse diez a quince años después (1863-1866)” (Coordinadora de Historia, 2015: 186). Las posiciones liberales-humanistas argumentaban la necesidad de reconsiderar la política fiscal impositiva sobre los indígenas, al basarse en una desigualdad racial. Por otro lado, los defensores del *statu quo* justificaban la contribución indígena alegando que las comunidades poseían grandes extensiones de tierra, presentándola como un impuesto “racional”.

Esta dicotomía revela un conflicto ideológico profundo. Autores como José Domingo Cortés (1875) sostenían que originarios, forasteros y agregados solo tenían derecho al usufructo de la tierra, no a la propiedad plena, pero igualmente estaban sujetos al tributo. Esto agudizaba la desigualdad social, pues se les exigía contribuir sin reconocerles derechos plenos. La paradoja radicaba en que el Estado, mientras impulsaba reformas modernizadoras, como la privatización, dependía económicamente de un sistema tributario arraigado en lógicas coloniales.

Mariano Melgarejo dictó la Ley de 1866, justificándose en una supuesta crisis. Esta normativa “declaró como propietarios ‘con dominio pleno a los indígenas que poseen los terrenos del Estado’ (art. 1), siempre y cuando recabaran sus títulos en 60 días” (Coordinadora de Historia, 2015: 187). Para acceder a dichos títulos, las comunidades debían pagar entre 25 y 100 pesos, de lo contrario, las tierras serían expropiadas y subastadas. En un inicio, Melgarejo logró parcialmente su objetivo, pero muchas comunidades demostraron sus derechos propietarios, lo que motivó un segundo decreto en 1868. Este anuló la ley anterior y declaró todas las tierras comunales como estatales, exceptuando aquellas en manos de la élite criolla, a quienes se les reconoció propiedad retroactiva por 10 años.

El resultado de estas medidas fue el fortalecimiento del latifundio y la hacienda sin modernizar la producción. Las tierras comunales, pasaron a ser estatales y fueron

vendidas a bajo costo a terratenientes, se vendieron cerca de 356 comunidades y 155 terrenos sobrantes, 91 de estas comunidades se encontraban en el departamento de La Paz (Rodríguez, 1977). La retórica desarrollista encubría un proyecto de concentración territorial en pocas manos.

En 1874, la Ley de Exvinculación radicalizó este proceso, eliminó la contribución indígena y reformó el sistema de tenencia de la tierra para imponer un modelo tributario liberal. Sin embargo, lejos de modernizar la economía, profundizó la desigualdad. Al declarar obsoleto el tributo indígena, este fue la base fiscal del siglo XIX y dio paso a una lógica completamente liberal:

La idea fue generar recursos poniendo fin, al mismo tiempo, a un sistema impositivo diferencial. Esta política fue parte, además, de toda una corriente de desvinculación y desamortización que consiste en la liberalización de la propiedad: los bienes que antes pertenecían a ciertos grupos y corporaciones que no podían ser vendidos, como la Iglesia o las comunidades, podían ingresar al mercado de la tierra. En otras palabras, implicaba también la transformación del régimen de propiedad, el establecimiento de la propiedad individual y la implantación del liberalismo (Coordinadora de Historia, 2015: 185).

La Ley de Exvinculación se aplicó plenamente después de la Guerra del Pacífico (1879-1884), con consecuencias directas como la pérdida masiva de tierras comunales y la expansión del sistema de haciendas, que absorbió comunidades enteras para consolidar el pongueaje reforzando un sistema más cercano a las encomiendas de servicio del siglo XVI que a impulsar una modernización agraria. Así, se fortaleció patrones de explotación precapitalistas, vinculando a indígenas a las haciendas mediante deudas y trabajo coercitivo.

Sin embargo, el impacto fue regionalmente desigual en el altiplano la ley resultó “dramático y perjudicial” debido a la alta densidad de comunidades, provocando resistencias que oscilaron entre sublevaciones y estrategias legales para defender la tierra, de ahí surgió el movimiento de caciques apoderados. En los valles “lo importante no fue la expansión de las haciendas, sino la constitución de una economía parcelaria y campesina” (Coordinadora de Historia, 2015: 291). No obstante, la heterogeneidad socioeconómica impidió consolidar una estructura agraria moderna, perpetuando relaciones de dependencia. Por último, en el oriente la ley no encajaba con la realidad regional, dominada por fronteras extractivas en expansión. Se implementaron políticas específicas de colonización y concesiones territoriales para favorecer a élites locales y empresas extranjeras (Coordinadora de Historia, 2015).

Este régimen no solo privatizó tierras, sino que redefinió el poder, las élites aprovecharon el Estado para convertir derechos comunales en propiedad privada, mientras el discurso de “progreso” encubría la continuidad de sistemas de dominación colonial. La resistencia altiplánica, aunque fragmentada, sentó las bases para movimientos reivindicativos en el siglo XX, exponiendo la contradicción entre el liberalismo formal y la realidad boliviana.

9. Creación del sistema financiero

La cuestión de la inversión extranjera y el sistema financiero en Bolivia se desarrollaron simultáneamente durante la segunda mitad del siglo XIX. Tras la independencia, aunque inicialmente se consideró recurrir a empréstitos extranjeros, la crisis económica europea de 1820 y un ideal de soberanía nacional llevaron al Estado a rechazar la idea de recurrir a un crédito internacional. A esto se sumaba una visión nostálgica heredada del período colonial que aspiraba a reactivar la economía mediante la minería y exportaciones, sin depender de capitales foráneos.

Tras la Batalla de Ingavi (1841), en el marco del debate entre proteccionismo y librecurso, resurgió la discusión sobre solicitar empréstitos para la reactivación económica. Sin embargo, Manuel Isidoro Belzu (1848-1855), líder proteccionista, priorizó la implementación de políticas arancelarias para generar ingresos estatales, aunque con resultados limitados. Su postura reflejaba un nacionalismo económico que, si bien no se oponía a que extranjeros se involucraran en los circuitos económicos, el control interno debía ser del Estado, pese a la presión de sectores mineros emergentes.

Con el alza del liberalismo, el paradigma cambió radicalmente, se promovió la inversión extranjera, especialmente en la minería de la plata y luego del estaño, vinculada a la reactivación del sector. Las élites minero-empresariales, cada vez más influyentes, actuaron como intermediarias entre el Estado y capitales extranjeros, sobre todo británicos o chilenos, negociando créditos a cambio de concesiones sobre los recursos naturales. Este giro consolidó una dependencia estructural hacia el capital foráneo, hipotecando recursos a largo plazo.

Como se mencionó, el sistema financiero emergió en paralelo a la reactivación minera y al rol de los empresarios del sector como intermediarios del capital extranjero. En este contexto, en 1867 se fundó el Banco Boliviano, primera entidad bancaria privada del país, con capital mixto, chileno, nacional y estatal. Su creación, solicitada por el chileno Eusebio Lillo “se oficializó mediante Resolución Suprema del 24 de enero de 1867, autorizando un capital inicial de 1.000.000 de bolivianos y un monopolio de operaciones en La Paz por 15 años” (ASFI, 2013: 30).

Esta institución concentró funciones clave como: la emisión de billetes con lo que se empezó a introducir el papel moneda, préstamos y compra-venta de metales, lo que superpuso competencias con el Banco de Rescates y la Casa de Moneda —organismos estatales que regulaban la comercialización de plata. El Banco Boliviano reflejaba la creciente influencia extranjera en la economía al facilitar la exportación de metales que se alineaba con los intereses de capitales chilenos y británicos.

La emisión de billetes del Banco Boliviano generó un proceso de especulación dado que no se contaba con constancia del respaldo de los billetes emitidos por la entidad y el Estado se vio en la obligación de intervenir, por lo que finalmente en 1872 el Banco Boliviano fue absorbido por el Banco Nacional de Bolivia (ASFI, 2013) y desde ese año las acciones de los empresarios bolivianos empezaron a aumentar de forma

sostenida. Los primeros años de la creación de bancos, no se contó con un marco normativo que regulara la acción de los bancos y cuál sería la tarea fiscalizadora concreta del Estado, hasta 1872 durante la gestión de Frías cuando se estableció la ley de régimen financiero.

Tabla 10: Bolivia: Distribución internacional de Acciones del Banco Nacional (1872-1885)

	Año 1872		Año 1877		Año 1885	
	N° Acciones	%	N° Acciones	%	N° Acciones	%
Bolivia	1.673	55.7	6.681	66.0	16.344	96.1
Exterior	1.327	44.3	3.399	34.0	656	3.9
	3.000	100	10.000	100	17.000	1000

Fuente: Rodríguez (1977: 191).

En la misma época se fundó el primer banco hipotecario boliviano: el Crédito Hipotecario de Bolivia, establecido por Lorenzo Claro en 1872. Con sede central en La Paz y sucursales en otros departamentos, otorgaba préstamos con garantías inmobiliarias, facilitando el acceso a crédito para la élite.

En ambas instituciones participó Enrique Meiggs, empresario británico vinculado no solo a la banca, sino también al monopolio del salitre en la costa boliviana. Guillermo Lora (1967) lo cataloga como “agente del capitalismo inglés”, ya que negoció empréstitos con el gobierno, explotó el salitre e impulsó ferrocarriles funcionales a intereses británico-chilenos, como la línea Mejillones-La Paz.

Mitre (2004) señala que, tras la caída de Melgarejo (1871), el contrato con Meiggs, destinado a cubrir el déficit fiscal y financiar la conversión de la moneda feble, fue revisado y declarado “desastroso” para Bolivia, rescindiéndose en 1871. No obstante, se mantuvo el plan de sustitución monetaria, evidenciando la presión de grupos mineros por estabilizar la economía para la exportación.

El sistema financiero boliviano del siglo XIX emergió como un instrumento al servicio de los intereses de la oligarquía minera, articulándose estrechamente con la inversión extranjera. Su desarrollo, ligado a la reactivación minera y a la liberalización económica, reflejó una doble dependencia: por un lado, de capitales británicos y chilenos que financiaron bancos como el Banco Boliviano (1867) y el Crédito Hipotecario de Bolivia (1872) y, por otro, de una élite minero-terrateniente que actuó como intermediaria entre el Estado y los inversionistas. Estos bancos, modernizaron parcialmente la economía mediante la introducción del papel moneda y el crédito.

La inversión extranjera, impulsada bajo el paradigma liberal post-Melgarejo, se tradujo en concesiones predatorias que hipotecaron recursos estratégicos. Aunque medidas como la supresión de la moneda feble y la creación bancaria buscaron estabilidad, se profundizaron las desigualdades; las élites accedieron a créditos hipotecarios y tierras privatizadas, mientras las comunidades indígenas y campesinas sufrieron despojos y servidumbre.

Lejos de modernizar o integrar el país, se reprodujo estructuras coloniales bajo un discurso liberal. La dependencia del capital extranjero, sumada a la falta de infraestructura, convirtió a Bolivia en un enclave exportador, vulnerable a crisis globales y conflictos geopolíticos como la Guerra del Pacífico (1879-1884). La historia financiera de la época no es solo económica, sino un reflejo de cómo el poder se negoció entre la soberanía nacional y los intereses personales subordinados a un imperialismo emergente.

Entre los cambios derivados de la creación del sistema financiero boliviano, destacó la promulgación de la Ley Orgánica de Presupuesto y Administración Financiera (21 de noviembre de 1872). Su objetivo principal fue organizar el nuevo contexto financiero del país mediante: el establecimiento de criterios para la asignación presupuestaria; la descentralización rentística (que sentó las bases para el discurso federalista de autonomía plena), y la reafirmación de la clasificación de fondos estatales en nacionales, departamentales y municipales; adicionalmente, la ley creó la Dirección General de Contabilidad para fiscalizar estos fondos.

Aunque esta normativa estructuró las finanzas estatales, generó una tensión fundamental, pese a delimitar formalmente la autonomía de los niveles departamental y nacional, el gobierno central ejerció presiones asimétricas sobre las regiones. Esto provocó conflictos entre territorios con fronteras indefinidas y resentimientos mutuos, derivados del desigual grado de intervención central en cada zona.

Revisión del período: continuidades y transformaciones en la economía en la república temprana

La historia económica de Bolivia, desde la colonia hasta fines del siglo XIX, refleja una profunda continuidad de estructuras extractivistas y desigualdades heredadas, matizadas por intentos fallidos de modernización. Durante el período colonial, la economía se articuló en torno a la explotación minera del Cerro Rico de Potosí, sustentada en sistemas coercitivos como la *mita* y el tributo indígena, que consolidaron una relación de dependencia con la metrópoli y configuraron una élite parasitaria.

Tras la independencia (1825), el nuevo Estado enfrentó una crisis estructural: la minería, pilar económico, estaba colapsada, y las medidas para romper con el legado colonial, como la contribución indígena chocaron con la resistencia oligárquica y se mantuvo una dependencia fiscal. La emisión de moneda feble (1830) y los bonos de crédito público, aunque buscaron dinamizar el mercado interno, generaron especulación y desconfianza, agravando la inestabilidad. La reactivación minera fue lenta, limitada por tecnología obsoleta, falta de capital y un Estado débil que replicó modelos coloniales mediante bancos de rescate.

El período caudillista (1840-1879) profundizó las contradicciones entre proteccionismo y librecambio. Gobiernos como el de Belzu promovieron aranceles y control estatal, mientras figuras como Melgarejo impulsaron privatizaciones, tratados

comerciales y el despojo de tierras comunales, consolidando una oligarquía terrateniente-minera. La Ley de Exvinculación (1874), aunque eliminó el tributo indígena, aceleró la concentración de tierras y reforzó sistemas de servidumbre, evidenciando la brecha entre retórica liberal y prácticas coloniales.

La reactivación minera fue tardía hasta la década de 1870, coincidió con el alza de los precios internacionales y, por lo tanto, estuvo vinculada al capital extranjero y a la liberalización. Se reinstauró la plata como dinamizador económico, bajo una lógica dependiente similar a la época colonial. La infraestructura ferroviaria y bancaria, orientada a la exportación, priorizó intereses extranjeros y locales, marginando el desarrollo interno. Así, Bolivia consolidó un modelo económico extractivista, con élites aliadas al capital internacional y una población indígena relegada, sentando las bases de un desarrollo desigual que persistiría en el siglo XX. La república heredó y reinventó el colonialismo interno, donde la riqueza se acumuló en pocas manos, mientras la mayoría permaneció al margen del progreso.

Bibliografía

- Abendroth, H. (1997). "Comercio, manufactura y hacienda pública en Bolivia entre 1825 y 1870". En: R. Barragán y S. Qayum (Eds.), *El siglo XIX: Bolivia y América latina* (pp. 329-371). Lima: Institut Français d'Études Andines (IFEA).
- Aillón, E. (2015). "Del peso de 8 reales al boliviano: la producción y circulación de moneda en Bolivia (1825-1875)". En: *Historia monetaria de Bolivia: desde la precolonia a 1875* (pp. 167-242). La Paz: Banco Central de Bolivia.
- Aramayo, A. (1874). *Apuntes sobre el Estado industrial, económico y político de Bolivia*. La Paz: Imprenta de Pedro España.
- ASFI. (2013). *Historia de la regulación y supervisión financiera en Bolivia*. La Paz: ASFI.
- Assadourian, C. S. (1982). *El sistema de la economía colonial*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Bagú, S. (1992). "Índole de la economía colonial". En: *Economía de la sociedad colonial: ensayo de historia comparada de América Latina* (pp. 7-143). Buenos Aires: El Ateneo.
- Barragán, R. (2005). "En la Bolivia del siglo XIX: Los recursos del Estado, su distribución y el debate". En: *Revista Barataria* N° 3, pp. 48-59. La Paz.
- Barragán, R. (2009). "Hegemonías y 'Ejemonías': las relaciones entre el Estado Central y las regiones (Bolivia, 1825-1952)". En: *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* N° 34, pp. 39-51. Quito. <https://doi.org/10.17141/iconos.34.2009.325>
- Barragán, R. y Qayum, S. (Eds.). (1997). *El siglo XIX: Bolivia y América latina*. Lima: Institut Français d'Études Andines (IFEA).
- Bieber, L. (1989). "Bolivia 1825-1850: Aislamiento internacional y economía nacional". En: *América Latina en la época de Simón Bolívar: la formación de las economías*

- nacionales y los intereses económicos europeos: 1800-1850* (pp. 341-360). Berlín: Collogium Verlag.
- Bravo, C. (2004). *Historia de la minería andina boliviana (siglos XVI-XX)*. (Inédito).
- Caspa, N. (2021). “La lenta inserción de Bolivia a la economía mundial (1825-1872)”. En: L. Cajías y I. Velásquez Castellanos (Eds.), *Un amor desenfrenado por la libertad: Antología de la historia política de Bolivia. Tomo I (1825-1952)* (pp. 273-302). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung - Oficina Bolivia.
- Coordinadora de historias (2015a). *Bolivia, su historia: Tomo II – La experiencia en Charcas*. La Paz: Coordinadora de Historia.
- Coordinadora de historias (2015b). *Bolivia, su historia: Tomo III – Reformas, rebeliones e independencia*. La Paz: La Razón.
- Coordinadora de historias (2015c). *Bolivia, su historia: Tomo IV – Los primeros 100 años de la república*. La Paz: La Razón.
- Cortez, J. D. (1875). *Bolivia: Apuntes geográficos, estadísticos de costumbre descriptiva e histórica*. París: Tipografía Lahure.
- Cuevas, A. (2004). *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI.
- Dalence, J. M. (1851). *Bosquejo estadístico de Bolivia*. Sucre: Imprenta de Sucre.
- Escobari, L. (2012). *Caciques, yanaconas y extravagantes*. La Paz: Plural.
- Fanon, F. (1994). *Los condenados de la tierra* (2.^a ed., 11.^a reimp.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Rojas, C. (1916). *Historia financiera de Bolivia*. La Paz: Talleres Gráficos Marinoni.

Capítulo 10

La economía oligárquica, 1879-1952

Gabriel Andrés Limache de la Fuente

Índice

Tesis de la historia.....	493
1. Amargo mar. Economía boliviana tras la Guerra del Pacífico (1879-1914).....	494
1.1. La pérdida de las riquezas de Atacama	494
1.1.1. El wanu	497
1.1.2. El salitre y el cobre.....	500
1.1.3. Reseña de la inversión extranjera en Latinoamérica y Bolivia (1850-1930).....	508
1.2. El cambio de personalidad después de la Guerra del Pacífico	510
1.2.1. El último período de la plata.....	510
1.2.2. El caucho, entre la plata y el estaño	518
2. El metal del diablo: el estaño	524
2.1. Estructura económica del estaño.....	525
3. El petróleo en Bolivia.....	538
4. El extravío de la oligarquía en el período 1870-1952.....	543
Bibliografía.....	545

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1	Producción y exportación de salitre de Chile (1830-1909) en quintales españoles (millones)	503
Gráfico 2	Valor de exportaciones de salitre y participación de Antofagasta de 1931 a 1950 (millones \$us actualizado a 2024)	504
Gráfico 3	Producción de cobre en Chile (1903-1995)	506
Gráfico 4	Valor de exportación de cobre (\$us constantes 2020).....	507
Gráfico 5	Producción de plata en Bolivia y precio internacional (1870-1899).....	513
Gráfico 6	Valor de exportaciones mineras (1870-1899).....	513
Gráfico 7	Evolución del salario nominal y real en la minería boliviana (1870-1899)	514
Gráfico 8	Productividad laboral en minería (1870-1899).....	515

Gráfico 9	Volumen y valor de exportaciones de goma (1890-1913).....	521
Gráfico 10	Diagrama del sistema del “habilito”	523
Gráfico 11	Producción mundial de goma cruda por región (1909-1910).....	524
Gráfico 12	Comparación de producción de estaño por continente (1940-1950).....	526
Gráfico 13	Consumo de estaño en países industrializados (1927-1960)	526
Gráfico 14	Precios del estaño en Londres (1893-1941)	527
Gráfico 15	Exportaciones bolivianas de estaño (1929-1939)	528
Gráfico 16	Relación entre precio del estaño y exportaciones bolivianas (1929-1946).....	529
Gráfico 17	Concentración de exportaciones bolivianas (índice Herfindahl).....	529
Gráfico 18	Stocks comerciales mundiales de estaño (1930-1960).....	530
Gráfico 19	Destino y monto de exportaciones de estaño boliviano (1929-1939).....	531
Gráfico 20	Composición de las exportaciones bolivianas, estaño y otros minerales (1929-1930)	531
Gráfico 21	Concentración de la producción boliviana por participación de los grandes grupos mineros (1931-1935)	532
Gráfico 22	Utilidades e impuestos anuales (1940-1948).....	533
Tabla 1	Comparación de contenido del guano de las Islas Chinchas respecto a Mejillones	497
Tabla 2	Composición de los guanos de Punta de Angamos	498
Tabla 3	Resultados experimentales de Rothamsted, rendimiento anual medio por acre..	501
Tabla 4	Simulaciones de impuestos óptimos de exportación para maximizar ingresos (Perú, Bolivia y Chile).....	504
Tabla 5	Sensibilidad de los ingresos fiscales de Bolivia a supuestos de elasticidad (1883)	505
Tabla 6	Papel real y potencial de los ingresos por nitrato en las finanzas gubernamentales	506
Tabla 7	Inversión extranjera en Latinoamérica por país inversor (1850-1930)	509
Tabla 8	Inversión extranjera en Latinoamérica por país receptor (1850-1930).....	509
Tabla 9	Ciclo de inversión extranjera en Latinoamérica (1850-1930).....	510
Tabla 10	Capital declarado y utilidades netas anuales (1875-1890)	516
Tabla 11	Utilidades, dividendos, reinversiones y reservas de compañías mineras.....	516
Tabla 12	Tasas de interés en centros financieros internacionales (1870-1900).....	517
Tabla 13	Participación porcentual de las exportaciones por producto (1900-1930)	520
Tabla 14	Producción de la goma boliviana	521
Tabla 15	Exportaciones de la Casa Suarez (1933-1937)	522
Tabla 16	Utilidades y capital del Grupo Patiño, (1940-1948).....	534
Tabla 17	Utilidades e impuestos pagados por el grupo Aramayo (1940-1948).....	534
Tabla 18	Utilidades y dividendos pagados por el Grupo Aramayo, en francos suizos (1930-1944).....	535
Tabla 19	Utilidades e impuestos pagados por el Grupo Hochschild (1940-1948)	536
Tabla 20	Impuestos a las exportaciones de estaño, (1900-1940).....	537
Tabla 21	Producción de petróleo y condensados (barriles/día).....	539
Tabla 22	Precios constantes del Petróleo a 2016.....	540

Tesis de la historia

Existe una alegoría en las reflexiones de la historia de Walter Benjamin, que después recibió el nombre de “Tesis de la Historia” por su primer editor, W. Adorno. Esta comenta sobre la imagen *Angelus Novus*, una pintura de Paul Klee rebautizada como “El ángel de la historia” que en la tesis IX señala:

Se ve en él un ángel, al parecer en el momento de alejarse de algo sobre lo cual clava su mirada. Tiene los ojos desorbitados, la boca abierta y las alas tendidas. El ángel de la historia debe tener ese aspecto. Su rostro está vuelto al pasado. En lo que para nosotros aparece como una cadena de acontecimientos, él ve una catástrofe única, que arroja a sus pies ruina sobre ruina, amontonando sin cesar. El ángel quisiera detenerse, despertar a los muertos y recomponer lo destruido. Pero un huracán sopla desde el paraíso, se arremolina sobre sus alas y es tan fuerte que el ángel ya no puede plegarlas. Este huracán lo arrastra irresistiblemente al futuro, al cual vuelve las espaldas, mientras el cúmulo de ruinas crece ante él hasta el cielo [...] (Bolívar Echeverría, 2005).

Echeverría manifiesta que, cuando se realiza la comparación entre la pintura y la tesis, no se encuentran similitudes; sino que habría que buscar los símiles en una serie emblemática de alegorías –seguramente conocidas por Benjamin en sus estudios sobre el barroco– que contiene la *Iconologie* de H. F. Gravelot y Ch. N. Cochin (1791), llamada, de manera nada casual, *El ángel de la historia*. Pues, ya resuelta la confusión –mejor dicho, la correcta pertenencia realizada por Bolívar–, el siguiente paso es describir la representación de la historia que está representada por la figura de un ángel que mira hacia atrás, hacia el pasado, observando destrucción y ruinas.

El ángel de la historia está soportado por un elemento que significa el flujo del tiempo. La representación del tiempo será un anciano, que estará junto al ángel, pero mirando hacia adelante; llevará una guadaña (representación que mata el presente y lo convierte en pasado). En sus espaldas tendrá un pesado libro que estará escribiendo el ángel (escribiendo la historia). Ahí se distanciará nuevamente del grabado de Paul Klee, debido a que el relator, que sería el ángel, ya no es simplemente contemplativo (como se diría, un historiador objetivo, imparcial), sino que está inmerso en el proceso histórico. Su impotencia lo lleva a querer intervenir, pero el viento huracanado, que es el progreso, lo hace plegar las alas. Es el rompimiento de la alegoría clásica del tiempo como flujo inevitable y del progreso como una conquista humana.

La alegoría de Walter Benjamin, que mira impotente hacia un pasado de ruinas mientras es arrastrado hacia el futuro por el huracán del progreso, encuentra un paralelo en la historia económica de Bolivia. Los años 1879 y 1952, son los intentos de la sociedad que intenta *modernizarse*, dejándose llevar, pero cuando mira hacia atrás solo encuentra ruinas, no consigue su propósito, sigue avanzado en el tiempo sin poder reparar sus heridas coloniales, la historia se mueve en un continuo, esa es su tragedia.

El presente artículo busca describir esta alegoría desde las pérdidas económicas de Bolivia tras la Guerra del Pacífico, siguiendo con el segundo auge de la plata, entre

1870 y 1895, y continuando con la explotación de la goma como un producto que dará lugar a la apertura de la minería del estaño para, posteriormente, presentar los gérmenes de la producción petrolera.

1. Amargo mar. Economía boliviana tras la Guerra del Pacífico (1879-1914)

1.1. La pérdida de las riquezas de Atacama

Las pérdidas económicas provocadas por la Guerra del Pacífico no se limitan a la pérdida de un territorio costero, sino que significan también la ruptura de un sistema de acceso a recursos fundamentales que se remonta a épocas antiguas. En el puerto de Cobija (Puerto de Magdalena de *Cunbija*), por ejemplo, cuando escaseaba el agua, los habitantes recurrían a abastecerse a una mina de cobre situada a unos 10 kilómetros. Esta mina, de explotación rudimentaria, fue observada en 1830 por Alcides D'Orbigny –naturalista francés y fundador de la micropaleontología–, quien describió que, antes la abolición de la *mita*, los trabajadores “serpentearon, la anchura del filón, sin trazar galerías por donde se pudieran circular” (Peñaloza, 1984). Esta explotación tenía raíces prehispánicas y se extendía a diversas regiones del altiplano y la costa, hecho evidenciado por hallazgos arqueológicos en Chuquicamata, San Bartolo y Toconao –territorio que pertenecía a Bolivia antes del conflicto bélico.

En este territorio se han hallado puntas de hacha de cobre y escoria metalúrgica, lo que sugiere la existencia de “guairas”, antiguos hornos andinos de fundición (Latham, 1936, cit. en Aldunate y Castro, 2008). Estas evidencias respaldan la continuidad de una economía minera a pequeña escala con tecnología andina antes de la colonización.

Los rastros corresponden a la influencia Tiwanacota sobre este territorio costero (ca. 500-1000 d.C.), que se extendió a “los valles transversales norte (Cáusa-Azapá), zona marítima (Pisagua) y zona de oasis del desierto de Atacama (cementeros de Quito, en San Pedro de Atacama)” (Cajías, 1975), estas regiones formaban parte de un sistema económico que se basaba en el acceso a recursos de distintos pisos ecológicos, donde cada comunidad aprovechaba productos según su altitud: maíz, pescado y guano en la costa; tubérculos y camélidos en el altiplano; coca y madera en los yungas. Este modelo fue definido por John Murra como “archipiélago de control vertical” (Murra, 1975), basado en lógicas de reciprocidad y el control territorial discontinuo.

Pero Murra enfocó su estudio en el período del Tahuantinsuyo anterior a la colonia. Usó documentos como la “Descripción del corregimiento de Chucuito” (1567), elaborada por Garci Diez de San Miguel, para argumentar que este sistema económico se había desarrollado a largo de milenios y que el Estado incaico no lo inventó desde cero, sino que lo heredó a partir de experiencias anteriores, entre las cuales la civilización tiwanacota jugó un rol destacado. Esta visión ha sido respaldada por investigaciones bioarqueológicas: un estudio de Becker (2013), que analizó muestras

osteológicas y patrones de desgaste músculo-esquelético, sugiere que la producción económica en Tiwanacu era regionalmente descentralizada y basada en la cooperación entre comunidades, sin una concentración de esfuerzos físicos dirigidos por una élite. La carga de esfuerzo físico se localizaba en más intensidad en el núcleo en el centro ceremonial y político de Tiwanacu en comparación con los asentamientos en otras regiones como Atacama. En lo referente a la actividad de los hombres y de las mujeres se verifica diferentes tipos de movimiento muscular, lo que significaría una posible especialización de roles según género; el desgaste muscular en los hombres viene en los hombros, brazos y columnas (asociado al transporte y fuerza), mientras el desgaste de la mujer estaba relacionado con el procesamiento de alimentos, textiles o actividades agrícolas (desgaste en manos, rodillas y caderas) (Becker, 2013).

Este modelo podría entenderse bajo lo que se ha denominado una expansión estatal sin urbanismo en algunas regiones periféricas (Kolata, 2003), es decir, un control ideológico, ceremonial y económico sin reproducir íntegramente el modelo urbano del centro. Atacama se integró al sistema Tiwanacota como parte de un proyecto de integración vertical de pisos ecológicos, donde el control de oasis, rutas caravaneras y recursos minerales respondía a una lógica desde el altiplano. Este esquema sería luego continuado y ampliado por el Imperio Inca (Tahuantinsuyo).

Los herederos de la cultura Tiwanacu, según las investigaciones etnográficas y arqueológicas, confirman que los collas fueron protagonistas de la región desde al menos el siglo XII, y mantuvieron prácticas similares, “lo que les permitió construir una esfera de influencia integrada a los caminos ecológicos que vinculaban puna, oasis y costa de Atacama” (Garrido, 2024). Investigaciones de Arkush (2008) y Bouysse-Cassagne (1978) han documentado la existencia de *pukaras*, sistemas jerárquicos y de control territorial segmentario ejercido especialmente en la región del altiplano.

La conquista Inca de Atacama (en Túpac Yupanqui o Huayna Cápac) unificaron oasis de San Pedro y sus recursos al Tawantinsuyu como parte del Kollasuyo, establecieron centros administrativos como los Catarpe y Mitmakunas, explotando minas de cobre, plata y otros minerales (Núñez *et al.*, 2002).

Diego de Almagro y su ejército atravesaron el desierto en 1536 rumbo a Chile, en unas décadas siguientes, la Corona incorporó la región dentro de la jurisdicción de la Audiencia de Charcas, considerada como parte del Alto Perú por el relacionamiento anteriormente descrito. Durante el siglo XVI se estableció en San Pedro de Atacama una doctrina franciscana y un pueblo de indios bajo encomienda, sentando la dominación española sobre la población atacameña. Los españoles impusieron el pago de tributos en productos: charqui, coca y el maíz, además reclutaron mano de obra local para la *mita* minera altoperuana, obligando periódicamente a *mitayos* atacameños a desplazarse a centros mineros lejanos como Potosí.

La administración virreinal fomentó la minería de plata en zonas altas (Potosí, Porco, Lipez); en Atacama la explotación minera colonial fue limitada. Se conocieron pequeñas minas de cobre y turquesa en San Bartolo como también en Chuquicamata, pero muchas fueron abandonadas tras la Conquista (Aldunate *et al.*, 2008). La razón

principal fue la falta de mano de obra abundante, de agua y de combustible (leña) en el desierto, lo que encarecía la explotación. Algunas vetas ricas de cobre nativo en Atacama como San Bartolo, atrajeron atención esporádica –Von Tschudi relata que fueron reactivadas en 1818 por un inglés con mineros alemanes– pero durante la Colonia prevaleció su abandono (Aldunate, 2008). Debe notarse, que Atacama cobró importancia en el comercio transpacífico ilegal, puesto que la Corona española restringía el comercio altoperuano al puerto oficial de Arica; pero el ingenio de contrabandistas extranjeros aprovechó caletas aisladas de Atacama que estaban fuera del control de aduanas. Fue Cobija, y no otro, que se convirtió en el puerto clandestino predilecto de comerciantes –en su mayoría franceses– que buscaban una vía más cercana a las minas de plata y cobre de Charcas. El ingeniero francés Amédée Frézier, quien visitó Cobija hacia 1715, describió que solo navegantes franceses frecuentaban esa cala, intercambiando productos europeos por plata y cobre altoperuanos, remotamente de la vigilancia de las autoridades. La falta de inversión en este territorio influyó la presencia de contrabandistas, que inauguraron dos puntos más, el de Paposo y de Tocopilla, convirtiendo a Atacama en el puente significativo entre Alto Perú y el mundo.

Finalizando el período colonial, las reformas borbónicas redefinieron las jurisdicciones: Atacama pasó a la Intendencia de Potosí desde 1782 y se creó la “Provincia de Atacama” con cabecera en San Pedro. Sin embargo, la región seguía siendo marginal en cifras económicas virreinales. Su principal aporte era el tránsito de caravanas entre Salta-Argentina y el sur de Bolivia: Potosí, Chicha y el Pacífico.

Con la independencia de Bolivia en 1825, el general Francis O'Connor recorrió entre 1825-1826 la costa de Atacama, desde el río Loa hasta Paposo, en busca del mejor sitio portuario, en su informe describió los candidatos: “Mejillones es un hermoso puerto, pero carece de agua; el Loa tiene agua salobre; Paposo tiene un río con pesca, pero el tránsito a Atacama San Pedro no tiene una gota de agua ni pasto [...]” (Peñaloza, 1984). Y destacó que “Cobija tenía el mejor fondo de ancla y el puerto más cómodo [...] aunque escaso de agua, ésta se podía aumentar”. Con esta recomendación, el gobierno boliviano decretó el 1 de enero de 1826 la habilitación de Cobija como Puerto Mayor, renombrado como Puerto La Mar. Se otorgaron incentivos entregando terrenos gratuitos y se eximió de impuestos por tres años a todo nuevo poblador y comercio, con la esperanza de poblar rápidamente; lo que se buscaba eran políticas volver a La Mar un emporio comercial internacional para Bolivia.

Inicialmente, Cobija tuvo un despegue prometedor ya que para 1829 la población del puerto llegaba a 315 habitantes, su tráfico marítimo creció en el período 1828-1837, convirtiéndolo en el segundo puerto del Pacífico sur, solo tras El Callao del Perú. El aporte, en poco tiempo, fue del 11% del movimiento total de mercancías desde Valparaíso (Peñaloza, 1984).

Pero el comercio estaba dominado por naves extranjeras; apenas diez veleros en aquellos años enarbolaban bandera boliviana. La mayoría eran flotas francesas que traían desde Valparaíso: víveres, tejidos y herramientas mineras; un comercio que se remontaba al siglo XVIII y estaba acostumbrado al contrabando, pues los

comerciantes chilenos, peruanos, británicos y especialmente franceses fundaron Casas comerciales en Cobija, aprovechando los bajos aranceles que Bolivia aplicó a su puerto que era prácticamente un puerto libre (Gundermann y Chiappe, 2023).

La estabilidad del puerto de Cobija fue atentada por la disputa entre autoridades locales y comerciales que dificultan la administración. El contrabando de la plata continuó drenando ingresos aduaneros y, adicionalmente, empezó a existir una competencia con el puerto de Arica (Perú en ese entonces) que era más abastecido por su cercanía con La Paz (Cajías, 1975). A mediados del siglo XIX, nuevos factores económicos empezarían a transformar la región de Atacama, desplazando el eje de actividad con dirección al norte, hacia Mejillones y la bahía de Antofagasta, debido al descubrimiento de fertilizantes minerales –el guano y el salitre– que el mundo industrial demandará con avidez.

1.1.1. *El wanu*

El guano por su valor real debía producir el doble del valor en que se ha rematado.

Casimiro Corrales

Entre 1840 y 1850, la economía regional de Atacama dio un giro en su importancia por el descubrimiento de enormes depósitos de fertilizante natural en sus costas y las islas cercanas. Se trataba del del guano de aves marinas y de lobos marinos –85% de estos dos, el resto eran del piquero en 10%, y del pelicano en 5%–, un recurso riquísimo en nitrógeno y fósforo acumulado por siglos. En un principio, a partir de 1845 solo Perú aprovechó lo que se denominó la “Era del guano”, detentando el monopolio del guano y explotando las conocidas Islas Chincha. En ese mismo año, el comerciante francés Domingo Latrille exploró la Península de Mejillones (latitud 23°) y anunció la existencia de extensos depósitos de guano blanco en sus morros norteños (Quiroz, 2022).

Latrille logró en 1842, una concesión exclusiva del gobierno boliviano para explotar las covaderas denominadas Punta Amgamos y Orejasa (Orejas de Mar). Casi simultáneamente un grupo mercantil de Valparaíso llamado Myers, Bland & Cía., obtuvo privilegio para explotar siete yacimientos de guano en Mejillones. Estas dos empresas iniciaron en 1842, la extracción del guano boliviano (Peñaloza, 1984).

Tabla 1: Comparación de contenido del guano de las Islas Chincha respecto a Mejillones*

	Mejillones		Islas Chincha
	Muestra N° 42 %	Muestra N° 32 %	Muestra %
Materias orgánicas y agua	43	45	55
Sílice y arcilla	21	20	1,2
Fosfato de cal	15	16	22,1

* En la muestra se aprecia que Mejillones (en ese entonces territorio boliviano) el guano en su composición contiene más silicio que en las Islas Chincha (Perú).
Fuente: Bresson (1886).

Tabla 2: Composición de los guanos de Punta de Angamos*

	Muestra N° 44 %	Muestra N° 45 %	Total %	Media %
Materias orgánicas y agua	16	17	34	17
Sílice y arcilla	52	51	104	52
Fosfato de cal	19	20	39	20
Ácido fosfórico	9	9	18	9

* En las muestras de los nuevos descubrimientos de en Punta de Agamos se tiene mayor concentración de silicio en 51% (en las dos muestras).

Fuente: Bresson (1886).

El descubrimiento del guano en Mejillones generó inmediatamente el interés internacional, era codiciado en Europa como fertilizante agrícola, la especulación era tanta que llegaba a cotizar en 1840 a £25 (libras esterlinas) la tonelada en Londres (Museo de Antofagasta, 2019). Los comerciantes chilenos y británicos, al conocer los hallazgos en territorio boliviano vieron una oportunidad para romper el monopolio peruano. Simultáneamente, en 1842, el Gobierno de Chile emitió un controvertido decreto declarando propiedad nacional chilena a los depósitos de guano situados “en las costas de la provincia de Coquimbo, en el litoral del desierto de Atacama y en sus islas adyacentes” (Quiroz, 2022).

La frontera en el desierto de Atacama no estaba delimitada para realizar esta declaración unilateral, que abusivamente se adjudicaba derechos sobre Mejillones, lo que dio lugar a la protesta de Bolivia. Pese a ello, durante más de dos décadas ambas siguieron otorgando concesiones a distintos empresarios para el guano (Quiroz, 2022). El intento de controlar el recurso fue una iniciativa del presidente boliviano José Ballivián en 1842, prohibiendo la extracción libre del guano y estableciendo monopolio fiscal para negociar con las potencias extranjeras. Bolivia llegó a conversaciones con Perú buscando una política de fijación de precios (Colàs, 2023).

Al principio, la producción de guano en Mejillones era modesta, se calcula que la exportación de Bolivia fue 35.334 toneladas que era equivalente a lo que Perú extraía en apenas cuatro meses en Chíncha (Pinto y Valdivia, 1997). Para mediados de 1850, el auge del guano había terminado, porque se evidenciaba, años antes, que las guaneras estaban menos abundantes, un informe oficial de la época señalaba que Mejillones contenía depósitos intermitentes y de espesor limitado, lo que dio paso a otro recurso emergente que era el cobre. Los precios internacionales del cobre metálico subieron en esta misma década, impulsados por la industrialización de occidente. El Gobierno boliviano, para 1855 y 1857, entregó 90 concesiones para explotar estos yacimientos cupríferos en la bahía de Mejillones, ocasionando el desplazamiento de la mano de obra y de los capitales desde las guaneras hacia las minas de cobre: Santa Lucía y Bartolo en el interior, y Chañal en la costa.

Empero, en la década de 1860, se inauguró una segunda oleada guanera que reactivó a Mejillones. En 1862, se descubrió un nuevo rico depósito de guano rojo en la

península, a unos 6 km tierra adentro del mar, la concesión fue entregada a una empresa de socios chileno-boliviana (Quiroz, 2022). En 1866, Bolivia y Chile intentaron resolver su disputa territorial y económica mediante un Tratado de Límites de 10 agosto de ese mismo año, en el que se acordó una fórmula de beneficio compartido en la zona rica del guano entre los paralelos 23° y 25° S. En cumplimiento del tratado, Chile instaló una agencia aduanera en Mejillones para vigilar los negocios compartidos. En adelante, la villa Mejillones perteneciente a Bolivia se pobló de barracas de mineros y guaneros, para 1869 ya albergaba cerca de 1.000 habitantes, contando con una aduana boliviana, almacenes y hasta una planta de destilación de agua de mar que fue instalada en 1871 abasteciendo de agua potable a la villa. Mejillones se convirtió en el segundo puerto del Litoral Boliviano, que había superado a Cobija en actividad durante esa década. La firma de estos tratados por el Gobierno de Melgarejo, se realizaron por una medida desesperada de obtener liquidez inmediatamente, en una tarea de estabilizar la moneda feble, comprometiendo gradualmente la soberanía y contrayendo deudas con “inversionistas” que comprometieron seriamente las arcas estatales.

En 1870-1871, bajo inversión internacional se logró enviar el primer embarque masivo de guano boliviano aproximadamente 50.000 toneladas métricas (Quiroz, 2022), nunca antes se había exportado tal cantidad desde Mejillones. Pero esto tuvo límites, pues las primeras advertencias llegaron por parte de Just Von Liebig, en la década de 1840 y con mayor énfasis hacia 1850-1860, quedando registradas en sus publicaciones y cartas de la época (en el libro *Letters on Modern Agriculture*, 1859) ilustrando tempranamente que los depósitos de guano tardarían miles de años en regenerarse y, con la explotación intensiva que se realizaba, serían pocas las décadas que durarían (Clark y Foster, 2009).

El Estado boliviano-oligárquico, llegó a obtener poco o ningún beneficio líquido pues el tratado de 1866, la mitad de los impuestos y rentas del guano de Mejillones debían entregarse a Chile (Saavedra, 2023). La situación fue empeorando pues la fracción que correspondía a Bolivia terminó comprometida por acreedores debido a los préstamos que se pactaron con antelación. Según un informe oficial de 1877, “los ingresos del guano de Mejillones habían sido entregados a sus acreedores por plazo indefinido” (Donoso, 2022). Otro contrapié fue que el socio de la explotación, Meiggs, organizaba ventas internacionales: en el año 1870 remató 30.000 toneladas en Valparaíso de lo que Bolivia recibió 6 pesos por tonelada mientras Chile recibía 10 pesos por tonelada (Espejo, 2016); el año de 1872 en Santiago se remató 40.000 toneladas a un precio de 14,15 pesos fuertes (Peñaloza, 1984). La disparidad no sólo era nominal, ya que Chile exigía pago en pesos de 49 peniques que era moneda de plata pura, mientras Bolivia aceptaba peso degradados de 44 o 46 peniques, que hacían variar hasta un 25% menos en valor real.

Cuando el Estado boliviano intentó corregir esta inequidad, exigiendo a Meiggs pagar el precio chileno hasta menos de 30 centavos la tonelada, éste se negó y ocasionó que en octubre 1870 se cancelará el contrato de Meiggs, pero ello implicó indemnizar

al empresario con 800.000 pesos adicionales por incumplimiento de contrato, además de devolver el millón de pesos.

Otra fuente de desangramiento fue el sistema de anticipos por parte de los que recibían concesiones, tal fue el caso de Luciano Armand que adelantó 200.000 pesos y recibió no solo intereses altos sino también la posibilidad de explotar el guano de alta calidad enterrando el resto. Otro ejemplo es del caso del contratista José Santos Ossa, pues usaba las ganancias del guano boliviano para financiar sus negocios en Chile en una especie de financiamiento inverso, todo esto sucedía con la complicidad de autoridades locales corruptas (prefectos sin aval desde La Paz) que le otorgaron concesiones ilegítimas.

La situación alcanzó una escalada crítica cuando Bolivia, incapaz de pagar la millonaria compensación, vio como Chile asumió esta deuda después de la Guerra del Pacífico. Esto no fue un acto de generosidad, sino que Chile se declaró sucesor de los derechos y las obligaciones sobre el territorio conquistado. Al pagar a Meiggs, Chile “validó” que los recursos del litoral boliviano eran ahora chilenos y consolidó jurídicamente la anexión, pues si Bolivia no podía pagar, Chile “resolvía” el problema como nuevo soberano. Además, todas las controversias con los contratistas como Meiggs y otros se resolvían en los tribunales de Santiago, según el acuerdo de 1878. Bolivia, por su debilidad institucional y fiscal, había permitido que Chile controlara sus recursos vía contratos y tribunales; la degradación de sus ingresos será vía el ajuste de peniques, financiaría su propia expoliación mediante el financiamiento inverso (Peñaloza, 1984).

1.1.2. El salitre y el cobre

Cada disparo de un cañón de 9 pulgadas
equivalía a un quintal de salitre.

Couyoumdjian

Los territorios que fueron anexados por Chile después del conflicto bélico del Pacífico eran Antofagasta de Bolivia, Tarapacá y Arica del Perú, región que concentraba las mayores reservas mundiales de salitre y ricos yacimientos cupríferos. Chile planeaba expandirse hacia Potosí –por sus vetas de plata y otras– y desestabilizar el Cono Sur, objetivos frustrados debido a la victoria boliviana en Chancas Blancas el 12 de noviembre de 1879, conquistada por batallones de soldados regulares e indígenas; batalla sistemáticamente invisibilizada hasta el siglo XX en la que se incautaron documentos que revelaban los planes de invasión chilena y su red de agitación en Argentina y Paraguay. Su ocultamiento respondió a la complicidad del alto mando boliviano compuesto por Narciso Campero quien, influenciado por el minero Aniceto Arce, socio de los capitales chilenos, desobedeció órdenes de Daza y luego participó en su derrocamiento. El testimonio sobrevivió gracias al diario de guerra del coronel Ezequiel Apodaca, preservado por Daza antes de su asesinato y

posteriormente conservado por Isolina Pantoja. Juan José Torres lo transcribió en el año de 1969 e investigadores como Abdón Saavedra, Enrique Vidaurre y Edgar Oblitas –cuyas obras concuerdan sobre el hecho en el periódico La Verdad de 1957– revelaron esta censura transnacional (Ferreira, 2018).

Antes de la guerra, los depósitos de nitrato de salitre del litoral boliviano estaban en una etapa que daba resultados productivos, por ejemplo, en 1876 se exportó 323.642 toneladas métricas de salitre, en 1878 subió a 323.058 toneladas métricas. En plena tensión se exportaron 223.974 toneladas métricas (Gonzales, 2010). Estos volúmenes son comparables a la producción anterior a la guerra, mientras que en 1879 fue excepcionalmente bajo. Para dar un panorama, el salitre se extraía en los salares próximos a Antofagasta y Sierra Gorda, era materia prima codiciada, llamada “oro blanco”, que era utilizada como fertilizante y también en la industria de explosivos (Vaquerizo, 2023).

El salitre en el Litoral se encontraba en las zonas del Salar del Carmen, que contaba con una extensión de 125 km² con caliche al 60% –caliche es la roca que contenía nitrato de sodio, sustancia principal para producir salitre– y en Salinas, a 128 km² con una reserva para 1.200 quintales diarios. Comparado con Perú, que ya para mediados del siglo XIX estaba exportando hacia Europa más de 376.000 toneladas anuales, en Bolivia, “ningún funcionario en La Paz distinguía el salitre de la sal común” y la burocracia altiplánica tampoco realizó estudios geológicos sistemáticos (Peñaloza, 1984).

La utilidad del salitre como fertilizante agrícola se demuestra en los experimentos de Rothamsted, realizados en Inglaterra entre 1852 y 1891. Los mismos demostraron el impacto directo sobre el rendimiento agrícola. La siguiente tabla de Aikman compara el rendimiento anual por acre en que es equivalente a 4.046 metros cuadrados en tres condiciones.

Tabla 3: Resultados experimentales de Rothamsted, rendimiento anual medio por acre

	Cebada, 1852-1872 (Bushels)**	Trigo, 1852-91 (Bushels)**	Papas, 1876-80 (Toneladas)***
Sin abono	20	14,5	1,98
Salitre	37	26	2,64
Salitre/superfostatos	49	38 ^{1/2}	5,81

* 1 acre = 4046,94 m².

** Bushel, medida de capacidad equivalente, aproximadamente, a 60 libras de trigo o 27,24 kg en este experimento.

*** Toneladas largas imperiales convertidas en métricas por el autor.

Fuente: Aikman (1902: 560-572).

En la cebada y el trigo, solo con salitre casi duplica la producción teniendo un incremento en el primero de 85% y el segundo de 79%, pero con la combinación nitrógenada y con fósforo (superfostato) casi lo triplica; la papa solo con salitre tuvo un rendimiento más de 30%.

Una segunda cualidad del salitre era para producir pólvora negra, como describe el historiador Schollart:

El salitre fue un recurso necesario para la expansión del Imperio Británico [...]. En los 50 años desde 1870 hasta 1920, el imperio británico urgía de salitre para varias de sus guerras: la guerra en Zululandia (1879), la Primera Guerra contra los Boers en Sudáfrica (1880); la Segunda Guerra contra Afganistán (1882), la guerra contra Egipto (1882); la ocupación de todas las colonias británicas de África que llegaban a ser 1/3 de este continente (obtenidas entre las décadas de 1870 y 1880); la Revolución Bóxer en China (1899), el control militar como India y Malasia y dominios como Australia, Nueva Zelanda y Canadá que también estaban bajo su influencia; y finalmente, para ganar la Primera Guerra Mundial (1914), además, participó en numerosas guerras, como la Guerra del Pacífico, donde Inglaterra fue la principal proveedora de armas para ambos bandos (Schollart, 2013).

Las primeras concesiones salitreras en la región costera realizadas por Bolivia, se otorgaron en 1866, destacándose la Sociedad Exportadora del Desierto de Atacama (CSFA), a las que continuaron las concesiones entregadas a José Santos Ossa y Francisco Puelma que, desde 1868, fundaron la Compañía Melbourne Clark, con capitales chilenos e ingleses. Para 1872, esta empresa recibió una prórroga de concesión y se transformó en Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta, en la que participaron activamente Agustín Edwards Ossandón, con el 42,16% del capital, y Antony Gibbs & Cía, con el 29%, con la potestad para explotar y transportar nitrato desde el Salar del Carmen hasta el puerto. Era la única empresa que producía salitre en Antofagasta y sus exportaciones estaban exentas del pago de impuestos por la licencia que de 11 años se había prolongado a 25 años, reflejado por un acuerdo en 1874 (Querejazu, 2009), además que era la competencia para el salitre peruano en el mercado internacional.

Agustín Edwards, conocido empresario chileno, inyectó recursos financieros y gestionó la infraestructura logística (incluso el ferrocarril desde Salinas hasta Antofagasta), mientras que Gibbs aportó el respaldo financiero internacional y el acceso a las redes europeas de distribución de salitre. Gibbs ya había tenido presencia en la región mediante su agente en el transporte de guano para Perú y Bolivia; por el envío de guano procedente de las reservas bolivianas obtuvo un ingreso neto de £126.915 (Gibbs, 1958), entre 1842 y 1847.

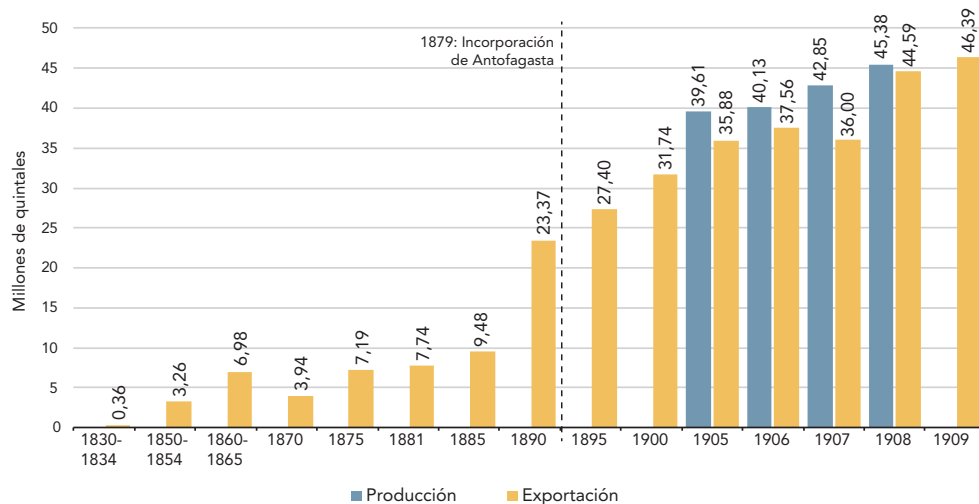
Esta dualidad posibilitó el dominio económico de la CSFA sobre el litoral y le permitió desarrollar una dinámica estrategia internacional. Según el registro de la casa inglesa de Gibbs, en 1876 el Gobierno de Perú adquirió concesiones bolivianas que fueron gestionadas por Henry Meiggs –de quien ya comentamos su participación en el negocio del guano– como parte de una política para contener la expansión de la CSFA. Esta maniobra coincidió con la presión ejercida por Gibbs en 1879, cuando alertó a sus agencias en Valparaíso que un aumento de la producción en más de 5.000 toneladas mensuales podría provocar la “hostilidad de un gobierno vecino”.

La intención era evitar que altos volúmenes de exportación saturaran el mercado mundial, deprimiendo los precios del nitrato y desestabilizaran los sistemas de renta de Gibbs. Con ellos lograron articular el capital administrativo y logístico, la consignación financiera y diplomática, así como las coberturas territorial y legal previa a la anexión chilena, beneficiándose de la exención impositiva del tratado de 1874 y de la protección contra la intervención estatal desde el Gobierno de Sucre.

Se debe hacer notar que la diplomacia peruana instó a Bolivia a renegociar o romper el tratado 1866; interesada en debilitar la avanzada chilena, propuso una alianza ofensiva, o bien darse un lugar de mediaciones del Perú y Argentina, antes que llegasen los buques blindados que Chile había contratado, pero los gobernantes del país firmaron el tratado justificando que si no lo hacían provocarían la guerra. La Asamblea Legislativa aprobó el tratado “en medio de una tumultuosa sesión”, evidenciando la tensión de la división nacional sobre el tema del litoral (Basadre, 2005).

En el año de 1879, Bolivia buscó establecer un impuesto de diez centavos por quintal de salitre exportado y la respuesta fue la ocupación militar de Antofagasta por parte de Chile el 14 de febrero de 1879, tras la toma de Calama el 23 de marzo, continuó una guerra de posiciones que resultaron en diferentes escaramuzas en la línea del Loa, el Ejército chileno estaban en trayectoria ascendente hacia el Noreste, hasta Canchas Blancas, dirigidos a proteger las minas de Huanchaca, Oruro y Corocoro, donde los patriarcas de la plata y la oligarquía chilena compartían fuertes intereses (Barros, 2015). Es por esa razón, que la victoria boliviana en Canchas Blancas fue ocultada pues amenazaba en exponer esta complicidad que antepone sus intereses económicos privados a los conflictos nacionales, pues sus aspiraciones no solo llegaban a la conquista de la provincia de Atacama, sino a connotaciones expansivas en Latinoamérica.

Gráfico 1: Producción y exportación de salitre de Chile (1830-1909) en quintales españoles (millones)*

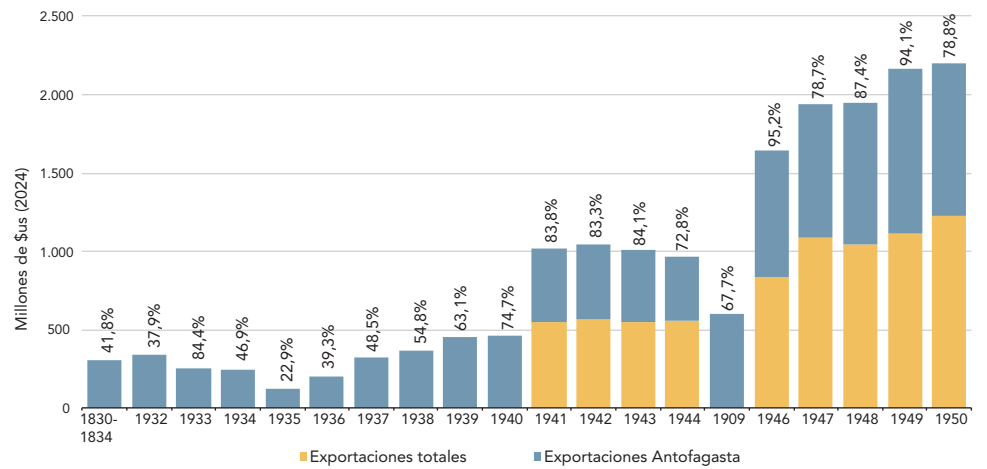


* Como dice Peñaloza (1987): “Hasta 1879, Chile no ocupaba territorios productores de salitre, excepto Taltal, en la década del 70. Las cifras que se consideran como producción chilena corresponden, en realidad, a producción peruana y posteriormente boliviana, exportada por la vía de Valparaíso”.
Fuente: Poirier (1910), Peñaloza (1984).

La producción de salitre de Chile nos muestra que su producción y exploración rondaba a menos de 10 millones de quintales anuales hasta 1879. Después, cuando

terminó la guerra, en 1880 las cifras subieron estrepitosamente a 74 millones de quintales y continuaron creciendo de forma explosiva: 23,37 millones en 1890, y entre 40 y 46 millones en el período 1905-1909; esto nos permite observar el aporte de los yacimientos del litoral boliviano.

Gráfico 2: Valor de exportaciones de salitre y participación de Antofagasta de 1931 a 1950 (millones \$us actualizado a 2024)



Fuente: Banco Central de Chile (1956).

El segundo gráfico nos muestra que entre 1931 y 1950, Antofagasta fue el epicentro de las exportaciones chilenas de salitre, aportando entre el 60% y el 95% del total. En valores ajustados al 2024, la estimación de la región generaba entre 700 y 1.200 millones de dólares al año. Esto demuestra que la zona de Atacama no solo mantuvo su producción de salitre, sino que fue fundamental para la estructura tributaria del Estado chileno, mientras Bolivia atravesaba déficit presupuestario.

Tabla 4: Simulaciones de impuestos óptimos de exportación para maximizar ingresos (Perú, Bolivia y Chile)

Año	Precio mundial (£/ton)	Perú tasa impositiva (%)	Perú cantidad (miles ton)	Perú ingresos fiscales (£ miles)	Bolivia tasa impositiva (%)	Bolivia cantidad (miles ton)	Bolivia ingresos fiscales (£ miles)	Chile tasa impositiva (%)	Chile cantidad (miles ton)	Chile ingresos fiscales (£ miles)
1883	12,9	67,2	289	2.503	60	45	349	59	18	133
1893	10,8	67,2	441	3.207	59	53	340	59	51	327
1903	10,9	66,4	673	4.865	60	161	1.052	59	80	512
1913	12,6	62,9	660	5.234	62	508	3.970	62	537	4.216

eD = -2,54 (elasticidad de demanda)
eSi = 0,79 (elasticidad de oferta)
Parámetros: elasticidad demanda (eD) = -2,54; elasticidad oferta (eSi) = 0,79.
Fuente: Sicotte et al. (2009: 110).

Los modelos fiscales de Sicotte (2009) realizan una simulación en la que habrían variado los ingresos fiscales de Bolivia, Perú y Chile, si cada uno de los países hubieran realizado un impuesto a la exportación de salitre. Los datos históricos que recolectaron fueron los precios internacionales, cantidades exportadas y estimaciones de elasticidades de oferta y demanda (-2,54 y 0,79, respectivamente), con esta información calcularon mediante un modelo de equilibrio de Nash, la tasa de exportación que maximizarían los ingresos públicos; después pudieron analizar la sensibilidad que proporciona la rigidez de oferta y demanda.

Tabla 5: Sensibilidad de los ingresos fiscales de Bolivia a supuestos de elasticidad (1883)

Caso	Elasticidad demanda (ε _D)	Elasticidad oferta (ε _{Si})	Tasa impositiva (%)	Ingresos fiscales (£ miles)
1	-0,50 (muy inelástica)	0,79 (base)	60%	715
2	-4,00 (muy elástica)	0,79 (base)	60%	321
3	-2,54 (base)	0,50 (oferta menos elástica)	60%	354
4	-2,54 (base)	3,00 (oferta más elástica)	60%	329
5	-4.00 (demanda elástica)	3,00 (oferta elástica)	26%	206

Fuente: Sicotte et al. (2009: 111).

Posteriormente calcularon, mediante un modelo de equilibrio de Nash, las tasas de exportación que maximizarían los ingresos públicos, presentando esos resultados en la tabla 4. Para la tabla 5, realizaron un análisis de sensibilidad: modificaron la rigidez de oferta y demanda para observar cómo tal variación afectaba los ingresos fiscales –en 1883, incluso bajo escenarios desfavorables, Bolivia podría haber recaudado entre £206.000 y £715.000 con una tasa del 60%. En 1903 esa proporción se elevó al 214%, y en 1913 alcanzó el 371%. Es decir, Bolivia habría podido recolectar 3,7 veces su ingreso fiscal de ese año si hubiera retenido el control del nitrato. Por su parte, Chile dedicó entre el 6% y el 62% de su recaudación total anual a ingresos por salitre, lo que muestra la magnitud del recurso en la estabilidad de su Estado, mientras Bolivia mostraba déficit hasta del 32% en 1932, después de lo que fue el auge del estaño (Contreras, 2003).

Tabla 6: Papel real y potencial de los ingresos por nitrato en las finanzas gubernamentales*

Ingresos gubernamentales reales (miles de libras esterlinas)				
	1878	1885	1903	1913
Bolivia**	137	448	-	1,07
Chile	2,317	3,824	8,096	13,958
Nitratos	-	1,079	3,716	6,801
Perú	3,595	1,16	1,607	3,549
Nitratos	1,093	-	-	-
Ingresos potenciales por nitrato como porcentaje de ingresos reales				
		1885	1903	1913
Bolivia**		78% (46%)*	214%	371%
Chile		3% (2%)	6%	30%
% de ingresos reales por nitrato		12% (7%)	14%	62%
Perú		216% (121%)	303%	147%

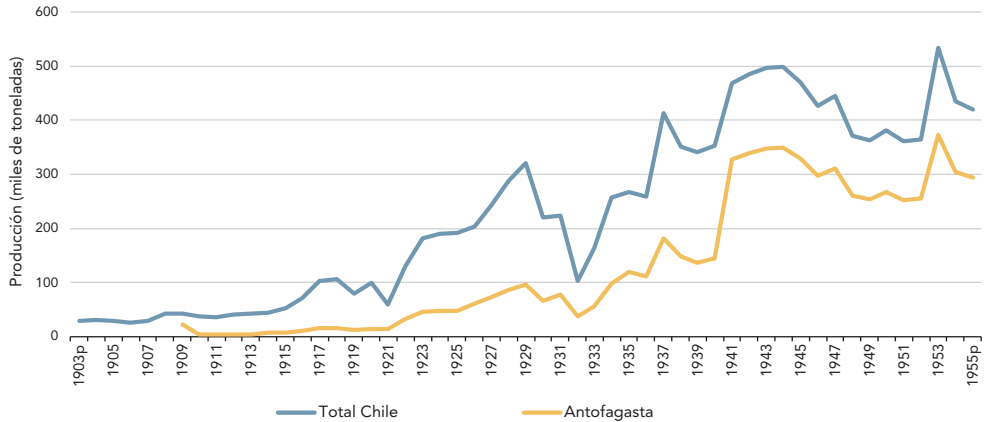
* Los ingresos potenciales por nitrato provienen de simulaciones de impuestos óptimos de Nash.

** Datos para Bolivia corresponden a 1900 y 1910, no a 1903 y 1913.

Fuente: Sicotte (2009).

La pérdida de salitre ya habría sido dura, pero se acentúa aún más cuando se suma la extracción de cobre. Tras la guerra, las empresas estadounidenses y chilenas comenzaron a explotar Chuquicamata y otras vetas en la costa abajo, por la industrialización que estaba experimentando el occidente. Al realizar una diferenciación de la región de Antofagasta se observa cómo su contribución al total nacional se mantuvo inicialmente marginal hasta 1920 que era de menos de 20.000 a 40.000 toneladas. No obstante, entre 1925 y 1930, la producción local en Antofagasta se disparó, pasando de alrededor de 90.000 toneladas en 1925 a aproximadamente 150.000 toneladas en 1940.

Gráfico 3: Producción de cobre en Chile (1903-1995)



Fuente: Peñaloza (1984).

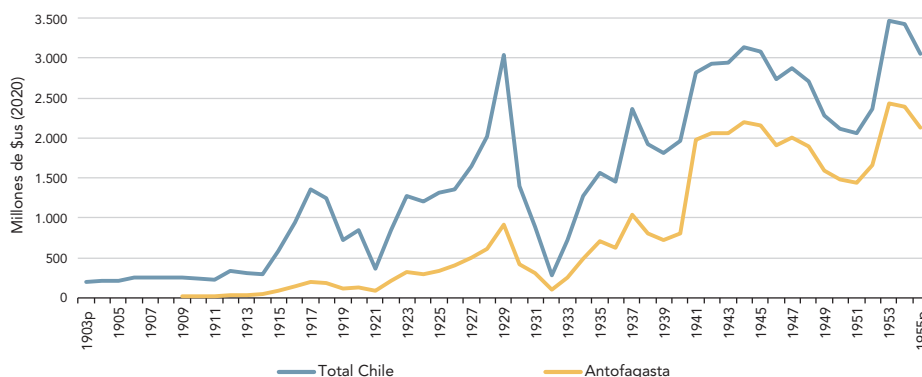
La contribución de Antofagasta al valor de las exportaciones cupríferas chilenas fue aproximadamente entre 400 y 600 millones de dólares en valores actualizados de 2020, y Antofagasta solo representaba menos del 10%, con valores estimados entre 40 y 60 millones de dólares.

Entre 1925 y 1930, la participación de la región creció significativamente debido a la puesta en partida de la mina de Chuquicamata, cuyos primeros aportes se evidencian en el gráfico 4, con más de 250 millones de dólares, es decir, aproximadamente 20% a 25% del total nacional. Esta expansión coincide con la etapa en que Chile empleó tecnologías modernas como la flotación y hornos reverberos.

Durante los años posteriores a la Gran Depresión, especialmente en la segunda mitad de los años 30 y hasta 1945, la región de Antofagasta mantuvo una contribución constante del 35% al 45 % del total. Esto implicó valores que alcanzaron 1.000 a 1.200 millones de dólares anuales en exportaciones sólo desde esa región, mientras el país totalizaba entre 2.500 y 3.000 millones de dólares.

Ya en la década de 1950-1955, la importancia relativa de Antofagasta cobró aún más fuerza. El gráfico muestra que entre 1954-1955 la región representaba entre el 60% y 70 % del valor exportado por Chile en cobre: Antofagasta alcanzó unos 1.500 a 1.700 millones de dólares, en contraste con los 2.400 millones de dólares del total nacional, revelando su posición como epicentro productivo en esas latitudes.

Gráfico 4: Valor de exportación de cobre, 1903-1955 (\$us constantes 2020)



Fuente: Peñaloza (1984).

Para terminar, el impacto sobre el Producto Interno Bruto boliviano ha sido cuantificado. Un estudio realizado por el Banco Central de Bolivia (Ardiles y Yutronic, 2018) señala que en un escenario hipotético en el que se agregue Antofagasta a la nación, en promedio, habría contribuido con Bs 5.566 millones de 1990 por año; lo que equivale a Bs 22.027 millones actuales, que elevarían el crecimiento anual del PIB de 2,71% a 2,95%. Desde 1884, esta contribución acumulativa sumaría Bs 745.840 millones de 1990 o 2,9 billones actuales. Además, un choque del 10% en las exportaciones cupríferas generaría un impulso inmediato del 0,31% al Producto Interno Bruto.

1.1.3. *Reseña de la inversión extranjera en Latinoamérica y Bolivia (1850-1930)*

La inversión extranjera en América Latina desde 1850 a 1930 –nombre del libro publicado por Marichal y nuestra principal base de información– estuvo sustentada por países como el Reino Unido, los Estados Unidos, Alemania y Francia, países que direccionaron sus capitales hacia sectores clave como la minería, la banca, los ferrocarriles, y el petróleo. La inversión extranjera no solamente modificó la dinámica interna de las economías locales, sino que concretó la dependencia de ellos. Las empresas británicas administraron gran parte de la infraestructura ferroviaria en Argentina y Chile, mientras que compañías estadounidenses como Standard Oil y Anaconda Copper dominaron la explotación de petróleo en México y Bolivia, además del cobre en Chile. Los capitales franceses y alemanes, por su parte, se enfocaron en la banca, la electricidad y las obras públicas, aunque con menor influencia política que sus homólogos anglosajones.

El Reino Unido fue el principal inversor durante el siglo XIX, con un modelo fundamentado en empresas independientes (*free-standing companies*) diseñadas específicamente para operar en el extranjero. Entidades bancarias como el London & River Plate Bank y empresas como Ferrocarriles del Sur de Buenos Aires ejemplifican este dominio. Sus inversiones dependían de directivos expatriados, como el ingeniero William Wheelwright, pero utilizaban mano de obra local. Hacia 1914, los británicos habían invertido £57 millones únicamente en Chile, principalmente, en minería (salitre y cobre) y ferrocarriles.

Los Estados Unidos se desplazaron gradualmente hasta la Primera Guerra Mundial, después su enfoque más agresivo y vertical. Compañías como la Anaconda Copper Mining Company (que adquirió Chuquicamata en 1923) y Standard Oil operaban con independencia de las élites locales, controlando desde la extracción hasta la exportación. En México, hacia 1911, el 75% del capital en ferrocarriles y petróleo era estadounidense. Figuras como los Guggenheim y Nelson Rockefeller personificaban este poder, que a menudo chocaba con los gobiernos nacionalistas.

Francia y Alemania desempeñaron un papel más importante en inversión específica. Los franceses invirtieron en bonos gubernamentales y banca (como el Banco Nacional de Bolivia, con capital mixto franco-boliviano), mientras que los alemanes se destacaron en tecnología eléctrica (Siemens, AEG) y comercio. El fracaso del Canal de Panamá (1889) limitó las ambiciones francesas, pero mantenían influencia en Haití y el Cono Sur.

En Bolivia, la inversión extranjera fue muy significativa en 1930, pues el 85% de la minería de estaño dependía de capitales externos, con actores como Simón Patiño (aliado con grupos europeos) y Standard Oil en petróleo. Las redes transnacionales solo conectaban con los bancos franceses, con las empresas de maquinaria alemana y los mercados británicos, los demás (entre ellos los empresarios locales) eran marginados.

Este sistema generó crecimiento económico gradual, pero también desigualdad y tensiones políticas, como la Revolución Mexicana (1910) o la Guerra del Chaco (1932-1935), donde los intereses extranjeros intensificaban los conflictos locales. Hacia 1930, la Gran Depresión y el surgimiento del nacionalismo marcaron el declive de este modelo.

Tabla 7: Inversión extranjera en Latinoamérica por país inversor (1850-1930)

País	Empresas principales	Sectores involucrados	Países receptores clave
Reino Unido	Copiapó Mining Co., Ferrocarriles del Sur	Ferrocarriles, minería, banca	Argentina, Chile, Perú
Francia	Banco de París, Canal de Panamá	Banca, obras públicas	Argentina, Bolivia, México
Alemania	AEG, Siemens	Electricidad, tranvías	Chile, Bolivia
Estados Unidos	Standard Oil, Anaconda	Minería, petróleo	México, Chile, Bolivia
Otros	Tranvías, banca suiza	Electricidad, comercio	Diversos

Fuente: Elaboración propia con base en Marichal (1988).

Como muestra la tabla anterior, Gran Bretaña lideró la inversión extranjera en la región hasta la Primera Guerra Mundial, focalizándose en infraestructura como los ferrocarriles y finanzas, mientras Estados Unidos ganó protagonismo en el período de entreguerras, concentrado en la explotación minera y petrolera. Francia y Alemania tuvieron roles importantes, pero más acotados sectorialmente en finanzas públicas, banca y electricidad, principalmente.

Tabla 8: Inversión extranjera en Latinoamérica por país receptor (1850-1930)

País	Sectores con Inversión Extranjera	Empresas Relevantes	Países Inversores
Argentina	Ferrocarriles, banca, agroindustria	-	Reino Unido, Francia
Chile	Minería, siderurgia, electricidad	Anaconda, Esval	EEUU, Reino Unido, Alemania
México	Ferrocarriles, minería, petróleo	-	EEUU, Reino Unido, Francia
Bolivia	Estaño, plata, petróleo, banca	Huanchaca, Banco Nacional de Bolivia	Francia, Reino Unido, Alemania, EEUU

Fuente: Elaboración propia con base en Marichal (1988).

En el caso de Bolivia, el alto porcentaje de capital externo (60% al 90% según el rubro) refleja la presencia dominante de inversionistas foráneos en su economía durante fines del siglo XIX e inicios del XX. Los sectores de minería de la plata, estaño, petróleo y banca tenían una fuerte participación de capitales británicos, estadounidenses, franceses y alemanes. Empresas como la minera Huanchaca, el Banco Nacional de Bolivia en sociedad franco-boliviana o las concesiones petroleras de Standard Oil ejemplifican esta dependencia. No obstante, también emergieron importantes empresarios nacionales, como Simón Patiño, Carlos Aramayo y Mauricio Hochschild, quienes actuaban como socios locales integrados en redes globales de capital.

Tabla 9: Ciclo de inversión extranjera en Latinoamérica (1850-1930)

Período	Características principales	Países dominantes	Actividades
1850-1880	Inicio de inversiones británicas	Reino Unido	Ferrocarriles y banca
1880-1914	Diversificación europea	Reino Unido, Francia, Alemania	Canal de Panamá, electricidad
1915-1930	Dominio estadounidense	EEUU	Minería, petróleo, monopolios
Post-1930	Desinversión post-crisis	N/A	Gran Depresión reduce flujos

Fuente: Elaboración propia con base en Marichal (1988).

El ciclo de inversión extranjera antes expuesto (ver tabla 9) muestra cómo el liderazgo inversor fue cambiando con el tiempo. Primero dominó Gran Bretaña durante la era victoriana, luego se sumaron otras potencias europeas en la *Belle Époque*, para finalmente dar paso a la hegemonía estadounidense tras la Primera Guerra Mundial. Cabe destacar que la Gran Depresión de 1929 marcó un punto de inflexión: la repatriación de capitales y el colapso del comercio internacional condujeron a una retirada o contracción de la inversión extranjera en América Latina. Muchos proyectos quedaron inconclusos y las economías latinoamericanas tuvieron que buscar modelos más autocentrados durante las décadas siguientes.

A finales del siglo XIX, América Latina se había integrado al mercado mundial en condición periférica y subordinada a las potencias industrializadas. Su papel en la división internacional del trabajo era el de proveedora de materias primas –minerales, productos agrícolas y recursos tropicales–, mientras importaba manufacturas, capital financiero y tecnología desde Europa y, más tarde, desde Estados Unidos. Esta forma de inserción que era orientada hacia afuera, dependiente de la demanda externa y del capital foráneo consolidó estructuras económicas altamente vulnerables y reprimarizadas (Cardoso y Faletto, 1971). En la mayoría de los países, incluido Bolivia, la riqueza se concentró en enclaves exportadores desconectados de los mercados internos, con escasos encadenamientos productivos (Bértola y Ocampo, 2010). En las décadas siguientes, sobre todo a partir de los años 1930 y el colapso del orden liberal global, surgieron proyectos de industrialización liderados por el Estado para la sustitución de importaciones; iniciativas que Bolivia intentó implementar después de la revolución nacional de 1952.

1.2. El cambio de personalidad después de la Guerra del Pacífico

Mientras que el trabajo necesario para la producción del oro más bien ha aumentado, el que exige la plata se ha reducido decisivamente.

Marx

1.2.1. El último período de la plata

Entre 1870 y 1895, Bolivia vivió el último auge significativo de la minería de plata. Este período, que Antonio Mitre denominó como el “segundo ciclo de la plata”, representó

un cambio profundo en la estructura de la producción minera, caracterizado por: la consolidación de una élite empresarial que se creía “modernizadora”; la llegada importante de capital extranjero; la introducción de tecnología y la conexión directa de las regiones mineras con el mercado global. Sin embargo, este proceso no significó una integración nacional ni un desarrollo equilibrado, más bien, se caracterizó por un crecimiento desigual que intensificó la dependencia externa, debilitó el vínculo entre la minería y la economía interna, y sentó las bases de una estructura exportadora desequilibrada y vulnerable.

Condarco (2002), al retratar a Aniceto Arce, “artífice de la revolución industrial en Bolivia”, uno de los empresarios bolivianos más controvertidos, señala que viajó personalmente a Chile en 1872 para atraer inversores a la mina de Pulacayo. Ese mismo año, llegaron Melchor Concha y Toro, Gregorio Donoso y Javier Huidobro, quienes en 1873 fundaron la Compañía Huanchaca de Bolivia, con un capital inicial de tres millones de pesos de los cuales Arce controlaba una tercera parte. A partir de 1877, la empresa se reorganizó con capitales británicos y franceses, creando una red de relaciones que conectaba Londres, Valparaíso, Sucre y París: “El avance de la burguesía chilena en esta zona boliviana tomó tintes de colonización no solo económica, sino también política, al lograr que ciudadanos chilenos ocuparan cargos en las municipalidades bolivianas” (Pinto Vallejos *et al.*, 2003). Una muestra más del dominio económico de Chile sobre Bolivia se relaciona con:

El Banco Nacional de Bolivia, estrechamente vinculado a las operaciones salitreras de las casas financieras de Valparaíso controladas por Edwards, abrió sucursales en Cobija y Antofagasta en enero de 1873. Hacia 1876, se había posicionado como el banco más poderoso de Bolivia. El segundo banco en importancia era el Banco Boliviano, controlado por el súbdito inglés Enrique Meiggs, también ligado a las actividades mineras y a los grupos financieros de Chile (Vitale, 2011).

Huanchaca fue el eje central de este nuevo modelo empresarial: integraba minería, transporte, banca y comercio. La empresa fue constituida como sociedad anónima con un capital social inicial de seis millones de bolivianos (Mitre, 1981: 186). Su centro productivo estaba en Pulacayo, donde explotaba el yacimiento de Huanchaca, considerado uno de los más ricos del continente. En 1891, la empresa reportó una producción de 1.114.366 marcos de plata (que serían aproximadamente 250 toneladas), lo que representaba entre 40% y 50% de la producción nacional (Mitre, 1981).

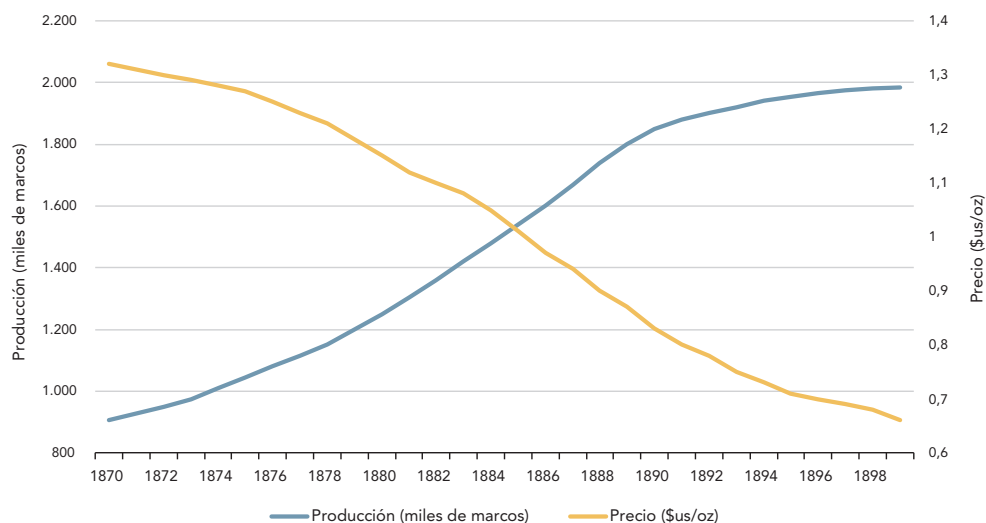
En segundo lugar, la Compañía Guadalupe, propiedad de Gregorio Pacheco, operaba en la región de Atocha, provincia Sud Chichas (Potosí). Fundada hacia mediados del siglo XIX, fue reorganizada con capital nacional y británico. En 1891, Guadalupe produjo cerca de 80.000 marcos de plata (aproximadamente 18,5 toneladas), aunque en años anteriores había alcanzado picos de hasta 150.000 marcos (Mitre, 1981). La empresa contaba con su propio ingenio, pequeñas fundiciones y haciendas aledañas como Salo y Oploca, que proveían alimentos, animales de carga y fuerza de

trabajo (*ibid.*: 214). Aunque no tenía una línea férrea propia, usaba el ferrocarril Antofagasta-Uyuni desde 1889 para transportar su producción. Guadalupe fue además una de las pocas empresas mineras con una contabilidad detallada conservada, lo que muestra cómo operaba con márgenes moderados y fue severamente afectada por la caída de los precios de la plata desde 1885. En 1906, ya en decadencia, fue adquirida por capitales chilenos y transformada en la Compañía Minera y Agrícola Oploca Ltda. (Contreras, 2000).

La Sociedad de Minas de Aramayo, dirigida por José Avelino Aramayo, fue una empresa con mayor diversificación geográfica. Sus minas principales eran Tasna, Chorolque y Chocaya, ubicadas en la zona sur de Potosí. Aunque no alcanzó los niveles de producción de Huanchaca, su importancia residía en su estructura empresarial multinacional. Aramayo mantuvo oficinas comerciales en París, Londres y Santiago de Chile, y operaba el Ferrocarril Aramayo, de uso privado, que conectaba sus minas con las redes internacionales de transporte (Espinoza Morales, 2008). Su empresa se proyectó como un complejo verticalmente integrado: poseía minas, ingenios, ferrocarriles y mecanismos de comercialización directa con Europa. A fines del siglo XIX, se convirtió además en uno de los pioneros del nuevo ciclo de exportación de estaño, adaptándose al cambio de la estructura de precios global (Langer, 2021).

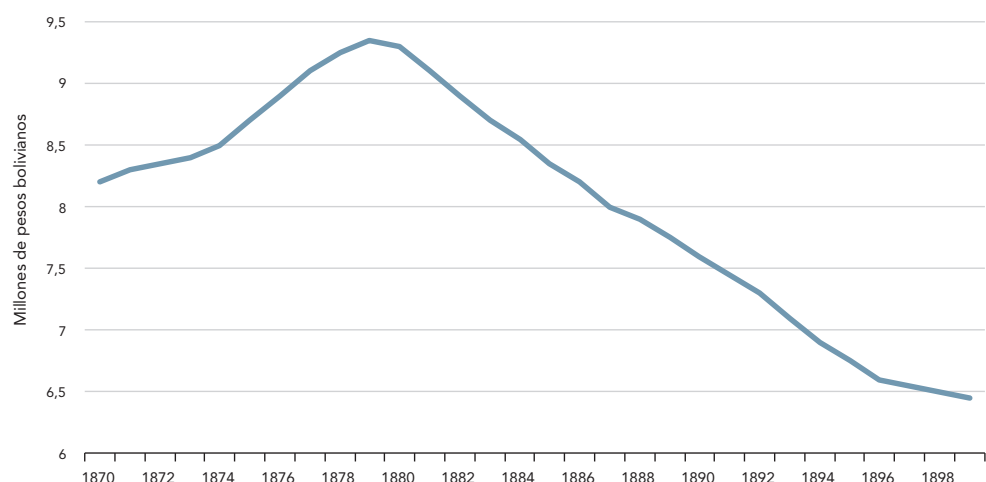
Finalmente, la Colquechaca Company, propiedad de Jacobo Aillón, se ubicaba en la zona norte de Potosí. Aillón fue uno de los primeros empresarios en introducir maquinaria británica en sus operaciones y en fundar un banco regional: el Banco de Cotagaita. Su mina principal, Colquechaca, producía entre 60.000 y 100.000 marcos de plata anuales, y se caracterizaba por sus innovaciones tecnológicas en fundición y lavado de minerales (Mitre, 1981). Aunque más localizada en escala, la empresa desarrolló una red de comercio hacia Valparaíso y estableció vínculos con casas comerciales chilenas y europeas.

La producción anual de plata en Bolivia y el precio internacional de este metal entre 1870 y 1899 observa un marcado aumento de la producción de 900.000 a 1.800.000 kilogramos (29 a 58 millones de onzas) mientras el precio por onza cae cerca del 50%. Este fenómeno ocurrió porque, tras el fin del bimetalismo –cambio al patrón oro–, los precios internacionales de la plata iniciaron una larga caída irreversible desde la década de 1870, tocando fondo a fines del siglo XIX. Los mineros bolivianos multiplicaron la extracción y exportación, en parte, gracias a mejoras técnicas y al ferrocarril, pero las exportaciones de plata enfrentaban cada vez menos ingresos por unidad producida. Como concluye Mitre (1981): “la caída de los precios internacionales funcionó [...] como una palanca de presión durante todo el ciclo de la minería de la plata”. En otras palabras, aun cuando la producción subía, los ingresos mineros totales no mejoraron sustancialmente debido al derrumbe del precio.

Gráfico 5: Producción de plata en Bolivia y precio internacional (1870-1899)

Fuente: Elaboración propia con base en Klein (1982), Gootenberg (1989) y Clio Infra (2023).

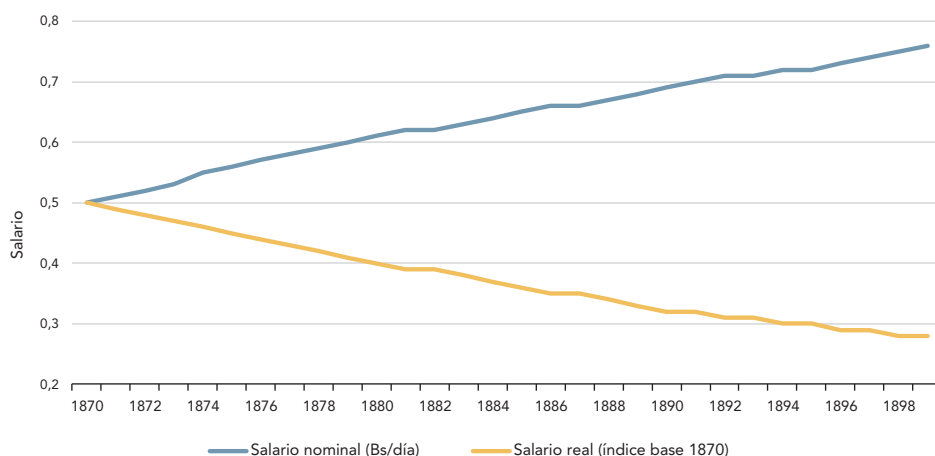
Las compañías mineras bolivianas buscaron compensar la presión sobre ganancias reduciendo costos. Los salarios de los trabajadores subieron mucho menos que la caída del precio de la plata: “mientras el valor de la plata bajaba estrepitosamente, el nivel de los salarios no subía en la misma proporción” (Mitre, 1981), lo que permitió mantener la explotación rentable pese al desplome de precios.

Gráfico 6: Valor de exportaciones mineras (1870-1899)

Fuente: Elaboración propia con base en Mitre (1981), Espinoza (2008) y Klein (1982).

El valor anual de las exportaciones de plata creció hacia fines de la década de 1870 –alcanzando un pico de cerca de 9,2 millones de pesos hacia 1878– y luego se desplomó hasta situarse cerca de 6,4 millones en 1899. En parte esto refleja el crecimiento inicial de la producción hasta 1880, seguido de la combinación de precios bajistas y encarecimiento de la explotación. Durante el auge del ciclo la Compañía Huanchaca llegó a ser responsable del grueso de las exportaciones nacionales, ya que pudo aprovechar el ferrocarril de Antofagasta a Uyuni para abaratar fletes y aumentar envíos. Otras minas menores, al no beneficiarse igual de las mejoras logísticas, pagaron con caídas más bruscas en sus ingresos por el desplome de precios. En suma, el valor total exportado minero creció débilmente en los años 70 y cayó marcadamente tras 1880, evidenciando la creciente debilidad del sector frente a los choques externos.

Gráfico 7: Evolución del salario nominal y real en la minería boliviana (1870-1899)



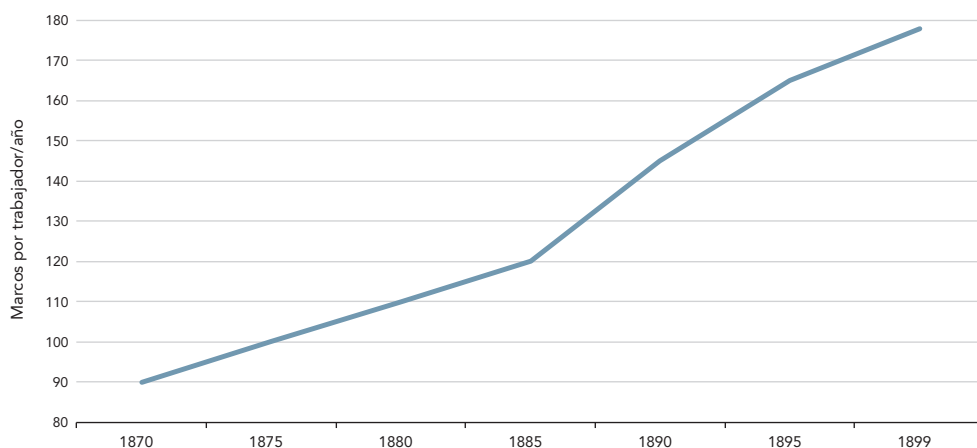
Fuente: Langer (2021).

El salario nominal promedio en la minería subió solo modestamente de unos 0,5 a 0,75 bolivianos diarios entre 1870 y 1900, mientras que el salario real ajustado por inflación/valor de la plata se derrumbó casi a la mitad. Esto indica que, aunque en moneda corriente, los ingresos obreros aumentaron, pero la drástica devaluación de la plata y la inflación redujeron el poder de compra real. El hecho de pagar a los obreros con plata (moneda depreciada) ayudó a reducir los costos reales de mano de obra: “el menor valor de los salarios compensa, en forma extensiva, la caída en el valor de la plata” (Mitre, 1981). Además, durante el auge de la minería la plata en efectivo (moneda fuerte) circuló restringidamente, cambiada por “febles” de menor ley; cuando la crisis golpeó, las empresas aumentaron la paga en plata bullada para abaratar pagos. En efecto, la proporción del gasto de explotación destinada a salarios cayó notablemente entre 1885 y 1895, en parte, porque

la creciente mecanización encarecía menos el factor trabajo. En consecuencia, los mineros vieron aumentos reales muy moderados, mientras las empresas protegían sus márgenes.

Si observamos la situación cualitativa de la población, para 1890, la estatura promedio masculina en Bolivia era apenas de 163,6 cm, lo que indica una desnutrición crónica, la brecha de acceso educativo se encontraba entre las más altas de América latina, que rondaba los 82,9% reflejando un sistema escolar extremadamente excluyente que reforzaba la fragmentación social (Clio Infra, 2023).

Gráfico 8: Productividad laboral en minería (1870-1899)



Fuente: Elaboración propia con base en Peres-Cajías y Carreras-Marín (2017), Langer (2021) y Klein (1982).

La productividad del trabajo muestra que la producción de plata por trabajador anual casi se duplicó en el período de 90 a 180 marcos por obrero/año. Este enorme salto refleja el uso masivo de maquinaria, bombas de vapor, perforadoras, etc. y el desarrollo de instalaciones de beneficio más eficientes. Mitre (1981) documenta cómo, al incorporarse nuevas tecnologías tras 1885, la minería boliviana pudo elevar sustancialmente la productividad: la mayor participación de máquinas en el proceso productivo explicaría el uso más extensivo de maquinarias observado en esa década. Dichas innovaciones redujeron la proporción de costos absorbidos por la mano de obra: la participación laboral en los gastos totales de explotación disminuyó notablemente, especialmente en las fases extractivas: “la disminución del factor trabajo en los gastos totales se explica, por un uso más extensivo de maquinaria” (Mitre, 1981). Esto coincide con la curva empírica de productividad: cada trabajador obtenía más plata gracias a la mecanización.

Tabla 10: Capital declarado y utilidades netas anuales, en pesos bolivianos (1875-1890)

Año	Capital declarado	Utilidades netas anuales (aprox.)
1875	5.000.000	450.000
1880	6.000.000	500.000
1890	14.400.000	824.000

Fuente: Elaboración propia con base en Mitre (1981).

Las compañías mineras mayores de Bolivia registraron enormes diferencias entre las ganancias de la fase inicial y la final del ciclo. Por ejemplo, la Compañía Huanchaca –liderada por Aniceto Arce y Avelino Aramayo– obtuvo en 1878 utilidades líquidas cercanas a 1.000.000 de pesos bolivianos y pagó 840.000 en dividendos a sus accionistas (Galaz-Mandakovic, 2016). Mitre confirma que entre 1877 y 1885 las utilidades de Huanchaca crecieron “considerablemente”, con pagos de dividendos continuos. Gracias a tales ganancias pudo invertir en ferrocarril y equipo para reducir sus costos, manteniendo márgenes altos aun cuando caía el precio de la plata. Sin embargo, a partir de 1885 la crisis mundial la obligó a reinvertir sus fondos en expansión y transporte nuevo ferrocarril a Uyuni completado en 1889, posponiendo dividendos.

En contraste, la Compañía Guadalupe –asociada a la dinastía Pacheco– experimentó utilidades positivas durante su auge 1886-1904, salvo en 1893 y distribuyó dividendos solo en 1894. Con el colapso del precio internacional de la plata, la empresa no pudo sostener sus operaciones, acumuló pérdidas y entró en virtual quiebra al cierre de siglo. Lo mismo sucedió con las empresas de Aramayo y otros oligarcas menores: incapaces de ajustar producción ni procesos, las caídas de precios se comieron sus beneficios. En términos estructurales, el sector minero perdió Bs 4.223.013 entre 1888-1906, recuperando apenas un 2,8% vía subdivisiones agrícolas internas. Esto ilustra cómo las ganancias iniciales derivadas de un sobreconsumo de recursos y fuerza laboral gradualmente se neutralizaron al final del ciclo (Rodríguez, 1978).

Tabla 11: Utilidades, dividendos, reinversiones y reservas de compañías mineras

Empresa	Utilidad neta estimada anual (Bs) aprox.	% Dividendos	% Reinvertido	% Reservas/otros usos
Huanchaca	1.000.000	84%	10%	6%
Guadalupe	250.000	70%	20%	10%
Aramayo (Tasna, Chocaya)	300.000 500.000	60% a 70%	25% a 30%	5% a 10%

Fuente: Elaboración propia con base en Galaz-Mandakovic (2019), Mitre (1981) y Espinoza 2008.

En conjunto, los datos históricos muestran una dinámica típica de la minería exportadora de la periferia: rentabilidades extraordinarias en fases iniciales de

sobreproducción (Huanchaca en los años 70 y 80), seguidas de penurias ante la tendencia bajista de precios globales. El impulso tecnológico y de capital extranjero permitió extraer más plata, pero la mayoría del excedente se destinó a las empresas foráneas o se desintegró en reinversiones de ferrocarril y maquinarias, en lugar de articularse con el desarrollo interno.

Tabla 12: Tasas de interés en centros financieros internacionales (1870-1900)

Año	Londres (<i>Bank Rate</i>)	París (<i>Banque de France</i>)	Nueva York (<i>Call money</i>)
1870	3,0%	3,5%	5,0%
1880	3,0%	3,0%	5,5%
1890	3,0%	3,0%	4,8%
1895	2,5%	2,8%	4,5%
1900	3,0%	3,0%	5,5%

Fuente: Elaboración propia.

Estas condiciones monetarias internacionales caracterizadas por tasas nominales bajas y crédito abundante en el patrón oro, funcionaron inicialmente como estímulo para el endeudamiento e inversión. Sin embargo, la Compañía Huanchaca no se prestó para financiar el ferrocarril de Antofagasta en 1885 (hecho que le permitió aumentar la productividad), más bien firmó un contrato con la Compañía de Salitres y Ferrocarriles de Antofagasta (la misma que influyó en Guerra del Pacífico), por el cual se le otorgaban “tarifas preferenciales extremadamente bajas medio centavo por quintal/kilómetro en bajada y un centavo en subida, muy por debajo del mínimo cobrado al público general” (Mitre, 1981).

Cuando las negociaciones sobre el control del ferrocarril no llegaron a buen puerto, Huanchaca optó por adquirir los derechos del proyecto mediante un préstamo en Londres con la casa J. Henry Schroeder & Co. Así se creó la Antofagasta and Bolivia Railway Co. Ltd. que concluyó la obra. Huanchaca se comprometió a garantizar a la empresa una ganancia anual mínima del 6% y arrendó el ferrocarril por 15 años, pagando un porcentaje de los ingresos brutos 60% los primeros cinco años, 55% los siguientes diez.

Sin embargo, cuando sobrevino la gran deflación global (1873-1896), las tasas reales de interés se elevaron por efecto de la caída de precios, lo que encareció severamente el servicio de la deuda externa; la élite minera que había contraído préstamos en condiciones laxas se vio atrapada en un ciclo de endeudamiento creciente y rentas declinantes. Las nuevas inversiones mineras se paralizaron hacia fines del siglo y el Estado, sin presencia, quedó incapacitado para intervenir, ni con una política económica, ni por las vías diplomáticas. Pese a los auges de la producción de plata, los ingresos estatales obtenidos por impuestos a la minería nunca superaron el 25% del ingreso fiscal total (Mitre, 1981).

1.2.2. El caucho, entre la plata y el estaño

A comienzos del siglo XX, la economía boliviana experimentó un viraje hacia el oriente amazónico con el auge de la goma elástica, impulsado por su demanda en mercados internacionales para la fabricación de neumáticos, aislantes eléctricos y productos médicos. Según Gamarra (1990), entre 1900 y 1915 este producto llegó a representar hasta un 22% del valor total de las exportaciones nacionales, disputando en varios años el primer lugar al estaño. En 1906, la goma representaba el 19,1% de las exportaciones, y en 1911 alcanzó su máximo histórico. La expansión sería favorecida por rutas fluviales hacia el Atlántico y, desde 1913, por la culminación del ferrocarril Madeira-Mamoré, que conectó los barracones gomeros con los puertos internacionales y redujo los tiempos de transporte (Gamarra, 1990; Ballivián, 1912).

A mitad del siglo XIX, la urbanización apenas alcanzaba el 13% (Clio Infra, 2023), la economía del oriente boliviano se empezó a fortificar gracias al auge del caucho. Para 1846, las fincas estaban predominantemente ubicadas en la zona altiplánica (La Paz, Oruro, Potosí y Atacama) con 2.790 fincas; en los valles de Cochabamba, Tarija y Chuquisaca con 2.688; mientras que Santa Cruz poseía solamente 582 (Soruco, 2007). No obstante, esta región comenzó a adquirir importancia como suministradora de productos tropicales hacia las minas del sur (Huanchaca, Colquechaca, Aullagas, Guadalupe), además de abastecer localmente con azúcar, hilos, tejidos de algodón, charque, cuero tratado y productos de cuero como botas, arneses y lazos (Arrieta, 1990).

Para 1850, la economía de Santa Cruz contaba con un ganado estimado en 200.000 cabezas y una importante curtiembre que para 1900 se había expandido. La producción anual de cuero ascendía a 20.000 piezas destinadas al mercado interno y a la exportación hacia el norte argentino. Paralelamente, la quina comenzó a ser explotada y a vincular a la región con el mercado nacional e internacional. En este contexto, se establecieron casas comerciales nacionales y europeas en Reyes, como la francesa Brailard, Claussen y Cía. y la alemana Otto Richter (Soruco, 2007).

Con la llegada de la crisis de la plata –paralela al auge del estaño– la economía tradicional del sur boliviano se mermó debido a la construcción del ferrocarril hacia el Pacífico y la llegada masiva de importaciones. Sin embargo, el auge del caucho, que comenzó en 1880 y alcanzó su cúspide entre 1900 y 1915 con cerca de 3.000 toneladas producidas, revitalizó la economía del oriente, atrayendo a aproximadamente 80.000 personas hacia la región (Soruco, 2007).

Don Santos Mercado estableció en 1864 la primera barraca gomera sobre el río Yata, un afluente del Mamoré, con una producción inicial de 76 arrobas (1.119 kg). Desde entonces, la explotación se amplió hacia la cuenca del río Madera, con migrantes que llegaron de Santa Cruz y Cochabamba, y en 1871 se inició la exportación y exploración en el río Beni, con pobladores que llegaban desde Santa Cruz y La Paz mediante los Yungas y Sorata (Castro Bozo, 2013).

Hacia 1875 se conformaron sociedades dedicadas a la explotación del caucho, que en 1876 sumaban 19, la mayoría de origen cruceño, produciendo cerca de 104.000

libras (47.840 kg) en 12 años. Durante el Gobierno de Ballivián (1844), se contrató al ingeniero paceño Juan Agustín Palacios para investigar la navegabilidad de los ríos amazónicos. En 1869, Félix Avelino Aramayo gestionó un préstamo con el norteamericano George Earl Church para un ferrocarril que fracasó por complicaciones con Brasil (Castro Bozo, 2013).

Hasta 1901, se habían otorgado formalmente 195.061 concesiones de tierras para el caucho, de las cuales el 77,5% pertenecía a La Paz, 0,8% a Cochabamba y el resto a Santa Cruz, Beni y Pando. No obstante, la mayor parte del territorio del Acre y otras regiones denominadas “territorio de colonias” permaneció fuera de estos registros, con explotaciones ilegales y evasión fiscal (Castro Bozo, 2013).

Los concesionarios en promedio contaban con entre 233 y 508 entradas (autorización oficial, derecho de explotación de árboles y registro de oficina fiscal), variando según el departamento. Los prominentes barones de la goma, como los hermanos Suárez y Antonio Vaca Díez, poseían cifras modestas o no declaradas, lo que sugiere que controlaban vastas tierras no registradas oficialmente (Castro Bozo, 2013).

La ruta Heath, inaugurada por Edwin Heath, unía el río Beni con el Mamoré y Brasil, facilitando el comercio gomero. Vapores navegaban los ríos transportando goma en forma de “bolachas” y productos elaborados, especialmente provenientes de Europa, generando un intenso intercambio comercial (Soruco, 2017).

Entre los principales barones de la goma se destacó Antonio Vaca Díez, originario de Trinidad y exmédico de Adolfo Ballivián. Vaca Díez promovió un plan de colonización europea en el oriente, similar al de la oficina de inmigración paceña, logrando atraer inversión europea para trabajar en los gomales. Sin embargo, este proyecto fracasó tras su fallecimiento, quedando solo un pequeño grupo de alemanes en el Beni. La Casa Suárez adquirió la empresa de Vaca Díez y monopolizó el comercio gomero, contratando técnicos suizos y alemanes bajo contratos de tres años, en cooperación con la casa Seiler de Riberalta (Hollweg, 1995).

En 1909, la Casa Suárez poseía 6,4 millones de hectáreas el 75% del departamento de Pando y la provincia Vaca Díez en Beni además de propiedades ganaderas, puertos y embarcaciones (Arrieta, 1990). Su sede en Cachuela Esperanza contaba con escuelas, almacenes, oficinas, restaurantes, iglesias, estaciones radiotelegráficas, centros de entretenimiento, canchas deportivas y una biblioteca con suscripciones a revistas europeas y estadounidenses, consolidándose como un enclave civilizatorio conectado con los mercados internacionales (Arrieta, 1990).

Este período de enclave capitalista, 25 años para la quina y 35 para la goma, estableció las bases ideológicas y económicas para el posterior desarrollo de Bolivia tras la Revolución de 1952. Muchos empleados europeos que cumplieron sus contratos fundaron nuevas casas comerciales y emprendimientos, transformando el capital gomero en capital comercial y agropecuario, con un desplazamiento geográfico del capital hacia la ciudad de Santa Cruz, donde a partir de 1914 se establecieron las oficinas centrales de las principales casas comerciales, como la casa Zeller (Soruco, 2007).

Se estableció en la Amazonía boliviana el sistema de contratos como método de explotación laboral. Este mecanismo funcionaba mediante una colaboración entre un socio capitalista, que proporcionaba el financiamiento, y un “socio industrial”, responsable de reclutar mano de obra indígena. Las repercusiones fueron devastadoras, conduciendo al exterminio de comunidades enteras que se vieron obligadas a laborar en condiciones inhumanas en las barracas extractivistas.

Tabla 13: Participación porcentual de las exportaciones por producto (1900-1930)

	1900	1905	1909	1913	1920	1925	1930
Estaño	24	62,8	49,6	72,3	72	66,5	80,7
Plata	36,6	9,2	9	3	10,3	6,8	6,2
Cobre	n.d.	n.d.	2,6	3	n.d.	3,6	2,4
Zinc	n.d.	n.d.	0	0	n.d.	1,3	1,4
Plomo	n.d.	n.d.	0	0	n.d.	9,1	2,4
Antimonio	n.d.	n.d.	0,1	0	n.d.	0,8	0,4
Bismuto	n.d.	n.d.	2,3	2,2	n.d.	3	1
Resto minerales	n.d.	n.d.	0,3	1,8	n.d.	–	–
Goma	29,2	17,6	34,4	15,6	4,9	4,4	5,4
Resto agropecuaria	n.d.	n.d.	0,5	0,8	n.d.	4,5	–
Otros	n.d.	n.d.	1,3	1,3	n.d.	0	0,1
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Muriel (2017) con base en Bieber (1984: 20, 21, 31 y 32) para los años 1900-1920 que, a su vez, utiliza varias fuentes de información; Comisión Económica para América Latina (1958: 55 y 56) para los años 1925-1930 y Gamarra (2004: 109 y 143) para la estimación de las exportaciones de la goma para 1925.

Según la tabla 13 desde 1900 la goma era el 29,2% del total exportado nacional, alcanzando ser el segundo producto más significativo después de la plata. No obstante, se inició un descenso constante, llegando al 17,6% en el año de 1905, pero experimentó un pírrico aumento del 34,4% en 1909 (probablemente por la subida de precios momentáneamente), pero luego se desplomó al 15,6% en 1913. La caída se apresuró en las décadas siguientes, reduciéndose catastróficamente a 4,9% en 1920 y la tendencia se quedó a esos niveles marginales de 4,4% en 1925 y 5,4% en 1930. Su prosperidad como mercancía fundamental solo duró 3 décadas.

La tabla 14 presenta la producción en toneladas y el valor en pesos bolivianos de la goma elástica en Bolivia desde 1890 a 1913. En 1890, se exportaron 294 toneladas, con un valor de 1,26 millones de pesos bolivianos, cifra que incrementó progresivamente hasta alcanzar un primer pico en 1898 (3.156 toneladas, 13,56 millones). Tras una disminución en 1899-1901, la producción se recuperó, registrando un crecimiento constante, con máximos históricos en 1912 (4.079 toneladas) y 1913 (5.143 toneladas). No obstante, el valor económico no siempre siguió la misma tendencia: mientras en 1910 se obtuvo el mayor ingreso (27,65 millones por 3.117 toneladas), en 1913 el valor descendió a 14,65 millones a pesar de casi duplicarse el volumen exportado.

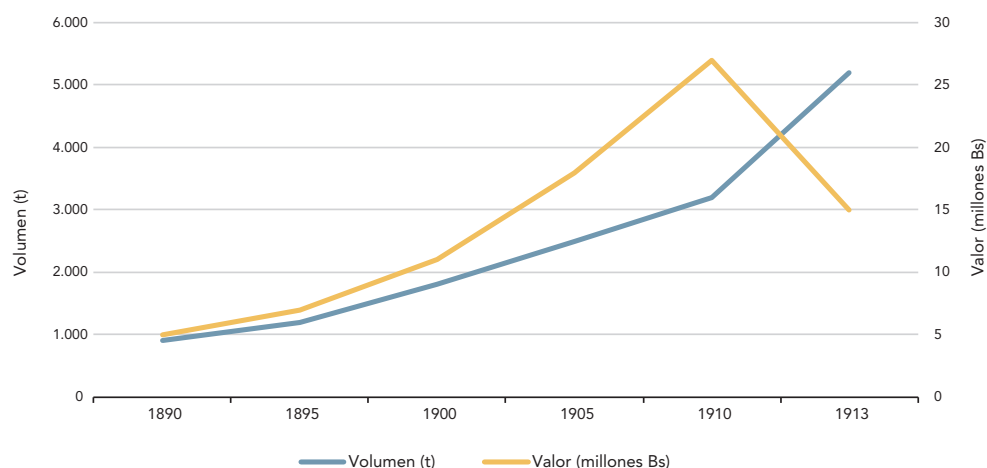
Tabla 14: Producción de la goma boliviana

Año	Toneladas	Pesos bolivianos	Año	Toneladas	Pesos bolivianos
1890	294,0	1.260.000	1902	1.903,0	5.910.334
1891	345,0	1.350.000	1903	1.321,0	2.977.819
1892	363,4	1.422.000	1904	1.569,6	4.175.328
1893	394,8	1.504.940	1905	1.677,8	7.341.165
1894	632,5	2.475.000	1906	1.929,6	10.612.848
1895	820,4	3.070.000	1907	1.830,5	8.841.380
1896	1.140,7	4.852.560	1908	2.606,6	11.286.541
1897	1.674,2	6.551.280	1909	3.052,5	21.947.138
1898	3.156,0	13.556.593	1910	3.117,7	27.653.555
1899	2.140,0	8.210.000	1911	3.645,6	18.921.192
1900	3.496,2	10.403.959	1912	4.079,8	15.508.721
1901	3.465,1	9.151.823	1913	5.143,2	14.651.647

Fuente: Pérez (2017) con base en Bieber (2009).

La comparación entre 1910 y 1913 ilustra claramente la vulnerabilidad de la economía gomera boliviana ante el mercado internacional: en 1910, con 3.117 toneladas exportadas, se alcanzó el mayor valor histórico, 27,65 millones de pesos bolivianos; en 1913, pese a exportar 5.143 toneladas, el valor se redujo a 14,65 millones (Gamarra, 1990). Este descenso no se debió a una contracción productiva, sino a la caída de los precios internacionales provocada por la sobreoferta de las plantaciones asiáticas, que incrementaron su producción de 28.000 toneladas en 1909 a más de 34.500 en 1910 (Ballivián, 1898; Gamarra y Kent, 1992).

Gráfico 9: Volumen y valor de exportaciones de goma (1890-1913)



Fuente: Elaboración propia con base en Gamarra (2018).

El transporte y la comercialización de la goma estuvieron condicionados por rutas fluviales y puertos intermedios como Cachuela Esperanza, núcleo de operaciones de la Casa Suárez. Gamarra (1990) señala que el uso del ferrocarril Madeira-Mamoré desde 1913 permitió articular los barracones con el Atlántico, facilitando la exportación hacia Londres y Nueva York, y amplió el radio de reclutamiento de mano de obra, especialmente desde Santa Cruz. Este circuito de transporte se insertaba en una red comercial internacional controlada por firmas como Boston Bolivian Rubber Co. (Estados Unidos) y Otto Fischer (Alemania) (Gamarra y Kent, 1992).

Casa Suárez entraña empresarial de la economía gomera

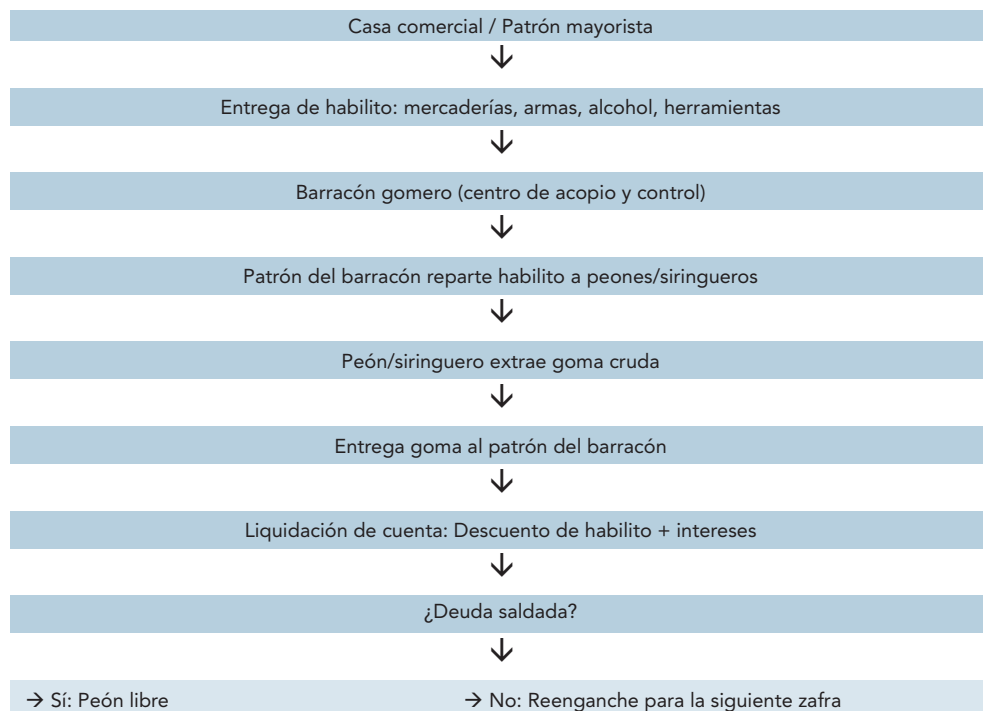
Fundada en Reyes y consolidada en Cachuela Esperanza por Nicolás Suárez, la Casa Suárez se convirtió en la principal empresa exportadora de goma boliviana (Gamarra, 1990). Operaba como acopiadora, exportadora, prestamista y proveedora exclusiva de los barracones. Sus préstamos a patrones y peones se concedían con intereses del 1% al 1,5% mensual, garantizando un sistema de dependencia por deudas. El balance de 1912 muestra que la mayor parte de sus activos eran cuentas por cobrar a trabajadores y comerciantes asociados. En 1937, pese a la crisis del sector, mantenía exportaciones anuales entre 115.000 y 140.000 libras (Gamarra, 1990). Las utilidades se destinaban en gran medida a inversiones financieras y comerciales fuera de la región, limitando el impacto del auge gomero sobre el desarrollo local (*ibid.*; Ovando Sanz, 1985).

Tabla 15: Exportaciones de la Casa Suárez (1933-1937)

Año	Libras exportadas
1933	120.000
1934	135.000
1935	140.000
1936	128.000
1937	115.000

Fuente: Elaboración propia con base en Gamarra (2018).

El régimen laboral gomero se basaba en el “habilito”, un sistema de adelantos en mercancías o efectivo que el trabajador debía devolver con su producción de goma (Gamarra, 1990). Estos adelantos incluían herramientas, alimentos, vestimenta y alcohol, vendidos a precios muy superiores a los de mercado, lo que generaba endeudamiento crónico y aseguraba la permanencia de los peones en los barracones. En 1883, la producción se realizó con 541 peones, con un rendimiento promedio de 14 arrobas por trabajador, pese a las condiciones extremas de calor, humedad y exposición a enfermedades como malaria y fiebre amarilla (Barragán, 1982). Las jornadas podían superar las 12 horas diarias y la distancia a centros de atención médica agravaba la mortalidad.

Gráfico 10: Diagrama del sistema del “habilito”

Fuente: Elaboración propia con base en Gamarra (2004).

Soruco (2017) dice que, debido a esta severa explotación, surgieron destacados líderes indígenas que organizaron la resistencia. Andrés Guayocho, en 1887 en Trinidad, se convirtió en el emblema de esta lucha al liderar movimientos de éxodo masivo de sus comunidades. Bajo su dirección, miles de indígenas emprendieron traslados hacia zonas inaccesibles, buscando refugio en la denominada “Loma Santa”, una tierra prometida libre de la opresión de los caucheros y quineros. Sin embargo, estos desplazamientos fueron violentamente reprimidos por los carayanas (blancos y mestizos), quienes justificaban la persecución con un discurso abiertamente racista.

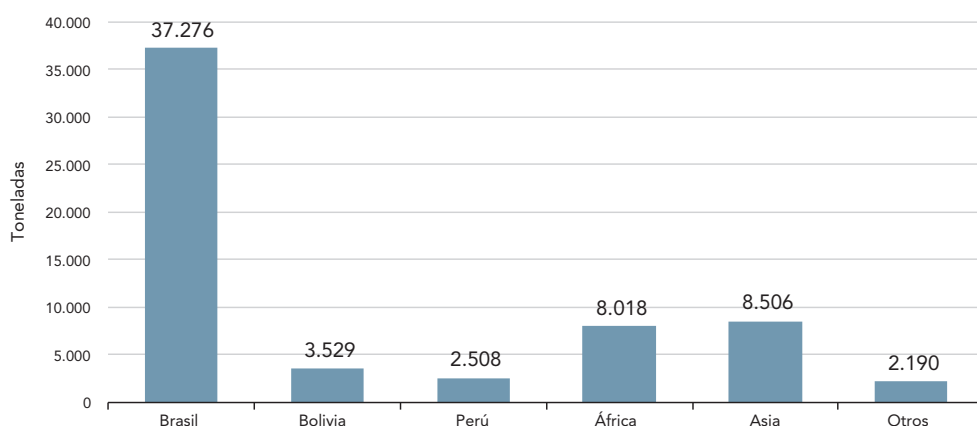
Las élites regionales, tanto en Santa Cruz como en el occidente del país, desarrollaron un discurso de “guerra de razas” para mantener su dominio. Aunque las élites cruceñas presentaban un perfil más individualista y descentralizado que las paceñas, compartían la misma visión colonial sobre las poblaciones indígenas. Este discurso racista servía para unir a liberales y conservadores, hacendados y empresarios, contra lo que presentaban como la “amenaza indígena”. Ejemplo de ello son documentos como la carta pública de José María Ferrera en 1887, donde se acusaba a los seguidores de Guayocho de intentar “liquidar la raza blanca de Trinidad”.

Las repercusiones de este sistema fueron profundas y duraderas. Por un lado, provocó una dramática despoblación indígena como consecuencia de las muertes

por enfermedades, abusos y desplazamientos forzados. Por otro lado, generó formas de resistencia que quedaron grabadas en la memoria colectiva, como los éxodos hacia la Loma Santa. Estos acontecimientos mostraron tanto la capacidad de organización de los pueblos indígenas como la implacable represión de las élites extractivistas.

La prosperidad del caucho concluyó de manera repentina cuando los cultivos británicos en Asia (Malasia, Ceilán) empezaron a producir caucho de forma más eficaz. Para 1930, la Amazonía había perdido su monopolio, sumergiendo a la región en una crisis financiera (Ullan, 2003). El auge gomero boliviano fue efímero debido a la irrupción de las plantaciones de Malasia, Ceilán e Indochina, que entre 1909 y 1910 incrementaron su producción de 28.000 a más de 34.500 toneladas anuales, provocando una caída pronunciada de los precios internacionales (Ballivián, 1898; Gamarra, 1990). Aunque Bolivia aumentó su volumen exportado, su participación en el mercado mundial nunca superó el 6%, y desde la década de 1920 inició un declive sostenido.

Gráfico 11: Producción mundial de goma cruda por región (1909-1910)



Fuente: Elaboración propia con base en Gamarra (2018).

2. El metal del diablo: el estaño

Para apreciar un paisaje hay que encontrar en él, el punto saliente y el resto del panorama será visualmente accesorio
Almaraz

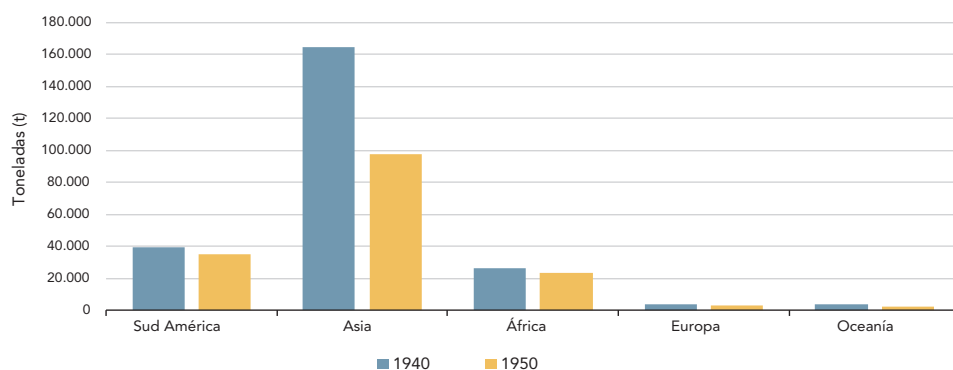
En la primera mitad del siglo XX, el estaño era un producto muy valioso y su exportación cubría una porción considerable de los fondos del país, pero el shock del desplome bursátil de 1929 asestó un golpe inesperado a esta estructura económica. En

cuestión de meses, el precio global del estaño se redujo drásticamente a un tercio de su cotización, sumiendo a la economía boliviana en una crisis. Las empresas mineras disminuyeron drásticamente su actividad: muchas minas pequeñas clausuraron y hasta los consorcios más grandes como Patiño, Hochschild y Aramayo detuvieron algunos planes. El paro en las minas creció súbitamente en el Altiplano. El gobierno, que dependía en gran medida de las rentas de la exportación, estuvo a punto de quebrar. Las condiciones de vida en las minas durante el período empeoraron. A los trabajadores se les demandaba elevar la producción para alcanzar los niveles del acuerdo, pero sin que esto supusiera mejoras salariales proporcionales debido al control de los precios. El descontento se hizo mayor, impulsando la creación de sindicatos. En 1942 tuvo lugar la terrible Matanza de Catavi: efectivos militares, a las órdenes de la empresa de Patiño, reprimieron una huelga de miles de mineros en el campamento Catavi-Siglo XX, con resultados devastadores. A causa de ello, en 1944, se fundó la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Un año después se organizó el Primer Congreso Indígena (1945) para erradicar el pongueaje y la sujeción agraria, y con los mineros se decretó la eliminación del pongueaje. Se estaban acumulando los contextos para cambiar la estructura económica oligárquica.

Este primer ciclo de auge del estaño (1900-1915) coincidió con el declive de la plata, incorporando capital y tecnología que permitieron un salto de producción. La segunda fase (1920-1930) consolidó a Bolivia como primer productor mundial, mientras que la tercera, posterior a la Gran Depresión (1935-1952), mostró una marcada vulnerabilidad frente a los precios internacionales.

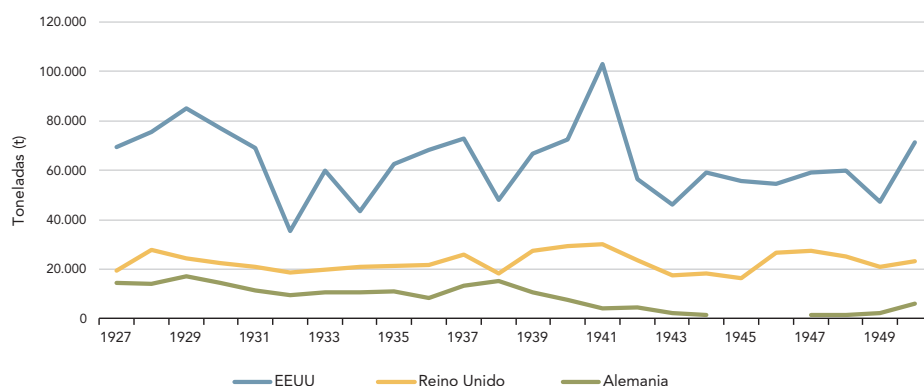
2.1. Estructura económica del estaño

La producción mundial global de estaño estuvo concentrada en el continente asiático antes y después de la Segunda Guerra Mundial. En 1940, principalmente, Malasia y las Indias Orientales Neerlandesas aportaban casi el 80% del estaño mundial, pero su participación cayó hacia 1950 debido a la interrupción bélica y la lenta recuperación posguerra. En Sudamérica la producción la lideraba Bolivia contribuyendo con cerca del 15% en 1940 y mantuvo importancia hacia 1950, aunque con menor volumen absoluto, pues solo fueron 33 mil TMF en 1951, algo menos que en 1930. En África, los productores eran el Congo Belga y Nigeria que incrementaron su cuota al pasar de 12 mil TM en 1940 a un total de 17 mil TM en 1950, compensando parcialmente la caída asiática. En conjunto, la producción mundial de estaño en la década de los cincuenta mostraba un nivel más bajo que en la década de los cuarenta, reflejando los estragos de la guerra en los principales distritos mineros asiáticos.

Gráfico 12: Comparación de producción de estaño por continente (1940-1950)

Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

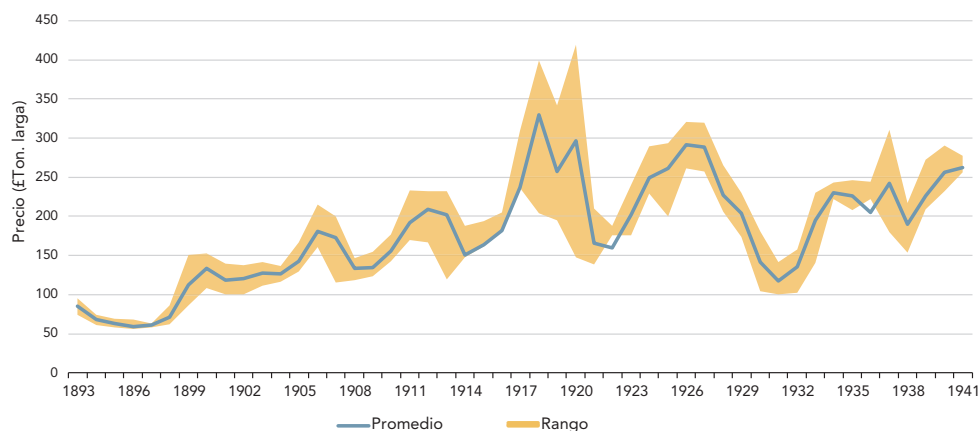
La demanda de estaño estuvo compuesta por países industriales que fueron los Estados Unidos, el Reino Unido y Alemania, cuyas tendencias de consumo reflejaban en correspondencia a los eventos históricos: entre 1929 y 1932 el consumo cayó drásticamente en todas partes debido a la Gran Depresión. Más adelante, Alemania rearmada elevó su demanda en los años 1933-1938, pero este colapsó a cero en 1945 con la derrota en la Segunda Guerra Mundial. A diferencia, de Estados Unidos que experimentó un impulso impresionante: su consumo anual de estaño se disparó de 20 mil TM (toneladas) a finales de los treinta a más de 50 mil TN durante la guerra (1941-1945), impulsado por la fabricación de hojalata para enlatados, soldaduras y bronce para esfuerzo bélico. El Reino Unido también incrementó su consumo durante la guerra, alcanzando cerca de 15 mil TM hacia 1943, para luego caer al reducirse la demanda militar. Tras 1945, con la recuperación europea, el consumo británico y alemán repuntó modestamente pero solo Estados Unidos se mantuvo como el mayor consumidor mundial.

Gráfico 13: Consumo de estaño en países industrializados (1927-1960)

Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

El precio del estaño fue altamente volátil, sumiso a los ciclos económicos y eventos bélicos mundiales: en las primeras décadas del siglo XX, el estaño experimentó un auge pues, de menos de £100/TM a inicios de 1900, subió a picos de £300/TM a £400/TM durante la Primera Guerra Mundial y la inmediata posguerra, todo ello impulsado por la demanda militar. Posteriormente, disminuyó en compás con la recesión de 1921 y se estabilizó alrededor de £200 hasta 1929. La Gran Depresión golpeó con fuerza pues entre 1929 y 1932 el precio colapsó desde £180 a cerca de £70 por tonelada, más de 50%, el nivel más bajo en décadas. Esa dramática caída indujo a cerrar minas y amenazó directamente a la industria boliviana. A partir de 1934, gracias a acuerdos internacionales de restricción de oferta y la recuperación parcial de la economía global, el estaño repuntó, alcanzando £240/TM en 1937. Pero la incertidumbre de un conflicto bélico que se avecinaba volvió a deprimir los precios, más o menos alrededor de £150/TM en 1939. Durante la Segunda Guerra Mundial, los precios oficiales se estabilizaron. Artificialmente, en esta serie se observa cómo entre 1940-1941 el precio se mantuvo en torno a £200/TM a £250/TM, evitando la volatilidad extrema pese al conflicto.

Gráfico 14: Precios del estaño en Londres (1893-1941)



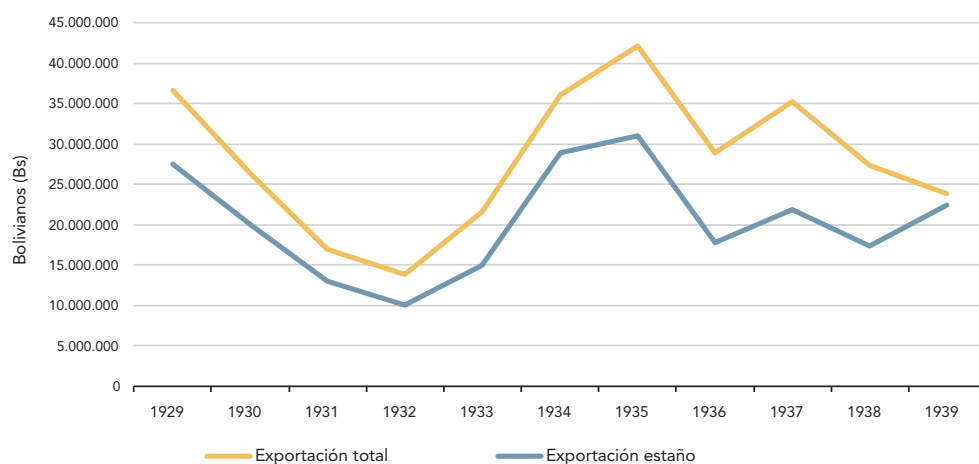
Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

En el siglo XX, el estaño reemplazó a la plata como el principal producto de exportación de Bolivia. En 1929 las ventas de estaño representaban alrededor del 75% del valor total exportado, frente a un 25% de otros minerales en los que estaban: la plata, plomo, zinc, wolframio. El cambio de fase fue notorio entre 1920 y 1929, cuando la producción anual pasó de cerca de 5.000 a más de 40.000 toneladas, permitiendo que Bolivia alcanzara el 56% de la producción mundial de estaño en su punto más alto.

Como no podría ser de otra manera, entre 1929 y 1932 el valor total de las exportaciones mineras bolivianas cayó casi un 70%, arrastrado por el desplome del

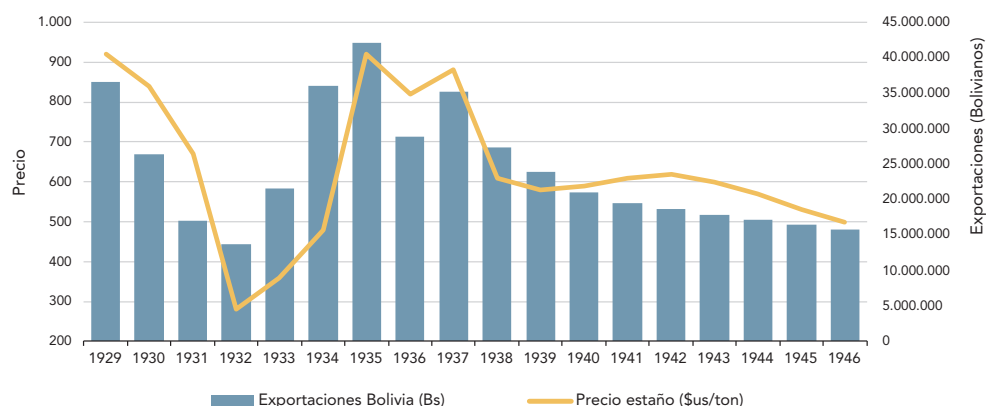
estaño cuyo valor exportado pasó de Bs 25 millones a solo Bs 8 millones. Otras exportaciones de mineras cayeron en las mismas circunstancias pero, debido al protagonismo del estaño, se produjo una contracción en las divisas que ocasionó un severo daño económico. A medida que los precios mejoraron a mitad de los años treinta, las exportaciones de estaño se recuperaron rápidamente un pico que se nota en 1937 con unos Bs 28 millones. en estaño, mientras que otros minerales aumentaron de forma más moderada. Al final de la década de 1930, el estaño seguía aportando en promedio más de dos tercios de los ingresos por exportación, evidenciando la dependencia extrema de un solo recurso que, en la literatura económica, fue denominado *enclave*.

Gráfico 15: Exportaciones bolivianas de estaño (1929-1939)



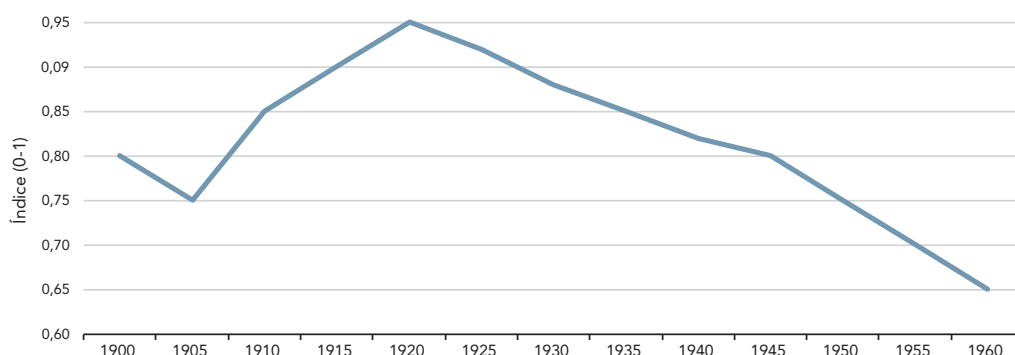
Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

Aunando en el tema, la dependencia de Bolivia en el estaño se reflejó en la fuerte correlación entre los precios y el valor de sus exportaciones para 1929: con precios elevados (cerca de 900 \$us/ton) Bolivia exportaba estaño por un valor superior a Bs 30 millones. Cuando el precio colapsó casi en 70% hacia 1932, el valor de las exportaciones bolivianas se desplomó de igual proporción a unos Bs 10 millones. Pero durante la recuperación de precios de 1934-1937, las exportaciones repuntaron nuevamente, proporcionando un alivio. Pero no duró mucho, a puertas estaba el estallido de la guerra en 1939: a pesar de que la producción se mantenía, el valor exportado tendió a declinar tenuemente a inicios de la década de los 40 debido a precios internacionales contenidos. La gráfica muestra que, tras el período 1942-1943, tanto el precio como el valor exportado se estabilizaron en un nivel relativamente menor que el pico de los años treinta, prefigurando la situación de estancamiento al final del ciclo.

Gráfico 16: Relación entre precio del estaño y exportaciones bolivianas (1929-1946)

Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

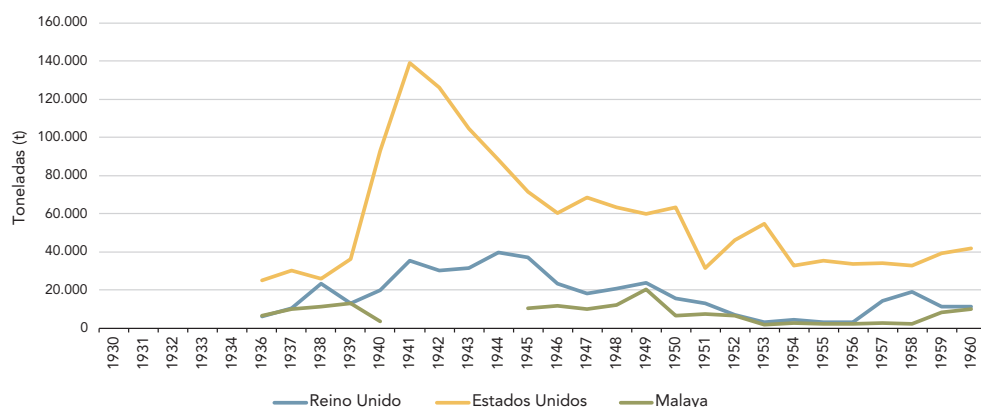
El gráfico a continuación representa el índice de Herfindahl-Hirschman y describe la concentración de las exportaciones bolivianas de la siguiente manera: entre 1900-1920, aumentó la concentración de 0,8 a 0,95; el índice crece de manera sostenida y alcanza su punto máximo alrededor de 1920 con un 0,95. Este coincide con el auge de la minería del estaño bajo el control de los barones del estaño y con la declinación definitiva de la plata, el país se consolidó como un monoprodutor exportador. En 1920-1945, se observa una lenta y progresiva caída del índice de 0,95 a 0,80; aunque el estaño sigue siendo predominante, esto se atribuye al inicio de procesos de diversificación agrícola como la quina, el caucho y el azúcar, además de considerar los primeros esfuerzos de industrialización estatal tras la Guerra del Chaco (1932-1935) y la creación de YPFEB en 1937.

Gráfico 17: Concentración de exportaciones bolivianas (índice Herfindahl)

Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

Los inventarios de estaño en manos de los países industriales, principales consumidores, jugaron un papel estratégico en la formación de precios durante este ciclo. Los Estados Unidos acumularon un enorme *stock* durante la Segunda Guerra Mundial, elevando sus reservas desde menos de 20 mil TM, en 1940, a más de 120 mil TM, entre 1943-1944. Esta acumulación fue parte de su estrategia para asegurar un suministro estable a precio controlado. El Reino Unido también incrementó sus *stocks* a fines de los años 30 que alcanzó, redondeando, las 30 mil TM pero los fue consumiendo durante la guerra hasta casi agotarlos en 1945. Malasia, principal productor asiático, prácticamente no mantuvo *stocks* durante la ocupación japonesa (1942-1945) y solo reconstruyó después un inventario que fue modesto en los años 50. Terminada la guerra, la liberación de los grandes inventarios norteamericanos al mercado, junto con la recuperación de la producción en el Sudeste Asiático, ejerció presión bajista sobre los precios. Así, los elevados *stocks* de los países aliados, entre 1945-1950, impidieron que el estaño alcanzara precios exorbitantes en la inmediata posguerra, contribuyendo a una estabilidad relativa del mercado, pero mermando las ganancias potenciales que Bolivia pudo obtener como país productor.

Gráfico 18: Stocks comerciales mundiales de estaño (1930-1960)

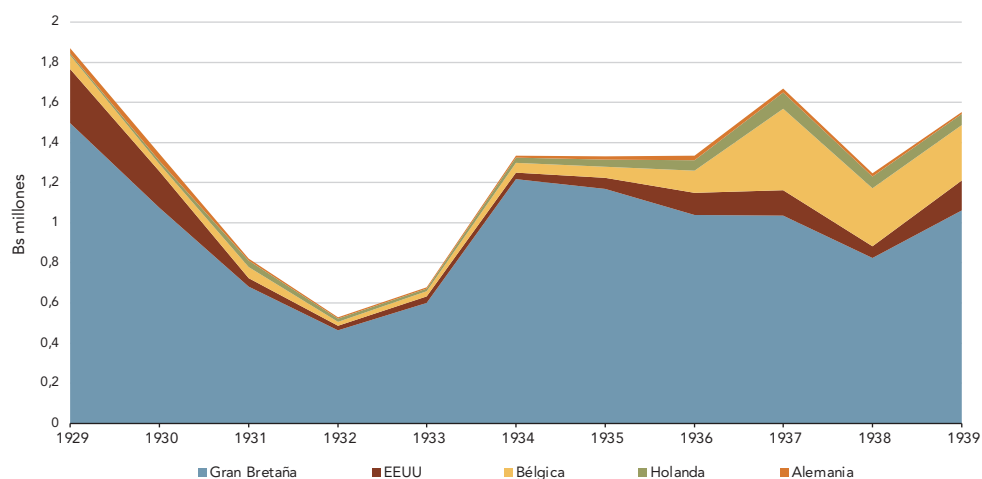


Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

El principal mercado de las exportaciones del estaño boliviano, antes de la Segunda Guerra Mundial, fue el Reino Unido, que se nutría de materia prima para sus industrias metalúrgicas y los fabricantes de hojalata. En 1929, más de la mitad de las exportaciones de estaño de Bolivia fueron directamente a Inglaterra y el segundo destino era los Estados Unidos que eran para sus propias acerías y fábricas de latas, factoría que creció hacia fines de los años 30. También se exportaba a Bélgica y los Países Bajos que compraban cantidades menores, lo más probable para la refinación o intermediación. Bélgica, tenía fundiciones importantes en Hoboken, que junto a Alemania y otras ciudades europeas formaron un sistema industrial de refinación de estaño (Warshaw, 1929), además, Alemania era vista como destino en la segunda mitad

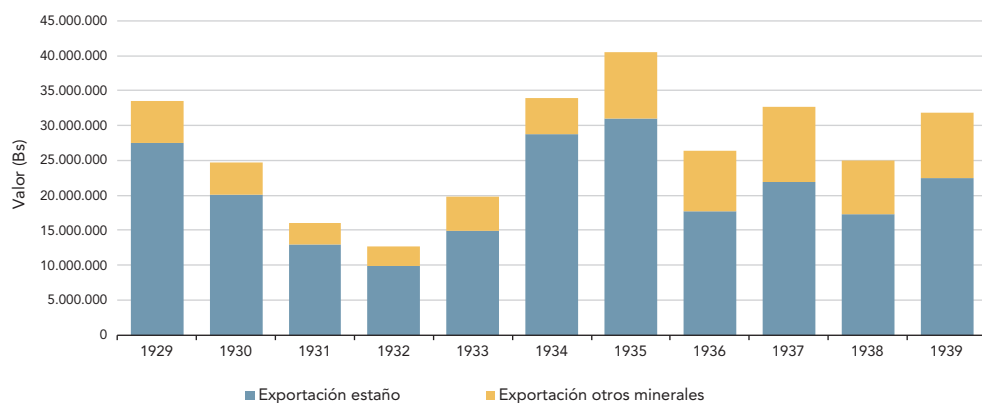
de los años 30 por los acuerdos comerciales germano-bolivianos firmados antes de la guerra, esta situación se interrumpió con el estallido del conflicto bélico en 1939. Esta estructura muestra que Bolivia dependía fuertemente de mercados anglosajones y europeos para vender su estaño y no existía la diversificación en otros productos ni en minerales. Al iniciar la Segunda Guerra Mundial en 1939, tanto Gran Bretaña como los EEUU absorbían alrededor del 80% del estaño boliviano, una concentración de mercado que definiría la negociación de precios durante el conflicto.

Gráfico 19: Destino y monto de exportaciones de estaño boliviano (1929-1939)



Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

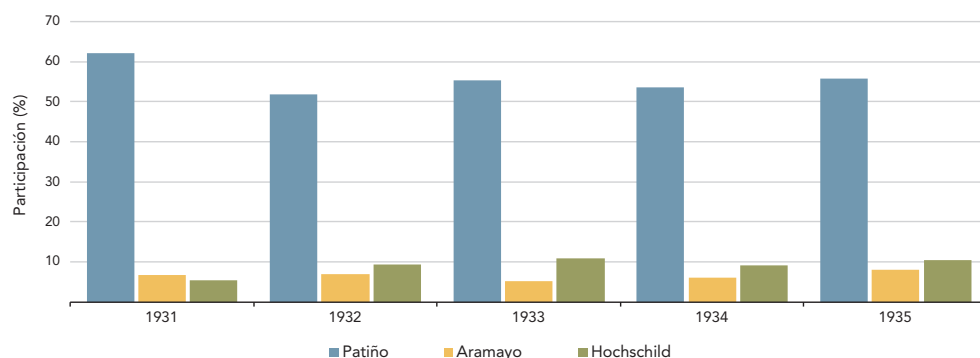
Gráfico 20: Composición de las exportaciones bolivianas, estaño y otros minerales (1929-1939)



Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

La gran minería boliviana del estaño estuvo dominada por tres grupos empresariales: el Grupo Patiño, el Grupo Hochschild y el Grupo Aramayo (denominados “Barones del Estaño”). Juntos controlaban entre 75% y 80% de las exportaciones del país en vísperas de 1952 (Espinoza, 2010). Simón Patiño por sí solo acaparó alrededor de la mitad o más de la producción anual de estaño en la primera mitad de la década de 1930, seguido por Mauricio Hochschild (quien incrementó su producción del 15% al 25% para 1935) y, en menor medida, Carlos V. Aramayo que cubría de un 5% a un 10% de la producción. Patiño llegó a controlar las minas más ricas de la región, tal fue el caso de “La Salvadora” en Llallagua.

Gráfico 21: Concentración de la producción boliviana por participación de los grandes grupos mineros (1931-1935)



Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

Los Barones del estaño –Patiño, Hochschild y Aramayo– aprovecharon al máximo las ventajas del modelo exportador liberal entre 1900 y 1940 la carga impositiva efectiva sobre el valor de las exportaciones mineras fue apenas del 7,7%. Esto incluía todos los tributos de derechos de exportación e impuestos a utilidades y dividendos, notablemente bajos en comparación con la carga posterior a 1952.

El caso del Grupo Patiño, su empresa estrella (Patiño Mines & Enterprises) registraba gran parte de sus operaciones fuera de Bolivia, lo que le permitió eludir los impuestos locales. El mecanismo consistía en fundar compañías bajo jurisdicción extranjera en EEUU o en Reino Unido y llevaba doble contabilidad para declarar menores ganancias dentro del territorio de esta manera, enormes montos de utilidades eran transferidos al exterior como dividendos o capital reinvertido, casi sin gravamen nacional. Los documentos de la época señalaban que, al momento de la nacionalización en 1952, las compañías de Patiño adeudaban al Estado boliviano tributos no pagados durante años.

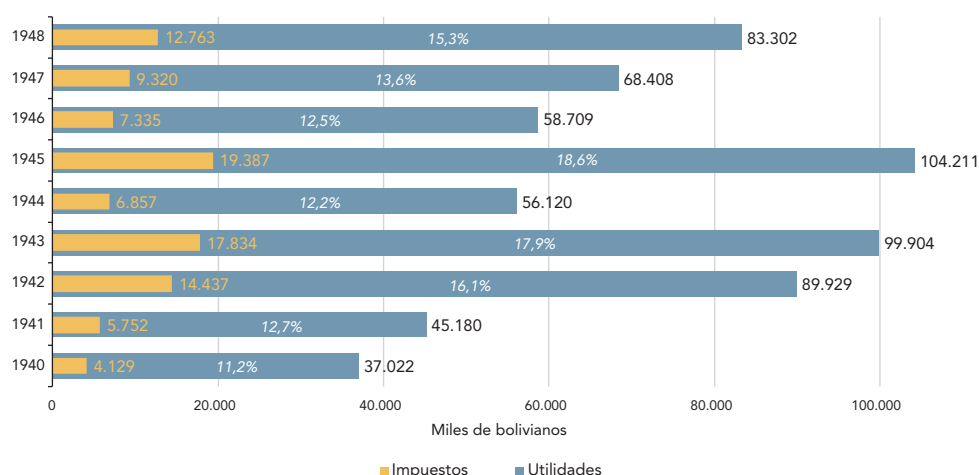
El Grupo Aramayo, aunque de menor escala, siguió una estrategia similar. Carlos Víctor Aramayo que era heredero de una dinastía minera, también estableció empresas en el extranjero gozando de privilegios fiscales en minas como

Llallagua, en tiempos previos a Patiño. Durante los años 30 se implementó un impuesto a las utilidades mineras mayores a Bs 20.000, pero las grandes empresas rara vez pagaban las sumas correspondientes pues la influencia política de Aramayo le permitió ocupar incluso puestos diplomáticos y financieros en gobiernos conservadores, asegurando que cualquier intento de reforma tributaria fuera moderado y no le perjudique.

Cabe destacar que hubo esfuerzos esporádicos por elevar la contribución fiscal de estos grupos. El más audaz fue el Decreto-Ley de 7 de junio de 1939 del presidente Germán Busch, que ordenó entregar al Estado el 100% de las divisas de las exportaciones mineras y aumentó los impuestos hasta un 25% del valor de exportación. La reacción de los “Barones del estaño” fue de abierta resistencia: Mauricio Hochschild, conspiró activamente contra el decreto. Posteriormente, durante el Gobierno de Gualberto Villarroel, se intentó nuevamente aumentar la carga fiscal pues, en 1945, se aprobó un recargo excepcional del 15% sobre el impuesto a las utilidades empresariales, elevando la tasa para la gran minería aproximadamente al 30% de sus ganancias, pero dichas disposiciones transitorias apenas alteraron la estructura de fondo.

Pero aún con los esfuerzos, en la década de 1940, los “Barones del estaño” solo aportaron impuestos pequeños que favorecieron la fuga de capitales. Hochschild apenas pagó alrededor de 3% de sus ganancias que fueron a parar a Suiza, mientras Patiño y Aramayo contribuyeron en torno al 15% de sus utilidades –según se sabe por los datos de René Ruiz (1980)– pero si se considera los datos de las exportaciones y los precios es posible que las utilidades hayan sido mayores (aunque no fueron declaradas) y fueran trasladadas a Hamburgo, Londres y EEUU, sin generar una inversión en el país.

Gráfico 22: Utilidades e impuestos anuales (1940-1948)



Fuente: Elaboración propia con base en Peñaloza (1984).

Entre 1940 y 1948, el Grupo Patiño mantuvo un capital que osciló en torno a los Bs 380 y Bs 503 mil anuales, con un acumulado de algo más de Bs 4,1 millones en el período. Las utilidades fueron variables: alcanzaron su punto máximo en 1942 con Bs 353.120, equivalente al 70,1% del capital, y registraron el nivel más bajo en 1947 con apenas Bs 79.433, el 17,2%. En promedio, las ganancias representaron el 46,6% del capital, lo que muestra una alta rentabilidad en los primeros años de la década, seguida de un marcado descenso a mediados de los cuarenta, antes de una recuperación parcial en 1948.

Tabla 16: Utilidades y capital del Grupo Patiño, 1940-1948 (en bolivianos)

Años	Capital	Utilidad	%
1940	380.106	138.504	36,4
1941	457.263	222.425	48,6
1942	503.658	353.120	70,1
1943	465.183	301.938	64,9
1944	459.864	268.925	58,5
1945	459.864	154.267	33,5
1946	459.864	142.976	31,1
1947	461.295	79.433	17,2
1948	461.295	213.277	46,2
1940-1948	4.108.392	1.874.865	46,6

Fuente: Elaboración propia con base en Ruiz (1980).

El Grupo Aramayo obtuvo utilidades acumuladas por Bs 642.785, mientras que los impuestos pagados sumaron Bs 97.814, lo que representa un promedio del 15,2% sobre las ganancias. El mayor nivel de utilidades se registró en 1945 con Bs 104.211, acompañado del mayor pago impositivo del período (Bs 19.387, 18,6%). El pico relativo de carga tributaria se dio en 1943 con un 17,9% sobre utilidades, mientras que el año de menor proporción fue 1940, con apenas 11,2%.

Tabla 17: Utilidades e impuestos pagados por el Grupo Aramayo, 1940-1948 (en bolivianos)

Año	Utilidades	Impuestos	%
1940	37.022	4.129	11,2
1941	45.180	5.752	12,7
1942	89.929	14.437	16,1
1943	99.904	17.834	17,9
1944	56.120	6.857	12,2
1945	104.211	19.387	18,6
1946	58.709	7.335	12,5
1947	68.408	9.320	13,6
1948	83.302	12.763	15,3
TOTAL	642.785	97.814	15,2

Fuente: Elaboración propia con base en Ruiz (1980).

Tabla 18: Utilidades y dividendos pagados por el Grupo Aramayo, 1930-1944 (en francos suizos)

Años	Utilidades	% Utilidades	Dividendos	% Dividendos
1930	-745.064	-3	-	-
1931	-2.355.347	-9,4	-	-
1932	635.960	2,5	-	-
1933	726.738	2,9	-	-
1934	748.361	3	-	-
1935	170.297	0,7	630.000	2,5
1936	2.122.773	10,5	1.512.000	7,5
1937	2.663.961	13,2	2.016.000	10
1938	2.298.818	11,4	2.016.000	10
1939	1.533.952	7,6	1.008.000	5
1940	3.472.028	17,2	2.016.000	10
1941	5.872.913	29,1	3.024.000	15
1942	6.571.975	32,6	3.024.000	15
1943	7.910.362	39,2	2.016.000	10
1944	4.447.688	22,1	2.016.000	10
Total	36.075.415		19.278.000	
Promedio		10,8		5,8

Fuente: Elaboración propia con base en Aramayo (1947).

En relación a las utilidades y los impuestos pagados por el Grupo Hochschild, entre 1940 y 1948, puede señalarse que las utilidades acumuladas ascendieron a Bs 1.245.837, mientras que los impuestos sumaron Bs 167.851, lo que equivale a un promedio del 13,4% de las ganancias. El año con mayores utilidades fue 1942, alcanzando Bs 218.654, con un pago impositivo de Bs 29.297 (13,4%), mientras que la mayor carga tributaria relativa se registró en 1944 con un 15,7%. En contraste, el menor porcentaje de aporte fiscal se observó en 1946, con apenas un 11,5%. Estas cifras revelan la estructura impositiva y una presión fiscal relativamente baja, incluso en años de alta rentabilidad.

Tabla 19: Utilidades e impuestos pagados por el Grupo Hochschild (1940-1948)

Empresa	Año	Moneda	Utilidades	Moneda	Impuestos
Cía. Minera de Oruro capital: £ 779.478	1940	Libra	148.570	Bolivianos	1.649.890
	1941	Libra	269.318	Bolivianos	5.598.861
	1942	Libra	450.926	Dólar	185.000
	1943	Libra	200.634	Dólar	125.707
	1944	Libra	41.052	Dólar	15.000
	1945	Libra	83.379	Dólar	25.387
	1946	Libra	18.950	Dólar	1.750
	1947	Libra	89.669	Dólar	34.288
	1948	Libra	286.253	Dólar	168.718
Cía. Huanchaca capital: £ 1.600.000	1940				
	1941				
	1942				
	1943				
	1944				
	1945				
	1946	Libra	3.631	Libra	1.134
	1947				
	1948	Libra	229.827	Libra	21.130
Cía. Unificada de Potosí Capital: £ 1.600.000	1940				
	1941				
	1942	Libra	19.597	Dólar	6.000
	1943				
	1944				
	1945				
	1946				
	1947				
	1948	Libra	115.890		26.836
Soc. Estañífera Morococala Capital: £ 500.000	1940				
	1941	Libra	4.129	Bolivianos	30.290
	1942	Libra	6.280	Bolivianos	42.106
	1943				
	1944				
	1945				
	1946				
	1947				
	1948				
Minas "Pampa Grande" Capital: £ 135.751	1940				
	1941	Dólar	3.831	Bolivianos	6.870
	1942				
	1943				
	1944				
	1945				
	1946	Dólar	1.802	Bolivianos	3.326
	1947	Dólar	9.773	Bolivianos	37.109
	1948	Dólar	4.773	Bolivianos	9.269

Fuente: Elaboración propia con base en Ruiz (1980).

Este indicador revela que en los años de mayor producción (1942 y 1943) las utilidades superaron ampliamente la mitad del capital, llegando a más del 70% en 1942, algo excepcional en términos de rentabilidad empresarial. También muestra que, incluso, en los años de menor bonanza (1947), la rentabilidad seguía siendo de dos dígitos, lo que confirma que el negocio minero, aún en fases desfavorables, mantenía altos márgenes en relación con el capital.

Tabla 20: Impuestos a las exportaciones de estaño, en miles de bolivianos (1900-1940)

Años	Impuestos				Total	%	% Ac.
	Valor de Exportación	Der. Exp.	Utilidades	Divid.			
1900-1902	47.988	1.091			1.091	2,3	2,3
1903-1905	62.854	1.579			1.579	2,5	2,4
1906-1908	96.069	3.895			3.895	4,1	3,2
1909-1911	121.301	5.128			5.128	4,2	3,6
1912-1914	170.502	8.477			8.477	5	4
1915-1917	172.795	9.608			9.608	5,6	4,4
1918-1920	341.817	19.540			19.540	5,7	4,9
1921-1923	191.433	9.292	3.266		12.558	6,6	5,1
1924-1926	247.161	22.070	11.410		33.480	13,5	6,6
1927-1929	290.139	23.209	7.066		30.275	10,4	7,2
1930-1932	160.374	7.358	13		7.371	4,6	7
1933-1936	336.466	19.793	5.134		24.927	7,4	7,1
1937-1940	358.637	20.359	16.448	4.581	41.388	11,5	7,7
1900-1940	2.597.536	151.399	43.337	45.581	199.317	7,7	7,7

Fuente: Elaboración propia con base en Ruiz (1980).

En ese sentido, al observar la tabla 20, en 1920 los impuestos mineros alcanzaron aproximadamente 7,5 millones de bolivianos, mientras que los intereses sumaron cerca de 4 millones, absorbiendo más del 50% de esa recaudación. En 1925, aunque los ingresos tributarios subieron a alrededor de 11 millones de bolivianos, los intereses también aumentaron a unos 6 millones, manteniendo una presión similar sobre las arcas fiscales. El punto más crítico se observa hacia fines de la década, cuando la caída de la recaudación coincidió con intereses cercanos a los 5 millones, lo que redujo drásticamente el margen fiscal disponible para otras áreas. Esta relación evidencia cómo la renta minera, aunque alta en términos brutos, se veía recortada por compromisos financieros externos.

3. El petróleo en Bolivia

Pues bien, fue en el Chaco, lugar sin vida,
donde Bolivia fue a preguntar en qué consistía su vida

Zavaleta Mercado

Diversas comunidades indígenas del sudeste boliviano, como los guaraníes del Chaco, identificaban desde tiempos precoloniales los rezumaderos naturales de hidrocarburos, a los que atribuían propiedades curativas o utilitarias. Utilizaban el petróleo crudo como impermeabilizante, para tratar afecciones cutáneas o como combustible rudimentario en antorchas (Anaya, 2018; Escalante, 2011). La producción comercial inició recién en el siglo XX. El Gobierno de José Luis Gutiérrez Guerra otorgó en 1920 una concesión amplia a Richmond Levering and Company New York –que era una empresa emisaria de Standard Oil– para explotar hidrocarburos en el oriente boliviano (Alfaro, 2013). La filial local, Standard Oil Company of Bolivia (SOCB), centró sus exploraciones en la zona subandina sur, lo que comprendería Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. Los primeros pozos exitosos que dieron resultados positivos se localizaban en Bermejo y en Sanandita –en 1926 se inauguró el pozo Bermejo-2 con petróleo a alta presión– (Anaya, 2018) y el Campo Camiri, en el Chaco, fue descubierto en descubierto en 1927 por Standard Oil. Para 1929 la empresa también había identificado el campo Cama-tindi en Chuquisaca (Informe Camiri, 1989). Aunque con estos valiosos hallazgos, Standard Oil mantuvo intencionalmente una producción muy limitada. Diversos autores sostienen que la compañía seguía una “política de reservas”: exploraba y comprobaba la existencia de petróleo, pero no lo explotaba a gran escala para conservarlo como reserva estratégica mundial, esto significaba también estabilizar el precio. Esta etapa inicial (1920-1929) se caracterizó por exploraciones limitadas y producción a pequeña escala. El verdadero cambio llegó tras la Guerra del Chaco (1932-1935), que impulsó al Estado a fortalecer la explotación y a negociar nuevas concesiones.

Sergio Almaraz documenta que “Standard Oil perforó pozos solo para medir su productividad sin intención de explotarlos mientras tuviera otras fuentes externas abasteciendo el mercado” (1958), de hecho, la Standard Oil mantuvo muchos yacimientos inactivos adrede y pagaba apenas las tasas mínimas al Estado boliviano. Investigaciones parlamentarias de la época que fueron lideradas por el Dr. Pedro N. López y otros, revelaron que entre 1922 y 1936 la Standard defraudó al fisco boliviano en cánones no pagados y además subdeclarados por unos 2 a 5 millones de bolivianos de la época. Además, la compañía incurrió en exportación clandestina de crudo que calculó el Dr. López, con base en la productividad de pozos como Bermejo-2 (1200 barriles/día) y Bermejo-7 (300 barriles/día); la Standard habría extraído unos 918.950 barriles anuales en esos años y los exportó ocultamente. Prosigue Almaraz, señalando que estas ventas encubiertas se realizaron principalmente

a Argentina y probablemente a Paraguay durante la Guerra del Chaco, mientras Bolivia paradójicamente debía importar combustibles para su consumo interno. De 1925 a 1933 Bolivia gastó unos 32 millones de bolivianos en importar derivados del petróleo, muchos comprados paradójicamente a la misma Standard Oil, provenientes del Perú.

Entonces, bajo la administración de la Standard Oil la producción nacional fue muy baja. En 1928 Bolivia apenas producía unos 45 barriles por día y, para 1930, rondaba los 150 barriles/día. Estas cifras eran insignificantes para las necesidades del país, ya que seguía comprando kerosene y gasolina del exterior, dada la sobreoferta global y los precios internacionales bajos: “La estrategia de la empresa era acaparar las concesiones bolivianas sin desarrollarlas plenamente, esperando un momento en que la escasez mundial hiciera rentable explotación” (Almaraz, 1958).

Tabla 21: Producción de petróleo y condensados (barriles/día)

Año	Camiri	Otros	Total	Volumen (Barriles/día)	Crecimiento
1925	–	7	7	7,3	-
1926	–	49	49	48,6	41,3
1927	42	68	110	109,8	61,2
1928	15	30	45	45,0	(64,7)
1929	16	134	151	150,7	105,7
1930	76	81	156	156,1	5,4
1931	13	24	37	37,2	(118,9)
1932	17	97	115	114,6	77,4
1933	141	166	307	307,0	192,4
1934	209	224	433	432,8	125,8
1935	248	200	448	447,7	14,9
1936	128	162	290	289,7	(158,0)
1937	220	129	349	349,1	59,4
1938	248	124	372	372,3	23,2
1939	299	285	584	583,7	211,5
1940	305	484	789	789,1	205,4
1941	288	356	643	643,3	(145,9)
1942	330	512	843	842,7	199,4
1943	302	614	916	915,6	72,9
1944	260	607	867	866,6	(49,0)
1945	330	703	1.033	1.032,6	166,0
1946	352	642	994	993,7	(38,9)
1947	451	583	1.034	1.033,8	40,2
1948	731	536	1.267	1.266,5	232,7
1949	1.415	444	1.858	1.858,2	591,7
1950	1.242	446	1.688	1.688,2	(170,0)
1951	993	441	1.434	1.434,1	(254,1)
1952	1.084	353	1.436	1.436,5	2,4

Fuente: Elaboración propia con base en Medinaceli (2017).

Tabla 22: Precios constantes del petróleo a 2016

Año	Precio corriente (\$us/Barril)	Precio constante al 2016 (\$us Barril)	Año	Precio corriente (\$us/Barril)	Precio constante al 2016 (\$us/Barril)
1861	0,49	13,04	1907	0,72	18,47
1862	1,05	25,14	1908	0,72	19,15
1863	3,15	61,15	1909	0,70	18,62
1864	8,06	123,18	1910	0,61	15,65
1865	6,59	102,91	1911	0,61	15,65
1866	3,74	61,06	1912	0,74	18,33
1867	2,41	41,22	1913	0,95	22,98
1868	3,63	65,19	1914	0,81	19,33
1869	3,64	65,37	1915	0,64	15,12
1870	3,86	72,97	1916	1,10	24,16
1871	4,34	86,60	1917	1,56	29,18
1872	3,64	72,63	1918	1,98	31,53
1873	1,83	36,51	1919	2,01	27,88
1874	1,17	24,72	1920	3,07	36,76
1875	1,35	29,39	1921	1,73	23,19
1876	2,56	57,46	1922	1,61	23,04
1877	2,42	54,32	1923	1,34	18,84
1878	1,19	29,48	1924	1,43	20,06
1879	0,86	22,06	1925	1,68	22,99
1880	0,95	23,53	1926	1,88	25,48
1881	0,86	21,30	1927	1,30	17,96
1882	0,78	19,32	1928	1,17	16,38
1883	1,00	25,65	1929	1,27	17,78
1884	0,84	22,35	1930	1,19	17,10
1885	0,88	23,41	1931	0,65	10,24
1886	0,71	18,89	1932	0,87	15,28
1887	0,67	17,82	1933	0,67	12,40
1888	0,88	23,41	1934	1,00	17,91
1889	0,94	25,01	1935	0,97	16,95
1890	0,87	23,15	1936	1,09	18,87
1891	0,67	17,82	1937	1,18	19,71
1892	0,56	14,90	1938	1,13	19,24
1893	0,64	17,03	1939	1,02	17,61
1894	0,84	23,21	1940	1,02	17,44
1895	1,36	39,08	1941	1,14	18,57
1896	1,18	33,90	1942	1,19	17,51
1897	0,79	22,70	1943	1,20	16,64
1898	0,91	26,15	1944	1,21	16,50
1899	1,29	37,06	1945	1,05	13,99
1900	1,19	34,19	1946	1,12	13,75
1901	0,96	27,58	1947	1,90	20,40
1902	0,80	22,10	1948	1,99	19,83
1903	0,94	25,01	1949	1,78	17,91
1904	0,86	22,88	1950	1,71	17,04
1905	0,62	16,49	1951	1,71	15,78
1906	0,73	19,42	1952	1,71	15,45

Fuente: Elaboración propia con base en Medinaceli (2017).

La situación cambió dramáticamente con la Guerra del Chaco (1932-1935) entre Bolivia y Paraguay. Durante el conflicto, requería suministro de combustible continuo. La Standard Oil, como se indicó con anterioridad, no proveyó ni una gota de petróleo al ejército boliviano (Cardona, 2019). Este acto de sabotaje fue percibido como traición nacional y despertó enorme resentimiento. Tras la derrota boliviana en 1935, la opinión pública y los militares nacionalistas (excombatientes) culparon en parte a la Standard Oil por haber fortalecido al bando rival.

El 13 de marzo de 1937 el gobierno del coronel David Toro canceló las concesiones de la Standard Oil y nacionalizó sus bienes. La compañía fue expulsada de Bolivia sin mayores miramientos, años después recibiría una indemnización simbólica. La acción del gobierno fue promulgar el Decreto Ley del 21 de diciembre de 1936, se creó la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Esta medida fue considerada la primera nacionalización petrolera en América Latina, antecediendo por poco a la expropiación de PEMEX en México (1938). YPFB tomó control de los campos de Standard Oil: Camiri, Bermejo, Sanandita, y otros, con la misión de explotar el petróleo en favor del interés nacional. Lamentablemente, cuando se tomó la rienda se notó que la infraestructura era precaria, había escasez de personal técnico, el equipamiento era obsoleto y casi nulo el capital. Pero pese a ello, bajo el liderazgo inicial de técnicos bolivianos, se logró mantener e incluso duplicar la producción en los años siguientes.

El siguiente objetivo medular que se propuso la empresa nacional fue el abastecimiento nacional total de combustibles, para lograrlo era preciso incrementar sustancialmente la producción, ampliar la refinación y construir oleoductos hacia los centros de consumo. Durante la presidencia del Tte. Cnl. Germán Busch, entre 1937 a 1939, se suscribió un acuerdo de cooperación con Brasil formando una Comisión Mixta Boliviano-Brasileña para explorar nuevas áreas, aunque sus resultados fueron limitados, pocos años después la comisión se disolvió sin hallazgos comerciales.

Los resultados de YPFB se reflejan en las cifras: en 1938, la producción subió a unos 248 barriles por día y, para 1940, alcanzó 305 barriles/día. Esto representaba un marcado incremento respecto a los 13 barriles/día de 1931 o los 17 barriles/día de 1932. Para la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) se elevaron los precios del petróleo, pero no aún Bolivia no exportaba petróleo; la guerra elevó la demanda regional y facilitó créditos internacionales para invertir en hidrocarburos. Se construyeron nuevas refinerías, en Sucre en 1945 y en Cochabamba en 1951, además se proyectaron oleoductos para evacuar el crudo de los campos chaqueños. Más adelante en 1949, entró en servicio el oleoducto Camiri-Cochabamba, fundamental para transportar el petróleo de Camiri a refinerías del interior, y se pudo formar una cadena íntegra de producción.

A partir de 1940 comenzó una segunda fase, marcada por un crecimiento sostenido de la producción y una mayor articulación con el mercado. En 1942, por ejemplo, se produjeron unos 843 barriles diarios, aún insuficientes, pero casi el doble que en 1938. Hacia 1945 la producción nacional superaba los 1.000 barriles/día, logrando cubrir una parte importante, casi el total, de la demanda interna. El campo Sanandita

en Tarija, durante estos años, fue inicialmente el mayor productor, sin embargo, entró en declive a finales de los 40 lo que ocurrió fue que sus pozos agotaron su presión y para 1952 aportaban menos del 10% del total. En cambio, Camiri cobró protagonismo, este campo chaqueño explotado con métodos aún rudimentarios como las torres de percusión a vapor. Este campo fue incrementando su rendimiento, llegando en 1950 a representar el 75% de la producción nacional, el restante provenía de Bermejo (aproximadamente un 15%).

La etapa de postguerra (1946-1951) se introdujo nueva tecnología de perforación, YPFB dependía de viejos equipos de perforación a cable (*spudders*), heredados desde la Standard Oil, con torres accionadas por calderos de vapor; este proceso hacía muy lenta la apertura de pozos, además de restringir la perforación a zonas cercanas a fuentes de agua (el río Parapetí en Camiri) necesarias para las calderas. En 1947, YPFB logró adquirir e implementar su primer equipo de perforación rotatorio moderno, dando un efecto inmediato con taladros rotatorios que eran más potentes, pudiendo profundizar pozos, descubrir nuevas capas productivas y aumentar la productividad de Camiri; aunque el gran descubrimiento, gracias a esta tecnología, se lograría años después con la formación Sararenda.

La productividad aumentó en 1948, la empresa estatal produjo unos 463.560 barriles en promedio, aproximadamente 1.470 barriles/día. En 1949 la producción anual saltó a 678.255 barriles, lo que equivale a alrededor de 1.858 barriles diarios, un récord histórico para el país. Camiri por sí solo aportó más de 500 mil barriles en 1949 unos 1.400 barriles/día, consolidándose como el principal campo petrolífero del país.

Sin embargo, esta bonanza incipiente no duró mucho. Hacia 1950-1951, los pozos más someros comenzaron a declinar naturalmente porque no se hicieron nuevos descubrimientos para reemplazar el volumen que aportaban. La producción descendió a 616.224 barriles en 1950, equivalentes a 1.688 barriles/día y luego para 1951 eran 523.372 barriles. Para 1952, la producción anual rondó los 525.766 barriles, es decir, unos 1.436 barriles/día. A esta caída también se sumó el crecimiento del parque automotor y el consumo de la industria, de manera que se volvió a sufrir déficit energético a inicios de los 50. De acuerdo con Almaraz (1958), en 1952 la producción local apenas cubría el 37% del consumo nacional, estimado entre 4.000 y 5.000 barriles diarios. El país otra vez debió importar petróleo.

Las limitaciones de YPFB en 1952 se mostraron evidentes, según un informe de la época, la empresa contaba tan solo con tres equipos rotatorios y cuatro viejos equipos a cable (de los cuales apenas uno estaba operativo por falta de repuestos). Además, los campos tradicionales de Camiri, Bermejo, Sanandita mostraban signos de agotamiento en las capas superficiales. Adicionalmente, el transporte y la refinación eran cuellos de botella: los oleoductos sufrían filtraciones y acumulaban agua, operando con deficiencias, y las refinerías estatales trabajaban solo “seis días al mes” por falta de crudo y la falta de mantenimiento. En lo financiero, YPFB atravesaba dificultades: la devaluación monetaria de 1950 y la inflación golpearon sus costos, y el gobierno mantenía precios internos de los combustibles muy bajos, estrangulando los

ingresos de la empresa. A pesar de los contratiempos, los logros desde 1937 no eran menores, pues en solo 15 años Bolivia había pasado de no producir prácticamente nada a autoabastecer el consumo interno casi en su totalidad.

4. El extravío de la oligarquía en el período 1870-1952

A manera de complemento, la historia boliviana entre 1879 y 1952 no puede entenderse como una simple cronología de gobiernos o reformas, sino como una serie de ciclos estructurales en los que la concentración del poder económico y político por parte de élites reducidas fue sistemáticamente acompañada por el bloqueo de la redistribución, la exclusión de las mayorías y la posterior irrupción de la violencia como forma de resolución. Cada ciclo se caracterizó por tres fases: un ascenso económico o institucional que permitió a la élite reproducir su hegemonía; una fase de sobreproducción de élites o de saturación institucional; y finalmente una fase de descomposición del régimen por incapacidad de adaptarse a las nuevas presiones sociales. La violencia estructural, las guerras, los fraudes electorales y las masacres no fueron anomalías, sino manifestaciones lógicas de un sistema que concentraba el excedente sin ampliar los beneficios ni los derechos.

Tras la Guerra del Pacífico, Bolivia fue reconfigurada desde un modelo liberal y exportador que requería una base fiscal sólida. Como no existía un sistema tributario moderno ni una burguesía urbana capaz de sostener el Estado, se mantuvo el régimen de tributo indígena. En 1900, con una población de 1.533.000 habitantes, más del 86% vivía en zonas rurales. Regiones como Cochabamba y Potosí aportaban más del 50% de sus ingresos fiscales a través de contribuyentes indígenas. Este régimen de presión fiscal regresiva mantenía a los sectores indígenas sometidos al Estado sin representación política ni acceso a infraestructura, educación o justicia. El tributo, lejos de ser un vestigio colonial, era un pilar central del Estado boliviano liberal, y sostenía el aparato burocrático y el Ejército.

En paralelo, la minería de la plata atravesaba un ciclo de expansión. Las casas mineras obtuvieron altas rentabilidades gracias a nuevas tecnologías y a una mano de obra superexplotada. El salario nominal del trabajador minero se mantuvo entre 0,5 y 0,75 bolivianos por día durante tres décadas, mientras que el poder adquisitivo real se redujo casi a la mitad debido a la inflación y a la depreciación de la plata. La élite minera pagaba en moneda feble y trasladaba sus ganancias a cuentas en el extranjero. Esta situación permitió a un grupo reducido acumular capital, mientras la gran mayoría vivía al margen del crecimiento.

Cuando esta estructura alcanzó su límite, estalló la Guerra Civil de 1898-1899. Aunque se presentó como una disputa entre partidos, en realidad fue la manifestación de una fractura estructural. Las comunidades indígenas de occidente, cansadas de la carga tributaria y de los abusos de las autoridades locales, fueron reprimidas con violencia. En Mohoza, decenas de indígenas fueron ejecutados por resistirse al

cobro del tributo. La represión selectiva fue una constante: cada intento de organización autónoma era leído como subversión. La ausencia de canales institucionales dejó a la mayoría del país fuera del pacto social (Ovando-Saenz, 1987). Estos conflictos mostraban que la marginación interna estaba profundamente conectada con la inserción subordinada del país en la economía mundial. Mientras las comunidades sigan insertas en un mercado que no reconoce el valor pleno de su trabajo y que define los precios desde afuera, cualquier modernización será incompleta. La dependencia económica no es solo una cuestión de falta de capital, sino de relaciones históricas de poder que subordinan la producción local a intereses externos (Gosalvez, 2003).

El segundo gran ciclo, entre 1920 y 1935, estuvo marcado por un proceso parcial de modernización estatal, en el que se expandieron los sistemas educativos, jurídicos y militares, pero sin resolver la concentración económica ni la desigualdad fiscal. Bolivia alcanzó los 2,4 millones de habitantes en 1930, pero más del 80% seguía viviendo en el campo, bajo formas precapitalistas de explotación. Las tensiones internas se agudizaron por la caída de los precios del estaño y la contracción del comercio global. El déficit fiscal superó el 30% y la inversión pública se redujo drásticamente.

La Guerra del Chaco fue el desenlace de estas contradicciones. Más de 250.000 bolivianos fueron movilizados, la mayoría sin capacitación ni recursos básicos. Los testimonios recogidos en las décadas posteriores hablan de una guerra sin sentido, vivida como un sacrificio inútil por poblaciones que no sabían por qué ni para quién luchaban. El Estado, en lugar de ser un articulador nacional, fue percibido como una maquinaria que extraía vidas y recursos sin ofrecer nada a cambio. Esta guerra marcó una desmovilización moral colectiva.

El tercer ciclo, entre 1936 y 1941, fue un intento de reorganización. Se impulsaron medidas como el Código del Trabajo, la creación de YPFB y otras reformas laborales. Sin embargo, estas acciones no alteraron la estructura profunda de concentración. En 1940, Bolivia exportó más de 14.000 toneladas métricas de estaño, pero gran parte de esas ganancias se colocaron en bancos en Suiza, Hamburgo o Nueva York. La inversión interna fue mínima. Las condiciones laborales en las minas eran extremas: jornadas de hasta 12 horas, viviendas precarias, enfermedades pulmonares y accidentes fatales. Los intentos de sindicalización eran reprimidos sistemáticamente.

En este contexto, el sistema electoral perdió toda legitimidad. Según Irurozqui (2000), las elecciones eran manipuladas por el gobierno: en provincias se falsificaba actas antes del sufragio, se anulaba votos opositores, y se aplicaba represión directa contra quienes intentaban organizar campañas independientes. Las masas rurales e indígenas eran coaccionadas por patrones, caciques o intermediarios políticos, lo que convertía el voto en una formalidad vacía. Esta combinación de represión social y simulación política agravó el cierre del sistema.

El cuarto ciclo, entre 1942 y 1946, mostró una intensificación de la movilización y de la violencia. La masacre de Catavi, en diciembre de 1942, fue un punto de inflexión: tropas del Ejército dispararon contra trabajadores en huelga, asesinando a más de 19 personas. Las viudas relataron cómo sus maridos fueron ejecutados sin

previo aviso, en un operativo destinado a quebrar la moral minera. Este acto no fue aislado. Irurozqui (*ibid.*), documenta numerosos episodios de represión en Huanuni, Siglo XX y otros centros laborales donde los trabajadores exigían una mínima participación en la gestión productiva y mejores condiciones. La respuesta fue siempre el castigo, la cárcel o la muerte.

Para 1951, Bolivia tenía aproximadamente 3 millones de habitantes y más del 30% vivía en ciudades. La presión social provenía ya no solo del mundo indígena y obrero, sino también de sectores medios precarizados, técnicos, artesanos y estudiantes. Las instituciones tradicionales estaban deslegitimadas. El aparato represivo estaba fragmentado. En este escenario, la insurrección dejó de ser un acto desesperado para convertirse en una alternativa racional. La Revolución Nacional de 1952 fue el resultado acumulativo de medio siglo de exclusión, represión y simulación democrática.

Los ciclos de 1879 a 1952 muestran que la modernización que se pregonaba, lejos de ser un horizonte real, fue una promesa siempre incumplida. La precarización no fue una falla, sino el método de una élite que, atrapada en la mediocridad de sus rentas y su hacienda, jamás pudo pensar un país más allá de sí misma.

Bibliografía

- Aikman, C. M. (1902). *Manures and Manuring*. Edimburgo: William Blackwood and sons.
- Almaraz, S. (1958). *Petróleo en Bolivia*. La Paz: Juventud.
- Anaya, E. (2018). *Historia de la exploración petrolera en Bolivia*. La Paz: Plural Editores.
- Aramayo, C. (1947). *Memorándum sobre los problemas de la industria minera de Bolivia*. La Paz: Imprenta Patagonia.
- Arkush, E. N. (2008). "War, chronology, and causality in the Titicaca Basin". En: *Latin American Antiquity*.
- Arrieta, G. (1990). *Historia económica de Santa Cruz*. Santa Cruz: Editorial Oriente.
- Ballivián, M. (1898). *Informe sobre la calidad y clasificación de la goma elástica*. La Paz: Ministerio de Fomento.
- Banco Central de Chile (1956). *Boletín mensual de Balanza de Pagos*. Santiago de Chile: Sociedad Nacional de Minería.
- Barros, A. (2015). "Revolución chilena, litoral boliviano: La Patria, la Compañía de Salitres y los prolegómenos de la Guerra del Pacífico en el Desierto de Atacama (1870-1879)". En: *Revista de Antropología Experimental*.
- Becker, S. K. (2013). *Bioarqueología de Tiwanaku: Análisis osteológico y patrones de actividad*. La Paz: Instituto de Investigaciones Antropológicas.
- Bolt, J. y van Zanden, J. L. (2020). *Maddison Project Database 2020*. Groningen: Groningen Growth and Development Centre. Disponible en: <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/>
- Bouysse-Cassagne, T. (1978). "L'espace aymara: urco et uma". En: *Annales. Histoire, Sciences Sociales*.

- Cajías, D. (1975). *Atacama en la historia boliviana*. La Paz: Instituto Nacional de Cultura.
- Castro Bozo, A. (2013). *Santa Cruz, la mayor inversión*. La Paz: Centro de Estudios para América Andina y Amazonia.
- Clark, B. y Foster, J. B. (2009). *The ecological rift: Capitalism's war on the Earth*. New York: Monthly Review Press.
- Clio Infra. (2023). *Clio Infra - Historical datasets on inequality and development*. Ámsterdam: International Institute of Social History. Disponible en: <https://www.clio-infra.eu/>
- Colàs, A. (2023). *International Relations and the Struggle for Southern Pacific Resources, 1820-1930*. Londres: Routledge.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (1958). *Estudio económico de Bolivia*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Contreras, M. E. (2003). "Bolivia, 1900-1939: minería, ferrocarriles y educación". En: E. Cárdenas, J. A. Ocampo y R. Thorp (Eds.), *La era de las exportaciones latinoamericanas de fines del siglo XIX a principios del XX*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Couyoumdjian, J. R. (s.f.). *El alto comercio de Valparaíso y las grandes casas extranjeras, 1880-1930*. (Trabajo inédito consultado como fuente secundaria).
- Donoso Rojas, C. (2021). "Depredando Bolivia: El caso del ferrocarril de Mejillones a Caracoles". En: *Diálogo Andino*.
- Echeverría, B. (2005). *La mirada del ángel: En torno a la tesis sobre la historia, de Walter Benjamin*. México D.F.: Ediciones Era.
- Escalante, J. (2011). *Los recursos naturales y la nación. Historia del petróleo en Bolivia (1900-1952)*. La Paz: Fundación PIEB.
- Espejo, F. (2016). "El contrato guanero de Mejillones y la explotación colonial de recursos". En: *Las guaneras de Mejillones: ese monumento nacional*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Ferreira, R. (2018). "La batalla de Canchas Blancas, episodio ocultado de la Guerra del Pacífico". En: *El País Bolivia*. Disponible en: https://elpais.bo/opinion/20180406_canchas-blancas.html
- Gamarra Téllez, M. del P. (1990). *Haciendas y peones en el régimen hacendatario gomero boliviano: Las bases económicas de un poder regional: La Casa Suárez (1880-1940)* [Tesis de licenciatura]. Universidad Mayor de San Andrés.
- Gamarra Téllez, M. del P. (2018). *Amazonía norte de Bolivia: economía gomera (1870-1940)*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Gamarra Téllez, M. del P. y Kent, L. (1992). *Luisa Kent Larecaja y la industria de la goma elástica: Un mercado regional entre 1890 y 1920*. La Paz: Universidad Mayor de San Andrés.
- Gómez, L. (1998). *Ferrocarriles en Bolivia del anhelo a la frustración 1860-1925* [Tesis de licenciatura]. Universidad Mayor de San Andrés.
- González, F. (2010). "Datos de exportación de salitre boliviano (1876-1879)". En: *Estudios de Historia Económica*.

- Gootenberg, P. (1989). *Between silver and guano: Commercial policy and the state in post-independence Peru*. Princeton: Princeton University Press.
- Gosalvez, G. (2003). *Subsunción del trabajo campesino familiar-comunitario al capital: Caso de la comunidad Chijipata Alta* [Tesis de licenciatura]. Universidad Mayor de San Andrés.
- Gundermann, H. y Chiappe, M. (2023). *Desierto y comercio: Los circuitos económicos del litoral boliviano en el siglo XIX*. La Paz: Instituto de Estudios Bolivianos.
- Irurozqui, M. (2000). *A bala, piedra y palo: La construcción de la ciudadanía política en Bolivia (1826-1852)*. La Paz: [s.e.].
- Klein, H. S. (1982). *Silver: The restless metal*. New York: John Wiley & Sons.
- Kolata, A. L. (2003). *Tiwanaku and its hinterland: Archaeology and paleoecology of an Andean civilization*. Washington D.C.: Smithsonian Institution Press.
- Larson, B. (1982). *Explotación agraria y resistencia campesina*. La Paz: CERES.
- Latham, R. E. (1936). *La metalurgia atacameña*. Santiago de Chile: Imprenta Universitaria.
- Marichal, C. (1988). *Las inversiones extranjeras en Latinoamérica (1850-1930): Nuevos debates y problemas en historia económica comparada*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Medinaceli, M. (2017). "Reseña histórica del sector hidrocarburos en Bolivia (1916-2016)". En: *Un siglo de economía en Bolivia 1900-2015*, Tomo II. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.
- Murra, J. V. (1975). *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Núñez, L., Varela, J. y Grosjean, M. (2002). *Trayectorias hacia el desierto: Arqueología del Desierto de Atacama*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Ovando-Sanz, G. (1987). *Historia económica de Bolivia*. La Paz: Editorial Juventud.
- Ovando Sanz, J. A. (1985). *El tributo indígena en las finanzas bolivianas del siglo XIX*. La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Pacheco, D. (2017). *Un siglo de economía en Bolivia, Tomo I: Deuda externa Bolivia: los ciclos de auge en los precios de los productos de exportación y los ciclos de endeudamiento externo en el siglo XX e inicios del siglo XXI: 1900-2015*. La Paz: [s.e.].
- Peñaloza, L. (1984). *Historia económica de Bolivia* (Tomo IV). La Paz: Los Amigos del Libro.
- Peñaloza, L. (1984). *Nueva historia económica de Bolivia*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Peres-Cajías, J. (2018). *La economía boliviana desde el muy largo plazo. ¿Podemos repensar el rol de los recursos naturales?* La Paz: Plural.
- Peres-Cajías, J. A. y Carreras-Marín, A. (2017). "The Bolivian Export Sector, 1870-1950". En: S. Kuntz (Ed.), *Latin America's First Export Era Revisited*. Londres: Palgrave.
- Pérez, A. (2017). *Un siglo de economía en Bolivia, Tomo II: Bolivia en el siglo XIX y su desempeño económico (1880-1910)*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung (KAS).

- Pinto Vallejos, J., Valdivia Ortiz de Zárate, V. y Artaza Barrios, P. (2003). "Patria y clase en los albores de la identidad pampina (1860-1890)". En: *Historia (Santiago)*.
- Poirier, E. (1910). *Chile en 1910*. Barcelona: Litografía y Encuadernación.
- Possana Barragán, J. (1982). *Etnicidad y verticalidad ecológica en Sicasica, Ayopaya y Calamarca*. La Paz: Instituto de Estudios Andinos.
- Querejazu Calvo, R. (1979). *Guano, salitre, sangre: Historia de la Guerra del Pacífico (la participación de Bolivia)* (2.^a ed.). La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.
- Quiroz, A. (2022). *Círculos corruptos: Una historia del soborno en el Perú republicano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Rossells, B. (1997). *Frustraciones de la oligarquía del sur: Cultura e identidad en Chuquisaca XIX*. La Paz: Institut Français d'Études Andines.
- Ruíz, R. (1980). *La administración empírica de las minas nacionalizadas*. La Paz: Urquizo.
- Saavedra, M. (2019). "Límites Chile-Bolivia y reparto de rentas del guano de Mejillones (1866)". En: *Documentos sobre la mediterraneidad boliviana*. La Paz: Colegio de Historia Andina.
- Soruco, X. (2017). *Los Barones del Oriente: El poder en Santa Cruz ayer y hoy*. La Paz: Fundación Tierra.
- Ullan, J. (2003). *La Era del Caucho en el Amazonas (1870-1920): Modelos de explotación y relaciones sociales de producción*. La Paz: Bonanzas.
- Vaquerizo Domínguez, E. (2023). *El oro blanco y la geopolítica del nitrato en Bolivia*. La Paz: s/e.

Capítulo 11

Del nacionalismo revolucionario al neoliberalismo: continuidades en el desarrollo capitalista, 1952-2005

Iván Castellón Quiroga

Índice

Políticas económicas en el período 1952-2005	551
1. Nacionalismo revolucionario, recursos naturales y empresas estatales, 1952-1985.....	553
1.1. Minería.....	554
1.1.1. Nacionalización de minas.....	554
1.1.2. Plan Triangular	555
1.1.3. Creación de la Empresa Nacional de Fundiciones.....	557
1.1.4. Comibol y la dictadura banzerista	558
1.2. Tierras	560
1.2.1. Reforma Agraria	560
1.2.2. Dictadura y dotación de tierras a agroindustriales	564
1.3. Hidrocarburos	566
1.3.1. Código Davenport e injerencia estadounidense	566
1.3.2. Nacionalización de la Gulf Oil Company.....	568
1.3.3. YPFB y gas, nuevos generadores de excedente.....	570
1.4. Creación de empresas estatales.....	571
2. Crisis nacional general (1982-1985)	576
2.1. Cierre del nacionalismo revolucionario	576
2.2. Instalación neoliberal.....	577
3. Neoliberalismo, recursos naturales y empresas estatales (1985-2005).....	579
3.1. Minería.....	581
3.1.1. Enajenación de Comibol.....	581
3.1.2. Privatización de Empresa Metalúrgica Vinto	584
3.2. Tierras: consolidación del capitalismo agroindustrial.....	586
3.3. Hidrocarburos: capitalización de YPFB	589

3.4. Las empresas estatales y su enajenación	593
3.4.1. Privatización de empresas públicas medianas y pequeñas	593
3.4.2. Capitalización de empresas estatales estratégicas	595
3.4.3. Resultados de enajenación de empresas públicas	604
3.4.4. Descapitalización del Estado boliviano	606
3.4.5. Nacionalización de empresas y recursos naturales en un nuevo ciclo ...	609
Bibliografía	612

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1 Creación de empresas públicas, 1933-1998.....	575
Gráfico 2 Tasas de rentabilidad de YPFB y de las unidades capitalizadas.....	592
Gráfico 3 Creación y enajenación de empresas públicas, 1931-2002.....	605
Tabla 1 Comibol, producción y precio del estaño: utilidad y pérdida, 1971-1980....	558
Tabla 2 Comibol, adquisiciones, 1970-1977	559
Tabla 3 Participación sectorial en el valor de la producción minera, 1952-2002.....	584
Tabla 4 Dotaciones gratuitas del Consejo Nacional de Reforma Agraria: superficies mayores a 10 mil hectáreas, Santa Cruz, 1953-1992.....	586
Tabla 5 Perjuicio económico por la capitalización de YPFB	593
Tabla 6 Transferencias ordinarias y extraordinarias de Entel al TGN, 1989-1994	600
Tabla 7 Resumen de empresas enajenadas por gestión gubernamental, 1985-2002	604
Tabla 8 Contratos sobre recursos minerales e hidrocarburos, 1985-2005	606

Políticas económicas en el período 1952-2005

En ciertos ámbitos académicos hay economistas que se preguntan por qué Bolivia, con una riqueza considerable de recursos naturales –especialmente minerales e hidrocarburos– ha “tenido un desempeño tan mediocre”, en cuanto a crecimiento de largo plazo del PIB per cápita (Morales, 2014: 109). Esta interrogante resulta un buen motivo para afirmar que las políticas gubernamentales dominantes –desde la creación de la República– no estaban precisamente orientadas a lograr un crecimiento sostenido del PIB per cápita, sino más bien a promover el desarrollo económico mediante la entrega de recursos naturales para su explotación privada. La evidencia histórica muestra que, cuando las políticas económicas se orientan a favorecer en forma preponderante al capital privado, el PIB per cápita se ubica en rangos “mediocres”; en cambio, cuando, desde y con el Estado, se suscitan políticas redistributivas y sociales, el PIB per cápita se ubica en mejores posiciones. Para ejemplificar, Verónica Ramos afirma en este volumen que “el PIB per cápita se incrementó de 732 dólares, en 1990, a 3.736 dólares, en 2024”. Los años 90 del siglo XX eran los del neoliberalismo puro y seco, de fomento incondicional al capital privado, en los que además de recursos naturales se entregaron grandes, medianas y pequeñas empresas estatales a particulares. En cambio, las políticas redistributivas del Estado Plurinacional del siglo XXI exhiben mejores resultados en cuanto a PIB per cápita. Sin embargo, la historia económica del país también demuestra que las políticas redistributivas y sociales aplicadas desde y con el Estado fueron esporádicas y fugaces, mientras que las políticas en favor del capital privado fueron dominantes, lo que a fin de cuentas provocó caídas y retrocesos en el crecimiento a largo plazo del PIB per cápita; así como retracciones en el desarrollo económico nacional. Se suma a ello que la condición de sociedad abigarrada de Bolivia dificulta la formulación de políticas económicas que pretendan crecimientos sostenidos y homogéneos, no solo en cuanto al PIB per cápita, sino también en otros ámbitos de la economía largamente sobre determinada por múltiples factores.¹

En el presente artículo se analizan las políticas dominantes en favor del capital privado en el período 1952-2005, suscitadas por los modelos nacionalista revolucionario y neoliberal. Un modelo económico se define como la

...forma de organizar la producción y la distribución, por lo tanto, es una forma de organizar las relaciones sociales de producción. En la historia de la humanidad han existido varios modelos económicos bajo distintos modos de producción que han establecido relaciones sociales también distintas (MEFP, 2023: 5).

Considerando esta definición, en el presente artículo se analiza el modelo económico nacionalista revolucionario (1952-1985) –incluidas las políticas emergentes

1 “... las clases nacionales, la propia nación, las grandes unidades sociales relativamente uniformes son propias del capitalismo y, en este sentido, cualquier sociedad atrasada es más abigarrada y compleja que una sociedad capitalista” (Zavaleta, 2013: 194).

de la Revolución del 52 y las de gobiernos militares (1964-1982)– y el modelo económico neoliberal (1985-2005).

La instalación del nacionalismo revolucionario implicó rupturas y continuidades con el orden oligárquico minero feudal, del mismo modo que la instalación del neoliberalismo implicó rupturas y continuidades con el nacionalismo revolucionario. En atención a los límites de espacio y los fines del presente artículo, se analizan básicamente las continuidades que existen entre nacionalismo revolucionario y neoliberalismo en torno al desarrollo del capitalismo en Bolivia. Ambos modelos fomentaron el desarrollo del capital privado, a partir de la entrega de los recursos naturales más ricos del país (minerales, hidrocarburos y tierras) al capital privado, bajo el supuesto de que esa entrega generaría mayor desarrollo de las fuerzas productivas, modernizaría el aparato productivo nacional, cualificaría el empleo y coadyuvaría –“por efecto rebalse”– al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad boliviana.

El modelo nacionalista revolucionario se desarrolló articulando elementos democrático populares en torno a un *corpus* discursivo estatal, nacionalista y burgués.² De manera que el excedente económico que generaban las empresas públicas en la explotación de minerales e hidrocarburos, por ejemplo, se orientaba –en parte y en coyunturas esporádicas– a políticas redistributivas y sociales, mientras que la otra parte de esos excedentes se destinaba a políticas decididamente favorables al capital privado, en forma continua y sistemática, desde fases muy tempranas y hasta el final de su ciclo. Esta “dualidad” del nacionalismo revolucionario, que ondularía entre políticas nacional populares y políticas proburguesas, estuvo más inclinada hacia metas capitalistas. De manera que en el presente artículo no se analiza esa dualidad sino, centralmente, las políticas de Estado en favor del capital privado, pues, aunque “...el nacionalismo revolucionario aparece como un discurso de *todas* las clases sociales, en rigor, instrumentaliza notablemente los intereses de las clases dominantes” (Antezana, 1983: 62).

En 1985, se evidenció el agotamiento del nacionalismo revolucionario y fue sustituido por otro modelo declaradamente antiestatista y liberal, en el que el fomento al capital privado continuó acrecentándose especialmente en minería, tierras e hidrocarburos, cuya apropiación se tornó más eficaz y lucrativa a través de la apropiación de empresas públicas que pertenecían al Estado central, a las Corporaciones Regionales de Desarrollo (Cordes), a las prefecturas (ahora llamadas gobernaciones) y a los municipios, especialmente en los años 90, causando la desnacionalización del Estado boliviano y la descapitalización de su economía, en un proceso motivado por factores internos, pero condicionados y coadyuvados por poderes externos.

El análisis subsiguiente está subdividido en tres partes: 1) *Nacionalismo revolucionario, recursos naturales y empresas estatales, 1952-1985*, caracterizado por las

2 En el ámbito de la sociología hay estudios del ciclo nacionalista revolucionario (1952-1985) que apelan a la figura de la herradura para hipotetizar que en ese ciclo se desarrolló un sistema político económico con dos venas –o, como una herradura, con dos polos o dos bordes–; de manera que las políticas estatales oscilaban entre uno y otro polo, o entre izquierda y derecha, o entre lo nacional popular y lo liberal burgués; en todo caso, los bordes o límites de la herradura impedirían alcanzar propósitos socialistas (Cfr. Faye, 1973; Antezana, 1983).

grandes rupturas con el orden oligárquico (nacionalización de minas, reforma agraria, eliminación del pongueaje, creación de empresas estatales), y también por las políticas en favor del capital privado, que darían continuidad al largo proceso de expansión del capital en Bolivia desde su independencia. Las políticas del nacionalismo revolucionario a favor del capital privado serían continuadas por gobiernos civiles (1952-1964) y por gobiernos militares (1964-1982). Estos últimos, aunque preservaron el patrón de acumulación estatal nacionalista, mostraron variaciones: mientras unos le confirieron mayor firmeza y expansión al desarrollo capitalista (casos Barrientos y Banzer), otros trataron de materializar políticas nacional populares (casos Ovando y Torres); 2) *Crisis nacional general, 1982-1985*, etapa en la que se agota el modelo de acumulación estatal y emerge otro centrado en el mercado y la acumulación privada de capital; 3) *Neoliberalismo, recursos naturales y empresas estatales, 1985-2005*, etapa en la que, bajo condicionamiento de poderes transnacionales, se elimina en forma sistemática al Estado productor en todos los sectores de la economía y se redimensionan políticas liberales que se habían gestado en el seno del ciclo estatal nacionalista, ampliando al 100% la entrega de recursos naturales y empresas estatales al capital privado, local y extranjero.

1. Nacionalismo revolucionario, recursos naturales y empresas estatales, 1952-1985

La Revolución del 52 fue un hecho transformador en las relaciones entre Estado, economía y sociedad. Como sostiene McNelly en este volumen, parafraseando a Zavaleta, fue “un momento clave en la constitución de la formación social”, añadiría, en sentido capitalista. Antes de 1952, la relación Estado-economía-sociedad respondía a un modelo de acumulación oligárquico, minero y feudal, estructurado en el occidente del país por los gobiernos liberales en las primeras décadas del siglo XX, que se caracterizaba por el predominio de la exportación de minerales, la traslación de ganancias (en este caso de los “barones del estaño”) hacia el exterior (Europa y EEUU), la explotación de mano de obra barata india y la subordinación del “...esfuerzo nacional a la exclusiva explotación de sus minas, impidiendo, de manera sistemática, toda otra actividad, hasta convertir a Bolivia en un simple campamento minero” (DS 3223, 31/10/1952). Cabe precisar que esos campamentos mineros generaron un reducido mercado interno subsidiario que le suministraba un número escaso de productos artesanales y agrícolas producidos en ciudades contiguas y haciendas. La estructura vial ferroviaria construida para la exportación de plata y estaño hacia el Pacífico facilitaba también la importación de productos agrícolas y alimenticios de Chile y Perú, afectando a la producción agrícola local.³

3 “La era del estaño coincide con la sustitución de productos agrícolas nacionales por productos extranjeros, los cuales penetraron fácilmente el país, sustituyendo algunos productos del altiplano y los valles, pero ante todo marginando la producción de azúcar cruda y otros productos de la región cruceña” (Ibarregaray, 1992: 21).

Ese modelo oligárquico fue eliminado por la Revolución del 52, estableciendo un nuevo patrón de acumulación bajo predominio estatal, más conocido como nacionalismo revolucionario, que se diferenciaba por la participación directa del Estado en la economía para generar excedentes, a través de empresas públicas que explotaban recursos naturales (minerales, hidrocarburos), con la finalidad de, por un lado, desarrollar políticas redistributivas y sociales en educación, salud y otros y, por otro, fomentar el desarrollo del capitalismo en Bolivia, fraguando políticas para la acumulación privada de capital e incluso poniendo a disposición de empresas privadas excedentes estatales y recursos naturales: minerales, hidrocarburos y tierras.

1.1. Minería

1.1.1. Nacionalización de minas

En octubre de 1952 se nacionalizaron las instalaciones y los yacimientos que detenían los “barones del estaño”, a pesar de algunos empresarios que desahuciaban la capacidad del Estado para participar directamente en la minería.⁴ La comisión encargada de estudiar las condiciones de la nacionalización de las minas refrendó lo que las clases y grupos protagonistas de la insurrección del 52 ya habían denunciado durante varias décadas: Patiño, Hochschild y Aramayo obtuvieron grandes beneficios en el negocio minero, causaron grandes daños a la economía nacional, sacaron sus ganancias al exterior, manejaron gobiernos, eludieron el pago de impuestos, boicotearon la instalación de fundiciones, explotaron indios y desplegaron acciones represivas antiobreras. Por tanto, la comisión –fuertemente interpelada por las masas aun movilizadas en las calles– recomendó nacionalizar las minas para garantizar la “supervivencia de la Nación y su futuro desarrollo” (Espinoza, 2010: 112).

El decreto de nacionalización encomendaba a Comibol, recientemente creada, la administración y operación de las minas nacionalizadas. Al igual que YPFB, que se había creado antes de la nacionalización de los hidrocarburos, Comibol fue creada el 2 de octubre de 1952 –antes de la nacionalización de las minas–, como una entidad que “... centralice la dirección y administración de la industria minera fiscal y que se ocupe de la explotación, prospección, explotación, beneficio y comercialización de los importantes yacimientos minerales que encierra el subsuelo patrio...” (DS 3196, 2/10/1952). También se autorizó a Comibol a importar maquinaria y otros requerimientos mineros.

Comibol inició sus labores operando las tres grandes empresas nacionalizadas. Empero, administrar estas grandes empresas fue un problema para la joven corporación que carecía de experiencia y personal técnico. Según Espinoza (2010), en sus

4 En 1946, el minero Aramayo aseguraba: “... todos los estados son axiomáticamente incompetentes para manejar industrias y negocios (...) Si nuestras autoridades fiscales han fracasado invariablemente, desde los principios de la república hasta nuestros días, en el desempeño de estas funciones elementales, ¿qué probabilidades hay de que puedan alcanzar éxito alguno en la administración de un negocio infinitamente difícil, complicado y aleatorio como es el negocio minero?” (cit. en: Espinoza, 2010: 111-112).

primeros años, Comibol enfrentó varios problemas de tipo administrativo, económico y técnico: el empobrecimiento y la baja ley de estaño, que ya habían afectado a la producción en años previos al 52. Los yacimientos de estaño eran ricos a inicios del siglo XX, pero se habían empobrecido para 1950, y mucho más cuando pasaron a Comibol. Por esto, en el presente volumen, Jorge Víaña recuerda a Antonio Mitre respecto a que “en 1952 se socializaron las sobras”, lo que elevó los costos de producción, además en un contexto de disminución internacional de precios del estaño. A ello se sumó que, en los primeros años de la nacionalización, las empresas afectadas por esa medida sabotearon la fundición y comercialización de estaño en el exterior. A causa de ello, en los siguientes años, Comibol acusaría bajos niveles de desempeño económico y de inversión, particularmente en exploración y en desarrollo de minas; en promedio, los primeros años gastaría en exploración no más del 0,5% de sus ingresos brutos; antes, los “barones” tampoco realizaron grandes inversiones en exploración porque optaron por devorar primero los filones más ricos de que disponían. Los problemas económicos de Comibol trataron de ser resueltos en 1956, mediante DS 4458 (18/07/1956), de reorganización de la corporación, concediéndole mayor autonomía financiera y técnica, lo que en algún modo le ayudaría a reportar algunas utilidades entre 1957 y 1958.

A pesar de las dificultades iniciales, Comibol inauguró un nuevo patrón de acumulación de excedentes a cargo de las empresas estatales, siendo ella misma la más grande en producción, generación de empleo, compra de bienes de capital y bienes de consumo, redistribución de utilidades y captación de divisas extranjeras. Desde sus inicios, Comibol se constituyó en garante del nuevo modelo económico coadyuvando a su sostenibilidad, a pesar de que sus recursos eran esquilados constantemente para reorientarlos a otros sectores, públicos y privados.

1.1.2. Plan Triangular

A partir de agosto de 1961, y ante la crisis económica que afrontaba Comibol, el Estado boliviano contrajo un préstamo financiero de USAID, del BID y del Gobierno de Alemania Federal –conocido como Plan Triangular–, dirigido a la reactivación de las minas estatales. Entre 1961 y 1970, ese préstamo llegó a la suma de \$us 62 millones (Burke, cit. en Espinoza, 2010: 157). Según esta fuente, más del 55% del financiamiento se destinó a la adquisición de maquinaria, repuestos y capital de trabajo, lo que ayudó a aumentar la productividad en interior mina, recuperar ingenios y mejorar los estados financieros de Comibol en esa década. No obstante, ese financiamiento continuó en la línea de las políticas extractivistas, pues solo el 6% se destinó a exploración y el 1,5% a investigación mineralógica.

Por otra parte, entre 1952 y 1970, en un hecho inusual de administración empresarial productiva, la contratación de personal de interior mina disminuyó en la mitad, aproximadamente de 14.000 a 7.000 trabajadores, mientras que el personal de superficie llegó a cerca de 12.000, en 1970, lo que significa que había más personal de superficie que de interior mina, lo cual en parte podría explicarse por la instalación de más centros de salud y escuelas en los centros mineros, que favorecían a los trabajadores y sus familias;

aun así, el personal de superficie era demasiado. Comibol acusaba también un crecimiento desmesurado del personal administrativo en la sede de La Paz y en centros mineros alcanzando a más de 1.600 funcionarios, en 1970, con altos niveles salariales y goce de subsidios, que habían sido creados pensando solo en los trabajadores. En 1964, antes de la rebaja salarial, el salario promedio anual de los trabajadores era de \$us 94, mientras que del personal de oficina en La Paz era de \$us 320. En 1965, después de referida reducción, el salario promedio anual de los trabajadores bajó a \$us 60, mientras que del personal de oficina se mantuvo en \$us 320 (Canelas, 1966, cit. en CEMIPyC, 2018: 563). Esos factores provocarían la elevación de los costos de producción de Comibol, y aunque en el decenio 1960-1970 aumentó la cantidad de exportación de estaño y subieron sus precios internacionales, al término de la aplicación del Plan Triangular, la estatal minera acabó con una pérdida acumulada de \$us 37 millones (Espinoza, 2010: 158).

Por otra parte, dado el contexto de la “guerra fría” entre EEUU y la URSS, parte del financiamiento del Plan Triangular (7%) se utilizó para cubrir el despido de trabajadores, de 28.973 que había en 1952, a 21.834, en 1970. La mayoría de despedidos correspondía a personal de interior mina. Además de despidos, los gobiernos civiles y militares de los años 60 aportaron al Plan Triangular con acciones antiobreras, como dejar sin efecto el control obrero en las minas (1963), reprimir protestas y organizar masacres. En 1965, el Gobierno militar de Barrientos, que se constituyó en el principal ejecutor del Plan Triangular, dispuso la rebaja de salarios en promedio de 33%, la eliminación de los sindicatos obreros, el envío tropas militares a las minas nacionalizadas, el destierro de un centenar de dirigentes obreros y ordenó la “masacre de San Juan”, en 1967.

A partir de 1966, la fórmula “financiamiento externo, recorte de salarios y mano de obra, represión obrera”, combinada con precios favorables del estaño a nivel internacional, causó algunos efectos positivos en la economía de Comibol. “Entonces comenzó una tendencia a largo plazo en la producción y en los precios que haría de la Comibol una fuente importante de ingresos gubernamentales” (Klein, 2015: 289). Sin embargo, el préstamo que se había adquirido con el Plan Triangular también aumentó la dependencia económica, porque resultó siendo la mayor obligación financiera de Comibol por varios años.

El Plan Triangular tenía propósitos económicos y políticos; en teoría, debía apoyar la reactivación económica de Comibol y la ejecución de reformas institucionales; en los hechos, al destinar el 30% del financiamiento a actividades extractivas, y solo el 7,5% a tareas de exploración e investigación, se impidió el desarrollo efectivo de Comibol como empresa, lo que se mostraría como un fracaso de la nacionalización. Las reformas institucionales de ese Plan pretendían destruir sindicatos obreros y eliminar la “amenaza comunista” que, según USAID, estaba encarnada en el proletariado minero. Pero el Plan Triangular no logró materializar esos propósitos, porque Comibol y los sindicatos mineros continuaron ocupando el centro de la economía y la política nacionales, hasta 1985, cuando se dictaría el DS 21060. Melvin Burke concluye: “...el Plan Triangular y los gobiernos militares de Bolivia expandieron el sector privado de Bolivia a expensas del sector público” (cit. en Espinoza, 2010: 163). Por ello

mismo, el Plan Triangular fue un ensayo general del DS 21060 de 1985 que, afinando experiencias políticas, terminó eliminando el sindicalismo minero, desmantelando Comibol y liberalizando la economía minera y metalúrgica.

1.1.3. Creación de la Empresa Nacional de Fundiciones

En 1929, Patiño adquirió el total de acciones de la fundidora inglesa Williams Harvey, cerrando la posibilidad de instalar una fundidora de estaño en Bolivia que el propio Patiño había ideado ya en 1911, antes de la Primera Guerra Mundial. Empero, tal idea de Patiño habría sido solo una treta para amenazar a Williams Harvey con la instalación de una competidora en Bolivia para lograr un mejor posicionamiento en la negociación y compra de sus acciones, algo que, al fin y al cabo, logró. Después de la nacionalización de las tres grandes mineras, en 1952, Patiño se negó a refinar los concentrados de estaño de Comibol en su fundidora hasta que recibió una indemnización. Pero, incluso después y desde el exterior, dado el interés capitalista de la mayor fundidora inglesa de estaño, Patiño siguió operando como el principal enemigo del proyecto de instalación de una fundidora en el país, que finalmente se construyó cuando Patiño dejó de incidir en las políticas nacionales.⁵

La instalación de una fundidora en el país se plasmó recién en 1966, después de más medio siglo de gestiones emprendidas por gobernantes y empresarios mineros. En 1963, el Gobierno nacional creó la Corporación Nacional de Fundiciones que operaría como una “coordinadora de los estudios, trabajos y otras actividades que sobre fundición de estaño se habían efectuado durante los últimos años” (Peñaloza, 1987: 412). Como antecedentes a tomar en cuenta, estaban varios emprendimientos privados de refinación, como Funoruro, Fundición Hornet, Metabol y otros. Durante el Gobierno de Ovando, esa Corporación se convirtió en Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf, 20/07/1966). Dada la importancia de esta medida, que significaba avanzar un paso en la industrialización de minerales, EEUU y empresas fundidoras internacionales trataron de sabotearla, por lo que el Gobierno de Ovando asumió en secreto la determinación de contratar una empresa alemana para que instale la fundidora en Vinto (Oruro), con financiamiento alemán y de Bamin.

La planta fue inaugurada en 1971, con una capacidad de 7.500 toneladas de estaño. En 1975, en la misma planta fue instalada la fundidora de antimonio con una capacidad de 4.500 toneladas de antimonio metálico. En 1977, la fundidora de estaño fue ampliada a 20.000 toneladas. En 1979, se incorporó un horno para fundir estaño de baja ley con capacidad para producir 10.000 toneladas de estaño metálico. Los minerales fundidos en Enaf tenían reconocimiento internacional.

5 Durante la Segunda Guerra Mundial, Patiño siguió vendiendo estaño boliviano a su propia empresa asentada en Inglaterra, mientras que —por acuerdo entre los gobiernos de Bolivia y de EEUU— otros mineros estaban obligados a vender estaño a EEUU, a 48,5 centavos de dólar por libra fina de estaño, inferior a la cotización en Londres, valuada en 50 centavos: “En esta forma, Estados Unidos comenzó a formar su *stock* no solo de lingotes sino también de concentrados de estaño” (Peñaloza, 1987: 371). La acumulación de estaño por EEUU tendría efectos catastróficos para la venta de estaño de Comibol en el mercado internacional, en los años posteriores a la Revolución del 52.

1.1.4. Comibol y la dictadura banzerista

El Gobierno militar de Banzer se erigió derrotando al Gobierno militar izquierdista de J. J. Torres, con un golpe de Estado en agosto de 1971, y con el apoyo sustancial de la agroindustria cruceña que, para entonces, ya registraba un crecimiento capaz de incidir sobre el poder y la economía. La política económica de Banzer fue marcadamente proburguesa, siendo ampliamente favorecida por los préstamos externos y por el alza de los precios del estaño y el petróleo en el mercado internacional, que se tradujeron en utilidades significativas para el Estado. Esas utilidades –que en parte deberían haber retornado a Comibol y YPFB para ampliar sus bases productivas– fueron reorientadas a la agroindustria privada cruceña, al fortalecimiento de los aparatos represivos del Estado y a la creación de empresas públicas en diversos sectores económicos, fortaleciendo algunos filones del capitalismo de Estado del 52, pero negando los derechos políticos y sociales de los productores de riqueza, como son los trabajadores:

Banzer comenzó su gobierno justo cuando los cambios en la estructura internacional de precios de los minerales finalmente ejercían un profundo impacto sobre la economía nacional. Entre 1970 y 1974, el valor de las exportaciones bolivianas casi se triplicó (pasó de \$us 226 millones a \$us 650 millones). Dados los veinte años previos de inversiones y cambio estructural, esta nueva riqueza se absorbió fácilmente, y tuvo lugar un auge económico (Klein, 2015: 294).

Ese auge se evidencia en algunos datos económicos de Comibol, de los años 70 (tabla 1).

Tabla 1: Comibol, producción y precio del estaño: utilidad y pérdida, 1971-1980

Año	Producción TMF	Precio \$us/LF (libra fina)	Utilidad o pérdida \$us	Acumulado \$us
1971	20.302	1,58	783.671	783.671
1972	21.487	1,7	1.033.730	1.817.401
1973	20.846	2,11	9.305.353	11.122.754
1974	20.060	3,6	5.133.263	16.256.017
1975	20.965	3,11	-10.771.254	5.484.763
1976	20.626	3,4	3.027.471	8.512.243
1977	23.306	5,34	5.177.229	13.689.463
1978	21.471	5,84	7.153.468	20.842.931
1979	19.009	6,99	7.672.470	28.515.401
1980	18.621	7,61	-29.968.480	-1.453.079

Fuente: *Informe Comibol. Resultados Económicos, 1952-1991*, cit. en: Espinoza, 2010: 164.

Como se puede apreciar en la tabla 1, los precios del estaño se quintuplicaron, gracias a un escenario internacional favorable. En los años 50 y 60, el precio internacional del estaño se mantuvo en un promedio de \$us 1,5 por libra fina, y en ningún caso llegó a \$us 2. En cambio, en los años 70, el precio ascendió a un promedio de \$us 5. Este aumento de precios explicaría el auge económico de Comibol, pero sobre la base de un régimen de propiedad de recursos minerales e impositivo que había sido definido previamente por la vena nacional popular del 52. Ese mismo escenario internacional de precios se manifestó en el sector de hidrocarburos, favoreciendo a las finanzas de YPFB, y por supuesto a la gestión gubernamental de Banzer. Las utilidades generadas por la venta de gas a la Argentina aumentaron gracias a la elevación internacional de precios de los hidrocarburos. Y, al igual que en minería, esa exportación de gas a Argentina fue antecedida por la nacionalización del gas, en 1969, cuando el Estado retomó la propiedad de los hidrocarburos. Sin esta previa condición – propiedad estatal de minerales e hidrocarburos, más un régimen impositivo adecuado–, el boom de precios de minerales e hidrocarburos de los años 70 no habría favorecido a las finanzas de Comibol, de YPFB y del Estado boliviano. Si acaso la propiedad de los minerales y del gas hubiera estado en manos privadas, ese boom de precios habría beneficiado a empresas privadas.

Pero las cifras positivas no duraron mucho. Al término de la década de los 80, Comibol quedó nuevamente descapitalizada y con una deuda acumulada de \$us 1,4 millones (ver tabla 1). Esas cifras negativas fueron agravadas, en parte, por la corrupción de quienes gerenciaron la empresa, por ejemplo, a través de adquisiciones insólitas: “Compras exageradas, inadecuadas e innecesarias” (Espinoza, 2010: 164). Desde su creación, la política de adquisiciones de Comibol siempre fue elevada con relación al total de exportaciones, pero en la gestión de Banzer se elevó en casi el 100%. De manera que, si en 1971 las adquisiciones representaban el 27% del valor de las exportaciones, en 1977 se elevaron al 44% (ver tabla 2).

Tabla 2: Comibol, adquisiciones, 1970-1977 (en dólares)

Año	Técnicas*	Varias**	Total	% Exportación
1970	13.649.011	12.932.311	26.581.322	27
1971	11.608.737	14.786.013	26.394.750	27
1972	14.439.443	13.758.353	29.197.796	23
1973	20.444.066	15.749.706	36.193.772	18
1974	38.378.330	36.394.821	74.773.151	30
1975	53.060.915	25.966.826	79.027.741	37
1976	68.227.099	24.221.281	92.448.380	36
1977	110.212.918	35.626.570	145.839.488	44

Fuente: Espinoza, 2010, con datos de memorias anuales de Comibol.

* Adquisiciones técnicas: maquinarias, herramientas, repuestos, explosivos, materiales y otros.

** Adquisiciones varias: bienes de uso y consumo para pulperías, drogas, equipo médico, material escolar y otros de carácter social.

Ese cúmulo de adquisiciones abarrotaron en exceso los almacenes de Comibol. Según Gregorio Iriarte, ese problema no fue por “errores de cálculos, sino, y sobre todo, [debido] a negociados y adquisiciones dolosas” (cit. en Espinoza, 2010: 165). El Resumen Ejecutivo de Comibol, 1981-1985, menciona “adquisiciones irracionales, con una existencia en almacenes valorada en \$us 130 millones, de la cual era utilizable solo \$us 39 millones” (Espinoza, 2010: 165).

Las gestiones e inversiones estatales realizadas en minería y metalurgia por los gobiernos militares dieron continuidad al modelo de desarrollo basado en la intervención directa del Estado en la producción y comercialización de minerales, instituido como política de Estado desde el 52, porque seguía siendo efectivo en la generación de excedentes que se destinarían a solventar algunos gastos corrientes gubernamentales y financiar el desarrollo agroindustrial.

1.2. Tierras

1.2.1. *Reforma Agraria*

La Reforma Agraria de 1953 constituyó un hecho radical de transformación de la propiedad hacendal, de redistribución de la tierra, de eliminación de la servidumbre (sobre todo en occidente) y de otras formas de trabajo rural obligatorio (las relaciones serviles y esclavistas en el oriente fueron más resistentes a su eliminación), e incorporación –aunque exigua– del salario en las faenas agrícolas. Fue la materialización no tanto de las consignas “devolver las tierras de haciendas a comunidades”, o “redistribución colectiva de la tierra”, o “cooperativización de tierras”, como de la consigna “la tierra es de quien la trabaja”, gestada una década atrás y que alentó la expropiación de haciendas –más visible en el occidente que en el oriente– para su redistribución por la vía de la propiedad individual.

Las haciendas se habían constituido sobre territorios indígenas originarios, en un proceso iniciado en la Colonia y ahondado durante la República (siglo XIX y primera mitad del siglo XX). En los valles, la conversión de las tierras comunitarias en haciendas ocurriría sobre todo durante la Colonia. En el altiplano, la expansión de las haciendas a costa de las comunidades aymaras acontecería a partir de 1874. En tierras bajas, los latifundios se remontan al período posterior a la salida de las misiones jesuíticas de territorios indígenas, se acrecentaron con la Ley de Tierras Baldías de 1886, y mucho más a inicios del siglo XX cuando se dotaron extensas superficies a empresarios gomeros en el norte amazónico. En el Chaco, el despojo gradual de territorios indígenas se remonta a la Colonia, pero se intensificó con la política exvindicatoria de 1874 y después de la masacre de guaraníes en Kuruyuki, en 1892, a cargo de militares y terratenientes bolivianos, que terminaron apropiándose de tierras y de indígenas en calidad de esclavos.⁶

6 Llama la atención que algunos autores sostengan que, antes de la reforma agraria, “el oriente boliviano ha estado caracterizado por grandes haciendas, en las cuales, a diferencia de la parte andina, los trabajadores de las mismas recibían jornales, no estaban sometidos a la servidumbre” (Zeballos, 2017: 405).

En atención a las características de la propiedad hacendal, tanto en el occidente como en el oriente, su afectación y la dotación de tierras a partir de 1953 asumiría básicamente dos vías conocidas de reformas agrarias capitalistas: la vía *farmer*, o dotación de tierras en propiedad individual, y la vía *junker*, o conversión de la gran propiedad hacendal en gran propiedad capitalista. En el oriente, la vía *junker* fue dominante sobre la *farmer*, en cambio, en el occidente, la *farmer* fue dominante sobre la *junker*. La mayor o menor implementación de la vía *junker*, en una u otra región, estuvo intermediada por intereses terratenientes presentes, política y físicamente, en el nuevo esquema de poder.

Las expropiaciones a la propiedad hacendal en el occidente del país permitieron redistribuir tierras en propiedad individual a los liberados del pongueaje, vía *farmer*, en un máximo de 10 hectáreas (ha). Para que ocurra eso, hubo antes y después del 52, ataques de pongos a haciendas, toma de tierras, ajusticiamientos y expulsión de capataces y hacendados; se organizaron milicias y más sindicatos campesinos. De manera que la dotación de tierras a expungos no fue un obsequio inmediatamente dado por el Estado, sino que hubo de por medio revueltas campesinas contra las haciendas, principalmente en los valles de Cochabamba, que impelieron al Estado a dictaminar una reforma agraria que comprenda la eliminación efectiva de la propiedad hacendal,⁷ la cual permitiera devolver tierras a quienes habían sufrido la expropiación sistemática durante la Colonia y la República, aunque esa devolución ya no sería en forma comunitaria sino individual. La eliminación de la propiedad hacendal implicaría también la eliminación del pongueaje, que se articularía al otro filón del 52: el desarrollo del capitalismo nutrido con la liberación paulatina de fuerza de trabajo para faenas rurales y urbanas. La dotación de tierras y la liberación de pongos fueron concordantes con varias propuestas del Plan Bohan, que habían sido planteadas una década atrás. Sin embargo, esa articulación no fue óptima en occidente porque, si bien el Plan Bohan había propuesto dar apoyo técnico y financiero a actividades agropecuarias emprendidas por pequeños propietarios de occidente, el Estado del 52 los atendió escasamente.

La dotación de tierras en el occidente del país no fue solo a pequeños propietarios, también hubo dotaciones o “redotaciones” a hacendados, aunque recortadas o en extensiones menores a las que detentaban hasta 1952. En todo caso, esas “redotaciones”, que podrían adscribirse en la vía *junker*, convalidaron el despojo de tierras que sufrieron las comunidades andinas desde 1874, evidenciando continuidades, no así rupturas, entre la Ley de Exvinculación y la Reforma Agraria del 53, particularmente en el altiplano (Almaraz, 2019).

7 De un modo diferente, en el marco del respeto y fomento a la propiedad privada, el Plan Bohan planteaba inducir el progreso agrícola reemplazando “... el actual sistema feudal de inquilinato por un plan de participación de la producción. En lugar de proporcionar ‘trabajo de obligación’, cada familia trabajaría su tierra asignada individualmente y pagaría una parte del producto como renta” (Bohan, 1942: 201). Esta era una propuesta de reforma agraria para ampliar la participación de los agricultores sin afectar a la propiedad privada de los hacendados, que seguirían beneficiándose de ella a través del cobro de renta en especie.

En el oriente del país, la afectación a la propiedad hacendal tuvo la particularidad de que las dotaciones de tierra que el Estado había realizado a hacendados antes de 1952 se convirtieran en propiedad capitalista, conforme a la denominada vía *junker*, en un máximo de 50.000 ha. Además de tales conversiones, en el oriente se dotó tierras fiscales a nuevos grandes propietarios (hasta 20.000 ha), así como a medianos (hasta 250 ha) y pequeños propietarios (hasta 50 ha); algunos de estos últimos provenían del occidente del país, estimulados por las dotaciones de tierra que promovía el Instituto Nacional de Colonización (INC), con mayor entusiasmo en los años 60. La Reforma Agraria establecía también la dotación de tierras en el oriente a extranjeros con los mismos derechos que los nacionales (Urioste, 201: 13).

El capitalismo impulsado en el agro cruceño tuvo como sustrato la conversión de la propiedad hacendal en propiedad capitalista y de grandes dotaciones de tierras a nuevos empresarios, afectando territorios indígenas, en un proceso concertado de metas entre el nuevo Estado y las élites cruceñas, que desde inicios del siglo XX –en oposición a los gobiernos liberales que priorizaban el desarrollo del occidente del país– demandaban vinculación vial con el occidente del país, protección a la producción local, liberación de impuestos para la importación de maquinaria agrícola y apoyo financiero a emprendimientos productivos. Con el Estado del 52, esas demandas se concederían sistemáticamente evidenciando esa concertación, así fuera restringida,⁸ entre Estado y élites cruceñas, erigidas en interlocutores después de haber neutralizado a los grupos más radicales y populistas del MNR en Santa Cruz. De ahí que en la zona oriental no hubiera actos violentos de expropiación y repartición de tierras, tal como se dieron en los valles de Cochabamba, antes y después de la insurrección del 52. Más allá de las convergencias entre Estado del 52 y élites cruceñas, el desarrollo capitalista del agro cruceño respondió al hecho incontrastable de que la caída del modelo oligárquico minero, predominante en occidente, fue la condición estructural para ese desarrollo capitalista.

El Estado del 52 planearía la diversificación económica y el fomento a la agropecuaria en el oriente, de forma congruente con el Plan Bohan. En 1941, después de que el Gobierno de Bolivia se alinearía a EEUU en la Segunda Guerra Mundial, proveyéndole no precisamente armas ni soldados sino estaño a precios bajos, EEUU patrocinó la misión Bohan (integrada por expertos y militares pertenecientes a varias dependencias del Gobierno de EEUU), cuyo propósito fue elaborar un plan de desarrollo nacional (que sería conocido como Plan Bohan) a ser implementado en forma conjunta por los gobiernos de Bolivia y EEUU. En su diagnóstico, ese Plan señalaba los factores

8 La convergencia de metas que existía entre hacendados cruceños y Estado del 52 en torno a la cuestión agraria, en los años 50, no se replicaría en el ámbito hidrocarburífero, causado por el 11% de regalías en favor de las regiones productoras de hidrocarburos que, en 1958, derivó en conflictos entre el Estado central y grupos urbanos de Santa Cruz, toda vez que las regalías petrolíferas tenían un tratamiento diferente a la política impositiva minera: “Desde 1872 se estableció que todas las exportaciones mineras se consideran recursos ‘nacionales’, y en función de este criterio toda la producción minera fue considerada nacional, permitiendo incluso la subvención a varios departamentos orientales; las regalías de la producción petrolífera se concibieron de otra manera, lo que coadyuvó no solo al desarrollo de algunos departamentos sino también, a sembrar, a mediano y largo plazo, un frente de desequilibrios y desigualdades regionales” (Barragán, 2009: 41). El 11% de regalías correspondiente a Santa Cruz fue dispuesto básicamente al desarrollo urbano de Santa Cruz.

que causaban el escaso desarrollo nacional, a saber: predominancia de la minería en la economía, existencia de un sistema feudal agrícola, importación de artículos de consumo, tierras bajas improductivas, escasa red vial de transporte, métodos de producción agrícola anticuados, falta de investigación y desarrollo tecnológico agrícola y escaso apoyo financiero a la producción agrícola. El Plan enjuiciaba que “Bolivia importaba todos los artículos que consume, incluso los de primera necesidad” (Bohan, 1942, Apéndice 3) y que los aportes mineros en divisas se gastaban en la importación de artículos de consumo doméstico. Para modificar esa situación, el Plan propuso un programa ambicioso de apoyo a la producción agropecuaria principalmente en tierra bajas, conocido como “marcha hacia el oriente”, por un monto proyectado de \$us 88 millones, a ser ejecutados por la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), creada para el efecto. Ese presupuesto se asignaría a las siguientes actividades: a) desarrollo de las comunicaciones y el transporte: caminos carreteros hacia y en tierras bajas (\$us 40 millones); b) diversificación y expansión de la producción agrícola para el autoabastecimiento, sustitución de importaciones agrícolas por exportación de algunos productos agrícolas (\$us 15 millones); c) riego (\$us 8 millones); d) mayor incentivo a la exploración, explotación, transporte y mercados petrolíferos (\$us 25 millones) (Bohan, 1942). También recomendaba al Gobierno nacional y a la CBF comprar tierras (no expropiarlas) en el oriente para el asentamiento de familias que trabajaran esas tierras; producir en tierras bajas: azúcar, arroz y ganado vacuno; instalar aserraderos; colocar estaciones agrícolas experimentales en Santa Cruz, y estimular la compra y producción de goma y quina, a través de la CBF (Bohan, 1942). Asimismo, recomendaba apoyar a la producción de estaño y otros minerales por pequeños propietarios; restringir préstamos externos y otorgar créditos solo a proyectos que aumentaran las exportaciones. Finalmente, el Plan señalaba que Bolivia acusaba una deuda externa abultada (más de \$us 108 millones) y que carecía de recursos financieros para implementar el Plan, pero que gozaba de “suficientes recursos potenciales” para implementarlo, etapa por etapa, autofinanciándose y sin recurrir a fondos adicionales a ser proporcionados por la minería (*ibid.*).

Varias de esas recomendaciones fueron articuladas a la Reforma Agraria del 53, particularmente aquellas vinculadas a la “marcha hacia el oriente”, que resultaría una marcha con capitalismo. Su consecución no habría sido posible con el modelo oligárquico minero exportador porque a los “barones del estaño” –que eran la encarnación de otra variante capitalista extractivista– no les interesaba, o no estaba en su lógica de acumulación capitalista, la ampliación del mercado interno, la diversificación económica y la exportación de otros bienes producidos localmente. Tuvo que ser la Revolución del 52 la que catapultó el Plan Bohan y la “marcha hacia el oriente” en sentido capitalista. De modo que, si la conquista del *western* en EEUU fue con medios bélicos y matando apaches, la “marcha hacia el oriente” en Bolivia ocurriría en un escenario ya disponible para el desarrollo, siendo catapultada por la Reforma Agraria, por gobiernos civiles y militares, con golpes de Estado de por medio, además de préstamos financieros otorgados por el Banco Agrícola que, entre 1955 y 1963, correspondían,

en un 40,1%, a Santa Cruz (Ibarnegaray, 1992: 77), y que se ampliarían en los años 70, principalmente a grandes y medianos propietarios, bajo el supuesto de que estos lograrían mayor eficiencia y productividad que los pequeños propietarios. La “marcha hacia el oriente” convocó también a trabajadores “libres” del occidente del país, que se trasladarían desde Cochabamba, Chuquisaca y Potosí, a cumplir jornadas de cultivo y cosecha de caña de azúcar, algodón y arroz.

1.2.2. Dictadura y dotación de tierras a agroindustriales

Entre 1952 y 1964, la Reforma Agraria en el oriente coadyuvó a la gran propiedad hacendal para su conversión capitalista y dotó nuevas tierras a grandes, medianos y pequeños propietarios, en muchos casos a costa de territorios ancestralmente indígenas, que se materializaron sin mayores obstáculos en la perspectiva de diversificar la producción agropecuaria, ampliar el mercado interno y lograr una mayor articulación económica y vial entre occidente y oriente. Durante los gobiernos militares (1964-1982), ese proceso se amplificó, particularmente en la gestión de Banzer (1971-1978) quien, contando con la participación directa de agroindustriales en su gabinete, amplió la distribución de tierras con preferencia a grandes agroindustriales, concediéndoles apoyo técnico y facilidades crediticias, y reorientando parte de la deuda externa y del excedente estatal forjado con la exportación de minerales e hidrocarburos.

En el caso de dotación de tierras, durante el Gobierno de Banzer se distribuyeron tierras en todo el país por un total de 17.800.000 ha, de las cuales el 90% se ubicaban en Santa Cruz y Beni (Urioste, 2011). La dotación de tierras a cargo del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) en Santa Cruz fue mayoritariamente a grandes propietarios: “La superficie consolidada en favor de los propietarios antiguos alcanzó hasta 1978 a 1.611.653,3077 ha, y la superficie dotada a nuevos propietarios a 7.131.107,3561 ha, que representan a 18,4% y 81,6%” (Ibarnegaray, 1992: 89).

Hacia 1981, la distribución de tierras a grandes, medianos y pequeños propietarios, ejecutada en los años 70, derivaría en

...una estructura de la propiedad de la tierra altamente concentrada en manos de una minoría. Así, 1.401 unidades de producción (3,16%) concentran el 53,7% del total de tierras distribuidas por el CNRA, frente a una mayoría de 42.977 unidades de producción (96,84%), que solo retienen el 46,3% del total de tierras distribuidas... De cualquier forma, en Santa Cruz se evidencia la coexistencia del minifundio y el latifundio (Ibarnegaray, 1992: 92-93).

En el tema de créditos financieros, el Banco Agrícola de Bolivia concedió mayores préstamos a la agroindustria cruceña:

Entre 1950 y 1952, Santa Cruz recibió del BAB el 25% del total de créditos agropecuarios otorgados en el país. Entre 1955 y 1963, los préstamos a la región aumentan al 40% del total. Entre 1972 y 1977, Santa Cruz recibe el 66% del total (...) Claramente, Santa Cruz

fue el principal beneficiario de los créditos del BAB, lo que contribuyó a estimular la producción agroindustrial (Zeballos, 2017: 403).

Además del Banco Agrícola, el Banco del Estado también concedió préstamos a empresarios productores de algodón y de productos agrícolas, alcanzando un 85% del total de préstamos realizados por ese Banco, entre 1967 y 1974. Sin embargo, "...los sectores favorecidos con el crédito ingresaron al circuito de la especulación financiera (...) El crédito se usó para fines de consumo y no para inversión productiva" (Grebe, 1983: 110), menguando la actividad productiva para la que estaban orientados los préstamos.

La política crediticia preferencial del Banco Agrícola hacia los empresarios agroindustriales cruceños no fue bien correspondida. Hernán Zeballos, basado en informes del BCB, señala: "El alto monto de la cartera en mora se debe fundamentalmente a créditos que ha otorgado el Banco Agrícola a los cañeros y algodoneros, los cuales han dejado de pagar sus obligaciones" (2017: 403). La recuperación de esos créditos constituiría uno de los problemas más graves. En 1982, la cartera en mora de los grandes agroindustriales alcanzaba a 62%, mientras que la mora de los medianos y pequeños productores era solo el 26%. La cartera en mora de los grandes agroindustriales y ganaderos en otros bancos privados extranjeros, como el Banco do Brasil o el City Bank, se transfirió al Banco Agrícola, mediante disposiciones gubernamentales de Banzer de 1976 (ver el DS 13401, 12/03/1976, y el DS 13830, 05/06/1976), que afectarían a las finanzas del Estado y ocasionarían la quiebra del Banco Agrícola.

El apoyo estatal a la agroindustria cruceña desde la Reforma Agraria tendría sus efectos: "Si en 1950, los cultivos tropicales representaban tan solo el 5,75% de la superficie cultivada del país, en 1975 representaban el 21,48% y en 1980, el 24,02%" (Ibarnegaray, 1992: 100). De igual forma, se incrementaría el valor de las exportaciones: "Esta se incrementó de \$us 343.000 en 1968/9 a \$us 3.790.000 en 1971 y más de \$us 7.500.000 en 1972. En 1973, las exportaciones llegaron alrededor de \$us 17.000.000" (Comité de Obras Públicas, cit. en Ibarnegaray, 1992: 119).

Luego, "hasta 1975, la actividad agrícola se concentró en la producción de caña, arroz, algodón y maíz. A partir de ese año, se incorporan cultivos como la soya, el sorgo y el maní, sustituyendo en gran parte al cultivo del algodón" (Ibarnegaray, 1992: 101). Entre 1972 y 1975, había una excelente coyuntura de precios del algodón a nivel internacional; en ese marco y bajo recomendaciones del BID, se apostó por la ampliación de cultivos de algodón, a objeto de diversificar las exportaciones y generar nuevas fuentes de captación de divisas, pero la apuesta fracasó con la caída internacional de los precios del algodón. René Bascopé (1982) sostiene que, ante el fracaso del proyecto algodonero, el propio Gobierno fomentó otras líneas de exportación y captación de divisas, como fue la instalación silenciosa de redes de producción y exportación de cocaína, a partir de 1975, básicamente en Santa Cruz y Beni. Los éxitos financieros en divisas de estas redes contribuirían al desarrollo de esas y otras regiones del país, especialmente en los años 80.

En los años 70, la ampliación de la frontera agrícola siguió afectando territorios indígenas y provocando la eliminación de sus bosques, al margen de regulaciones

impositivas y técnicas de manejo forestal. Este aprovechamiento maderero significaría un nuevo rubro de exportación, ya esbozado en el Plan Bohan, pero con valor agregado. En este caso, la exportación de madera ocurriría sin mayor procesamiento que el corte para pisos. Y tal como ocurre con la exportación de minerales concentrados e hidrocarburos, la exportación de madera continuaría los lineamientos extractivistas del modelo oligárquico minero feudal, que sería retomado por el modelo estatal del 52 y, luego, por el modelo neoliberal.

1.3. Hidrocarburos

1.3.1. *Código Davenport e injerencia estadounidense*

Desde sus inicios, el modelo estatal nacionalista encaró el sector de hidrocarburos desde una perspectiva capitalista, dando prioridad al ingreso de capitales foráneos y relegando el papel que YPFB debía cumplir en el nuevo modelo económico. Cabe recapitular que a principios del siglo XX se promulgó la Ley de 12 de diciembre de 1916, que establecía la propiedad exclusiva del Estado sobre los yacimientos petrolíferos. Sin embargo, esta medida protectora de la riqueza hidrocarburífera fue modificada por la Ley de 24 de febrero de 1920, por la que se autorizó la entrega de yacimientos petrolíferos en contrato de arrendamiento por 66 años a la empresa Richmond Levering Co. Al siguiente año, esta empresa transfirió sus derechos a la estadounidense Standard Oil Company, que pocos años después, en 1924, encontró petróleo en Bermejo (1924), Sanandita (1926), Camiri (1927) y Camatindi (1931). Esa riqueza petrolífera era explotada por la Standard Oil como si fuera suya, y era vendida al Estado boliviano como si se tratase de un Estado extranjero. Por otra parte, durante la guerra del Chaco, la Standard Oil contrabandearon petróleo a la Argentina.

En el siglo XX, Bolivia experimentaba nuevamente la fragmentación de su territorio (Acre y Chaco, como antes ocurrió con el Litoral) y el saqueo de sus riquezas (ocurría con los minerales y ahora con el petróleo). Bajo esa crudelísima experiencia, fue creada YPFB (21/12/1936) como la primera empresa estatal productiva⁹ para que participe directamente en prospección, exploración, perforación, explotación, transporte, refinación, almacenaje y comercialización. Inmediatamente después de su creación, la Standard Oil fue enjuiciada por fraude y contrabando, derivando en su nacionalización en 1937; de modo que todos sus bienes e instalaciones pasaron a propiedad de YPFB. A pesar de las evidencias contra la Standard Oil, esta recibió \$us 1.792.375, por concepto de indemnización (véase McNelly, en este volumen, pp. 157-207).

Hacia 1954, YPFB se consolidó como una empresa con presencia en toda la cadena hidrocarburífera, llegando a abastecer el mercado interno de combustibles (Fundación

9 Radio Illimani fue la primera empresa estatal de servicios creada en 1933, en plena guerra del Chaco; YPFB fue creada como la primera empresa productiva inmediatamente después del desastre militar en el Chaco.

Jubileo, 2012: 5). Sin embargo, casi dos décadas después de la primera nacionalización del petróleo, los recursos hidrocarburíferos fueron nuevamente ofertados a capitales privados. El primer gobierno nacionalista revolucionario, bajo dirección técnica estadounidense y de empresas petrolíferas extranjeras –y tratando de materializar mucho más el Plan Bohan en relación a incentivar la actividad hidrocarburífera– promulgó el Código Davenport en 1955, que en materia económica establecía:

- a) El país fue dividido en un área de reserva para YPFB y otra para la inversión privada;
- b) En el área de reserva se permitía la asociación de YPFB con el capital privado, en términos a ser negociados por YPFB;
- c) En el área libre, las compañías podían obtener concesiones para el desarrollo exclusivo de sus actividades;
- d) Las concesiones eran otorgadas por cincuenta años;
- e) Las concesiones con producción comercial debían tributar:
 - Una regalía de 11% para la región productora.
 - Un impuesto de 35% sobre utilidades;
- f) El productor tenía libertad para la comercialización de su producción y gozaba de liberación de impuestos en todas sus importaciones;
- g) Establecía el Factor de Agotamiento para efectos tributarios;
- h) El concesionario podía construir sus propios ductos y refinerías;
- i) Gozaba del libre cambio de la moneda (Miranda, 2005: 11).

Consiguientemente, los coautores de la nacionalización de las minas en 1952 –que habían protagonizado ese hecho emulando la nacionalización de la Standard Oil en 1937–, al aprobar el Código Davenport en 1955, aprobaban una nueva desnacionalización de los hidrocarburos, bajo el pretexto de fomentar la expansión del capital privado.

La desnacionalización del petróleo se extendería a la política gubernamental que daría otros pasos agigantados en materia de liberalización económica y aceptación de una mayor injerencia estadounidense en política interna, a través del Plan de Estabilización Monetaria (1956), o Plan Eder, elaborado por asesores estadounidenses. Como en todo hecho revolucionario, las transformaciones económicas acometidas desde 1952 causaron otro tipo de problemas. La nacionalización de minas y la Reforma Agraria redujeron la producción minera y agrícola, como efecto del sabotaje de los mineros afectados y porque la toma de haciendas y distribución de tierras desorganizó temporalmente la producción agrícola. Tales hechos se tradujeron en falta de divisas para el Estado y falta de alimentos en las ciudades, que derivaron en el ocultamiento y la especulación de productos de primera necesidad, así como “en uno de los registros inflacionarios más espectaculares a nivel mundial entre 1952 y 1956. En esa época el costo de la vida subió veinte veces con tasas de inflación anuales superiores a 900 por ciento” (Klein, 2015: 279). Frente a ello, el Plan Eder estableció la devaluación de la moneda nacional frente al dólar, la libertad en el cambio monetario, “la abolición de los

precios subvencionados de los artículos de primera necesidad, la eliminación de controles sobre exportaciones e importaciones, la libertad de comercio exterior, el control del crédito bancario y el congelamiento de sueldos y salarios” (Ibarnegaray, 1992: 50).

Además, recomendó reducir la liquidez a través de la disminución de la cantidad de dinero en circulación, controlar la emisión monetaria por parte del Banco Central de Bolivia y liberalizar los precios para que sean regulados por el mercado. El Plan Eder tuvo éxito en la reducción de la inflación hasta un 13,2% anual, que era lo que más afectaba a la población principalmente urbana. Buscando equilibrios, el Gobierno “a la vez que nacionalizaba las tres grandes compañías mineras, hizo todo lo que estuviera a su alcance por atraer nuevo capital extranjero y proteger la propiedad privada” (Klein, 2015: 280), lo que en algún modo garantizaba la ejecución del Plan Eder que condicionaba financiamientos externos para la agroindustria en el oriente y la explotación de hidrocarburos. Por consiguiente, el Plan Eder fue apoyado por las élites cruceñas, pero no así por la clase obrera de occidente que se enfrentó al Gobierno. Paralelamente, las empresas afectadas por la nacionalización exigían una indemnización, hasta que lograron \$us 22.126.300 con el apoyo de EEUU.

En ese contexto, se viabilizó la reinserción estadounidense en esferas gubernamentales, a través de “ayudas en comestibles”, ya que para EEUU era mejor apoyar a un Gobierno con “antecedentes fascistas” –como se acusaba al MNR– que enfrentarse a un Gobierno que pudiera ser atrapado por el “comunismo internacional” de la URSS, nación con la que sostenía una “guerra fría” después de la Segunda Guerra Mundial. Por tanto, EEUU no escatimó esfuerzos en ayudar a la Bolivia emergente del 52,

...que se convirtió en la receptora más grande de ayuda exterior estadounidense en América Latina, así como de la asistencia per cápita más alta del mundo. Bolivia se volvió tan dependiente de este auxilio que, para 1958, una tercera parte de su presupuesto se cubría, de manera directa, por fondos de los EUA (Klein, 2015: 280-281).

La ayuda estadounidense (Ley Pública 480) contribuyó a la estabilidad económica del país, pero se convirtió en el caballo de Troya que definiría políticas económicas en favor del ingreso de capitales estadounidenses y el fomento a capitales locales.¹⁰

1.3.2. Nacionalización de la Gulf Oil Company

Dictado el Código Davenport en 1955, la Gulf Oil Company ingresó al país¹¹ y logró “descubrir en Caranda el mayor campo petrolero de nuestra historia con una reserva de más de 100 millones de barriles. Casi simultáneamente descubrió los campos de Río Grande y Colpa” (Miranda, 2005: 12). Con esa producción, Bolivia se insertó en el mercado internacional de petróleo, pero las ganancias favorecían mucho más a la Gulf y a Santa

10 La influencia de USAID en el aparato estatal se incrementaría desde 1971, “a través de distintos programas cuya finalidad fue la de ‘impulsar el desarrollo capitalista’ en las distintas regiones del país, en base a recursos provenientes sobre todo de los fondos de contrapartida de la Ley Pública 480 (PL 480)” (Ibarnegaray, 1992: 80).

11 Según Carlos Miranda (2005), esta empresa había participado previamente en la redacción del Código Davenport.

Cruz –que, como departamento productor, recibía el 11% por concepto de regalías– que al Tesoro General de la Nación (TGN). Este desequilibrio fue causado, entre otros, por el “factor de agotamiento” inserto en el Código Davenport, que permitía a las empresas concesionarias incorporar dentro de sus costos de operación un porcentaje elevado por el agotamiento de las reservas hidrocarburíferas, beneficiándolas. Así, el “factor de agotamiento” le otorgaba a la Gulf un descuento de 27,5% de la producción, disminuyendo el pago de impuestos a las utilidades (35%) que debía realizar la Gulf en favor del Estado.

La Gulf encontró gas asociado a petróleo ligero, pero el gas no estaba contemplado en el Código Davenport, por lo que su manejo y tributación carecía de legislación. Tampoco existía un mercado internacional para el gas. Entonces, la Gulf –bajo el amparo que le brindaba el Código Davenport sobre la disposición de ese recurso natural, pero no así de la CPE que establecía la propiedad estatal sobre los recursos naturales– realizó gestiones para la venta de gas a Brasil, pero Petrobras se opuso. Luego, se dirigió a la Argentina donde encontró mejores opciones: había demanda de gas y un gasoducto subutilizado desde el norte argentino hasta Buenos Aires, llegando a firmar un contrato de venta de gas a Argentina por 20 años, de los campos Colpa y Río Grande al norte argentino. Sin embargo, “ese contrato de venta requería la construcción de un gasoducto en Bolivia, desde Río Grande hasta Yacuiba para conectar con la red argentina de gasoductos” (Miranda, 2005: 13). Para la construcción de ese gasoducto, la Gulf tuvo que asociarse con YPF. Aun así, crecieron las críticas al Código Davenport como causante de los desequilibrios impositivos y de la escasa tributación que la Gulf realizaba al TGN. La Gulf, que se había erigido en una especie de “súper Estado”, gozaba de más ventajas: pagaba regalías calculadas sobre precios establecidos por ella, que estaban por debajo del precio internacional,

...en base al precio de 1,65 dólares el barril del petróleo cuando el precio internacional era de 3,40 y 3,70 dólares, en tanto que pretendía venderle el hidrocarburo a YPF como si la empresa nacional fuera una empresa extranjera (Fernández, 2009: 24).

Esas ventajas acabarían en 1969. En un contexto de oleadas antiimperialistas y demandas por recuperar la soberanía sobre los recursos naturales para beneficio local, se produjo la segunda nacionalización de los hidrocarburos: primero se derogó el Código Davenport, luego se dictaminó la reversión de las concesiones de la Gulf al Estado, así como “la nacionalización de todas sus instalaciones, inmuebles, medios de transporte, estudios, planos, proyectos y todo otro bien, sin excepción alguna” (art. 1, DS 8956, 17/10/1969), siendo inmediatamente intervenidos por YPF. Esta fue una determinación nacionalista tomada por el Gobierno militar de Ovando, constatando que, así como hubo gobiernos militares proburgueses (casos Barrientos y Banzer), también hubo gobiernos militares nacional populares (casos Ovando y Torres).

La Gulf Oil respondió tramitando un embargo petrolero a la comercialización hidrocarburífera boliviana y frenando la construcción del gasoducto hacia Argentina, que estaba en su fase inicial. La resolución de este conflicto implicaría el pago de una indemnización “...por un monto de 78 millones de dólares a favor de la Gulf Oil

Company, sin intereses y pagaderos en un plazo de 15 años, con los recursos provenientes de la comercialización de la producción de los campos Colpa, Caranda y Río Grande” (Fundación Jubileo, 2012: 14). El pago de la indemnización fue establecido mediante el DS 9381 (10/09/1970).

1.3.3. YPFB y gas, nuevos generadores de excedente

La contribución de YPFB al nuevo modelo de acumulación estatal del 52 sería significativa no tanto al inicio de la Revolución como después de la nacionalización de la Gulf y durante la exportación estatal de gas a la Argentina, a partir de 1972, siendo el Gobierno militar de Banzer el gran beneficiario con la disposición de esa riqueza. Gracias a la nacionalización del gas y su venta a la Argentina, la gestión de Banzer dispondría de divisas frescas para desarrollar el capitalismo de Estado y, en particular, el capitalismo cruceño.

Ante el vacío normativo que existía después de la abrogación del Código Davenport, Banzer promulgó una nueva Ley de Hidrocarburos, mediante Decreto Ley 10170 (28/03/1972), cuyos aspectos relevantes eran los que siguen:

- Se reafirmaba la propiedad del Estado sobre las reservas;
- Se eliminaba el concepto de concesión;
- Se introdujo la modalidad de los contratos de operación, por los cuales el inversionista privado recibía un área para invertir a su solo riesgo. En caso de éxito, la producción era entregada a YPFB y el contratista recibía una remuneración en especie previamente acordada (Miranda, 2005: 15).

Si bien esa ley mantuvo la propiedad estatal sobre los recursos hidrocarburíferos, concedió nuevas ventajas impositivas a las empresas contratistas que percibían el 50% de la producción bruta de hidrocarburos, el cual “...en la práctica equivalía a un 70 por ciento, puesto que YPFB absorbía los impuestos y regalías que correspondían al Contratista” (Royuela, 1996: 149).

La gestión de Banzer estuvo acompañada por una coyuntura internacional inmejorable para la producción estatal de hidrocarburos, pues Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudí y Venezuela habían empezado a fortalecer a sus empresas estatales petroleras, a limitar la participación de los grandes consorcios mundiales en sus economías e inducir en la elevación de los precios internacionales, a través de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), creada en 1960. Estos factores contribuyeron enormemente en favor la realidad interna del país, particularmente de YPFB, en su calidad de exportador de petróleo y de gas. Habiendo concluido en 1972 la construcción del gasoducto boliviano y su conexión con las redes de gas del norte argentino, la venta de gas de YPFB a la Argentina reportó significativos ingresos al TGN. Cabe considerar que, si acaso no se hubiera nacionalizado el gas en 1969, esos ingresos por concepto de exportación de gas habrían favorecido mucho más a la Gulf, mientras que el Estado

boliviano habría carecido de recursos para fomentar la agroindustria cruceña y el capitalismo de Estado. La realidad fue que la nacionalización del gas, la exportación estatal de gas a la Argentina, los buenos precios del estaño a nivel internacional, la exportación estatal de estaño, el elevado endeudamiento externo y la represión a demandas sociales que exigían una justa redistribución del excedente, permitieron al Gobierno de Banzer contar con recursos financieros para apoyar dos fines capitalistas que estaban inscritos en la vena proburguesa del 52: el desarrollo general del capital privado y de la agroindustria cruceña, y el desarrollo del capitalismo de Estado. Sin embargo, los éxitos logrados en esos ámbitos no mejorarían el sector hidrocarburífero en cuanto al aumento de reservas petrolíferas se refiere. Las inversiones privadas en los años 70 no lograron hallazgos significativos, que tampoco fueron alcanzados por YPFB, porque sus utilidades fueron reorientadas por el Gobierno a otros sectores económicos y al pago de la deuda externa, antes que a su potenciamiento empresarial.

Además de buenos precios internacionales de minerales e hidrocarburos, el Gobierno de Banzer contó con grandes financiamientos externos:

Con créditos externos se financiaron las más importantes inversiones públicas. Bolivia no sólo se endeudó con las instituciones financieras internacionales, sino que también logró conseguir préstamos de los bancos privados internacionales, que tenían intereses más altos y plazos más cortos que los de los préstamos que provenían de acreedores oficiales (Morales, 2014: 119).

Porciones importantes de esos préstamos externos y de las utilidades generadas por Comibol y YPFB fueron reorientados al desarrollo de Santa Cruz:

...si hubo una política que tuvo sostenibilidad en el tiempo y de administraciones gubernamentales variadas y regímenes ideológicamente diversos, fue aquella que permitió el flujo constante de inversiones y capitales hacia Santa Cruz (...) una región privilegiada en la segunda mitad del siglo XX (Barragán, 2009: 49).

Consiguientemente, además de Comibol, YPFB se constituyó en otro soporte económico de los fines capitalistas en el país.

1.4. Creación de empresas estatales

El modelo de acumulación minero exportador de los “barones del estaño” se desarrolló en el occidente del país, en una lógica que daba primacía a la monoexportación de estaño y a la importación de insumos mineros y alimenticios para satisfacer las necesidades de sus propias empresas, sin mayor interés por incentivar procesos locales de industrialización y dinamizar un mercado interno más allá de la región occidental o que abarcara otras regiones del país. En todo caso, antes de la guerra del Chaco los procesos de industrialización en el país eran exclusivamente privados; después de ese fracaso bélico, la industrialización recién empezó a contar con la participación directa del Estado, aunque a pasos vacilantes.

El modelo de acumulación estatal del 52 –que no había dejado de ser una economía extractivista y minera– impulsó mayores procesos de industrialización con la participación directa y decidida del Estado, a objeto de generar mayores excedentes que permitieran atender necesidades de interés nacional popular y ampliar el mercado interno fomentando la producción local y articulando otras regiones del país al sistema económico. En esa línea, una política de Estado del 52 fue crear empresas públicas con la finalidad de establecer una infraestructura productiva y de servicios estatal para la generación de excedentes y empleos, en varias regiones del país y preponderantemente en el oriente.

En este acápite se analiza la creación de empresas estatales que, en cierto modo, fue concordante con las consignas post guerra del Chaco, de empresarios industriales,¹² del Plan Bohan y de la CEPAL de mediados del siglo XX, en torno a los siguientes ejes: “diversificación de exportaciones, incorporando hidrocarburos y productos agroindustriales”, “eliminación de la importación de productos agrícolas para el consumo doméstico” e “industrialización por sustitución de importaciones”. El Plan Bohan, coherente con su propio liberalismo, no había recomendado la participación directa del Estado en la consecución de las metas de diversificación e industrialización; sin embargo, el Estado del 52 la desarrolló, en parte, por cuenta propia. La otra parte la dejó en manos del capital privado sin dejar de patrocinarlo.

Antes del 52, en Bolivia predominaban las empresas privadas: textilerías (Forno, Soligno, Said), fábricas de ropa y de calzados (Zamora), molineras de harina, fábrica de cemento (Viacha), cervecerías, destiladoras de alcohol, embotelladora de refrescos, fábrica de galletas (Figlioizzi), entre otras (Ferrufino, 2017), instaladas en La Paz, Oruro y Cochabamba. Antes del 52, había escasos antecedentes de empresas públicas: la creación de YPFB y del Banco Minero (Bamin, 1936) y la estatización del Banco Central de Bolivia (BCB, 1939). Antes del 52, el Bamin trató de fomentar el desarrollo de la minería privada y la comercialización estatal de minerales. Aunque la idea de promover una empresa productiva estatal minera no estaba en la agenda del Bamin, este fue rápidamente cooptado por los grandes mineros, por lo que a partir de 1952 experimentó un relanzamiento al disponerse el monopolio estatal en la exportación de minerales y la venta de todos los minerales al Bamin en moneda nacional, al tipo de cambio oficial de compra y venta de dólares. En sus inicios, el rescate de Bamin ayudó al Estado a captar divisas por la exportación de minerales producidos por la minería estatal, privada y cooperativista.

Otro antecedente relevante antes del 52 fue la creación de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), en 1942, como parte de las recomendaciones más importantes del Plan Bohan. La CBF “sería financiada con créditos del Export Import Bank de los EEUU y su misión era desarrollar proyectos exitosos para luego ser transferidos en venta a operadores privados” (Ferrufino, 2017: 287). En 1944, la CBF inició

12 Ferrufino (2017) informa que, después de la guerra del Chaco, los empresarios agrupados en la Cámara de Fomento Industrial planteaban reivindicaciones precozmente cercanas a las que luego serían sistematizadas por la CEPAL como “industrialización por sustitución de importaciones”.

la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz; en 1949, creó el Proyecto Ganadero del Beni; en 1956, instaló el Ingenio Azucarero Guabirá. En el marco de la diversificación económica del 52 y del Plan Bohan, la CBF “...invertió grandes sumas en desarrollar ingenios azucareros, plantas procesadoras de leche y en otorgar capital de operaciones al sector industrial privado” (Klein, 2015: 280). Más allá de sus inclinaciones hacia el agro, la CBF se constituyó en la entidad pública de mayor preponderancia en la creación y financiamiento de empresas públicas, medianas y pequeñas, en varios sectores económicos. En 1959, participó en la creación de la Fábrica Nacional de Cemento, en Sucre; en 1960, creó la Planta Industrializadora de Leche, en Cochabamba; a partir de 1962, financió ampliaciones eléctricas de la empresa municipal Servicios Eléctricos Tarija; en 1968, participó en la creación de Laminadora de Goma SAM, en Riberalta; en 1972, financió la creación de la Fábrica Boliviana de Cerámica; en 1973, financió la Fábrica de Aceites de Villamontes (CEMIPyC, 2018).¹³ Por otra parte, empresas privadas creadas con financiamiento de la CBF, pero que no honraron sus deudas, pasaron a propiedad de la CBF. Algunos ejemplos: Industrias Metálicas (La Paz), Planta de Asbestos (Cochabamba), Hotel Asahí (Santa Cruz) (*ibid.*).

En forma paralela a la creación de la CBF, se había creado el Banco Agrícola (1942) para fomentar actividades agrícolas y ganaderas. En el contexto de la Revolución Nacional, en 1954, el Banco Agrícola fue reorganizado para apoyar los objetivos de la Reforma Agraria, que redimensionaba algunas líneas del Plan Bohan en torno al reparto de tierras a campesinos y financiamiento a actividades agropecuarias privadas, priorizando la región de Santa Cruz.

Los recursos financieros del Banco Minero y del Banco Agrícola provenían del financiamiento internacional y del propio Estado:

Los recursos de la banca de fomento no provenían (como ocurría en los bancos comerciales) de la captación de depósitos del público, sino del financiamiento otorgado por organismos financieros internacionales y por el propio Estado. La banca canalizaba los préstamos externos a empresarios privados mineros, agropecuarios e industriales, siendo el Estado boliviano el garante y responsable final ante los acreedores externos (CEMIPyC, 2018a:103).

La banca de fomento y la CBF tendrían un rol más acometedor con el Estado del 52, cuyo apoyo les dio continuidad en el fomento de la actividad privada, minera y agrícola, y en la implementación de la “marcha hacia el oriente”, bajo orientación capitalista y convergente con el nuevo modelo de acumulación de excedentes

13 La Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC) fue creada por la Asamblea Legislativa Plurinacional en julio de 2013, a objeto de investigar los procesos de enajenación de empresas públicas y recursos naturales, ocurridos en Bolivia, entre 1985 y 2005. Estuvo conformada por legisladores y legisladoras de la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados y contó con la participación de varios técnicos e investigadores sociales. El informe final de la CEMIPyC fue presentado y aprobado por el pleno de la Asamblea Legislativa, en febrero de 2019.

centrado en la creación de empresas públicas, en varios sectores económicos y en varias regiones del país.

La creación de Comibol en 1952 y su consolidación como empresa estatal estratégica en los años 60 representaba a ese modelo de acumulación estatal, cuya captación de excedentes se hacía en divisas. La captación de excedentes, en moneda extranjera y/o nacional, fue coadyuvada por otras empresas públicas creadas por el Estado nacionalista en los años 60, con la finalidad de diversificar la economía y generar recursos económicos para el TGN. Esos aportes financieros, ordinarios y extraordinarios, le permitían al Estado implementar políticas de desarrollo industrial, agropecuario, infraestructura vial y social:

Comibol se transformó entonces en la empresa más grande, la principal productora y exportadora de minerales de Bolivia y sus ingresos eran mayores a los del Gobierno, constituyendo la mayor industria básica de Bolivia sobre la que dependían el transporte, la construcción y actividades comerciales e industriales (Espinoza, 2010: 128).

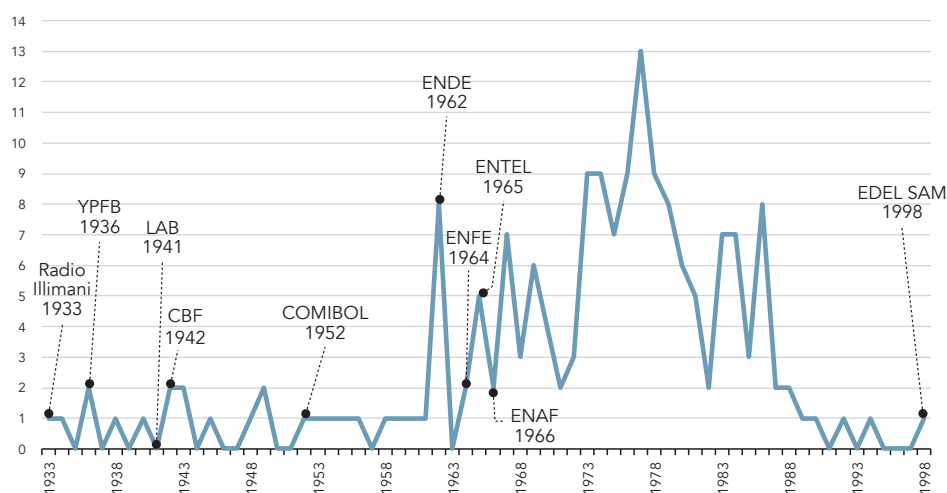
Además de Comibol, se crearon otras empresas estatales de importancia: la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE, 1962), la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE, 1964), la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel, 1965) y la Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf, 1966). Estas empresas, a medida que iban consolidándose en el sistema económico, generaban utilidades y aportaban al Estado para la atención de necesidades económicas y sociales. La creación de empresas estatales durante el ciclo estatal nacionalista abarcó decenas de rubros productivos y de servicios: minería, hidrocarburos, electricidad, transporte, telecomunicación, agrícola, ganadería y pesca, forestal, producción de alimentos, finanzas, hilandería, construcción, infraestructura vial, hotelería, educación, servicios públicos, agroquímica y otros; sin embargo, algunas de esas empresas no serían más que “elefantes blancos” (como la fábrica de llantas Zimeri o la ensambladora de autos Enauto, entre otras).

Paralelamente, en el marco de la “industrialización por sustitución de importaciones” propugnada por la CEPAL, el Gobierno elaboró el Plan Decenal 1962-1971: “En este documento se concedió mayor importancia a la industrialización desde la perspectiva del sector privado antes que desde el Estado” (Ferrufino, 2017: 292). Luego, se elaboró un Plan Bienal (1963-1964) de apoyo a la industria privada, para recuperar la capacidad instalada de industrias ociosas y crear nuevas industrias: “El plan preveía un financiamiento por \$us 47 millones, de los cuales la mayor parte estaría dirigida al sector privado; los recursos previstos vendrían de financiamiento de USAID, del BID y menor proporción de aportes propios” (Ferrufino, 2017: 292). Esto mismo evidencia que la creación de empresas estatales y el apoyo financiero a empresas privadas fueron dos lineamientos que se desarrollaron en forma atravesada durante el ciclo estatal nacionalista, sobreponiéndose, en ciertas coyunturas, el despliegue del capital privado empresarial al amparo del Estado.

El proceso de creación de empresas públicas alcanzó un nuevo hito durante los gobiernos militares (1965-1982), especialmente en los años 70, al amparo financiero e

institucional de la CBF y de las Corporaciones Regionales de Desarrollo (Cordes), que habían sido recreadas en los nueve departamentos del país en la gestión de Banzer, sobre la base de algunos comités de obras públicas departamentales, “para contener las demandas regionales avivadas por las desigualdades económicas. Las Cordes tenían la misión de planificar y ejecutar el desarrollo en los nueve departamentos” (CEMIPyC, 2018a: 6); por tanto, crearon empresas públicas, medianas y pequeñas, en varios departamentos del país, con financiamiento estatal y externo, representando un intento relevante de industrialización durante los gobiernos militares, como se muestra en el gráfico 1.

Gráfico 1: Creación de empresas públicas, 1933-1998



Fuente: Elaborado por Marcelo Pozo, con datos de CEMIPyC, 2018.

El gráfico 1 muestra, por una parte, los principales hitos en la creación de las grandes empresas estatales hasta 1966; por otra, la creación mayor de varias empresas públicas, medianas y pequeñas, en el período de los gobiernos militares, particularmente en la gestión de Banzer, en una ruta calificada como “capitalismo de Estado”. La creación de esas empresas públicas tenía como fin su transferencia a empresarios privados, propósito que, de algún modo, ya estaba en los planes de la CBF y de las Cordes, pero que efectivizaría recién y plenamente durante los gobiernos neoliberales.

Por otra parte, aprovechando la gráfico 1 se puede adelantar un poco: después de 1985, durante el período neoliberal se crearon algunas empresas públicas, pero no por decisión de los nuevos gobiernos neoliberales, sino porque su creación ya había sido determinada antes de 1985, y su constitución como empresas públicas ya era imparable como lo es la ola que debe llegar a la costa, aunque ya sin mucha fuerza. Otro pequeño grupo de empresas públicas fueron constituidas durante el neoliberalismo expresamente para facilitar su privatización; por ejemplo, la Dirección Nacional de

Correos –creada con la misma República– fue convertida en Empresa de Correos Bolivia en 1997, con el único propósito de venderla como empresa, ya que como Dirección Nacional no podía ser vendida (aun así, como empresa tampoco pudo ser vendida). El gráfico también muestra qué empresas públicas fueron la primera y la última en ser creadas. Y todo ese esfuerzo nacional de creación de empresas, expresado en un gigantesco aparato productivo estatal y generador de riqueza, sería puesto al servicio del capital privado durante el neoliberalismo.

2. Crisis nacional general (1982-1985)

2.1. Cierre del nacionalismo revolucionario

Hasta 1985, el modelo nacionalista revolucionario llegó a constituir un Estado que ocupaba el 70% del sistema económico nacional y era el principal generador de excedentes, bienes, servicios y empleos. Este gigantesco aparato industrial y de servicios fue producto de un esfuerzo nacional de más de medio siglo. Aleccionado por las desmembraciones territoriales del Litoral, del Acre y del Chaco, el Estado del 52 –incluso con dictaduras militares de por medio– no escatimaría esfuerzos para planear industrias en los cuatro puntos cardinales del país, como una forma pacífica de sentar soberanía. Y ese proceso se materializó principalmente en los años 60 y 70, cuando se crearon más empresas estatales grandes (para generar excedentes), medianas y pequeñas (para generar empleo). Este aparato productivo estatal contenía una amplia diversidad de rubros, cubriendo buena parte de la geografía nacional, a cargo de ministerios, corporaciones regionales de desarrollo, prefecturas y municipios. Los excedentes económicos o la riqueza que generaba se destinaban a educación, salud, infraestructura vial y al propio acrecentamiento de la base industrial del Estado.

Empero, ese modelo de acumulación estatal evidenció una crisis irreversible, que empezó a manifestarse en 1977 y estalló entre 1982 y 1985. Los principales factores económicos de esa crisis constituyeron la caída del precio internacional del estaño y el abultado servicio de la deuda externa. La caída de precios del estaño (de \$us 5 por libra fina de estaño en promedio, en los años 70, a \$us 3 en promedio, en los años 80), provocaría una caída abrupta de los ingresos de Comibol, que ya acusaba costos de producción elevados; esto, sumado al pago de la deuda externa que había crecido en la gestión de Banzer, tuvo graves repercusiones en la economía y la política de los años 80. Durante la gestión de Banzer, los desembolsos por concepto de deuda externa ascendieron de \$us 37,2 millones, en 1971, a \$us 463,1 millones, en 1978 (Ferrufino, 2017: 297).

Estos desembolsos continuarían en los primeros años de la década de 1980, contexto en el que se carecía de recursos frescos para inversión y gasto corriente; aun así, el país no dejó de pagar la deuda externa con buena parte de sus ingresos disminuidos, y aunque la deuda externa era impagable y hubo una campaña internacional de

varios países para no pagarla, el Gobierno nacional siguió honrando pagos, lo cual causaría una gravísima falta de divisas y una hiperinflación semejante o peor a la sufrida en los primeros años de la Revolución y que había sido resuelta con el Plan Eder (1956). La crisis manifiesta entre 1978 y 1985 no se resolvería con un plan monetario tipo Plan Eder, porque la crisis no solo era monetaria, era una crisis nacional general; esto es una crisis estatal, económica, política, militar, social, cultural... diseminada por toda la formación social boliviana, que la desgarraría con más golpes militares (que inviabilizarían las salidas electorales de 1978, 1979 y 1980) y más masacres que trataban de aplacar las protestas populares... una crisis cuya resolución pasaba por un cambio estructural, pero que no fue entendida por el Gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP, 1982-1985) que, en un gesto conciliador, pretendió más bien reflotar el modelo nacionalista revolucionario mediante propuestas de reactivación del aparato productivo estatal minero e hidrocarburífero, y estimular una nueva ola industrializadora, pero sin salir de los límites del modelo del 52, o sin poder zafarse de la camisa de fuerza que significaba entonces el nacionalismo revolucionario. El pago de la deuda externa contraída durante el Gobierno militar de Banzer y la caída del precio internacional del estaño, que se tradujeron en falta de divisas e hiperinflación, hicieron que ese propósito fracasara, defenestrando a la UDP un año antes de cumplir su mandato gubernamental.

Pablo Ramos relaciona la crisis de los años 80 con la crisis de 1977, que fue una crisis de recesión, reflejada "...sobre todo en la caída del nivel de exportaciones y de la producción, especialmente en los hidrocarburos, minería y agropecuaria" (1987: 61). Y las pocas divisas que se captaban por las exportaciones nacionales se destinaban irremediabilmente al pago de la deuda externa, lo cual se acentuaría en los años 80:

...en 1984, el 41% del valor de las exportaciones se destinó al pago de la deuda externa: el 41%, en un año en el cual no se sirvió a la banca privada; es decir, no se cubrió todo el pago de la deuda externa. En caso de haberse cumplido, en 1984, todas las obligaciones contratadas con la banca privada, el servicio de la deuda habría llegado a 700 millones de dólares; cantidad equivalente al 87% del valor total de exportaciones de bienes y servicios. De modo que la deuda externa viene a constituirse en un factor de estrangulamiento porque deja muy pequeñas cantidades de divisas disponibles para los demás destinos de poder de compra y la capacidad de pagos del país (Ramos, 1987: 66).

En ese contexto, la resolución de la crisis nacional general (exacerbada entre 1982 y 1985) no fue lograda por la izquierdista UDP, y serían otros actores los que, planteando nuevas relaciones entre Estado, economía y sociedad, encontrarían salidas concordantes con el capitalismo en Bolivia.

2.2. Instalación neoliberal

El DS 21060 del 29 de agosto de 1985 no fue solo otro "plan de estabilización" como fue el Plan Eder, porque ese Plan no modificó el modelo de acumulación instituido

por el 52; en cambio, el DS 21060 modificó el modelo de acumulación del 52 y lo sustituyó por otro: el neoliberalismo. El DS 21060 no solo se ocupó de temas monetarios sino también de aspectos económicos, políticos, institucionales, sociales... de modo que, más que un decreto, fue una especie de “CPE neoliberal” que dispuso múltiples reformas para liquidar el modelo estatista e instaurar otro de corte liberal. El DS 21060 dispuso medidas para eliminar al modelo nacionalista revolucionario, pero para eliminarlo en su vena nacional popular, no así en su vena liberal y proburguesa, que más bien fue amplificada, potenciada, profundizada en favor del capitalismo en Bolivia. Con el 21060 se inició el achicamiento del Estado del 52, eliminando al “Estado de bienestar” que contenía; su achicamiento significaría eliminar al Estado del 52 en su calidad de productor, empleador, comprador y regulador; empero, simultáneamente, el 21060 instalaría condiciones políticas, jurídicas e institucionales para erigir un nuevo Estado –no chico– sino tan grande como requiera la acometida de grandes reformas para beneficio de pocos, un gigantesco dispositivo institucional, o una máquina de estímulos a la acumulación privada de capital:

El rasgo más importante consiste en que el DS 21060 se orienta de manera sistemática y coherente a cumplir el viejo programa que el MNR se planteó para fortalecer una burguesía nacional, dentro del propósito de crear las condiciones del desarrollo capitalista (...) de promover o de crear las condiciones para la concentración y centralización de capitales en el país (...) Es, por lo tanto, un esquema que tiene una orientación muy clara para consolidar el desarrollo burgués (Ramos, 1987: 67-68).

Entre las primeras reformas neoliberales dictaminadas por el DS 21060 cabe mencionar: la entrega obligatoria de las divisas captadas por los exportadores al BCB; la creación del Bolsín para la compra y venta de dólares; la liberalización impositiva a la importación de insumos industriales; la liberalización de exportaciones, salvo las correspondientes a recursos naturales; la descentralización de Comibol y de YPFB; el cierre de las principales minas de Comibol y la “relocalización” o despido de miles de trabajadores mineros y fabriles, dando lugar al incremento de la economía informal; la disolución de la CBF (que creaba y administraba empresas medianas y pequeñas) y la transferencia de sus activos y empresas a las Cordes, que aún seguían operando en los nueve departamentos del país. Este conjunto de medidas y otras contenidas en el DS 21060 lograrían detener la hiperinflación y obtener estabilidad, aunque sin crecimiento, pues la liberalización de importaciones afectó nuevamente a la producción local.

A inicios del neoliberalismo y ante la debacle de la minería estatal, las utilidades del gas generadas por YPFB constituyeron el soporte financiero a las políticas de *shock* del DS 21060, paliando la escasez de divisas y ayudando a sobrellevar la esmirriada economía del TGN.

En cuanto a instalación de nuevas relaciones entre Estado, economía y sociedad, el DS 21060 lograría varios objetivos inmediatos: paralizar el funcionamiento de la minería estatal; iniciar la reestructuración de la economía minera bajo la égida

empresarial privada; eliminar la centralidad del proletariado minero en el sistema político, e instituir el mercado como eje del sistema económico.

3. Neoliberalismo, recursos naturales y empresas estatales (1985-2005)

En este tercer acápite, por razones de espacio, no se analizan todas las reformas neoliberales, sino centralmente la enajenación de recursos naturales y empresas estatales. Con el auspicio financiero de USAID, que puso \$us 17.500.000, el Gobierno de Víctor Paz creó la Comisión de Transición Industrial (Comtrain), que sería asesorada por el Center for Privatization, con sede en Washington DC (CEMIPyC, 2018a). Bajo el eufemismo de “transición industrial”, esa Comisión estudió alternativas para transferir industrias estatales a empresarios privados, identificando empresas susceptibles de ser vendidas; recomendó fuentes y mecanismos financieros para apoyar al sector privado en la compra de empresas públicas; elaboró proyectos de ley y decretos reglamentarios para la transferencia de bienes públicos, pero que finalmente no se aprobaron porque no había condiciones políticas para iniciar la privatización de empresas públicas, siendo ejecutada recién a partir de los años 90.

La privatización de empresas públicas fue parte del programa de los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Embajada de EEUU en Bolivia, a través de USAID. Estos organismos prestaron y donaron dinero a condición de que el Estado boliviano desmonte su aparato productivo y de servicios, y lo transfiera al capital privado. Del total de préstamos externos desembolsados por esos organismos –que entre 1985 y 2005 ascendieron a \$us 7.310 millones–, para políticas de privatización se destinaron \$us 147.176.761, y para políticas de capitalización, \$us 297.281.370, haciendo un total de \$us 444.458.131 (Pardo, 2014), destinados exclusivamente a desmontar y enajenar el aparato industrial y de servicios del Estado boliviano. Aunque hay economistas que suelen afirmar que el endeudamiento externo se estimula cuando hay precios altos en la exportación de recursos naturales, en este caso, los \$us 7.310 millones prestados, entre 1985 y 2005, no fueron en un escenario de precios altos de recursos naturales, sino a objeto de viabilizar un programa capitalista, de transferencia del aparato productivo estatal al capital privado. Y mientras más se intensificaba esa transferencia, más préstamos se desembolsaban; de ahí que, durante el Gobierno de Sánchez de Lozada llegaron en préstamo \$us 2.208 millones, porque fue el Gobierno que más empresas públicas –de las más grandes y más rentables– transfirió al capital privado.

Además de préstamos externos condicionados, la política de intervención extranjera en la economía boliviana respondía a otras estrategias de dominación. Entre ellos, a los programas de Santa Fe I (1980) y Santa Fe II (1986), delineados por la administración Reagan para América Latina, a objeto de: a) “eliminar la amenaza comunista” o neutralizar la influencia soviética en la región; b) promover la instalación

de gobiernos dependientes de EEUU; c) suplantar al estatismo y promover el capitalismo; d) gestionar facilidades para la inversión estadounidense y europea; e) debilitar la posición de intelectuales y grupos antiestadounidenses; f) usar la lucha contra el narcotráfico para fortalecer la presencia militar estadounidense y financiar a grupos paramilitares; g) alentar la propagación de religiones evangélicas fundamentalistas.

De igual manera, el Consenso de Washington¹⁴ de 1989, promovido por el Gobierno de EEUU, el BM y el FMI, establecía diez lineamientos de política económica: 1) disciplina fiscal; 2) reordenamiento de las prioridades del gasto público; 3) reforma impositiva; 4) liberalización de las tasas de interés; 5) una tasa de cambio competitiva; 6) liberalización del comercio internacional; 7) liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas; 8) privatización; 9) desregulación; 10) derechos de propiedad. Estos lineamientos devinieron en los “diez mandamientos del neoliberalismo” o el paquete de reformas capitalistas estándar que se aplicarían en las décadas de los 80 y 90 en varios países de América Latina, entre ellos, Bolivia.

Dada la crudeza de los programas de Santa Fe y el Consenso de Washington, el Banco Mundial optó por manejar tales programas como “políticas de ajuste estructural”, confiriéndole un “lenguaje financiero y académico”, o un tono más *light*, a ser aplicadas en dos fases: a) reformas de primera generación, o políticas económicas de *shock* vinculadas a la estabilización monetaria, el inicio de privatizaciones y la eliminación del Estado productor y empleador; y b) reformas de segunda generación, o políticas de reforma institucional, de manera que el andamiaje institucional, político y jurídico del Estado neoliberal sea concordante con la estrategia global del neoliberalismo y el nuevo patrón de acumulación privada a erigirse en el país.

El despliegue del neoliberalismo en Bolivia desde 1985 requirió además flexibilizar la política de atracción de inversiones extranjeras directas. Esas inversiones fueron garantizadas con la adscripción del Estado boliviano a convenios internacionales de protección de inversiones. Sin embargo, esas inversiones extranjeras fueron exiguas e improductivas. Durante los primeros años de neoliberalismo, las inversiones extranjeras en exploración y perforación de pozos hidrocarburíferos, por ejemplo, no dieron resultados y no se encontraron reservas significativas. En cambio, en esos mismos años, YPFB estatal descubrió grandes reservas de gas en San Alberto (más de 10 TCF), que fueron bien celebradas por el Gobierno de Jaime Paz, en 1990. Sin embargo, la explotación de este megacampo a cargo de YPFB no fue inmediata porque: a) estaba en agenda la renegociación de contratos de venta con Argentina, a punto de fenecer después de 20 años; b) aún estaba en negociaciones la instalación del gasoducto hacia Brasil; y c) los recursos naturales también debían entrar al proceso de privatización, de manera que ese gas no podía ser explotado por YPFB estatal, sino que estaba reservado para los consorcios privados que ya llegarían.

La consolidación del nuevo modelo neoliberal implicó transformaciones en todos los ámbitos de la relación Estado-economía-sociedad, afectando lo político,

14 Término acuñado por el economista John Williamson en 1989.

lo económico, lo social, lo institucional, lo jurídico. Esas transformaciones se implementaron principalmente en los gobiernos de los años 90, siendo el achicamiento del Estado, el desmantelamiento del aparato productivo estatal y de servicios públicos, así como la entrega de los recursos naturales las principales líneas de gestión de esos gobiernos.

3.1. Minería

3.1.1. *Enajenación de Comibol*

Durante el ciclo nacionalista revolucionario, Comibol fue la empresa estatal más grande del país; intervino en tareas de prospección, exploración, explotación, concentración, fundición y comercialización de minerales. Además de participar directamente en la producción de minerales, incentivó el mercado interno generando empleo (en 1983, tenía 30.082 trabajadores; en 1985, tenía 27.092), prestando servicios de educación y salud a sus trabajadores y familias, comprando bienes de consumo nacionales (herramientas, víveres, ropa, zapatos, juguetes, otros). Sus aportes al Estado, a la economía y a la sociedad eran altamente significativos, por lo que se puede asegurar que Bolivia vivía de la riqueza creada por Comibol (Córdova, 2015). Captaba divisas y producía excedentes; contribuyó a la diversificación industrial y agrícola, a la articulación entre occidente y oriente, al desarrollo del oriente boliviano y a la presencia estatal en confines abandonados. Por su importancia estratégica, el patrimonio de Comibol estaba resguardado por la CPE, que dictaminaba:

Pertenecen al patrimonio de la Nación los grupos mineros nacionalizados como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país, no pudiendo aquellos ser transferidos o adjudicados en propiedad a empresas privadas por ningún título. La dirección y administración superiores de la industria minera estatal estarán a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determina la ley (CPE, 1967, art. 138).

Sin embargo, como efecto del filón capitalista del Estado del 52, los excedentes generados por Comibol no fueron usados para potenciarse a sí misma. Y al cabo de 30 años de existencia, a causa de la caída de precios internacionales del estaño en los primeros años 80, al agotamiento de sus reservas y a la elevación de los costos de producción, la empresa enfrentó su mayor crisis, de manera que, desde 1985, fue sometida a varias modalidades de desmantelamiento y enajenación de su patrimonio, empezando por el cierre de varios centros mineros y el despido de sus trabajadores. Se cerraron los centros mineros: Catavi, Grupo Quechisla y Unificada del Cerro Rico en Potosí; San José en Oruro; Caracoles, Viloco, Matilde y Corocoro en La Paz, entre otros. Para facilitar el despido de trabajadores, se crearon varios incentivos, entre ellos, un “bono extralegal”, que comprendía el pago a cada uno de los trabajadores de \$us 1.000 por cada año trabajado. Hasta 1989, los despedidos sumaban 24.755 (Pimentel, 2025: 236); algunos de ellos se “autorrelocalizaron” en las periferias de las

principales ciudades del país; otros subsistieron conformando cooperativas mineras, y otros se enrolaron al mercado informal y a la producción de coca.

En 1986 se dispuso la “liberación” de las reservas fiscales mineras, permitiendo el acceso de empresas privadas a yacimientos con reservas mineras estratégicas de propiedad estatal. Esta medida se complementó con la devolución de concesiones que hizo Comibol al Estado, las mismas que fueron inmediatamente solicitadas y concesionadas a privados, incluidos algunos funcionarios públicos que tenían acceso a información privilegiada.

Estas medidas enajenadoras del patrimonio de Comibol fueron refrendadas y ampliadas por la Ley 1777 de Minería, dictada en 1997, que “eliminaba el pago de regalías” (*ibid.*: 238) y facilitaba el acaparamiento de reservas mineras por grupos privados como si fueran bienes inmuebles, hipotecables, transferibles y transmisibles por sucesión hereditaria. De modo que, a título de “concesión minera”, se entregaron recursos mineralógicos en propiedad privada. Esta ilegalidad fue remediada diez años después, cuando la Sentencia Constitucional-SC 0032/2006 la declaró oficialmente inconstitucional (Barrionuevo, 2016).

La Ley de Minería de 1997 prohibió que Comibol realizara actividades mineras productivas de manera directa, limitándola a administrar contratos de riesgo compartido y de arrendamiento. Ese tipo de contratos ya habían sido dispuestos por el Gobierno de Jaime Paz (DS 22407 y DS 22408, de 11/05/1990), pero con la Ley 1777 se tornaron mucho más desfavorables para el Estado. La firma de contratos de riesgo compartido y de arrendamiento fue precedida por inversiones estatales para preparar y acondicionar minas que iban a ser transferidas a privados. En varios centros mineros de Comibol, con recursos estatales se mejoraron minas, campamentos, ingenios, caminos, siendo la más relevante la mina Bolívar, donde se realizaron trabajos con el apoyo de JICA; pero estas inversiones, al igual que la tecnología y la información técnica, no fueron consideradas como aporte del Estado en las negociaciones de los contratos con empresas privadas, reiterando el interés de los gobiernos neoliberales para expandir el capital privado a expensas del patrimonio público (Córdova, 2015; Pimentel, 2025).

Los contratos de riesgo compartido (CRC) establecían que Comibol cedía a un “socio” sus derechos de operación y administración en áreas pertenecientes a Comibol, con el fin de que el “socio” invirtiera su capital en operaciones mineras, y luego repartiera las utilidades en proporciones acordadas con Comibol. Uno de los contratos de riesgo compartido más desfavorables para el Estado fue el firmado entre Comibol y Comsur S.A. (5 de agosto de 1993, un día antes de que Sánchez de Lozada asumiera la Presidencia de la República), por el cual se entregó a Comsur la mina Bolívar (Oruro), “libre de trabajadores” (Pimentel, 2025: 237), con 53 concesiones mineras; reservas de zinc, plomo, plata y estaño por un valor estimado de \$us 256 millones; desmontes, colas, escorias, relaves y otros; toda la infraestructura de la mina, talleres, instalaciones eléctricas, campamentos, colegios, escuelas, teatro, campos deportivos y documentación técnica. A cambio, Comsur se comprometió

a invertir solamente \$us 13 millones y entregar a Comibol el 50% de las utilidades netas (Córdova, 2015).

Los contratos de arrendamiento establecían que Comibol cedía en alquiler algunos de sus bienes y yacimientos a un privado o a una cooperativa minera para que los exploten, pagando a Comibol un canon de alquiler; en el caso de las cooperativas mineras, equivalente al 1% sobre el valor neto de venta de los minerales (estaño, plata, plomo, wólfam, antimonio, zinc, bismuto, oro). Entre 2000 y 2005, por canon de arrendamiento a cooperativas mineras, Comibol recibió tan solo \$us 2.016.770 (*ibid.*).

También se firmaron contratos de arrendamiento entre Comibol y empresas privadas. Otro contrato desfavorable fue el que suscribió Comsur-CDC por el centro minero Colquiri (La Paz), que fue entregado el año 2000, con 146 concesiones mineras, reservas de estaño y zinc valuadas en \$us 192 millones, información técnica mineralógica, infraestructura de mina, ingenio, talleres, campamento, energía eléctrica, escuelas, colegios, hospital, campos deportivos, oficinas y otros. A cambio, Comsur se comprometió a invertir apenas \$us 2 millones y entregar a Comibol un canon de arrendamiento de 2,8% del ingreso neto de fundición por los primeros cuatro años y de 3,5% desde el quinto año, estableciendo un canon mínimo anual de \$us 200.000. Entre el 2002 y el 2006, el Estado boliviano recibió por concepto de alquiler la suma de \$us 4.519.039, en tanto que las utilidades de Comsur alcanzaron a un aproximado de \$us 34.610.707 (*ibid.*).

Tanto los “socios” de los contratos de riesgo compartido –como los arrendatarios (generalmente mineros cooperativistas)– se apropiaban de la producción minera y eran libres de comercializarla; la distribución de las ganancias con el Estado la efectuaban con escasa fiscalización de parte de Comibol. A ello se suma que los contratos de riesgo compartido y de arrendamiento no contaron con autorización congresal. A simple firma de las autoridades de Comibol –amparados en el artículo 8 del DS 23230-A (30/07/1992) y el artículo 91 de la Ley 1777–, esos contratos entraron en vigencia y se explotaron recursos naturales, incluso de los grupos mineros nacionalizados, sin aprobación congresal y en franca violación constitucional (Barrionuevo, 2016). Tratando de acabar completamente el patrimonio de Comibol, el Gobierno de Sánchez de Lozada, mediante Ley 1786 (19/03/1997), autorizó a Comibol a enajenar los saldos de sus activos consistentes en maquinaria, equipo, herramientas, repuestos accesorios, insumos y otros bienes para operación, en favor de privados y cooperativas mineras.

Todas estas medidas invirtieron la importancia de la minería estatal en favor de la minería privada. En 1952, Comibol representaba el 73% de la producción minera; la minería mediana, el 10%, y la minería chica y cooperativas, el 17%. Contrariamente, el 2002, Comibol representaba el 0%; la minería mediana, el 78%, y la minería chica y cooperativas, el 22%. La participación mayoritaria de la minería privada empezó en 1986, después que Comibol fuera cerrada y se dieran muchas más facilidades que las que se dieron en los años 70 al sector privado minero.

Tabla 3: Participación sectorial en el valor de la producción minera, 1952-2002 (%)

Año	Comibol	Minería mediana	Minería chica y cooperativas
1952	73	10	17
1962	64	14	22
1972	66	22	12
1982	58	28	14
1986	25	49	26
1992	21	40	39
2002	0	78	22
2009	9	72	19

Fuente: Datos provenientes de Espinoza, 2010.

Por todo esto, la “estrella” de la política neoliberal de privatización fue Comibol que, a pesar de estar resguardada por la CPE, fue gradual y sistemáticamente desmontada y –hasta ahora– sin probabilidades de reestructuración y participación preponderante en la economía minera y en favor de intereses nacional populares. El éxito neoliberal radicó en que se la sometió a varias modalidades de enajenación: despido de trabajadores y cierre de centros mineros; levantamiento de restricciones a reservas fiscales; entrega de grupos nacionalizados a empresas privadas y a cooperativas en contratos de riesgo compartido y de arrendamiento, violatorios de la CPE y lesivos al interés nacional; venta de activos y empresas subsidiarias a privados; debilitamiento institucional, transferencia de inmuebles y servicios a otras entidades públicas (por ejemplo, las escuelas se transfirieron al Ministerio de Educación; los hospitales, a la Caja Nacional de Salud; las vías férreas, a ENFE), que dejaron a Comibol sin yacimientos ni infraestructura productiva, sin trabajadores (más de 27.000 despedidos) ni recursos humanos calificados. En síntesis, Comibol fue achicada y reducida a simple administradora de contratos, mientras que las empresas privadas y cooperativas crecieron acaparando sus riquezas minerales y sus instalaciones productivas.

Consecuentemente, la Revolución del 52 –que había acabado con la gran propiedad privada de los barones del estaño, y creó Comibol como una empresa estatal estratégica para solventar inversiones públicas y privadas, y cubrir necesidades sociales– fue desmantelada por el neoliberalismo, que además avanzó en la reestructuración de la economía minera, de manera que actualmente los mineros medianos representan el 72%; la minería chica y cooperativas, el 19%, y Comibol tan solo el 9% del valor de producción minera (Cfr. *supra*: tabla 3).

3.1.2. Privatización de la Empresa Metalúrgica Vinto

En 1985, el DS 21060 disolvió la Empresa Nacional de Fundiciones (Enaf) y la transfirió bajo dependencia de Comibol, con el nombre de Empresa Metalúrgica Vinto

(EMV). En 1986, se dispuso el funcionamiento de la EMV como una empresa con autonomía de gestión (DS 21377, 26/08/1986), llegando a ser una empresa exitosa. Entre 1988 y 1993, la fundición de estaño metálico creció de 5.366 toneladas a 18.514 toneladas, y sus utilidades se incrementaron de \$us 4,8 millones a \$us 13,4 millones. Por tanto, era una industria rentable y muy atractiva para los capitales privados.

Inicialmente, la EMV estaba incluida en la política de capitalización del Gobierno de Sánchez de Lozada, pero esto no se materializó porque sus trabajadores y el pueblo orureño se opusieron. Su enajenación fue relanzada por el Gobierno de Banzer y Tuto Quiroga en 1999 que, mediante Ley 1982, excluyó a la EMV de los alcances de la Ley de Capitalización (donde estaba mencionada) para enajenarla en el marco de la Ley 1330 de Privatización, aprobada en 1992. Para el efecto, al igual que muchos casos de privatización, EMV fue fragmentada en EMV-Estaño y EMV-Antimonio, a objeto de facilitar su venta por separado.

La venta de la EMV-Estaño se tramitó en “combo”, conjuntamente el Centro Minero Huanuni (Oruro) y el Centro Minero Colquiri (La Paz), ambos pertenecientes a Comibol. Esta modalidad pretendía que la fundidora ya privatizada tenga asegurada la provisión de concentrados de estaño. Para mayores facilidades, se estableció que la EMV-Estaño sería privatizada sin sus trabajadores, y que los salarios pendientes, beneficios sociales y bonos extralegales serían pagados por la EMV, antes de ser privatizada.

El valor patrimonial de la EMV-Estaño se calculó en \$us 41.729.931, pero fue adjudicada en \$us 14.751.349, a la empresa Allied Deals PLC, el 24 de diciembre de 1999, lo cual literalmente fue un regalo de Navidad, concedido por el Gobierno de Banzer y Tuto Quiroga. Se debe aclarar que para su privatización se efectuaron gastos en consultorías, se pagaron beneficios sociales y bonos extralegales, así como inversiones en medio ambiente, que alcanzaron a \$us 16.706.951, un monto mayor al precio de venta. Además, al momento de la venta de EMV-Estaño había 500 toneladas métricas de concentrados de estaño listos para ser fundidos, y había también estaño metálico en circuito. Por todo ello, se estima que por la privatización de la EMV-Estaño el perjuicio económico alcanzó cuando menos a \$us 43.685.522. Finalmente, fueron anexados al paquete de EMV-Estaño el Centro Minero de Huanuni, mediante contrato de riesgo, y el Centro Minero Colquiri, mediante contrato de arrendamiento, como proyecto de exploración y no como mina en explotación (CEMIPyC, 2018a).

La EMV-Antimonio, que tenía un valor estimado de \$us 2.498.190, fue adjudicada a la Empresa Minera Colquiri S.A., dependiente de Comsur S.A. de Sánchez de Lozada, en la suma de \$us 1.100.000. Y, aunque resulte difícil de creer, la consultora extranjera Paribas había indicado que el precio mínimo de adjudicación de la EMV-Antimonio podía ser \$us 100.000. No obstante que la empresa de Sánchez de Lozada pagó un poco más que ese precio mínimo, resultó siendo la gran beneficiaria de la privatización de la Empresa Metalúrgica Vinto, incluidos los centros mineros de Huanuni y Colquiri, que entre el 2001 y 2002 terminaron de pasar a su dominio.

3.2. Tierras: consolidación del capitalismo agroindustrial

Durante el nacionalismo revolucionario, ya sea con gobiernos civiles o militares, el desarrollo de la agroindustria oriental tuvo amplio apoyo estatal. En la etapa neoliberal, el Estado siguió apoyando ese desarrollo, que para entonces ya tenía tamaño y propia dinámica empresarial, siendo la soya su producto estrella:

La superficie de cultivo de la soya tuvo un crecimiento explosivo, pasó de cerca de 70.000 ha, sembradas en 1985, a alrededor de 900.000 ha, sembradas en 2005. El volumen de producción también se incrementó, desde 190.000 Tm a más 1.800.000 Tm. El valor de las exportaciones pasó de los \$us 20 millones a cerca de casi \$us 350 millones. Relacionado a este crecimiento, se suma el establecimiento y ampliación de plantas de procesamiento y producción de aceite y torta de soya, que configuran el encadenamiento productivo de la producción de soya y su industrialización que constituyen el complejo agroindustrial de la soya (Ágreda, 2025: 199).

Aun así, los agroindustriales orientales (soyeros, ganaderos y otros) no dejaron de presionar al Estado para que siga contribuyendo a su desarrollo con créditos, o través de condonaciones bancarias. En 1991 se cerró el Banco Agrícola, mediante DS 22861 (15/07/1991), que dispuso que “todos los avales, garantías o similares, que el Banco Agrícola de Bolivia hubiera otorgado, serán asumidos y honrados por el Tesoro General de la Nación” (art. 5). Ese Banco tenía “más del 65% de su cartera en mora y pérdidas acumuladas que excedían los 73 millones de bolivianos” (Considerandos, DS 22861), es decir, aproximadamente \$us 35 millones. Entre los deudores en mora y los beneficiarios de ese decreto estaban grandes y medianos empresarios agroindustriales.

En la década del 70 hubo un proceso amplio de distribución de tierras en favor de empresarios del oriente; ese proceso continuó durante el neoliberalismo debido a una convergencia mayor entre Estado y élites agroindustriales, y la participación directa de estas en el poder central, que facilitaría la concertación –además de deudas y moras– de mecanismos para seguir apoyando el desarrollo empresarial privado en el oriente. Por tanto, continuó la dotación gratuita de tierras a nuevos grandes empresarios, jefes militares y altos funcionarios de gobierno, ampliando la base social del empresariado. Urioste (2011) informa que desde 1953 hasta 1992, se dotaron gratuitamente cerca de 8 millones de hectáreas a 402 grandes propietarios.

Tabla 4: Dotaciones gratuitas del Consejo Nacional de Reforma Agraria: superficies mayores a 10 mil hectáreas (ha), Santa Cruz, 1953-1992

Tamaño de predios	Cantidad de predios	Superficie total
Mayor a 50 mil ha	6	1.064.629
20 mil - 50 mil ha	88	2.633.443
10 mil - 20 mil ha	308	4.032.324
Total	402	7.730.396

Fuente: Urioste, 2011, con datos de INRA, 2002.

Ese apoyo sistemático del Estado al capital agroindustrial –además de créditos y condonaciones– expresado en dotaciones de tierra, permite comparar un dato: en 1874, aproximadamente el 70% de las tierras estaban concentradas en grandes propiedades hacendales del occidente. Para 1992, las grandes y medianas empresas agropecuarias concentraban el 68% de las tierras (Fernández, 2025: 83). Para 2005, como sostiene Esvelt Velásquez en este volumen, aproximadamente el 60% de las tierras estaban concentradas en empresas agroindustriales del oriente. La traslación territorial de la producción agraria, de occidente a oriente, así como la restauración de la gran propiedad privada de la tierra –ahora en el oriente del país– fueron causadas por la Reforma Agraria del 53, que en el oriente asumió la vía *junker* e implementó la “marcha hacia el oriente”, contribuyendo a la sustitución del patrón minero por un patrón agropecuario en tierras bajas, que produce soya y otros productos agroindustriales con destino a la exportación. Ese proceso de traslación y restauración de la gran propiedad agraria en tierras bajas sería también continuado por las políticas de dotación de tierras y apoyo estatal a la producción agropecuaria privada durante el Gobierno de Banzer y por los gobiernos neoliberales de fines del siglo XX. Estos hechos “...refuerzan las tendencias propias del capitalismo a la concentración del ingreso y la riqueza en cada vez menos personas, lo que se manifiesta en un enorme aumento de la desigualdad (...) y la degradación ambiental” (Grebe, 2017: 49).

Hacia 1992, a causa de la corrupción extendida en el reparto de tierras, las instituciones vinculadas a la administración de tierras, como el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC), fueron defenestradas. Siendo evidente la escandalosa corrupción en esas entidades, no fue menos cierto que su defenestración también fue parte de las reformas de segunda generación que los gobiernos neoliberales estaban forzados a implementar bajo presión de organismos financieros internacionales como el Banco Mundial,¹⁵ y que incluían transformaciones en la institucionalidad estatal, a objeto de ofrecer mayores garantías y seguridad jurídica a inversiones privadas; en este caso, a capitales agrarios. En sustitución del CNRA y del INC, en 1996 se creó el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), mediante Ley 1715,¹⁶ con la finalidad de concluir, en el lapso de diez años, el saneamiento de todas las tierras dotadas desde 1953 hasta 1996. El nuevo INRA llegó a sanear tan solo 9 millones de hectáreas en una década, esto es, el 10% del total de tierras a sanear (Almaraz, 2019: 117). Más allá de estos datos cuantitativos, de forma congruente con los propósitos fundamentales de los gobiernos neoliberales, la Ley INRA reconocía la propiedad privada de la tierra y fomentaba el desarrollo del mercado de tierras: “El mecanismo principal para

15 Las recomendaciones del Banco Mundial tenían el propósito de “...ampliar la integración de los recursos naturales no renovables –y no solo la tierra– al mercado, en condiciones expeditivas y de sólida garantía para sus operadores, especialmente los extranjeros” (Colque, cit. en Almaraz, 2019: 84).

16 “El gobierno determinó como prioridad relanzar la reforma agraria e inició los debates para plantear esta iniciativa, presentando varias propuestas legislativas para liberalizar los derechos de propiedad de la tierra, en línea con la política neoliberal vigente” (Fernández, 2025: 86).

distribuirla y eventualmente redistribuirla fue el de la subasta de las tierras fiscales, disimulado en la formulación técnica de la ‘adjudicación’ a valor de mercado por la de ‘concurso público calificado’” (*ibid.*: 85). Igualmente, esa Ley reconocía los territorios indígenas y establecía la protección estatal a las “tierras comunitarias de origen” (TCO),¹⁷ aunque luego se verificaría su carácter declarativo y exiguo en resultados. Con la Ley 1715 se creó también la Superintendencia Agraria, a objeto de regular, controlar y gestionar la tierra en Bolivia. La creación de esta entidad autárquica, así como de otras superintendencias creadas entonces, fue presentada como parte de las reformas institucionales de “segunda generación” que achicarían el Estado, sin embargo, esas superintendencias operarían como una especie de “Estado paralelo del capital privado” (*ibid.*). En el caso del mercado de tierras,

...la Ley INRA prohibía la dotación gratuita o adjudicación de tierras fiscales a extranjeros –hasta entonces no solo permitida sino alentada desde la reforma agraria de 1953–, pero mantenía la posibilidad de que cualquier extranjero pudiera comprar tierras de un propietario privado nacional, con la única salvedad de que los compradores vivieran permanentemente en el país (Urioste, 2011: 15).

Sin embargo, desde mediados de los años 90, a causa del mercado negro, existe un proceso de concentración de las mejores tierras agropecuarias en manos de empresarios extranjeros (brasileños, argentinos, colombianos) y colonias menonitas, que las adquirieron cuando estaban a precios bajos, estimulados por las políticas gubernamentales para promover la producción de oleaginosas, particularmente de soya. Esas tierras fueron compradas a empresarios bolivianos que las habían recibido gratuitamente en el marco de la reforma agraria (*ibid.*). De manera que algunos de los beneficiarios con las dotaciones gratuitas de tierra lucraron mucho más cuando ingresaron al negocio subterráneo de tierras agrícolas y pecuarias, y otros, al negocio inmobiliario parcelando predios.

Un hecho incontrastable es que durante el neoliberalismo hubo un mayor crecimiento del capitalismo agrario oriental, particularmente en Santa Cruz, con productos para la exportación (soya y madera) y para el mercado interno (maíz, trigo y carne). En la parte occidental del país crecería el cultivo de quinua, con preferencia hacia mercados externos. Pero, así como hay propiedad latifundiaría y crecimiento del capitalismo en el oriente, también hay minifundio, del mismo modo que hay procesos de achicamiento de tierras y minifundio en el occidente del país, donde, a pesar de la presión de formas capitalistas de producción, persisten formas de producción no capitalistas, cuyo análisis excede los límites del presente artículo.

17 El reconocimiento de los derechos de las TCO, incluidos en la Ley INRA, fue un logro de la II Marcha Indígena, protagonizada a mediados de 1996.

3.3. Hidrocarburos: capitalización de YPFB

Entre 1994 y 1997, el Gobierno de Sánchez de Lozada puso en marcha el proceso de capitalización de las grandes empresas estatales, como parte de la estrategia de privatización de todas las empresas estatales (pequeñas, medianas y grandes), agendada por el neoliberalismo en Bolivia. Mediante ese proceso, YPFB fue literalmente descuartizada y reducida a entidad administradora de contratos, al igual que Comibol.

YPFB fue creada en 1936 en respuesta a las prácticas expoliadoras de la Standard Oil y a objeto de desarrollar una empresa estatal estratégica que participe directamente en toda la cadena hidrocarburífera: exploración, perforación, transporte, refinación, industrialización y comercialización. Como tal, producía todos los combustibles y derivados para vehículos, aviación, maquinaria industrial y otros. Hasta antes de su enajenación en 1996, YPFB descubrió 67 campos productores sobre 222 estructuras perforadas (Santa Cruz, Chuquisaca, Tarija, Cochabamba); tenía 6.149 kilómetros de ductos para transporte de petróleo, gas natural y productos derivados, por todo el país, excepto Beni y Pando; tenía 3 refinerías, ubicadas en Cochabamba, Santa Cruz y Chuquisaca, con una capacidad de procesamiento de 57.500 barriles diarios; su capacidad de almacenaje era de cuatro millones de barriles; tenía 13 plantas de procesamiento de gas y exportaba gas natural a Argentina (Royuela, 1996).

A partir de 1985 y después que Comibol empezó a ser desmontada, YPFB ocupó un sitio estratégico. Si Comibol estaba básicamente concentrada en la región andina, YPFB estaba presente en los nueve departamentos, generando empleo en ciudades y localidades del occidente y el oriente en las que tenía presencia empresarial. En el ciclo nacionalista, Comibol fue la principal fuente de ingresos del Estado. Pero, después de que fue cerrado ese ciclo y comenzó el neoliberalismo, YPFB se convirtió en la principal fuente de ingresos del Estado, hasta su enajenación en 1996. Consiguientemente, entre 1985 y 1996, YPFB efectuó aportes por un total de \$us 4.160 millones; vale decir, \$us 369 millones en promedio anual:

La tasa de rentabilidad de YPFB estatal, entre 1985 y 1994, fue de 24,1% en promedio anual, llegando en algunos años al 30%. Esta rentabilidad fue lograda por YPFB a pesar de las restricciones a las que fue sometida, como sucedió, por ejemplo, con la obligación de transferir el 65% de sus ingresos al TGN. A causa de la política neoliberal de entonces, no fue posible un crecimiento empresarial sostenido, pues solo una mínima parte de los ingresos de YPFB eran utilizados para tareas de exploración y explotación, y ninguna para proyectos de industrialización (CEMIPyC, 2018a: 122).

Aun así, los aportes que realizaba al TGN permitían atender las necesidades más acuciantes del Estado. Como los gobiernos neoliberales estaban presionados por organismos internacionales para privatizar todo el aparato productivo estatal, y ellos mismos abogaban para que las empresas públicas se transfieran a capitales privados, gestionaron la enajenación de YPFB, vía capitalización. Inicialmente, toda la empresa debió ser sometida al proceso de capitalización, pero dado el tamaño de

YPFB y la complejidad de la actividad hidrocarburífera, se optó por su descuartizamiento, de manera que primero las unidades de exploración, explotación y transporte fueron capitalizadas por el Gobierno de Sánchez de Lozada, y luego las unidades de refinación y comercialización fueron privatizadas, o vendidas, por el Gobierno de Banzer y Tuto Quiroga.

Durante el neoliberalismo se estructuraron estrategias discursivas para mostrar a las empresas públicas como empresas ineficientes y corruptas. Respecto de YPFB, primero se la succionó y descapitalizó; luego, se la presentó como una empresa ineficiente, burocrática, corrupta y sin capacidad técnica y financiera para emprender proyectos industriales. Para su capitalización, se arguyó que YPFB y el país carecían de recursos económicos para realizar grandes inversiones para la exportación de gas, y que se debía apelar a los consorcios petroleros más grandes del planeta.

El proceso de enajenación de YPFB empezó en julio de 1995. Para asesoramiento técnico, financiero, legal y *marketing* se contrataron varias empresas consultoras por \$us 4,41 millones (CEMIPyC, 2018). En forma paralela, se aprobó una nueva Ley de Hidrocarburos (30/04/1996) en la que se introdujo una rebaja sustancial en el sistema impositivo. Bajo la singular clasificación de “hidrocarburos existentes” e “hidrocarburos nuevos”, se dispuso una tributación de 50% para los “existentes” y tan solo 18% para los “nuevos”, que recaería en los pozos más grandes y más productivos.

El 14 noviembre de 1996, las unidades de exploración, explotación y transportes de YPFB fueron convertidas en empresas SAM: Empresa Petrolera Andina SAM (Epan SAM, DS 24408), Empresa Petrolera Chaco SAM (Epcha SAM, DS 24409) y Transportadora Boliviana de Hidrocarburos SAM (TBH SAM, DS 24410). La conformación de estas tres empresas SAM se hizo entre YPFB (99%) y algunos de sus trabajadores despedidos (1%). A pocos días de su creación, el 28 de noviembre de 1996, Epan SAM y Epcha SAM recibieron 30 campos hidrocarburíferos en plena producción a valor cero, bajo la figura de contratos de riesgo compartido; vale decir, recibieron gratuitamente gas y petróleo, pero que tenían un valor de \$us 3.080,90 millones, certificado y valorado por la consultora DeGolyer & McNaughton, contratada por el propio Gobierno.¹⁸ El valor que tenía ese gas y petróleo no aumentó ni un centavo el precio referencial de las empresas Epan SAM y Epcha SAM, que estaban siendo ofertadas a empresas transnacionales (CEMIPyC, 2018a).

El 5 de diciembre de 1996, en cuestión de horas nada más, la comisión calificadora realizó la apertura de sobres, evaluó y calificó la documentación legal y las propuestas económicas de las empresas proponentes, recomendando adjudicar Epan SAM al consorcio YPF Pérez Companc Pluspetrol, en \$us 264,78 millones; Epcha SAM a Amoco Netherlands Petroleum Company, en \$us 306,67 millones, y TBH SAM a Enron Shell, en \$us 263,50 millones. El mismo día, el Gobierno de Sánchez de Lozada las adjudicó mediante decretos supremos 24429, 24430 y 24431, respectivamente.

18 Esta consultora fue contratada por el Gobierno boliviano en Dallas (Texas, EEUU), por la suma de \$us 250.000 (CEMIPyC, 2018, tomo III: 436).

Los contratos de suscripción de acciones y de administración se firmaron el 10 de abril de 1997 (con Epan SAM y Epcha SAM) y el 16 de mayo de 1997 (con TBH SAM). Inmediatamente después de la firma, esas empresas SAM se constituyeron en empresas privadas: Andina S.A., Chaco S.A. y Transredes S.A., bajo dominio de los nuevos socios que resultaron siendo propietarios del 50% de los paquetes accionarios de cada una, y con cuatro directores de los siete que componían los directorios de esas empresas. El otro 50% correspondía a las acciones de los bolivianos administradas por las AFP (48% aproximadamente) y de los extrabajadores de YPFB (2% aproximadamente) (Alarcón, 2016).

Respecto a la propiedad de los hidrocarburos,

El 4 de agosto de 1997, el gobierno de Sánchez de Lozada, mediante DS 24806, aprobó los modelos de contrato de riesgo compartido para áreas de explotación y exploración de hidrocarburos por licitación pública, y determinó que las empresas beneficiadas con tales contratos adquirirían la propiedad y disposición de los hidrocarburos producidos en “boca de pozo” (...) quitando al Estado y a YPFB la posibilidad de controlar el precio y destino de la producción hidrocarburífera (CEMIPyC, 2018a: 124).

En total, se firmaron 107 contratos de riesgo compartido, ninguno de los cuales contó con autorización congresal, vulnerando el art. 59, numeral 5, de la CPE (Barriónuevo, 2016).

Posteriormente, en la gestión de Hugo Banzer y Tuto Quiroga se continuó con la enajenación del resto de las unidades de YPFB, pero bajo la figura de privatización o venta.¹⁹ Las refinerías “Gualberto Villarroel” (Cochabamba) y “Guillermo Elder Bell” (Santa Cruz) fueron vendidas a Petrobras, en \$us 102 millones.²⁰ Luego, entre el 2000 y 2001, se vendieron las plantas de almacenaje de combustibles y poliductos, ubicadas en varios departamentos del país; las estaciones de suministro de combustibles de aviación en 15 aeropuertos del país, y los bloques y licencias para distribución mayorista de carburantes.

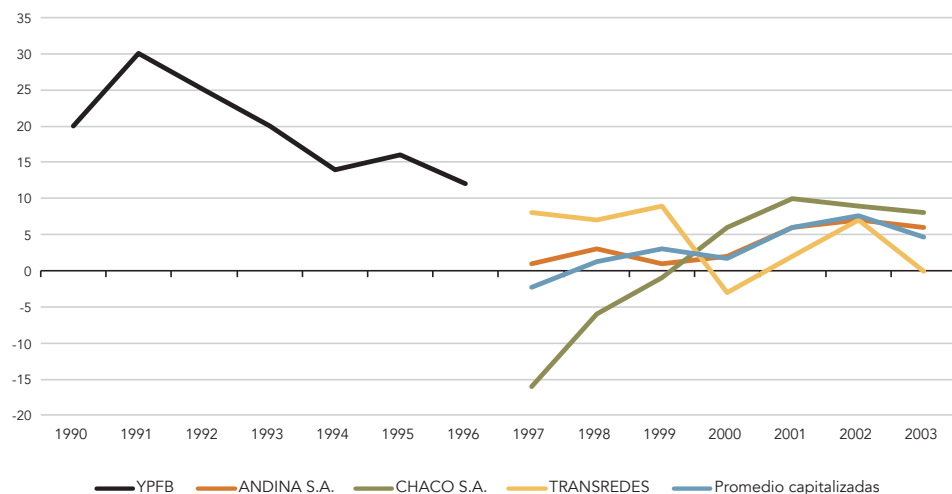
Entre 1991 y 1996, YPFB aportaba al TGN aproximadamente \$us 369 millones en promedio anual. Después de su enajenación, entre 1997 y 2002, las empresas extranjeras que tomaron su control aportaban tan solo \$us 130,6 millones, en promedio anual. Las unidades de exploración, explotación y transportes fueron entregadas en pleno funcionamiento, con una tasa de rentabilidad positiva; sin embargo, inmediatamente que cayeron en manos de consorcios extranjeros sus tasas de rentabilidad descendieron abruptamente hasta arrojar cifras negativas, lo cual siempre se explica por

19 Banzer y Tuto Quiroga se habían opuesto a la política de capitalización cuando estaba siendo pregonada por Sánchez de Lozada, arguyendo que, bajo la figura de la capitalización, el TGN no recibía ni un centavo después de que el Estado cedía sus grandes empresas a privados, y que era mejor privatizarlas, o venderlas, a objeto de que el TGN reciba ingresos por concepto de venta de bienes estatales. Y aunque ofertaron a sus electores anular todos los contratos de capitalización una vez que retomen el gobierno, no lograron borrar ni una coma confiriéndoles, en cambio, continuidad y garantía, pues a fin de cuentas esos contratos tenían como vigías a los organismos financieros internacionales que seguían presionando para enajenar todo el aparato productivo estatal y los recursos naturales.

20 “Las refinerías privatizadas de YPFB no han sido objeto de inversiones importantes que cambien la estructura anterior” (Miranda, 2005: 22).

la magia que tiene la contabilidad empresarial privada cuando le toca que compartir ganancias con otros socios y/o tiene que tributar al Estado.

Gráfico 2: Tasas de rentabilidad de YPFB y de las unidades capitalizadas (en porcentaje)



Fuente: Elaborado por Marcelo Pozo, con datos de CEMIPyC, 2018.

Empero, negando esas tasas de rentabilidad negativas y desnudando la estafa de la contabilidad privada, el representante de Repsol YPF en Bolivia, Roberto Mallea –sincerándose entre empresarios petroleros extranjeros– aseguró que la actividad hidrocarburífera en Bolivia era la más rentable del mundo, pues por cada dólar invertido se generaban diez dólares de ganancia, cuando lo regular oscilaba entre tres y cinco dólares (*La Prensa*, 5/05/2002, Suplemento “Negocios”). Esa rentabilidad extraordinaria que ofrecía Bolivia fue posible porque a los consorcios extranjeros se les confirió amplias facilidades, como la entrega de campos hidrocarburíferos a valor cero y la rebaja del 50% al 18% en la tributación de hidrocarburos, sagazmente reclassificados como “nuevos”, como ocurrió con el campo San Alberto (Tarija) descubierto por YPFB, en 1990, pero que fue clasificado como “nuevo”, con la consiguiente reducción tributaria señalada más arriba (CEMIPyC, 2018).

Por otra parte, las inversiones comprometidas no fueron cumplidas. La auditoría encomendada después de la nacionalización del 2006 determinó que las empresas Andina S.A. y Chaco S.A., que tomaron para sí las tareas de exploración y explotación, incumplieron sus compromisos de inversión que ascendían a \$us 571 millones, habiendo invertido solo \$us 506 millones. Los resultados de esa auditoría relativizan las afirmaciones de Carlos Miranda, quien aseguraba que producto de la capitalización hubo una inversión acumulada de \$us 3.777,59 millones, entre 1997 y 2005 (2005: 20). Además, la auditoría post 2006 estableció que las inversiones estuvieron orientadas más a explotación que a exploración, siendo totalmente

extractivas. Andina S.A. destinó solo el 9% del total comprometido a tareas de exploración; mientras que Chaco S.A., tan solo el 6%. En ambos casos, más del 90% de sus compromisos de inversión se destinaron a tareas de explotación (Delgadillo, 2012). Esto quiere decir que sus inversiones se centraron en la explotación del petróleo y el gas ya descubiertos y recibidos, reiterando el carácter extractivista de las inversiones extranjeras.

Por la enajenación de YPFB, se registran los perjuicios económicos recogidos en la siguiente tabla.

Tabla 5: Perjuicio económico por la capitalización de YPFB (en millones de dólares)

Gastos en consultorías	Entrega gratuita de reservas de hidrocarburos	Compromisos de inversión incumplidos	Transferencias y aportes no percibidos por el TGN, entre 1996 y 2002	Regalías y participaciones no percibidas por el TGN por la clasificación de "pozos nuevos"	Total
4,41	3.080,9	65,16	2.145,75	3.152,13	8.448,35

Fuente: CEMIPyC, 2018.

La capitalización de YPFB fue la mayor estafa de todo el proceso de privatización del aparato productivo estatal. Y lo que ocurrió con YPFB, en gran medida también pasó con las otras empresas estratégicas estatales.

3.4. Las empresas estatales y su enajenación

3.4.1. Privatización de empresas estatales medianas y pequeñas

En 1991, la Embajada de EEUU en Bolivia exigió la privatización de todas las empresas públicas; las primeras exigencias apuntaban a privatizar 157 empresas dependientes principalmente de las Cordes (*Última Hora*, 13/08/1991). Para el efecto, a fines de 1991, una delegación boliviana acudió ante el Grupo Consultivo de París para gestionar un préstamo de \$us 560 millones. A cambio del préstamo, la delegación boliviana²¹ se comprometió a privatizar todas las empresas públicas del país en el lapso de dos años. Bajo ese compromiso gubernamental y a cambio del desembolso financiero de \$us 560 millones, el Banco Mundial exigió privatizar las empresas de las Cordes y algunas empresas estratégicas como Comibol, YPFB, Entel y ENFE (*Primera Plana*, 20/11/1991).

Poco antes, el Gobierno de Jaime Paz había emitido el DS 22836 (14/06/1991), a objeto de privatizar 60 empresas pertenecientes a las Cordes, pero ese decreto era insuficiente –en términos legales– para enajenar bienes del Estado, porque la CPE

21 La delegación estaba compuesta por los ministros Samuel Doria Medina (jefe de la delegación), David Blanco y Fernando Kieffer; el viceministro Tuto Quiroga; los embajadores de Bolivia en Francia, EEUU y Japón; algunos parlamentarios del MIR y ADN, y no pocos técnicos gubernamentales (*La Razón*, 4/11/1991).

exigía la dictación de una ley expresa aprobada por el Poder Legislativo para enajenar bienes, fueran estos nacionales, departamentales, municipales o universitarios. De manera que el Gobierno tuvo que forzar la aprobación de esa ley en 1992, llamada Ley 1330 de Privatización,²² que autorizaba la enajenación de empresas públicas y su transferencia a personas naturales y colectivas, nacionales o extranjeras; instruía también el cierre de empresas públicas, lo que constituía otro método de enajenación, ya que el abandono del Estado de ciertos nichos de mercado da lugar a su copamiento por parte de empresas privadas, con el consecuente desmontaje de la capacidad productiva del Estado. Entonces, con la Ley 1330 empezó la venta de empresas públicas, la venta de activos, la venta de acciones en sociedades de economía mixta, la entrega de derechos de explotación (mediante contratos de riesgo compartido, de arrendamiento, de concesión y de licencia) y el cierre y desmantelamiento del resto de empresas públicas.

Con el objetivo de poner en marcha el proceso de privatización se contrataron bancos de inversión y consultoras extranjeras²³ y nacionales que tenían la función de valorar activos, determinar pasivos, trazar la estrategia de privatización, hacer *marketing* para su venta, elaborar proyectos de contratos y normas jurídicas. Las primeras en ser puestas a la venta fueron las empresas de las Cordes, sobre las cuales aplicaron la conocida estrategia discursiva: arguyeron que esas empresas eran ineficientes, deficitarias y corruptas, y que había que entregarlas a los empresarios privados porque serían eficientes, racionales y modernos. Dijeron que el dinero por la venta de empresas se destinaría a las regiones para costear políticas sociales de educación y salud, y que se invertiría en capital humano (capacitación, becas). El ministro Doria Medina, llamado “jefe de la privatización”, aseguraba que “la privatización es revolucionaria y comparable a la reforma agraria de 1953” (*Opinión*, 2/06/1993). También decía que, si acaso no pudiera vender empresas públicas, aplicaría el “método *bonsái*”, que lo había aprendido en Harvard y que consistía en quitarles recursos a las empresas públicas para que se mantengan enanas y mueran “por inanición”, de manera que las empresas privadas tomen su lugar y dirijan la economía sin la presencia incómoda de las empresas públicas (CEMIPyC, 2018a).

Con los retrasos que implica una política socialmente resistida, en agosto de 1992 se privatizó la primera empresa, la Fábrica de Aceites Villamontes, que había sido instalada por el Estado en un confín patrio, con al propósito de sentar soberanía y multiplicar otros emprendimientos que pudieran dinamizar oportunidades de desarrollo y empleo local. Esa fábrica fue vendida en \$us 5.150.000, pero el Estado había invertido en ella aproximadamente \$us 20 millones. Por eso, la prensa ironizaba: “un Rolls-Royce fue vendido a precio de un VW peta”. Los nuevos propietarios de la fábrica de aceite la desarmaron y se la llevaron a Santa Cruz, dejando a Villamontes desmantelada y sin un polo de desarrollo.

22 Esta ley fue promulgada por Jaime Paz y firmada solamente por los ministros Doria Medina y Tuto Quiroga. Ningún otro ministro se sumó con su firma, pues probablemente entendían –conforme la CPE– que cada empresa a enajenar requería una ley expresa, y que lo que hizo el Gobierno de entonces fue promulgar una sola ley para enajenar decenas de empresas públicas.

23 Se contrataron algunas consultoras internacionales que se habían especializado en la privatización de empresas públicas en países de América Latina y países exsocialistas de Europa del Este.

Una de las últimas empresas municipales que se privatizaría fue Semapa de Cochabamba. Su enajenación fue ejecutada por Banzer y Tuto Quiroga en 1999, adjudicándola en concesión por 40 años a Aguas del Tunari S.A. (ATSA), un consorcio extranjero aliado a empresarios nacionales como Samuel Doria Medina, Julio León Prado y Andrés Petricevic (CEMIPyC, 2018). El contrato de concesión otorgaba el monopolio del servicio de agua y alcantarillado, así como la transferencia de todas las fuentes de agua e infraestructura de captación, almacenamiento, conducción y distribución pertenecientes a los municipios de la región metropolitana de Cochabamba, comunidades campesinas, regantes y juntas vecinales en favor de la empresa ATSA. Se suma a ello que las tarifas mensuales de agua, alcantarillado y riego debían ajustarse anualmente, al tipo de cambio oficial del dólar y según el índice de precios al consumidor de los EEUU, lo cual, desde enero del 2000, causó tarifazos de entre un 100% y un 400%, que fueron rechazados por la población en la llamada Guerra del Agua (abril, 2000), que terminó expulsando a ATSA y recuperando Semapa como empresa pública. A partir de entonces, las protestas que reivindicaban derechos y por la recuperación del patrimonio público enajenado se desplegarían victoriosamente: “Febrero negro” y la “Guerra del gas” del 2003 atestiguarían la declinación del neoliberalismo.

Además de las empresas públicas, se privatizaron los recursos financieros que el Estado boliviano tenía para fomentar la diversificación económica y la instalación de más empresas en rubros como la agropecuaria y proyectos rurales. En 1979 y 1983, Bolivia recibió préstamos financieros de EEUU para fortalecer las unidades crediticias de las Cordes, de manera que estas financien proyectos económicos alternativos en distintas regiones del país. En esa línea, en 1986 se firmó un nuevo crédito financiero de EEUU para la creación del proyecto Focas (Formación de Capital en Áreas Secundarias), pero ese crédito no fue autorizado ni aprobado por el Poder Legislativo, como establecía el artículo 59 de la CPE (Barrionuevo, 2017). Aun así, el proyecto Focas administraba ese crédito financiero apoyando proyectos económicos, a través de las Cordes. En 1991, ese préstamo fue condonado por el Gobierno de EEUU al Gobierno de Bolivia. Sin embargo, ese mismo año, esos recursos financieros que administraba Focas fueron redireccionados a Funda-pro, una entidad financiera privada, en un monto aproximado de \$us 21 millones, al 1% de interés, sin considerar que el interés que pagaba el Estado boliviano por ese préstamo era del 3%. Este préstamo de Focas (entidad pública) a Funda-pro (entidad privada) tampoco contó con la aprobación del Poder Legislativo (*ibid.*).

3.4.2. Capitalización de empresas estatales estratégicas

La capitalización fue una variante de la privatización, pero mucho más compleja y dañina, que se usó para enajenar las grandes empresas estatales: ENDE, Entel, ENFE, LAB y YPFB. Esta modalidad se aplicó durante el Gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997), bajo el supuesto de que la capitalización atraería inversiones extranjeras para que inyecten capital fresco (divisas) en esas empresas estatales y dinamicen la

economía. Como parte de la estrategia discursiva en favor de su aceptación social, sus gestores decían que la capitalización era *made in Bolivia* (*El Deber*, 24/07/1994), pues recuperaría la figura de “trabajo al partido”, bastante arraigada en el trabajo agrícola y por la que el propietario de la tierra y el que trabaja la tierra comparten a mitades los frutos del trabajo sobre la tierra; también decían que la capitalización se basaba en la fórmula “1 + 1 = 2”, que en economía significaría que el Estado pone su empresa y el inversionista pone su capital; ambos por valores o montos iguales, lo que se traduciría en doble empresa, doble empleo y doble ganancia. Con esa narrativa trataron de seducir a la sociedad boliviana para que no se oponga a la entrega de sus empresas más valiosas y rentables al capital transnacional.

Sin embargo, esa sencillez discursiva de la capitalización requirió de una arquitectura procedimental mucho más compleja a implementarse en las cinco empresas: ENDE, Entel, ENFE, LAB y YPFB, muy bien rastreada y explicada por la CEMIPyC (2018), a través de los siguientes ocho pasos:

1. La empresa estatal era convertida en sociedad de economía mixta (SAM), en la que el Estado mantenía aproximadamente el 99% de las acciones, mientras que el 1% se adjudicaba a algunos trabajadores de la empresa que habían sido despedidos.
2. La SAM autorizaba un aumento de capital mediante la emisión de nuevas acciones (del 50%) para ser ofertadas a inversores extranjeros, no nacionales.
3. La adjudicación del 50% de nuevas acciones en favor del inversor extranjero se realizaba mediante decreto supremo.
4. El inversor adjudicatario del paquete del 50% de acciones depositaba su dinero en la cuenta bancaria de la SAM, no del TGN, como un compromiso de inversión; a cambio, recibía los títulos propietarios del 50% de acciones en la SAM (hasta aquí ya era dueño de la mitad de la empresa estatal).
5. El restante 50% de acciones correspondía a los bolivianos mayores de edad, pero que, en realidad, fue entregado en fideicomiso al Cititrust Limited (Bahamas) para su administración (en junio de 1997, la administración del fideicomiso pasó a las dos AFP: Previsión y Futuro de Bolivia).
6. La SAM era convertida en Sociedad Anónima (S.A.), en empresa privada, controlada por el consorcio extranjero que poseía mayoría (4 de 7 directores) en el Comité de Administración de la nueva empresa privada, y el Estado perdía el control sobre la empresa estratégica (poseía solo 3 de 7 directores).
7. La nueva empresa tenía entre 6 u 8 años para ejecutar la inversión comprometida e inyectar recursos frescos.
8. Con la rentabilidad correspondiente al paquete accionario de los bolivianos (aproximadamente el 48%) administrado por las AFP debía pagarse el Bonosol (Alarcón, 2016; CEMIPyC, 2018). Esta arquitectura procedimental fue elaborada por el Ministerio de Capitalización, cuyo titular, Alfonso Revollo, después de que todas las empresas estatales fueron cedidas a consorcios

extranjeros, reclamó públicamente que le concedieran la máxima condecoración que otorga Bolivia, “El Cóndor de los Andes” (*Opinión*, 11/06/1997).

Entonces, la capitalización resultó ser la transferencia del 50% de las acciones de empresas estatales estratégicas a consorcios privados extranjeros, a cambio de compromisos de inversión administrados por ellos mismos. Por la transferencia de ese 50% a esos consorcios no entró ni un centavo al TGN, y la propiedad de los bolivianos (aproximadamente 48%) pasó a administración privada del Cititrust (Bahamas) y luego de las dos AFP (Alarcón, 2016). Con este complejo andamiaje institucional, ENDE, Entel, LAB, ENFE y YPFB, en ese orden, fueron entregados –no vendidos– a consorcios extranjeros para su capitalización; es decir, para que “sean doble empresa, generen doble empleo y doblen sus ganancias”. Pero eso nunca ocurrió.

En marzo de 1994 se promulgó la Ley 1544 de Capitalización, en la que estaban señalados varios de los pasos anteriores; esa ley dispuso además que las empresas serían ofertadas en su valor en libros, no en su valor real ni a precio de mercado. Conste que el valor en libros es un valor contable que registra la depreciación del bien o de los activos, por lo que es siempre inferior al valor real de un bien, más aún de una empresa en funcionamiento. Además, el valor en libros no registra el valor intangible de la empresa. Pero, como la Ley 1544 decía “oferta a valor en libros”, eso le confirió cierta legalidad para que las empresas estatales fueran ofertadas en licitación internacional con precios referenciales por debajo de su valor real, lo cual tenía que ser un atractivo para que los consorcios extranjeros puedan ofertar compromisos de inversión bajos, de manera que, si el valor referencial de la empresa era, por ejemplo, \$us 100 millones, el inversor debía ofertar una inversión de \$us 100 millones con lo que se adjudicaría la mitad de la empresa: una verdadera ganga.

Para los cinco casos de capitalización, se contrataron bancos de inversión y consultoras extranjeras de las más grandes del mundo (KPMG, Banque Paribas, entre otras) por un monto mayor a \$us 10 millones. Estas consultoras establecieron el valor referencial de las empresas, hicieron *marketing* internacional para ofertarlas al capital transnacional, consultaron los proyectos de leyes sectoriales de hidrocarburos, electricidad, telecomunicaciones y otras con empresarios y organismos extranjeros. Para la capitalización de ENDE, Enfe y YPFB, recomendaron ofertarlas por partes, es decir, desmembradas, siempre con la idea de facilitar su captura por inversores extranjeros (CEMIPyC, 2018).

Por otra parte, la Ley de Capitalización establecía que la empresa estatal debía ser entregada al inversor completamente limpia, sin deudas financieras ni laborales. En atención a la ley, se dispuso la transferencia de sus deudas financieras al TGN y el despido de todos sus trabajadores; algunos de estos se acogieron al derecho de participar en las nuevas SAM en calidad de socios aportando sus beneficios sociales para la compra de poquísimas acciones (Alarcón, 2016).

Finalmente, la ley establecía que los municipios no podían ejercer tareas de regulación en los sectores económicos donde se desarrollarían procesos de capitalización, y que en sustitución de los municipios y del propio Estado central se crearían

otros entes reguladores, que resultaron ser las superintendencias, previstas en las reformas de segunda generación, relativas a desregulación y reformas institucionales para seguir “achicando” el Estado. Por tanto, en reemplazo de los ministerios y municipios, que hacían el papel de reguladores del mercado, se crearon superintendencias como entidades moderadoras entre Estado, empresas privadas y consumidores. La creación de las superintendencias se consideró sustancial para la atracción de capitales extranjeros, pues les garantizaría que los mercados interno y externo en los que operarían estén exentas de la mirada regulatoria del Estado y de los municipios. La creación de las superintendencias fue casi paralela a la política de capitalización y su desempeño regulatorio fue más protector de las empresas extranjeras que del Estado y los consumidores.

En los siguientes acápites se analizan los procesos de capitalización de ENDE, Entel, LAB y ENFE (el caso de YPFB ya fue presentado).

Capitalización de ENDE

La Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) fue creada en 1962; desde su creación desarrolló una política de expansión en generación, transporte y distribución eléctrica. La generación se realizó a través de sistemas hidroeléctricos y termoeléctricos, por los cuales ENDE producía el 75% de la energía eléctrica en el país; la empresa privada Cobee, el 23%, y Comibol, el 2% (Huanca, 2017). ENDE abastecía electricidad a Cochabamba, Santa Cruz, Chuquisaca, Potosí y parte de Oruro, y a través de los sistemas aislados, abastecía a Tarija, Beni y Pando. La privada Cobee generaba energía para La Paz y parte de Oruro.

Hacia 1994, antes de la capitalización, ENDE tenía una capacidad instalada de 469 MW, con tres generadoras: Corani (155 MW) y Valle Hermoso (67 MW), ubicadas en Cochabamba, y Guaracachi (247 MW), ubicada en Santa Cruz. El transporte y distribución de electricidad se realizaba a través del Sistema Interconectado Nacional (SIN), atendiendo la demanda de poblaciones urbanas y rurales conectadas a ese sistema, y sin poner en riesgo las actividades productivas y domésticas (*ibid.*). En cambio, los sistemas aislados eran criticados por insuficientes e ineficientes. Los estados financieros de ENDE eran positivos y arrojaban utilidades; por ejemplo, en 1994, estas alcanzaron los Bs 14 millones (*ibid.*). A pesar de eso, como el mandato externo era entregarla al capital transnacional, fue la primera empresa en ser sometida a la capitalización. La estrategia discursiva de la capitalización de ENDE planteaba: reestructurar el sector eléctrico separando los componentes de generación, transmisión y distribución; promover inversiones privadas competitivas y eficientes; ampliar el servicio eléctrico a una mayor cantidad de consumidores y exportar energía eléctrica.

En consecuencia, ENDE fue fragmentada en tres componentes: 1) generación, 2) transporte, 3) distribución. Solo la parte de generación fue dispuesta para la capitalización, siendo subdividida en tres empresas generadoras: Corani SAM, Guaracachi SAM y Valle Hermoso SAM. En junio de 1995, el 50% de las acciones de cada

una de estas unidades fueron adjudicadas a consorcios estadounidenses. Dominion Energy se adjudicó Corani SAM comprometiéndose a invertir \$us 58.796.300; Energy Initiatives se adjudicó Guaracachi SAM, bajo un compromiso de inversión de \$us 47.131.000, y el Consorcio Constellation Energy se adjudicó Valle Hermoso SAM, con una inversión comprometida de \$us 33.921.100. Los tres adjudicatarios debían cumplir sus compromisos de inversión en aproximadamente siete años, inyectando recursos frescos en las tres empresas, vale decir, debían capitalizarlas. Una vez adjudicadas, las tres empresas SAM se convirtieron inmediatamente en empresas privadas: Corani S.A., Guaracachi S.A. y Valle Hermoso S.A., sin ninguna tuición del Estado (CEMIPyC, 2018).

Por otra parte, las unidades de transporte y distribución de ENDE fueron privatizadas o vendidas. La distribuidora Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba (ELFEC) fue vendida a la chilena Emel Overseas, en \$us 50 millones, en 1995, y la Transportadora de Electricidad (TdE), a la española Unión Fenosa, en \$us 40 millones, en 1997. Los sistemas aislados, que eran los menos rentables del sector eléctrico, se quedaron con ENDE estatal (Huanca, 2017).

A continuación, se refieren algunos de los resultados de la capitalización de ENDE: en 1994, la capacidad instalada en generación eléctrica era de 469 MW; el 2002, una vez finalizado el plazo para inyectar capitales, la capacidad instalada llegó a 687 MW; esto indica que no llegó a cumplir uno de los objetivos de la capitalización que era doblar la generación eléctrica. Considerando además los componentes de transporte y distribución de electricidad que fueron vendidos –no capitalizados– en cuanto a tarifas se puede señalar que, en 1991, la tarifa residencial era de 2,25 \$us/KWh; el 2000, esta se elevó a 8,96 \$us/KWh; vale decir, el precio del servicio eléctrico domiciliario aumentó aproximadamente en 400%. En cambio, la tarifa para la minería en 1993 era de 2,48 \$us/ KWh; el 2002 rebajó a 0,60 \$us/KWh; es decir, disminuyó aproximadamente en 400%. Estos datos reiteran una lógica capitalista: ninguna protección social a los más pobres y todo el respaldo a la empresa privada (CEMIPyC, 2018a:110).

Capitalización de Entel

La Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) fue creada en 1965. Entel era responsable de la telefonía rural, nacional e internacional, prestaba servicios telegráficos, télex, enlaces para radiodifusión y televisión, y atención de las comunicaciones en “tránsito” del tráfico internacional.

Antes de su enajenación, sus indicadores empresariales eran positivos: sus ventas tenían un crecimiento del 25% en promedio anual; sus utilidades netas registraban un crecimiento del 58% en promedio anual (de Bs 11 millones, en 1990, a Bs 48 millones, en 1994); el activo fijo mostraba un crecimiento del 18% en promedio anual, y la tasa de rentabilidad creció de 2,8%, en 1990, a 8,14%, en 1994. En su calidad de empresa pública, Entel transfería directamente recursos financieros al TGN (Pardo, 2017).

Tabla 6: Transferencias ordinarias y extraordinarias de Entel al TGN, 1989-1994 (en Bs)

Años	1989	1990	1991	1994
Transferencias al TGN	42.569.487	53.526.768	74.296.000	278.991.698

Fuente: CEMIPyC, 2018, con datos de Pardo, 2017.

Los datos anteriores son elocuentes: Entel era una empresa que generaba utilidades, pagaba impuestos de ley y transfería recursos financieros al TGN, lo que permitía a los gobiernos nacionalistas y neoliberales costear algunos gastos corrientes; por tanto, era una empresa eficiente y rentable. Aun así, fue puesta en la agenda capitalizadora. La estrategia discursiva para el efecto pregonaba duplicar la densidad telefónica a nivel nacional; modernizar y expandir la red y los servicios ofrecidos, e instalar, en un plazo de 6 años, servicios de telecomunicación en poblaciones con más de 350 habitantes. También ofertaba que “Entel duplicará en dos años transferencias al TGN” (*Última Hora*, 18/06/1995). La capitalización en el sector de telecomunicación pretendía abarcar la telefonía local, pero fracasó debido a la oposición social y de las cooperativas telefónicas de Cotel, Comteco y otras.

Para la capitalización de Entel se fijó un precio referencial de \$us 132 millones. Para sorpresa y júbilo del Gobierno, la empresa italiana ETI Euro Telecom Int. ofertó \$us 610 millones; pero esa abismal diferencia no obedecía a una repentina generosidad de la transnacional para invertir en Bolivia, sino a la extrema subvaluación a la que había sido sometida Entel SAM. En su valuación no se consideró la totalidad de sus activos fijos, excluyéndose terrenos, edificaciones, vehículos, existencias en almacén, entre otros, así como tampoco el valor intangible de la empresa: derechos de marca, derecho de uso exclusivo del espacio electromagnético y perspectivas de mercado.

Pero el júbilo duró poco, porque ETI tomó la decisión que de los \$us 610 millones solamente \$us 132 millones se asignarían al capital pagado, que era lo necesario para apropiarse del 50% de la empresa. El saldo de \$us 478 millones fue registrado como prima de emisión y depositado en cuentas bancarias de Entel S.A. en el exterior, gestionadas por ETI. Ese monto de capital, que debía destinarse a inversiones empresariales en Entel S.A. (por ejemplo, expandir servicios telefónicos en áreas rurales), se mantuvo durante diez años sin movimiento, desde 1995 hasta 2004, incumpliendo el contrato de capitalización y de suscripción de acciones, que estipulaba gastar lo ofertado en inversiones en telecomunicaciones dentro del país. El 2005, la prima de emisión fue distribuida como utilidades entre los accionistas de Entel S.A., al margen del contrato de suscripción de acciones (Alarcón, 2016).

Se decía que la capitalización sería una especie de locomotora que jalaría la economía y el desarrollo del país. En el caso de Entel se tienen evidencias de que la empresa italiana se adjudicó Entel para capitalizarse a sí misma; antes que invertir en la expansión empresarial de Entel, gastó capitales en la compra de servicios italianos con sobreprecio, haciendo figurar los mismos como gastos de inversión. Entre 1996 y 2002, Entel S.A. firmó contratos millonarios de asistencia técnica, tecnológica y

de administración con STET Int. y Telecom Italia, empresas vinculadas a ETI Euro Telecom Int. El costo por la asistencia técnica, según estados financieros auditados, alcanzó a aproximadamente \$us 109 millones (Pardo, 2017).

Con la capitalización de Entel se entregó el monopolio estatal de la comunicación nacional e internacional a una empresa extranjera; es decir, se entregó la soberanía del espacio electromagnético a una empresa italiana. La capitalización de la empresa, enfocada en el rédito empresarial y la exportación de capitales, impidió el desarrollo y la cobertura en telecomunicaciones del territorio nacional, que fue el fin primordial por la cual se fundó Entel en 1965.

Capitalización de LAB

El Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) fue creado en 1925 por empresarios alemanes. En 1942, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, se expropió las acciones alemanas en la empresa y, para 1960, el Estado llegó a tener el 97% del paquete accionario del LAB. Además de prestar servicios de transporte aéreo, el LAB construyó aeropuertos y prestó servicios de mantenimiento de aeropuertos y aeronaves, meteorología, comunicaciones y tráfico aéreo. En 1972, fue nominado “Línea Bandera de Bolivia” y tenía la facultad de suscribir convenios internacionales en materia de transporte aéreo. Participaba en instituciones internacionales como IATA, y fue fundador de la Sociedad Internacional de Telecomunicaciones Aeronáuticas (SITA) (Gutiérrez, 2017).

En 1992 hubo un primer intento para privatizarla. En ese entonces, el LAB tenía una flota de nueve aeronaves, cuyo valor era mayor a \$us 66 millones. Transportaba pasajeros a Perú, Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay, Brasil, Venezuela, Colombia, Panamá, México y EEUU. Poseía inmuebles en varios departamentos de Bolivia y países de América. Tenía acciones en SITA y depósitos a plazo fijo en la banca nacional. Este intento de privatización fracasó, porque los trabajadores del LAB y las organizaciones sociales y cívicas de Cochabamba se opusieron.

En 1995, el LAB fue incluido en la agenda capitalizadora. Se contrató al Banque Paribas para su avalúo, y ese banco determinó que el valor de los activos del LAB era de \$us 90 millones (*ibid.*).

Sin embargo, el Banque Paribas no incluyó en sus análisis importantes activos como el valor de la marca (el prestigio empresarial y sus oportunidades económicas), las acciones que el LAB tenía en SITA (por \$us 19,2 millones), los certificados de depósitos del LAB en la banca boliviana (por más de \$us 7 millones), su condición de Línea Bandera y algunos inmuebles de la empresa (CEMIPyC, 2018a: 115).

Al margen del valor de los activos establecido por el Banque Paribas (\$us 90 millones) y sin considerar los otros valores (acciones SITA, depósitos en la banca comercial y valor intangible del LAB), los gestores de la capitalización definieron que el valor en libros del LAB era solo de \$us 23 millones, y con este precio se procedió a su enajenación. La Viação Aérea Sao Paulo S.A. (VASP) ofertó \$us 47.475.000; pero su oferta contemplaba una peculiar inyección de recursos: \$us 5 millones, como aporte

en efectivo a tiempo de firmar el contrato; \$us 1.970.000, como servicios técnicos aeronáuticos a ser prestados por la VASP al LAB S.A.; \$us 8.605.000, para el alquiler de dos aeronaves Boeing 737-300, y \$us 31.900.000, para la compra de una aeronave Boeing 737-300 (Gutiérrez, 2017). A pesar de las amplias facilidades de inversión concedidas, la VASP no cumplió sus compromisos. A los pocos días de que la VASP tomó el mando del LAB S.A., el aporte en efectivo de \$us 5 millones fue retirado por la propia capitalizadora; el alquiler de las dos aeronaves por más de \$us 8 millones, y la adquisición de una aeronave por más de \$us 31 millones, fue realizado con recursos generados por el propio LAB S.A. Por tanto, la VASP no aportó lo que ofreció para capitalizar la aerolínea boliviana. Por el contrario, la VASP inició un proceso de vaciamiento económico del LAB: desvió activos y ganancias logradas por el LAB antes de su capitalización; en vez de cumplir con la importación de repuestos para las aeronaves, desfalcó los almacenes del LAB. Los trabajadores denunciaban constantemente la pérdida de repuestos y herramientas.

El año 2000, Berthin & Amengual efectuó una auditoría del LAB S.A., y detectó una pérdida del patrimonio de casi \$us 60 millones, causada por la gerencia de operaciones financieras, que comprendían el traslado de dinero físico del LAB S.A. al Brasil; la transferencia de las acciones SITA de propiedad del LAB a la VASP; el pago por un supuesto alquiler de oficinas en Miami; la transferencia de deudas de la VASP y de Ecuatoriana al LAB S.A., entre otras irregularidades. Pese a ello, el 31 de diciembre de 2001, la Superintendencia de Transportes dictaminó que la VASP había cumplido con sus compromisos de inversión (*ibid.*).

Por otra parte, el LAB S.A. no hizo ningún aporte al Fondo de Capitalización Colectiva durante los cinco años en que fue administrada por VASP; por tanto, no aportó al pago del Bonosol. Tampoco depositó los aportes de los trabajadores a las AFP para su jubilación (Virreira, 2003). Los impuestos que el LAB pagaba al Estado descendieron de más de \$us 4 millones, en 1998, a \$us 60.500, en 2002 (CEMIPyC, 2018). El año 2002, el LAB perdió el título de “Línea Aérea Bandera de Bolivia”. Por tanto, la capitalización fue el principio del fin de esta empresa, que cayó en una crisis económica de la cual no se pudo recuperar, mientras que el Estado perdió toda la inversión económica y social que había realizado en esa empresa a lo largo de medio siglo (*ibid.*).

Capitalización de ENFE

La Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE) fue creada en 1964, con activos nacionalizados en las dos redes ferroviarias: la red Andina y la red Oriental, que no estaban interconectadas. La red Andina tenía una extensión de 2.274 km, atravesaba La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, con conexiones a Chile y Argentina. La red Oriental tenía una extensión de 1.424 km, entre Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, con conexiones a Brasil y Argentina. El patrimonio de ENFE se calculaba entonces en \$us 3 mil millones (locomotoras, vagones, estaciones, líneas férreas, terrenos, talleres, vehículos, almacenes, otros).

La construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, recomendado por el Plan Bohan y construido por la CBF, inviabilizó la unión de las dos redes, y fue su enajenación, en los años 90, la que cerró definitivamente esa posibilidad, aunque los gobernantes de entonces no se cansaban de propagar que la capitalización viabilizaría su interconexión y la construcción del corredor bioceánico, que uniría el Atlántico y el Pacífico. Ambas redes transportaban carga pesada y pasajeros, que subían y bajaban en decenas de poblados rurales, y en cuyo imaginario, ENFE era una imponente locomotora del desarrollo que dinamizaba sus economías locales y las conectaba con los centros urbanos más próximos (Linares, 2017).

A partir de 1985, ENFE fue sometida a un proceso paulatino de descapitalización, subsidiando las tarifas de transporte de carga de minerales, soya y otros productos de exportación. A partir de 1987, los más beneficiados con el subsidio fueron los productores y exportadores de soya y harina de soya, que tenían una rebaja de 60%; los demás productos de exportación gozaban de una rebaja del 30%. En 1992, esa rebaja se unificaría al 40% y se incluiría el aceite de soya. Aunque el Poder Ejecutivo se comprometió a realizar compensaciones a ENFE por el subsidio de las tarifas ferroviarias para el transporte de productos de exportación, estas no se efectivizaron (CEMIPyC, 2018a: 119).

Tales subsidios a empresas privadas afectaron negativamente a las finanzas de ENFE, y esos indicadores fueron usados para justificar su entrega al capital extranjero (*ibid.*). Al igual que ENDE, ENFE también fue fragmentada en tres empresas: Empresa Ferroviaria Oriental SAM (FCO SAM), Empresa Ferroviaria Andina SAM (FCA SAM) y Empresa Ferroviaria Bienes y Raíces (más conocida como “ENFE Residual”). A FCO SAM le asignaron un valor referencial de \$us 23.631.502 y a FCA SAM, \$us 28.216.502. Esos precios referenciales solo registraban una parte de los activos de ENFE, básicamente equipos de tracción (locomotoras, carriles, vagones de carga), maquinaria y equipo (maestranzas, talleres y herramientas), vehículos de tierra, equipos de computación, telecomunicaciones, muebles y otros menores.

FCO SAM fue adjudicada a la empresa chilena Cruz Blanca S.A. por \$us 25.853.099. FCA SAM fue adjudicada también a Cruz Blanca S.A.; pero, por un monto menor a su precio referencial, por tan solo \$us 13.251.000, arrojando una pérdida aproximada de \$us 15 millones. Además de la adjudicación, en ambos casos, se firmaron otros contratos de licencia, concesión y arrendamiento por 40 años, sin los cuales no habría sido posible el funcionamiento integral de los servicios ferroviarios (Barrionuevo, 2016). Los tipos de contratos suscritos fueron los siguientes:

- 1) contratos de concesión para la explotación de servicios ferroviarios de forma exclusiva; 2) contratos de licencia para la explotación, administración y uso de bienes: inmuebles, vías férreas, estaciones, derechos de vía, almacenes, bodegas, oficinas, terrenos; 3) contratos de arrendamiento de material rodante para transporte de pasajeros: ferrobuses, coches de pasajeros (CEMIPyC, 2018a: 120).

De esa manera, con montos irrisorios y contratos agregados, Cruz Blanca S.A. tomó para sí todo el negocio del transporte ferroviario. Muchos activos

que no formaron parte de esta negociación, se quedaron en la llamada “ENFE Residual”: bienes raíces, vehículos, equipo pesado y otros materiales, clasificados como “excedentarios”.

Una vez constituida en empresa privada, FCA S.A. dejó de operar varias rutas: La Paz-Arica, Oruro-La Paz, Oruro-Cochabamba, Cochabamba-Aiquile, Sucre-Potosí, Potosí-Uyuni, dejando extensas escaleras de hierro abandonadas sin prestar servicios a decenas de poblados rurales, cuyos pequeños mercados solían animarse con la llegada y la partida de trenes. En este caso, tampoco hubo “doble empresa y doble empleo”. Y la promesa de concluir el corredor bioceánico quedó en los discursos electorales.

3.4.3. Resultados de la enajenación de empresas públicas

Del total de 212 empresas públicas que se habían creado desde 1933 (como empresas del gobierno nacional, de las prefecturas, de los municipios y de las corporaciones regionales de desarrollo), 83 fueron enajenadas (entre vendidas y capitalizadas); 74, cerradas, y 55, desestimadas de vender.

Tabla 7: Resumen de empresas enajenadas por gestión gubernamental, 1985-2002

Gobierno de Víctor Paz Estenssoro 1985-1989	Gobierno de Jaime Paz 1989-1993		Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada 1993-1997		Gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga 1997-2002	
Preparación del proceso, estudios para enajenar empresas, cierre de algunas empresas y minas.	Empresas del gobierno nacional	10	Empresas del gobierno nacional	8	Empresas del gobierno nacional	6
	Empresas de las Cordes	14	Empresas de las Cordes	27	Empresas de las Cordes	3
	Empresas prefecturales	4	Empresas prefecturales	6	Empresas prefecturales	
	Empresas municipales	1	Empresas municipales	1	Empresas municipales	1
	Total	29	Total	42	Total	10
Comibol sufrió varios procesos de enajenación (1985-2005). 1 empresa pública fue cedida durante el Gobierno de Carlos Mesa (2005). 74 empresas públicas fueron cerradas. Total de empresas enajenadas: 157						
55 empresas públicas fueron desestimadas (tuvieron continuidad institucional o fueron transferidas a otras entidades públicas)						

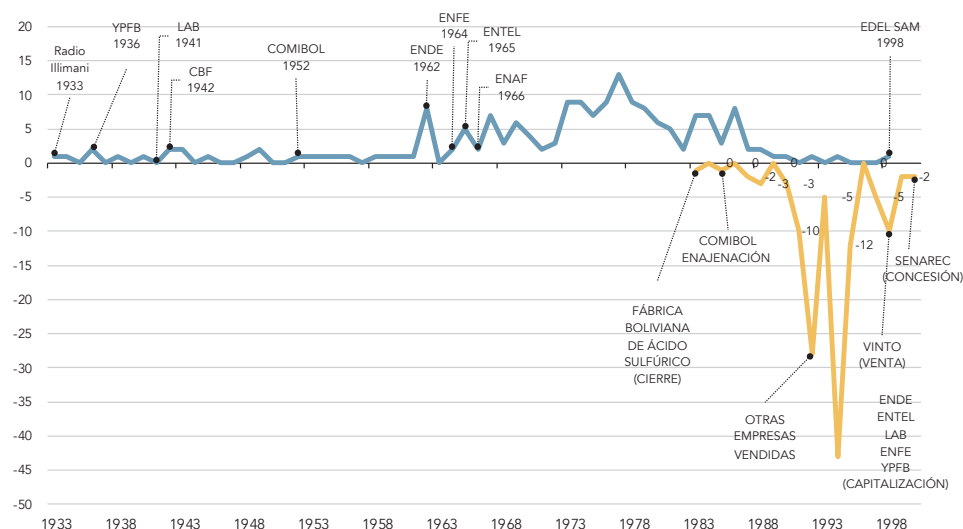
Fuente: CEMIPyC, 2018.

Los recursos económicos captados por la venta de empresas fue mínimo. Aun así, por la venta de empresas y activos ingresaron algunos dineros al TGN, no así por la capitalización de las empresas estatales estratégicas, cuya entrega a empresas transnacionales no reportó ningún peso al TGN.

Como se aprecia en el gráfico 3, el esfuerzo nacional de industrialización e instalación de servicios públicos desde la Guerra del Chaco y por más de 60 años –que significó millonarios recursos económicos, propios y endeudados; voluntad de Estado

y de actores sociales; luchas sociales y sacrificios humanos a favor de esas empresas, y muchas veces coerción en contra de las mismas– fue destruido en menos de diez años, entre 1992 y 2002, tiempo en el que las empresas estatales, productivas y de servicios, fueron enajenadas al capital privado, nacional y extranjero, bajo la idea de que el capital privado, principalmente extranjero, traería crecimiento económico y social.

Gráfico 3: Creación y enajenación de empresas públicas, 1931-2002



Fuente: Elaborado por Marcelo Pozo, con datos de CEMIPyC, 2018.

La enajenación del aparato productivo estatal no se limitó a la privatización y cierre de empresas públicas, incluyó la entrega de riquezas naturales en una especie de “combo”. En el caso de las reservas hidrocarburíferas, su entrega a consorcios extranjeros fue a valor cero, siempre con el entusiasmo de facilitar su ingreso al país para que dinamicen la economía, ya que en el argot neoliberal el Estado es corrupto, burocrático e incapaz, mientras que el capital privado es “eficiente, racional y tecnológicamente moderno”, y mucho más el capital extranjero. Lo cual reitera un hecho: a lo largo de la historia republicana se dieron varios procesos de enajenación del patrimonio público, principalmente de las riquezas naturales, bajo relaciones de poder colonial, esto es, saqueo por agentes externos con el consentimiento de grupos de poder locales. En el período neoliberal, la enajenación de empresas públicas y recursos naturales a empresas extranjeras se dio con el consentimiento de grupos locales, en la perspectiva ciertamente real de que estos se constituirían en copartícipes de los beneficios de la enajenación del patrimonio público.

La entrega de reservas mineralógicas e hidrocarburíferas se hizo a través de contratos de riesgo compartido y contratos de arrendamiento, que eran contratos incluidos en el nuevo andamiaje jurídico neoliberal, a objeto de facilitar su explotación.

Tabla 8: Contratos sobre recursos minerales e hidrocarburos, 1985-2005

Empresa estatal	Contratos	Cantidad	Total
Comibol	Contratos de arrendamiento firmados con empresas privadas	5	95
	Contratos de arrendamiento firmados con "mineros chicos"	7	
	Contratos de arrendamiento firmados con cooperativas mineras	68	
	Contratos de riesgo compartido firmados con empresas privadas	7	
	Contratos "mixtos" firmados entre cooperativas mineras y empresas privadas	8	
YPFB	Contratos de riesgo compartido para exploración y explotación de hidrocarburos	107	107
Total			202

Fuente: CEMIPyC, 2018.

Entonces, la entrega de riquezas naturales fue de la mano de la enajenación de empresas públicas, que se ejecutó al margen de la CPE. Según el numeral 7 del artículo 59 de la CPE (1994), la enajenación de bienes de dominio público efectuada durante el neoliberalismo debía contar con aprobación congresal expresa; en ningún caso ocurrió esto: la privatización de empresas públicas se realizó, en unos casos, con decretos supremos; en otros, con resoluciones interministeriales. De igual manera, los contratos de explotación de recursos naturales debían haber sido autorizados por el Poder Legislativo, pero eso no ocurrió (Barrionuevo, 2017).

3.4.4. Descapitalización del Estado boliviano

Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) y Bonosol

En los cinco casos de empresas estatales sometidas al proceso de capitalización, sus utilidades bajaron en cuanto pasaron a ser administradas por consorcios extranjeros (Virreira, 2003). Como efecto de la capitalización, las disminuidas utilidades de las empresas estatales, convertidas en empresas privadas y administradas por consorcios extranjeros, se repartieron dividendos entre los socios, vale decir, entre los consorcios extranjeros y el Estado, o "los bolivianos". En teoría, todas las y los bolivianos mayores de 65 años al 31 de diciembre de 1995, eran socios de las capitalizadas y propietarios del 48% de acciones, aproximadamente, pero que no las administraban directamente sino a través de las dos AFP (Previsión y Futuro de Bolivia), que eran otros consorcios extranjeros. El funcionamiento de las AFP fue establecido por la Ley 1732 de Pensiones (29/11/1996), que había sustituido el sistema de pensiones solidario por un sistema individual. Las AFP administraban, por una parte, el Fondo de Capitalización Individual (FCI), compuesto por los aportes de los trabajadores para su jubilación y, por otra, el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), compuesto por los dividendos que aportaban las empresas capitalizadas a partir de las menguadas utilidades que generaban

(Alarcón, 2016). Las utilidades de las empresas capitalizadas se distribuían del siguiente modo: si una empresa capitalizada generaba, por ejemplo, \$us 1 millón en utilidades, los dividendos se repartían en \$us 500 mil para el consorcio, \$us 490 mil para “los bolivianos” y \$us 10 mil para socios particulares. Los \$us 490 mil en favor de los bolivianos se depositaban en las cuentas del FCC que administraban las dos AFP, con destino al pago del Bonosol y de gastos funerarios, especificados en la Ley 1732:

Los recursos provenientes de las acciones de propiedad del Estado en las empresas capitalizadas, transferidos en beneficio de los ciudadanos bolivianos especificados en el artículo 6 de la Ley de Capitalización, serán destinados al pago de una anualidad vitalicia denominada Bono Solidario (Bonosol) y al pago de gastos funerarios (Art. 3).

En 1997, cerca de las elecciones nacionales, las AFP pagaron el Bonosol anual de Bs 1.300 a las personas mayores de 65 años. Ese pago se mostró como el exitazo de la capitalización, que estaba pagando los beneficios por las acciones de “los bolivianos” en las empresas capitalizadas. Sin embargo, las utilidades de las empresas capitalizadas eran mínimas, y los dividendos de “los bolivianos” en el FCC no alcanzaban para cubrir el Bonosol a todas las personas mayores de 65 años. En tal escenario, el Gobierno de Sánchez de Lozada, mediante reglamentaciones a la Ley de Pensiones, autorizó a las dos AFP a realizar préstamos del FCI, o del dinero de las jubilaciones, para pagar el primer Bonosol que debía haber sido pagado solo con dineros del FCC, o con las ganancias de las empresas capitalizadas. El préstamo total que ambas AFP realizaron para completar el pago del Bonosol fue de \$us 50.169.872, que generó el pago de intereses por \$us 6.200.351, totalizando la suma de \$us 56.370.133 (CEMIPyC, 2018; Ardaya, 2017). Eso quiere decir, que los dividendos en las empresas capitalizadas que correspondían a “los bolivianos” no alcanzaban para cubrir el pago del Bonosol y que para pagarlo tuvieron que prestarse dinero de los jubilados.²⁴ Y dado que las utilidades de las capitalizadas siguieron cayendo, en la siguiente gestión gubernamental, de Banzer y Tuto Quiroga, el Bonosol (que fue renombrado como “Bolivida”) disminuyó a Bs 395.²⁵ Además de esta disminución, los dividendos de “los bolivianos” en las empresas capitalizadas también fueron cayendo:

...en el período 1997-2001 presentó una tendencia decreciente: de \$us 45,98 millones a \$us 30,57 millones, hecho que ahondó el cuestionamiento sustantivo en torno al supuesto incremento de la rentabilidad y eficiencia que generaría el proceso de capitalización en las empresas públicas estratégicas (CEMPIC, 2018: 414).

El 2003, cuando Sánchez de Lozada ya estaba instalado en su segunda gestión gubernamental, se restituyó el Bonosol, aumentando de Bs 395 a Bs 1.800; es decir,

24 La empresa LAB S.A., administrada por la brasileña VASP, nunca reportó utilidades; por tanto, jamás aportó dividendos al FCC para el pago del Bonosol ni del Bolivida (Virreira, 2003).

25 Fernando Bedoya, que era presidente de la AFP Futuro de Bolivia, informaba: “Los actuales niveles de rentabilidad de las empresas capitalizadas solo alcanzan para pagar el 50% del Bonosol hasta fines de 2003” (*Opinión*, 12/11/2003).

casi en 450%. Entre 2003 y 2005, a causa de las demandas sociales para auditar a las empresas capitalizadas, los dividendos aumentaron, pero tan solo en 45%, lo que reiteraría que las utilidades de las acciones de los y las bolivianas en las capitalizadas eran insuficientes para cubrir el Bonosol. En consecuencia, nuevamente se hicieron préstamos para cubrirlo, evidenciando el embuste del “1 + 1 = 2”, porque no hubo doble empresa, ni doble ganancia ni doble empleo; por el contrario, el Estado boliviano, que había cedido sus empresas estratégicas a consorcios extranjeros, estaba completamente descapitalizado.

Febrero negro

Fenecido el plazo de entre 6 y 8 años que los consorcios extranjeros tenían para ejecutar sus compromisos de inversión en las cinco empresas estatales (ENDE, Entel, ENFE, LAB y YPFB), Bolivia debía estar gozando de la inversión extranjera directa. Sin embargo, la realidad era completamente diferente. En enero de 2003, recién iniciada la segunda gestión gubernamental de Sánchez de Lozada, este informó que Bolivia no tenía dinero para cumplir compromisos internacionales (pago de deuda externa y disponibilidad de recursos de contraparte para acceder a nuevos préstamos externos), y anunció su intención de aplicar un impuesto al salario de los funcionarios públicos, de 4,2% a 12,1%. Su pretensión fue resistida principalmente por los policías y el pueblo en el llamado “Febrero negro”, que dejó un saldo trágico de 33 muertos (entre policías, civiles y militares), decenas de heridos, incendio de entidades públicas (Vicepresidencia, Ministerio de Trabajo), ataque a sedes partidarias (MNR, ADN, MIR y UCS) y saqueo de tiendas comerciales. Ese impuestazo y ese saldo trágico era la mayor evidencia de que el Estado boliviano estaba completamente descapitalizado, y que la capitalización fue una iniciativa brillante en favor de los consorcios extranjeros. Después de “Febrero negro”, Juan Carlos Virreira –quien fuera posesionado por Sánchez de Lozada como Delegado Presidencial para la Revisión y Mejora de los Contratos de Capitalización– tuvo a bien destapar el negocio redondo que resultaba siendo la capitalización para los consorcios extranjeros. Los documentos, contratos y datos financieros que Virreira reveló (clasificados como *top secret* y que circulaban solo entre los consorcios extranjeros, las superintendencias y la Presidencia de la República) contribuyeron a conocer la galopante descapitalización a que estaban siendo sometidas las cinco empresas estratégicas. Esa información ayudó a comprender que los excedentes nacionales estaban nuevamente siendo expatriados hacia países capitalistas de donde provenían los consorcios extranjeros.

Guerra del Gas

En 1999, después que concluyó la primera fase de la construcción del gasoducto a Brasil (Río Grande-Campinas), bajo la narrativa de que los consorcios a cargo de la exploración y explotación gasífera en Bolivia habían invertido \$us 3.500 millones y

habían aumentado las reservas de gas natural de 5,7 TCF a 54,7 TCF, los gobiernos de Banzer, Tuto Quiroga, Sánchez de Lozada y Mesa trabajaron en la ruta trazada por los consorcios extranjeros, que se habían arrogado la propiedad del gas y pretendían exportarlo a EEUU, vía Chile. Sin embargo, como se expuso en el acápite sobre la capitalización de YPFB (*Cfr.: supra*), esos consorcios no invirtieron esa cantidad de dinero y no descubrieron esa cantidad de gas; en realidad, recibieron gratuitamente reservas de petróleo y de gas en explotación, además de reservas de gas que todavía no estaban en explotación, que habían sido descubiertas por YPFB en 1990, con capital, tecnología y técnicos propios, como fue el caso de San Alberto (Tarija), en el que los trabajos de perforación se realizaron entre diciembre de 1988 y septiembre de 1990, hasta llegar a una profundidad de 4.518 metros, con resultados exitosos que se publicaron el 15 de octubre de 1990, con fiesta. En 1996, ese campo fue clasificado como “nuevo” y fue entregado a los consorcios extranjeros gratuitamente, instándoles a pagar tan solo el 18% en impuestos al Estado.

De ahí que la consigna de la venta de gas a California (EEUU), vía Chile, fue otra patraña. En ese entonces, California tenía ofertas más favorables de consorcios petroleros que operaban en Rusia, Alaska y otras regiones. Por tanto, la estrategia se dirigía a vender gas a Chile, pero a precios irrisorios: \$us 0,70 (setenta centavos de dólar) por millar de pies cúbicos de gas. Y este engaño fue resistido por el pueblo boliviano en la Guerra del Gas (octubre, 2003), instalando la agenda de la recuperación del gas para los bolivianos.

3.4.5. Nacionalización de empresas y recursos naturales en un nuevo ciclo

Bajo esa agenda, en julio de 2004 se organizó el referéndum sobre el gas, cuyos principales resultados fueron que el Estado boliviano debía recuperar la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo (92,2% de aprobación) y restablecer YPFB como empresa estatal con participación en toda la cadena hidrocarburífera (87,3% de aprobación). Con ese aval plebiscitario, en mayo de 2005, se promulgó la nueva Ley 3058 de Hidrocarburos, que básicamente establece: a) restituir la propiedad estatal de los hidrocarburos; b) refundar YPFB como empresa estatal, recuperando la propiedad estatal en las empresas petroleras capitalizadas y permitiendo su participación en toda la cadena hidrocarburífera; c) retener el 50% de la renta hidrocarburífera en favor del Estado, de acuerdo al siguiente detalle:

- Una regalía del 11% en favor del departamento productor.
- Una regalía nacional compensatoria del 1% en favor de los departamentos de Beni (2/3) y Pando (1/3).
- Una participación del 6% en favor del TGN.
- Un Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) del 32%, en favor del TGN, gobernaciones, municipios, universidades, Policía, FFAA y pueblos indígena originario campesinos.

Esta ley no fue promulgada por el Poder Ejecutivo, porque el presidente Carlos Mesa se negó a hacerlo, y fue el presidente del Congreso Nacional quien, finalmente, la promulgó, pero sin que ninguna entidad del Poder Ejecutivo asuma la responsabilidad para hacerla cumplir. Después de un año de promulgada esa ley, en mayo de 2006, el presidente Evo Morales emitió el DS 28701, de Nacionalización de Hidrocarburos, por el que dispuso la obligatoriedad de que, en un plazo no mayor a 180 días, los contratos firmados con anterioridad se regularicen y “cumplan las condiciones y requisitos legales y constitucionales” (art. 3, parágrafo I). Ese decreto modificó en parte el régimen impositivo de la siguiente manera:

...para los campos cuya producción certificada promedio de gas natural del año 2005 haya sido superior a los 100 millones de pies cúbicos diarios, el valor de la producción se distribuirá de la siguiente forma: 82% para el Estado (18% de regalías y participaciones, 32% de Impuesto Directo a los Hidrocarburos - IDH y 32% a través de una participación adicional para YPFB), y 18% para las compañías (que cubre costos de operación, amortización de inversiones y utilidades) (art. 4, parágrafo I).

Asimismo, dispuso que las acciones de “los bolivianos” en el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), administradas por dos AFP, pasen a propiedad de YPFB, con cuyo aporte se debía garantizar el pago de dividendos y el Bonosol. Finalmente, dispuso la nacionalización “...de las acciones necesarias para que YPFB controle como mínimo el 50% más 1 en las empresas Chaco S.A., Andina S.A., Transredes S.A., Petrobras Bolivia Refinación S.A. y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia S.A.” (art. 7, parágrafo II).

De modo que los éxitos de la política hidrocarburífera desde 2006 no solo radican en la construcción del gasoducto hacia Brasil en los años 90, o en la mayor exportación de gas a Brasil y Argentina, o en la subida de los precios internacionales de hidrocarburos, como suelen asegurar algunos economistas. Esos éxitos radican principalmente en una nueva redistribución de la renta hidrocarburífera en favor del Estado, establecida en la Ley 3058 de Hidrocarburos y en el DS 28701. Si a partir del 2006 no se ejecutaba esa nueva redistribución de la renta hidrocarburífera, los beneficios del gasoducto al Brasil, la mayor exportación de gas y la subida de precios internacionales habrían seguido favoreciendo a los consorcios extranjeros que inconstitucionalmente detentaban la propiedad de los hidrocarburos:

Las medidas de nacionalización de los sectores estratégicos, y en particular de los hidrocarburos, han significado la captura estatal del excedente, que bajo las circunstancias del patrón de acumulación previo (neoliberal) hubiera sido apropiado por parte de las empresas transnacionales. La combinación de cambios de gobierno en Bolivia y Brasil a mediados de la década pasada facilitó la renegociación de los contratos de venta de gas en condiciones sumamente favorables para el país, lo que permitió un incremento extraordinario de los ingresos en divisas e ingresos fiscales (Grebe, 2017: 85).

Consiguientemente, fue la recuperación de los hidrocarburos y la subsiguiente nacionalización de empresas estatales como YPFB, ENDE y Entel, o la creación

de empresas como Boliviana de Aviación (BOA) y varias otras, en la perspectiva de restituir un mercado interno con participación estatal, generar excedentes económicos estatales y redistribuirlos en forma más equitativa en políticas sociales y bonos, acometida por el llamado “Proceso de cambio”, los factores que explican por qué “el PIB per cápita se incrementó de 732 dólares, en 1990, a 3.736 dólares, en 2024”, como informa Ramos en este volumen. Y es posible prever que, si acaso se cambiara esa orientación redistributiva del Estado Plurinacional por otra de cariz liberal, caería nuevamente el PIB per cápita, como ocurrió en varios períodos de la historia económica de Bolivia.

Concluyendo: desde 1952, el Estado empezó a participar en la economía, a través de empresas estatales, como productor, empleador, redistribuidor e incluso consumidor de bienes, cerrando ese largo ciclo iniciado con la República en el que el Estado era solo administrador y recaudador de impuestos de actividades económicas dirigidas por empresarios privados, nacionales y extranjeros. Por tanto, el nacionalismo revolucionario fue una ruptura con el modelo oligárquico minero feudal. Sin embargo, el nacionalismo revolucionario, con gobiernos civiles y militares de por medio, sucedidos entre 1952 y 1982, también fomentó el desarrollo del capitalismo poniendo a disposición de capitales privados: recursos naturales, financieros e institucionales, particularmente en sectores estratégicos como la minería, hidrocarburos y tierras.

Desde 1985, el modelo neoliberal acometió una ruptura con la vena nacional popular del nacionalismo revolucionario, o con su abultado estatismo, pero no con su vena proburguesa, que más bien fue ampliada. El neoliberalismo configuró nuevas relaciones entre Estado, economía y sociedad, en las que el mercado y la acumulación privada de capital asumieron centralidad en la economía y el poder de Estado, confiéndole mayor alcance y dinamismo a procesos de homogeneización impulsados por el capitalismo, afectando a la condición de sociedad abigarrada; de manera que hoy, Bolivia es menos abigarrada y es más capitalista, debido a factores internos y externos impulsados por el BM, el FMI y la Embajada de EEUU. Ser “más capitalista” significa no solo mayor desarrollo del modo de producción capitalista sino también mayor cultura capitalista, promovidos por el Estado del 52 y el Estado neoliberal.

Durante el neoliberalismo, la entrega de recursos naturales (minerales, hidrocarburos y tierras) se acrecentó en favor de capitales privados, para cuya explotación recibirían además empresas, larga y costosamente constituidas por el Estado boliviano. La explotación de hidrocarburos y minerales se destinaría en un 100% a la actividad privada, mientras que el “achicado” Estado volvería a ser un simple administrador de contratos de explotación, como lo fue antes del 52. La dotación de tierras sufriría un nuevo proceso de concentración en manos privadas. Como afirma Velásquez en este volumen, si en 1874 aproximadamente el 70% de las tierras estaban concentradas en grandes propiedades hacendales del occidente, el 2005 aproximadamente el 60% de las tierras estaban concentradas en empresas agroindustriales del oriente.

La Guerra del Agua (2000), Febrero negro (2003) y la Guerra del gas (2003), que fueron causadas por cuestionamientos sociales a la enajenación del patrimonio

público, provocarían la caída del neoliberalismo e instalarían una nueva agenda de nacionalización de recursos naturales y empresas estatales, que –aunque no es objeto del presente artículo– fue cumplida en cierto modo por el llamado “Proceso de cambio”, iniciado el 2006, al nacionalizar los hidrocarburos y varias empresas que estaban siendo usufructuadas por capitales privados (YPFB, Entel, ENDE, ELFEC y otras menores). Sin embargo, poco se hizo en minería y tierras. Comibol, que fue mortalmente atacada por el neoliberalismo, aún no puede reinstalar su antigua presencia en la economía minera, en la que actualmente apenas tiene el 9% del valor de producción minera (Espinoza, 2010). En tierras, si bien la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (28/11/2006) impulsa procesos de dotación de tierras a TCO, comunidades y pequeñas propiedades, atenuando en parte las grandes desigualdades que había con relación a grandes y medianos empresarios, es preciso apuntar que la incidencia política que tuvo la agroindustria cruceña en las modificaciones a la aprobación de la nueva CPE, en 2009, parece haber cerrado la alternativa legal de revertir la dotación de grandes extensiones de tierras, mayores a 5.000 ha, efectuadas antes del 2009, impidiendo avizorar soluciones mucho más equitativas a la distribución, uso y propiedad de tierras. En todo caso, las transformaciones económicas acometidas a partir del 2006 por el “Proceso de cambio” evidencian una ruptura con el modelo neoliberal, del mismo modo que rescatan, o redimensionan, elementos de la vena nacional popular del nacionalismo revolucionario. De ahí que en análisis subsecuentes se podría debatir si el “Proceso de cambio” es “socialismo del siglo XXI” o es “nacionalismo revolucionario del siglo XXI”.

Al presente, tanto el nacionalismo revolucionario (con más Estado en la explotación de recursos naturales) como el neoliberalismo (solamente con empresas privadas en la explotación de recursos naturales) constituyen referentes de políticas económicas de distintas clases y grupos sociales en conflicto, por lo que las propuestas de políticas económicas actuales y futuras no están exentas de nutrirse de elementos provenientes de ambos modelos.

Bibliografía

- Ágreda, C. (2025). El desarrollo agropecuario en dos períodos fundacionales: el neoliberalismo y el “proceso de cambio” en Bolivia. En: *Decursos. Revista de Ciencias Sociales*. Año XXII, número 49-50, junio 2025, pp. 183-226.
- Alarcón, D. (2016). *Informe sobre aspectos jurídicos en torno a la privatización y capitalización, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Almaraz, A. (2019). *Pervivencia comunitaria y continuidad colonial del Estado: los territorios indígenas en la legislación y las políticas públicas de Bolivia*. Santa Cruz: CEJIS-IWGIA-DIAKONÍA.
- Antezana, L. H. (1983). “Procesos y sistema ideológico en Bolivia”. En: Zavaleta, R. (Comp.), pp. 60-84.

- Ardaya, F. (2017). *Informe sobre el sistema financiero de la capitalización, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Barragán, R. (2009). “Hegemonías y ‘Ejemonías’: las relaciones entre el Estado central y las regiones (Bolivia, 1825-1952)”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Volumen 13(34), 39-51.
- Barrionuevo, C. (2016). *Informe sobre aspectos jurídicos en torno a la enajenación de empresas estratégicas, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Barrionuevo, C. (2017). *Informe sobre la privatización de empresas de las Cordes, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Bascopé, R. (1982). *La veta blanca*. La Paz: Aquí.
- Bohan, M. (1942), *Informe de la Misión Económica de Estados Unidos a Bolivia*. Washington: mimeo.
- Castellón, I. (2017). *Informe sobre la capitalización de YPFB, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC). (2018). *Neoliberalismo, enajenación de empresas públicas y recursos naturales, 1985-2005*. (Tomos 1, 2 y 3). La Paz: Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización (CEMIPyC) (2018a). *Neoliberalismo, enajenación de empresas públicas y recursos naturales, 1985-2005*. La Paz: Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Córdova, H. (2015). *Informe sobre la privatización de Comibol, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Delgadillo, M. (2012). *¿Inversiones petroleras? 1996-2006*. La Paz: Centro de Estudios y Apoyo al Desarrollo Local / Observatorio Boliviano de los Recursos Naturales / Fundación Libertad.
- Espinoza, J. (2010). *Minería boliviana, su realidad*. La Paz: Plural editores.
- Faye, J. P. (1973). *Los lenguajes totalitarios*. España: Taurus.
- Fernández, J. de D. (2025). “Tierra para Vivir Bien. La reconducción de la reforma agraria en Bolivia”. En: *Decursos. Revista de Ciencias Sociales*. Año XXII, número 49-50, junio 2025, pp. 81-119.
- Fernández, R. (2009). *Gas, petróleo e imperialismo en Bolivia*. La Paz: CESU / Plural / IBP.
- Ferrufino, R. (2017). “La industrialización en Bolivia, 1900-2015”. En: Velásquez-Castellanos, I. Pacheco, N. (Coords.), pp. 275-316.
- Fundación Jubileo (2012). *Capitalización y nacionalización. Sector Hidrocarburos en Bolivia*. La Paz: Revenue Watch Institute.
- Grebe, H. (1983). “El excedente sin acumulación”. En: Zavaleta, R. (Comp.), pp. 85-128.
- Grebe, H. (2017). “Los ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia”. En: Velásquez-Castellanos, I. Pacheco, N. (Coords.), tomo I, pp. 49-96.
- Gutiérrez, P. (2017). *Informe sobre la capitalización del LAB, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Huanca, E. (2017). *Informe sobre la capitalización de ENDE, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.

- Ibarnegaray, R. (1992). *El espíritu del capitalismo y la agricultura cruceña*. La Paz: Ediciones Cerid.
- Klein, H. (2015). *Historia de Bolivia. De los orígenes al 2014*. La Paz: Librería Editorial G.U.M.
- Linares, M. (2017). *Informe sobre la capitalización de ENFE, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) (2023). “El modelo económico social comunitario productivo”. *Ecoplural*. Mayo de 2023.
- Miranda, C. (2005). “Cincuenta años de legislación petrolera en Bolivia”. *T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, núm. 18, 9-30.
- Morales, J. A. (2014). “La economía boliviana de los últimos cincuenta años: reflexiones sobre el desarrollo de largo plazo”. *Ciencia y Cultura*, (33), 107-135.
- Pardo, E. (2014). *Informe sobre deuda externa y neoliberalismo, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Pardo, E. (2017). *Informe sobre la capitalización de Entel, presentado a la CEMIPyC*. La Paz: mimeo.
- Peñaloza, L. (1987). *Nueva historia económica de Bolivia. Bolivia en el siglo XX*. (Tomo VII). Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Pimentel, J. (2025). La minería entre 1985 y 2024. En: *Decursos. Revista de Ciencias Sociales*. Año XXII, número 49-50, junio 2025, pp. 227-257.
- Ramos, P. (1987). “La coyuntura económica de Bolivia”. En: Aranibar, A. Gonzales, Ch. Ramos, P. (1987). *Encuentro sobre la problemática nacional*. La Paz: UMSA, pp. 61-89.
- Royuela, C. (1996). *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1896-1996)*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Urioste, M. (2011). *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. La Paz: Fundación Tierra.
- Velásquez-Castellanos, I. Pacheco, N. (Coords.) (2017). *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)* (Tomos I y II). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.
- Virreira, J. C. (2003). *Las capitalizadas en cifras. Cuadernos 1, 2, 3 y 4*. La Paz: ODPRyMC.
- Zavaleta, R. (Comp.). (1983). *Bolivia, hoy*. México D. F.: Siglo XXI.
- Zavaleta, R. (2013). *Obra completa II. Ensayos 1975-1984* (ed. de Mauricio Souza). La Paz: Plural Editores.
- Zeballos, H. (2017). “El desarrollo de la agricultura a partir de la Revolución de 1952”. En: Velásquez-Castellanos, I. Pacheco, N. (Coords.), tomo II, pp. 399-429.

Capítulo 12

Estado y economía plural, 2006-2024

Marcelo Montenegro Gómez García

Índice

La historia en el centro de la economía	618
1. Una respuesta soberana a la crisis del modelo neoliberal	620
1.1. Un cambio estructural radical indispensable	620
1.2. Constitucionalización e implementación de los cambios.....	627
1.3. El nuevo paradigma económico del nuevo Modelo (MESCP).....	628
1.4. Ruptura y recuperación.....	631
2. Tres elementos fundamentales en la economía	632
2.1. Producción	633
2.1.1. Crecimiento del PIB real.....	633
2.1.2. Mercado interno y demanda interna.....	635
2.1.3. Inversión.....	638
2.1.4. Política industrial	640
a) Hidrocarburos	641
b) Industria.....	644
c) Minería	645
d) Agropecuario	646
2.2. La ocupación y el empleo	648
2.3. Redistribución del ingreso en la economía.....	650
2.3.1. Pobreza moderada y extrema.....	652
2.3.2. Índice de Gini.....	653
2.3.3. Relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre.....	654
2.3.4. Ingresos según estrato social	655
2.3.5. Tasas de mortalidad infantil, Bolivia y América del Sur.....	655
3. Herramientas para la operatividad del modelo	657
3.1. Política fiscal con equidad social	657
3.1.1. Inversión pública	658
3.1.2. Recaudación tributaria.....	659
3.1.3. Transferencias condicionadas en efectivo.....	660

3.1.4. Subvenciones a alimentos y combustibles.....	663
3.1.5. Deuda pública	664
3.2. Política Monetaria	665
3.2.1. Estabilidad de precios internos e inflación.....	665
3.2.2. Bolivianización del sistema financiero.....	667
3.3. Estrategia económica y política económica internacional del Estado Plurinacional de Bolivia.....	670
4. Reflexiones sobre la economía en Bolivia	673
Bibliografía.....	676

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1 Bolivia: participación de la Formación Bruta de Capital Fijo sobre el PIB nominal, según tipo, 1988-2024	622
Gráfico 2 Bolivia: Pago de Bonosol y Bolivida 1997-2005	626
Gráfico 3 Bolivia: producto interno bruto real (En millones de bolivianos de 1990).....	634
Gráfico 4 Bolivia: crecimiento del PIB real, 1985-2023 y al tercer trimestre 2023-2024	635
Gráfico 5 Bolivia: incidencia de la demanda interna y las exportaciones netas en el crecimiento del PIB real, en puntos porcentuales, 1999-2024.....	637
Gráfico 6 Bolivia: PIB per cápita, 1988-2023.....	638
Gráfico 7 Bolivia: producción de petróleo, en miles de barriles, 1990-2024.....	642
Gráfico 8 Bolivia: producción de gas natural, 1990-2024	642
Gráfico 9 Bolivia: Inversión en exploración y explotación de hidrocarburos, 2006-2024.....	643
Gráfico 10 Bolivia: PIB de hidrocarburos, 1985-2023 y al tercer trimestre 2023-2024 (en millones de bolivianos de 1990)	643
Gráfico 11 Bolivia: PIB de la industria manufacturera, 1985-2024.....	644
Gráfico 12 Bolivia: Producción de carbonato de litio y cloruro de potasio, 2018-2024	645
Gráfico 13 Bolivia: PIB de minería 1985-2023 y al tercer trimestre 2023-2024	646
Gráfico 14 Bolivia: PIB agropecuario 1985-2023 y al tercer trimestre 2023-2024 (en millones de bolivianos de 1990)	647
Gráfico 15 Bolivia: tasa de desocupación urbana, 2000-2024	648
Gráfico 16 Bolivia: salario mínimo nacional, en bolivianos, 1991-2024.....	649
Gráfico 17 Bolivia: pobreza moderada monetaria y extrema, 1996-2023	653
Gráfico 18 Bolivia: índice de Gini, 1996-2023.....	654
Gráfico 19 Bolivia: relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre, 1996-2023	654

Gráfico 20	Bolivia: ingresos socioeconómicos según estrato social, 2005 y 2023.....	655
Gráfico 21	Bolivia: tasa de mortalidad infantil, 2005-2023	656
Gráfico 22	Bolivia: Inversión pública ejecutada, 1987-2024	659
Gráfico 23	Bolivia: recaudaciones tributarias, 1990-2024	660
Gráfico 24	Bolivia: transferencias condicionadas en efectivo	662
Gráfico 25	Bolivia: Transferencias condicionadas en efectivo, monto pagado, 2006-2024.....	662
Gráfico 26	Bolivia: deuda pública externa de mediano y largo plazo, 1985-2024.....	664
Gráfico 27	Bolivia: inflación, 1985-2024	666
Gráfico 28	Bolivianización de ahorro financiero y créditos, 1997-2024.....	668
Gráfico 29	Bolivia: Cartera bruta del sistema financiero y mora,1995-2024	669
Gráfico 30	Bolivia: Ahorro financiero de la población, 1997-2024.....	670
Gráfico 31	Bolivia: exportaciones por actividad económica, 1985-2024.....	672
Gráfico 32	Bolivia: importaciones por uso o destino económico, 1985-2024	673
Tabla 1	Bolivia: Perjuicio económico total por la enajenación, 1985-2005	624

La historia en el centro de la economía

La clave para la comprensión de la economía es la historia. Este texto presenta la economía en el período 2006-2024 desde un enfoque histórico, con una narrativa del análisis del período actual articulado a los períodos anteriores desarrollados en los capítulos previos. El análisis de este período implica un breve tiempo para la sedimentación de eventos debido a la actualidad de los elementos que se presentan, por lo que ha sido considerado a partir del esfuerzo y la rigurosidad de la información y datos oficiales que acompañan el análisis. Asimismo, la cercanía de este período implica abordar problemas en un debate todavía latente que está imbuido de intereses contrapuestos y de componentes políticos y culturales, que son contradictorios.

La comprensión de la historia de un país, en términos de la evolución y dinámica de su sociedad a través de la economía, es indispensable para entender su realidad presente, las causas de los acontecimientos, sus interrelaciones y sus perspectivas.

Al mismo tiempo, hay una complementariedad entre la historia y la economía. La perspectiva histórica es clave para la comprensión de la evolución económica, por ejemplo, para entender la relación de los hechos actuales con las reformas nacionalistas de los años cincuenta y su alcance, el impacto del período de sucesión de dictaduras en el gobierno, los problemas que marcaron el fracaso del período neoliberal y su influencia o desenlace en el período actual. Incluso se pueden rastrear las causas que determinan las principales características de la economía actual desde finales del siglo XIX, cuando Aniceto Arce impulsó la construcción del ferrocarril Antofagasta-Oruro, conectando a Bolivia con el Pacífico, o la expansión de los mismos con José Manuel Pando como representante del partido liberal en el gobierno luego de la Guerra Federal. En estas experiencias no se implementó un modelo liberal típico con prosperidad de la economía nacional, como sucedió en los países industrializados, que debió haber sustentado la mejora económica (Presidencia de Bolivia, 1925).

En relación a la teoría económica, el enfoque keynesiano, que también es una variante de las teorías clásicas del liberalismo económico, concibe los mercados libres como la base para el funcionamiento de la economía y su prosperidad; su propuesta de fortalecer la demanda fue la “necesidad de salvar al mismo capitalismo contra la influencia marxista y comunista” de la época (véase Keynes, 2007 y Marx, 1979).

Un pilar de la estrategia de Keynes fue la intervención estatal, no porque el Estado pudiera ser un factor de equilibrio del poder monopólico de las empresas, sino como un instrumento de control de las políticas económicas para establecer condiciones temporales de funcionamiento o recuperación del mercado, favoreciendo la oferta industrial y financiera capitalista, salvando al capitalismo de la profunda crisis. No planteaba una ruptura con las teorías que priorizaban los mercados en la asignación de recursos, su crítica de las corrientes de oferta llegaba a cuestionar la poca importancia que le daban a la demanda efectiva (Keynes, 2007), pero sin llegar a cuestionar que el mercado no es un instrumento eficaz en

la correcta o adecuada asignación de los recursos, como se ha podido evidenciar en una crisis de semejante magnitud y también a lo largo de la historia económica y, singularmente, en Bolivia.

Desde una perspectiva opuesta, el Estado debe participar en la economía, no porque deba perpetuar el sistema capitalista, sino porque el mercado va a seguir funcionando de manera defectuosa en el capitalismo, por lo que el Estado resulta un factor clave de contrapeso de estos “desajustes” supuestamente temporales (Minsky, 2020). En esas circunstancias, el Estado tiene que jugar un papel equilibrador importante en favor de la sociedad, en términos de una distribución igualitaria y de la disminución de la pobreza. Por lo tanto, el conocimiento histórico de la economía es una referencia indispensable para las políticas que aspiren a regular y equilibrar los desajustes provocados por el funcionamiento defectuoso del sistema.

Desde el punto de vista de la historia económica de Bolivia, en este último período, todos los sectores de la población boliviana han sido protagonistas de los principales eventos históricos, como, por ejemplo, las movilizaciones que han generado la nacionalización, su participación en la Asamblea Constituyente y en las políticas económicas orientadas a los sectores sociales. Actualmente, los actores, de diversos orígenes étnicos, pueden tener una participación más activa en el conjunto de la economía, ya sea en proyectos específicos o generales, en la gestión económica a través de sus comunidades y de gobiernos locales, y otras formas de participación. Por el contrario, las naciones indígenas, originarias y muchas clases sociales, en el pasado, estuvieron completamente relegadas de su participación dentro del ámbito institucional de la economía, consideradas como una masa útil solamente en los momentos electorales, pero sin acceso a una participación efectiva dentro de la economía y a sus beneficios.

La participación protagónica de la población en los grandes cambios históricos en el país, su integración a la gestión pública y su proximidad a la problemática económica, son circunstancias que exigen la producción y circulación irrestricta de conocimiento histórico y económico con la finalidad de mantener, fortalecer y potenciar esa participación.

Este artículo ofrece al lector una visión exhaustiva y rigurosa del período 2006-2024 a través de un análisis estructurado que examina la evolución de la economía boliviana, explicando las características de la misma en la relación entre los distintos actores económicos, ya que, con excepción del período del Gobierno de Ñez, comprendido entre finales de 2019 y finales de 2020, se trata de una economía dirigida por un enfoque estatal que responde a medidas estratégicas sociales contempladas en la Agenda de Octubre y las conquistas obtenidas como producto de las movilizaciones. Este nuevo pacto económico y político tiene en sus raíces logros alcanzados, así como tensiones o limitaciones que marcaron la economía en el período. En conjunto, el texto busca ofrecer al lector herramientas sólidas para el análisis de la dinámica del desarrollo nacional desde una perspectiva histórica y crítica.

1. Una respuesta soberana a la crisis del modelo neoliberal

En esencia, la economía plural surgió como respuesta a la profunda crisis del modelo neoliberal, que a finales del siglo XX y principios del siglo XXI planteaba que los mercados libres y una moneda sana, conducirían a un nivel importante de bienestar para la población, que la competencia de los mercados produciría un bienestar automático en toda la economía, y que un equilibrio autosustentable no requería la presencia del Estado.

Sin embargo, el neoliberalismo pierde vigencia de manera recurrente al provocar consecuencias desastrosas para el bienestar de la población. Las promesas de las transnacionales no se cumplieron y no han dejado los beneficios prometidos al país. Se trata de las promesas de mejorar la economía y, por lo tanto, los ingresos estatales para la reducción de la pobreza, la reducción de la desigualdad y, fundamentalmente, un aprovechamiento integral de los recursos naturales cuya explotación se traduzca en mejores ingresos y mejores condiciones de vida para los bolivianos y bolivianas.

Bolivia es un país que forma parte del comercio internacional actual como un país periférico, en el que sus exportaciones no influyen en las condiciones económicas mundiales y que, en términos nacionales bajo el neoliberalismo, no le han representado una oportunidad para el desarrollo a pesar de la promesa neoliberal del “efecto goteo”¹ o del “derrame” popularizada por los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher. En el mundo, y también en Bolivia, el supuesto fue que debería haber ciertos sectores económicos que puedan generar los beneficios prometidos para la población, la economía y los países en general (Piketty, 2014), pero, como se muestra en Bolivia con evidencia empírica irrefutable, eso no ha sucedido.

1.1. Un cambio estructural radical indispensable

A partir del año 2000, la necesidad de un cambio surge como una urgencia sentida por la población que se movilizó presionada por la situación de pobreza, pero también por la necesidad de proponer la construcción de un proyecto que le permita expandir sus derechos políticos y cuidar la economía recuperando los recursos naturales, como lo fueron la recuperación de estos últimos y la convocatoria a una Asamblea Constituyente. El modelo neoliberal precedente, tal como han documentado Wylde (2012), Martins (2019), Edwards (2023) y Maldonado *et al.* (2023), no logró traducirse en un crecimiento económico sostenido prometido ni en una mejora significativa del bienestar social, perpetuando altos niveles de desigualdad y exclusión.

Esa propuesta alternativa al neoliberalismo, intuida históricamente se fue consolidando explícitamente en la denominada Agenda de Octubre que era una alternativa

1 El “efecto goteo” (*trickle down*) es una doctrina económica de los años ochenta, promovida por Reagan y Thatcher, que afirma que las políticas a favor del capital, como la reducción de impuestos a los ricos y grandes empresas, benefician a toda la sociedad al fomentar inversión, crecimiento y empleo. Sin embargo, Piketty (2014), Stiglitz (2019), Dabla-Norris *et al.* (2015), entre otros, cuestionan estos resultados, mostrando que suele beneficiar solo a las élites, sin lograr un desarrollo sostenible y equitativo.

al modelo neoliberal basado en la privatización de empresas públicas, un saqueo justificado en una interpretación permisiva de la Constitución del período neoliberal y en la exclusión de grandes sectores de la población, especialmente, de naciones indígenas.

Por otra parte, en términos institucionales, se proponía la participación del Estado en la vida económica para evitar el saqueo de los recursos naturales y para promover un desarrollo con soberanía, opuesto también al modelo neoliberal que había reducido al mínimo la presencia del Estado en relación a su participación en la economía, en la producción y en las obligaciones sociales del Estado con el bienestar de la población. El rol del Estado es equilibrar las fuerzas del mercado, reduciendo el poder destructivo que las empresas transnacionales desataron contra la economía y la población, así como el de ciertos sectores económicos vinculados a las transnacionales. En este sentido, el Estado retoma su función institucional de atender al bienestar social general y no solamente el beneficio de un sector económico extranjero.

El Estado es la instancia que pone cierto control y cierto equilibrio para que, al menos en el balance social general, se proteja a la población representada y su bienestar abstracto. Ahora bien, se sabe también que el Estado al representar a múltiples grupos sociales, no es una entidad con objetivos unívocos en relación a la diversidad que compone la sociedad, por lo que no es infalible y tiene en su interior esta compleja combinación de intereses, valores y preferencias con las que ha ido construyendo su estructura institucional, entre ellas la idea de disminuir la desigualdad. Desde esta perspectiva, esta concepción del Estado prioriza lo social por encima de los intereses exclusivamente privados de las transnacionales, cuando existe una fuerza social que incline la balanza hacia estos fines. Cuando el Estado ignora y margina a la mayoría de la sociedad, su parcialización con la protección de privilegios de ciertos grupos, es muy clara.

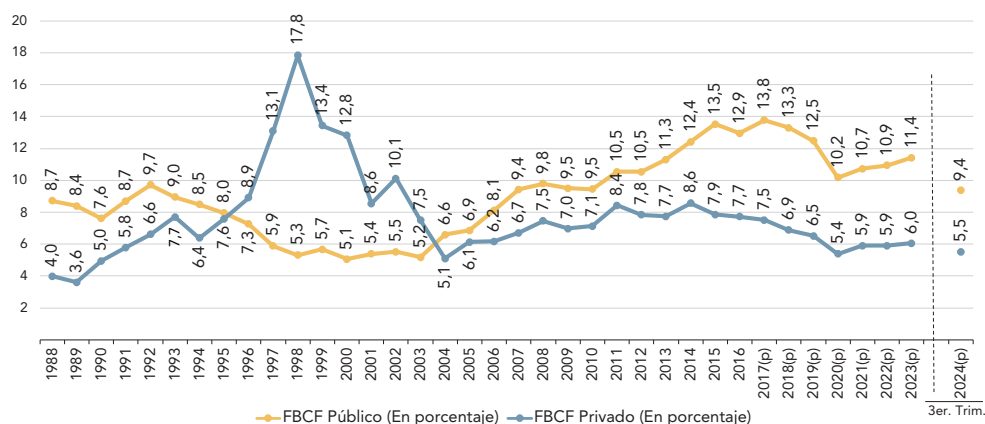
Las políticas públicas sociales orientadas a la reducción de la pobreza y la desigualdad, se convierten en los instrumentos del Estado para cumplir con el fin social de la economía. Pero este es un proceso largo que no se despliega de la noche a la mañana.

Por eso, el beneficio nacional obtenido de estos recursos, debe traducirse en recursos con otro tipo de función, disponibles para mover y activar la economía. Hay actores plurales en la economía como el sector privado bajo distintas formas de organización, como cooperativas, la economía empresarial (pequeña, mediana, grande) e incluso, sectores públicos como la propia economía estatal o la economía social, comunitaria y cooperativa, que tienen que articularse al Estado y a este tipo de recursos económicos.

Durante el período neoliberal (1985-2005), el rol del Estado en la economía boliviana se redujo drásticamente, en consonancia con las recetas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Bajo este modelo de “Estado mínimo”, la inversión privada superó en promedio los Bs 3.546 millones, relegando a la inversión pública que en promedio era de Bs 2.567 millones. En 2005, la formación bruta de capital público del Estado era de apenas Bs 5.288 millones, equivalentes al 7% del PIB. La privatización de empresas estratégicas mediante el esquema de “capitalización” había transferido el control mayoritario de YPFB, ENTEL, ENDE y otras al capital extranjero. En hidrocarburos, el Estado solo percibía el 18% de regalías, mientras las

multinacionales retenían el 82% de las utilidades. Incluso tras la creación del IDH (2005), Bolivia continuó con un rol marginal: antes de 2006, el país captaba apenas el 27% del excedente petrolero, frente al 73% en manos privadas.²

Gráfico 1: Bolivia: participación de la Formación Bruta de Capital Fijo sobre el PIB nominal, según tipo, 1988-2024 (en porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

En el inicio del período neoliberal se observó una preponderancia de la inversión pública sobre la privada, sin embargo, este panorama comenzó a cambiar a partir de 1996, cuando la inversión privada superó a la pública, alcanzando una participación del 8,9% del PIB nominal, mientras que la inversión pública se situaba en un 7,3% en el mismo año. Este cambio se debe en gran parte a la Ley de Capitalización, que promovió la transferencia de importantes activos de empresas públicas al sector privado, provocando una pérdida gradual de terreno de la inversión pública.

En 2006, el Estado recuperó un rol protagónico en la economía; la nacionalización de sectores estratégicos, como YPFB, marcó el inicio de un ciclo de transformaciones económicas impulsadas por grandes inversiones públicas, especialmente en infraestructura, con proyectos carreteros y la construcción de industrias a nivel nacional. Durante este período, tanto la inversión pública como la privada experimentaron crecimientos significativos, aunque fue el sector público el que lideró este proceso.

El Estado recuperó protagonismo como inversor y productor. En 2018, la formación bruta de capital público alcanzó Bs 36.993 millones, y durante varios años superó a la inversión privada, a finales del 2023, alcanzó Bs 35.612 millones y, acumulada al 3er trimestre de 2024, sumó Bs 21.894 millones, financiando grandes proyectos en infraestructura, energía, riego, telecomunicaciones e industria. Se estima que el

2 Estado Plurinacional de Bolivia (2006, 1 de mayo). Decreto Supremo N.º 28701: Nacionalización de hidrocarburos "Héroes del Chaco". Gaceta Oficial del Estado. <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28701.html>.

Estado financió en alrededor del 73 % dicha inversión con recursos internos entre 2006 y 2023. En el sector hidrocarburos, el Decreto Supremo 28701 permitió a YPFB recuperar el control de toda la cadena productiva, asegurando el 50 %+1 del paquete accionario en empresas operadoras. Los nuevos contratos revirtieron la lógica anterior: el Estado pasó a percibir el 82 % del valor de la producción gasífera, y las empresas el 18%.

Entre 2006 y 2023, la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) privada promedió Bs 14.693 millones, mientras que la FBCF pública alcanzó un promedio de Bs 24.264 millones (excluyendo al año 2020). Este contexto resalta no solo la recuperación de la inversión pública, sino también el impacto de las políticas de nacionalización y el fortalecimiento del rol del Estado en la economía.

En el modelo neoliberal, el énfasis está centrado en que la propiedad privada en un mercado libre es la que determina cómo se asignan los recursos, aunque se podría decir que ese ha resultado ser un paradigma algo falso porque son los poderes privados en formas de oligopolios, monopolios, oligopsonios y monopsonios, en su función de intermediarios transnacionales los que determinan el funcionamiento distorsionado del mercado, quedándose con la mayor parte de los excedentes y dejando un pedazo muy pequeño del pastel a la mayoría. En el modelo emergente de ese proceso resultante de una gran energía social transformadora que impulsó medidas económicas favorables, denominado Modelo Económico Social Comunitario Productivo (MESCP) posteriormente a las movilizaciones y al control del Estado por parte del MAS, posee un contenido absolutamente opuesto al modelo neoliberal, porque el Estado está obligado a tener el control de algunas áreas estratégicas de la economía del país, ¿para qué? Para equilibrar la asignación de los recursos existentes, garantizando que la distribución de la riqueza sea lo más justa posible.

Pasando al análisis de la estrategia para transformar los recursos naturales en condiciones para el desarrollo de la economía, en una primera instancia, el Estado tiene que incrementar de manera sostenida estos recursos para evitar que la economía nacional se quede sin circulante. Por ejemplo, en la situación económica actual, es lo que ha sucedido: el patrimonio natural de Bolivia, las reservas de gas principalmente, se ha ido agotando sin poder mantener su nivel de producción y, por lo tanto, el nivel de ingresos para el Estado, y eso no se debió a inconsistencias del modelo sino a una incomprensión de sus fundamentos y fallas en su aplicación.

El aprovechamiento de los recursos naturales tiene que poseer, también, una arquitectura muy inteligente, debe coincidir con la energía social transformadora en términos de estrategia de la gestión institucional. Esto presupone que la producción y exportación de los recursos naturales está concebida para ser algo transitorio, que los recursos naturales que exportamos no son renovables y tienen una vida determinada, ya sea por la cantidad limitada del recurso, por las condiciones inestables de los precios internacionales o por la competencia del mismo recurso y sustitutos. Luego de la recuperación de los recursos naturales, en segunda instancia, surge el problema económico crítico, en el sentido de que

plantea la frontera entre consolidar un proceso de transformación y construcción de soberanía y la dependencia: el problema de transformar los ingresos por venta de recursos naturales para que se conviertan en un recurso que genere empleo u ocupación en términos keynesianos, aquí es el Estado el que asigna los recursos corrigiendo distorsiones sociales graves.

Otra diferencia que podemos resaltar, es que el Estado, quizás en la forma en que lo concebía Adam Smith con influencia de la ilustración francesa (2013), juega el rol de un operador importante para evitar la polarización antagónica, puesto que, en una situación de polarización en el mercado, siempre pierden los más pobres.

Lo importante del análisis que podríamos obtener de estos contrastes es que la aplicación del modelo neoliberal ha sido la de una receta propiciada por el Fondo Monetario Internacional como entidad operadora del Consenso de Washington, que ha provocado mucha pobreza y desigualdad, la brecha entre ricos y pobres se ha ampliado enormemente. Este modelo ha tenido problemas variados en su propia dinámica de reproducción ya que el país, imposibilitado de seguir transfiriendo excedentes al centro económico mundial, fue perdiendo el interés de las mismas instancias internacionales que lo promovieron y que tenían decisión sobre créditos, apoyo, etc.

Al ser un modelo cuya lógica teórica no correspondía a la realidad y que no tenía como objetivo consolidar un mercado interno por lo que carecía del soporte de un proyecto de nación, el mercado no generaba las condiciones necesarias para su reproducción. En el plano del liderazgo político, tampoco existía una clase social nacional capaz de encarnar propuestas de progreso económico, tampoco el proyecto neoliberal pretendía desarrollar la industria para que el sector privado empresarial nacional se haga cargo del desarrollo propio del conjunto del país, su apuesta era por la apertura de mercados para la producción y exportación de materias primas a mercados internacionales descuidando, ignorando o afectando a proyectos de desarrollo industrial nacional.

El costo económico inmediato de la implementación del modelo neoliberal en el período comprendido entre 1985 y 2005 obtenido de la suma del financiamiento y los perjuicios por la privatización y capitalización de las empresas y activos nacionales a través de la venta, costos administrativos y los ingresos posteriores no recibidos, alcanza la suma total de 10.049,08 millones de dólares que representan el 105% del PIB de 2005. Los componentes de este perjuicio se detallan a continuación.

Tabla 1: Perjuicio económico total por la enajenación, 1985-2005 (en millones de \$us)

Concepto	Monto
Financiamiento de la privatización	147,18
Financiamiento de la capitalización	297,28
Perjuicios por la privatización de las departamentales	27,92
Perjuicios por la capitalización y privatización de empresas estratégicas	9.576,70
Total	10.049,08

Fuente: Asamblea Legislativa Plurinacional (2018).

El costo social del neoliberalismo también fue muy alto: fueron despedidos 3.569 trabajadores de empresas CORDES y 40.281 trabajadores de empresas estratégicas, un 22,8% del promedio anual de desocupación del período que va de 1985 a 2005 (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018). Otros efectos negativos fueron, la contracción del mercado, reducción de salarios, reducción del gasto público, libre importación, informalización y otros (Ramos, 1982).

Por eso, es importante debatir sobre los resultados de ese modelo: ¿Qué es lo que ha hecho el modelo neoliberal para mejorar la productividad dentro de la economía boliviana en el período de su implementación en 1985-2005? Absolutamente nada. No ha tenido un impacto en la productividad del país, en la productividad total de los factores ni en la productividad laboral.

Primero, Bolivia ha devaluado constantemente su moneda durante el período neoliberal, con lo que la teoría de la “competitividad basada en el tipo de cambio” hubiera resultado en un sector exportador muy fortalecido; sin embargo, los recursos naturales producidos, en Bolivia particularmente, no dependen del precio relativo del tipo de cambio, sino de las cotizaciones de los *commodities*. Por lo tanto, el reto de superar el neoliberalismo, presenta el problema de cómo enfrentar ese tipo de restricciones, ¿qué va a hacer Bolivia cuando se terminen los recursos naturales del país? Bolivia empezó explotando y exportando la plata, luego pasó al estaño, en medio estaba la producción de quina, guano, goma, luego pasó a la producción de petróleo y gas, pero los beneficios para el país fueron irrisorios.

El gran reto económico para el país es el aumento de la producción para potenciar ese mercado interno y el incremento del volumen de valor agregado a la producción exportada. En relación al mercado interno, se ha generado un nivel de consumo de la población muy importante: consumidores con ingresos y nuevas necesidades materiales basadas en nuevos hábitos culturales. No obstante, el mercado interno no ha alcanzado la capacidad necesaria para mantener un desarrollo industrial estable, el incremento de la dinámica productiva, la técnica y tecnología que permita estar al nivel de la competencia en relación a los bienes importados y también para la exportación.

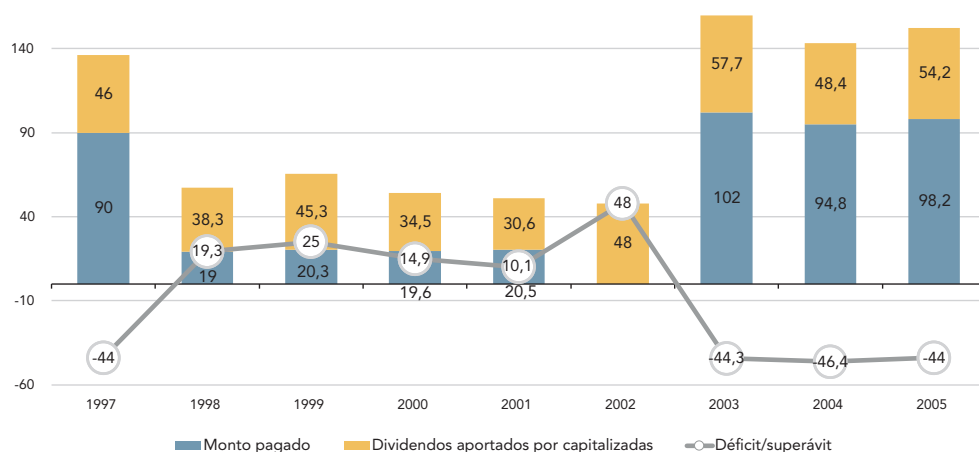
Una demanda de los sectores sociales, complementaria a la nacionalización, ha sido la industrialización. La industrialización enfrenta dos retos importantes: la producción y el consumo interno, a lo que se suma otro problema estratégico, que es la soberanía energética, empezando por garantizar la producción del abastecimiento energético básico nacional y las necesidades energéticas del sector industrial. Este tema está vinculado a la exportación de gas y la aspiración de exportar litio, ambas materias primas del sector energía.

Un tema económico vinculado a la estructura productiva es la soberanía y seguridad alimentaria, que garantizan el acceso a alimentos a toda la población, con un mercado interno acorde a la capacidad adquisitiva de grandes sectores de la población; lo que coincide también con las necesidades de expansión de la industria ya que los rendimientos crecientes son un factor auspicioso para la producción y, complementariamente, para la exportación.

Todas estas condiciones favorecen la implementación de nuevas industrias y su diversificación, el aprovechamiento de la escala de producción concordante con un consumo importante y proyectarla a la exportación.

Pasando a otros elementos de la economía, observamos el fracaso estrepitoso de la reforma de pensiones en el modelo neoliberal en el que los ahorros de los trabajadores pasaron a la administración privada de fondos, con la capitalización individual de las cuentas de los aportantes. Algunos economistas plantean que en el neoliberalismo ya existía una política de pensiones y que el MAS solamente le ha cambiado el nombre de Bonosol a Renta Dignidad, sin embargo, eso no resulta ser cierto ya que omite que el sistema de pensiones en el neoliberalismo ya había colapsado totalmente, su pago era insostenible. Las AFP cobraron un total de 17.521.951 dólares en total en el período 1997 a 2003, el pago de los préstamos para el pago del Bonosol en 1997 alcanzó 56.370.133 dólares, generando un déficit en sus últimos años de este programa.

Gráfico 2: Bolivia: Pago de Bonosol y Bolivida, 1997-2005 (en millones de \$us)



Fuente: Asamblea Legislativa Plurinacional (2018).

La enajenación del patrimonio económico que el Estado había logrado construir durante el período anterior al neoliberalismo, fue entregado en una dolorosa desnacionalización y descapitalización que traspasó la riqueza del país con simples promesas y sin recibir recurso alguno, rifándola o favoreciendo al círculo cercano al gobierno con transferencias desventajosas para el Estado.

En síntesis, el MESCP surge como respuesta estructural a los límites del neoliberalismo por la desconexión de sus propios fundamentos con la realidad económica, por la forma ilegítima de su implementación y por responder a prerrogativas ajenas al interés colectivo. En cambio, la concepción de la economía en este período prioriza la soberanía sobre los recursos naturales, la justicia redistributiva y el fortalecimiento del mercado interno como base para un desarrollo incluyente.

1.2. Constitucionalización e implementación de los cambios

Una vez destituido el Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada tras las protestas frente a temas sensibles de la economía y a causa de la represión violenta contra las movilizaciones, la sociedad civil planteó una agenda al siguiente gobierno provisional de Carlos Mesa en octubre de 2003: nacionalización de los hidrocarburos y Asamblea Constituyente. Aunque fue el Gobierno del MAS, en 2006, el que impulsó la implementación de estas dos medidas. Más adelante se abordará el proceso y resultados de la nacionalización, pero en este punto, desarrollaremos el debate sobre economía en la Asamblea Constituyente y su cristalización en el enfoque económico de la Constitución Política del Estado promulgada el 7 de febrero de 2009.

En la Asamblea Constituyente participaron partidos políticos, organizaciones sociales, organizaciones cívicas y populares, gremios y otros con sus propuestas propias y con su capacidad de diálogo y construcción. Los debates en la Asamblea Constituyente y en sus comisiones abarcaron la mayor parte de los problemas económicos, políticos y sociales, además de abordar las necesidades de la población. Las conclusiones de este proceso se condensaron en el contenido general de la Constitución Política del Estado (CPE), así como en la parte económica de la Constitución aprobada.

La refundación del Estado Plurinacional de Bolivia a través de la Constitución Política del Estado de 2009 marcó un viraje institucional en la historia económica del país, consolidando un nuevo paradigma económico. La noción de Estado Plurinacional redefine la estructura estatal, reconociendo múltiples naciones y culturas dentro del territorio. Se basa en derechos colectivos, autonomía indígena, sistemas normativos propios, representación política diferenciada y respeto a la diversidad. La economía plural es una expresión de este carácter plurinacional, articulando diversas formas de vida, producción y organización bajo los principios de equidad, complementariedad y justicia social (Schavelzon, 2013).

Las primeras características económicas generales en la nueva CPE son: el Estado se funda en el pluralismo económico; los valores universales y específicos de las naciones indígenas son la referencia; y el bienestar de todo el pueblo boliviano es una obligación del Estado que garantiza acceso a servicios básicos, educación, salud y otros. El segundo grupo de características económicas en la nueva CPE están desarrolladas explícitamente en la Cuarta Parte denominada Estructura y Organización Económica del Estado.

Con relación a la organización económica, se establece la pluralidad económica que es el reconocimiento de las diferentes formas de organización existentes en la economía boliviana: la estatal, la privada, la comunitaria y la cooperativa, sin restringirse a un reconocimiento de la economía privada (empresarial) como un único núcleo de potencialidades.

Asimismo, la CPE asigna funciones protagónicas al Estado: políticas económicas (fiscal, monetaria, financiera, sectorial, internacional) y soberanas, vale decir, priorizando el bienestar soberano del país para impedir la intervención económica

externa. Sobre los bienes y recursos, el Estado Plurinacional establece la obligación estatal sobre su protección y garantía de sostenibilidad en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. En relación a todos los recursos naturales del Estado, se insiste en la propiedad colectiva de todo el pueblo boliviano y la administración del Estado. Finalmente, se puntualiza el desarrollo productivo rural.

En el marco de la CPE, el MESCP establece una convergencia entre proceso constituyente, proyecto político y construcción de un modelo económico alternativo.

1.3. El nuevo paradigma económico del nuevo Modelo (MESCP)

Este proceso de toma de conciencia colectiva impulsó la necesidad de reinterpretar las aspiraciones sociales y traducirlas en una propuesta económica integral. En este marco, algunos economistas sistematizaron estas propuestas en un enfoque programático que articulaba tres pilares fundamentales: la estabilidad macroeconómica, el control soberano de los recursos naturales y la justicia distributiva. Así se dio forma al Modelo Económico Social Comunitario Productivo (MESCP), concebido no solo como un conjunto de políticas públicas, sino como una nueva arquitectura para el desarrollo nacional. Esta arquitectura, anclada en la historia del país y alejada de los postulados ortodoxos, se sustenta en la recuperación de los recursos naturales, el fortalecimiento de la inversión pública y la instauración de un sistema de protección social ampliado.

Este proceso de ruptura nacional no fue ajeno a un debate regional más amplio, donde diversos estudios coinciden en constatar los efectos sociales adversos del paradigma neoliberal en América Latina, a pesar de haber logrado una relativa estabilización macroeconómica, tuvo costos sociales significativos. Stiglitz (2002) sostiene que las recetas basadas en ajustes estructurales y liberalización apresurada, profundizaron las crisis económicas y sociales, por su parte Rodrik (2007) advierte sobre los peligros de las políticas únicas impuestas sin considerar contextos nacionales heterogéneos. Chang (2002) cuestiona la apertura temprana en economías frágiles, argumentando que esta expone a dichas economías a *shocks* externos. En tanto Palma (2011) y Gudynas (2018) documentan cómo estas políticas favorecieron la concentración del ingreso y la desindustrialización. Harvey (2005) y Leiva (2008) caracterizan al neoliberalismo como un proyecto regresivo que debilitó la cohesión social y la capacidad regulatoria del Estado. En conjunto, estas críticas aportan un sustento teórico que refuerza la necesidad de transitar hacia modelos alternativos como el MESCP.

Durante los años posteriores, el modelo buscaría consolidar una estructura institucional y de planificación económica que orientaría las políticas estatales bajo una lógica que articulaba crecimiento con inclusión, estabilidad con redistribución y soberanía con integración regional. No obstante, como se analizará en las secciones siguientes, este proceso enfrentó desafíos estructurales, tensiones políticas y restricciones externas que condicionaron su capacidad transformadora.

El MESCP, según Arce (2015), reconfiguró el orden económico nacional a partir de cuatro pilares fundamentales: 1) la apropiación estatal del excedente económico generado en sectores estratégicos; 2) crecimiento y desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales; 3) redistribución del excedente hacia los sectores más vulnerables mediante inversión pública y transferencias sociales; 4) reducción de la desigualdad social y la pobreza.

1.º Apropriación estatal del excedente económico generado en sectores estratégicos

El proceso de reconfiguración del rol del Estado y la nacionalización de sectores estratégicos, como los hidrocarburos, la minería y las telecomunicaciones, permitió al Estado retomar el control sobre las principales fuentes de excedente nacional. Empresas estratégicas como YPF fueron clave en la recuperación de la cadena de valor de los recursos naturales, facilitando así la obtención directa del excedente económico. Esta apropiación estatal constituye la base del modelo y posibilita el cumplimiento del resto de sus pilares, en particular la inversión pública y la redistribución del ingreso.

Pero la consolidación de la propiedad se efectiviza en la producción y el uso del excedente. El país experimentó un ciclo de crecimiento sostenido, apalancado por la nacionalización de los hidrocarburos, el incremento del gasto público y la canalización de la renta extractiva hacia infraestructura, industrialización y programas sociales, priorizando la producción. El MESCP colocó al Estado como agente protagonista en la economía, articulando planificación, producción y redistribución del ingreso.

2.º Crecimiento y desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales

La estrategia de industrialización y diversificación productiva se alineó con el principio de utilizar los recursos naturales como impulsor del crecimiento y desarrollo económico nacional. Las inversiones estatales en infraestructura e industrias estratégicas, así como en el desarrollo agropecuario, reflejan el esfuerzo de transformar la matriz productiva y reducir la dependencia de los sectores primarios. Aunque se generaron avances en empleo y demanda interna, persistieron limitaciones estructurales en la diversificación efectiva del aparato productivo.

Al mismo tiempo, el crecimiento económico no es concebido como un fin en sí mismo, sino como un medio para fortalecer el mercado interno y viabilizar un proceso de redistribución orientado a la justicia social, mediante el impulso a la demanda interna como motor del desarrollo.

Existe una relación directa entre la recuperación de los recursos naturales y su repercusión en la recuperación del excedente y la soberanía. La nacionalización de los hidrocarburos, decretada el Primero de Mayo de 2006, no fue un acto aislado, sino el punto de partida para revertir décadas de subordinación a intereses extranjeros. El Decreto Supremo 28701 restituyó a YPF el control efectivo del sector, elevando la participación estatal del 18% al 82% de la renta petrolera. Esta medida permitió al

Estado captar cerca de 50.000 millones de dólares entre 2006 y 2024, ingresos que no sólo fortalecieron el Tesoro General de la Nación, sino que también sostuvieron una expansión histórica de la inversión pública y de las políticas redistributivas.

De forma complementaria, también se nacionalizaron empresas en otros rubros económicos, por ejemplo, la recuperación del control sobre sectores estratégicos se consolidó con la adquisición de empresas como ENTEL, Transredes, Compañía Logística de Hidrocarburos, Andina y Chaco, integrando una red pública que hoy cumple funciones esenciales en energía, telecomunicaciones e industrialización. Esta política no se limitó a estatizar activos, sino que buscó dotar al Estado de capacidades operativas, estratégicas y tecnológicas para conducir el proceso de desarrollo nacional.

A diferencia del modelo neoliberal, donde la renta extractiva era desviada hacia la acumulación privada o hacia la fuga de capitales, el MESCP redirigió estos excedentes, mediante la inversión como se verá más abajo, hacia el fortalecimiento del mercado interno, la infraestructura económica y la inclusión social.

3.º Redistribución del excedente hacia los sectores más vulnerables mediante inversión pública y transferencias sociales

El fortalecimiento del mercado interno mediante políticas redistributivas se tradujo en el impulso de la demanda agregada a través de transferencias sociales, mejoras en el salario real, expansión de la cobertura de seguridad social y asignaciones de recursos a gobiernos subnacionales. Estas medidas, que significan un redireccionamiento del excedente que se queda en el país y que el Estado distribuye, permitieron reducir los niveles de pobreza y desigualdad, consolidando una clase media emergente y ampliando el consumo interno, en consonancia con la base redistributiva del modelo. Estos beneficios fueron respaldados tanto por la nacionalización de sectores estratégicos como por condiciones favorables en los precios internacionales de materias primas y una inversión pública destinada a consolidar el aparato productivo.

4.º Reducción de la desigualdad social y la pobreza

La estabilidad macroeconómica jugó un papel fundamental en garantizar las condiciones necesarias para preservar el poder adquisitivo de los hogares y mantener un entorno macroeconómico propicio para la implementación del modelo. El control de la inflación, la estabilidad cambiaria, y la acumulación de reservas internacionales contribuyeron a reforzar la confianza en la moneda nacional y facilitar políticas fiscales y monetarias con orientación social, productiva y redistributiva, fundamentales para paliar la pobreza de manera sostenible. En este contexto, la reducción de la pobreza no fue únicamente resultado de transferencias directas, sino de una articulación entre estabilidad macroeconómica, inclusión financiera y crecimiento económico con equidad.

1.4. Ruptura y recuperación

En noviembre de 2019 se presentó una crisis política y un período de ruptura constitucional con un gobierno que retornó a las políticas económicas neoliberales con la intención de desestructurar el Estado Plurinacional. Simultáneamente se sumó la pandemia en la que el pueblo quedó indefenso frente al vacío institucional. Los resultados en este período fueron desastrosos. Se produjo una profunda desinstitucionalización que dejó sin dirección el funcionamiento del Estado, a excepción de sus aparatos represivos, y derivó en una serie de efectos negativos: el mayor índice de decrecimiento de la economía (-8,7%), la quiebra de empresas estatales, la pérdida de producción y mercados, actos de corrupción, y la entrega de la soberanía del país mediante créditos condicionados del FMI aprobados de forma anticonstitucional.

Con la recuperación de la democracia, se presentó también la necesidad de una recuperación económica urgente, más aún cuando la pandemia continuaba, o cuando el precio del petróleo bajó en abril de 2020 a niveles muy preocupantes.

Los pilares económicos para la recuperación de la economía aún en crisis fueron: la preservación de las políticas sociales y las transferencias a los sectores sociales, el incremento salarial, el financiamiento al sector productivo, los descuentos en el pago por el consumo de energía eléctrica en los hogares, la devolución de aportes previsionales, los ítems para educación y salud, el impuesto a las grandes fortunas, el reintegro al IVA, el restablecimiento de la inversión pública, el incremento a las rentas de los jubilados, el bono contra el hambre, y un presupuesto considerable en la lucha contra el COVID-19 para vacunas, insumos, personal médico, pruebas, medicamentos, equipos en hospitales, oxígeno, subsidios y otros.

La estrategia gubernamental para la recuperación económica se centró en modificar el patrón productivo, altamente demandante de divisas, impulsando la sustitución de importaciones mediante la industrialización, que no es un proceso inmediato y suele llevar períodos prolongados –por ejemplo, a Noruega su industrialización le ha tomado alrededor de unas cuatro a cinco décadas–. La industrialización con sustitución de importaciones, en términos políticos y organizativos de la sociedad, es un proceso muy exigente y al mismo tiempo costoso. El ejemplo de Noruega es interesante y oportuno porque es una de las sociedades con mayor presión tributaria, pero su población disfruta también de una distribución del ingreso igualitario y con una alta calidad de los bienes y servicios públicos, lo que se puede calificar como un modelo efectivo promovido desde el Estado que ha podido cumplir con sus objetivos (Sejersted, 2011). Otro ejemplo interesante es el de Singapur, que también implica la aplicación de un modelo estatista, pero como no es un modelo libertario no lo consideran en la dimensión de la economía, porque a los grupos neoliberales no les interesa mostrar que Singapur es un “cisne negro” que ha conseguido logros con un modelo diferente cuyos indicadores muestran una experiencia muy positiva, sobre todo en los de producción, redistribución del ingreso y empleo (Yew, 2000). El esfuerzo de industrialización ha sido extenso y estratégico, implementando una cantidad importante

de plantas en rubros estratégicos y en rubros vinculados a las necesidades regionales y locales específicas. Para tener una idea del esfuerzo que se requiere para industrializar el país, en términos de proceso, con la privatización-capitalización, de las 212 empresas estatales existentes durante el neoliberalismo (del gobierno nacional, empresas CORDES, empresas prefecturales y empresas municipales), 78 fueron privatizadas, 5 fueron capitalizadas, 74 fueron cerradas y 55 fueron desestimadas (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018). Actualmente existen 63 plantas en funcionamiento gestionadas por la administración central del Estado (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, 2024) y 130 en proceso de construcción e implementación (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2023).

En definitiva, la etapa comprendida entre el retroceso institucional de 2019-2020 y la reactivación económica posterior evidencia no sólo los límites estructurales heredados, sino también la resiliencia de un proyecto que busca recomponer las bases materiales del desarrollo nacional.

2. Tres elementos fundamentales en la economía

En la economía, hay tres grandes elementos que definen todo el campo económico. En primer lugar, podemos hablar de la producción en su conjunto determinada en el Estado como efecto del funcionamiento de los factores que intervienen en la economía en un nivel de articulación que alcanza un resultado correspondiente. En segundo lugar, está el empleo, que explica la capacidad que tiene un país en la utilización de los factores agregados, principalmente, el factor de la fuerza de trabajo (OIT) y su empleo en la economía. En tercer lugar, está la distribución del ingreso, porque implica la forma en la que cada clase social participa de la producción, pero también la forma de participación en la distribución del consumo del producto final.

Como se evidencia en la información presentada en este punto sobre estos tres elementos fundamentales de la economía, se puede hacer una comparativa de la economía en el período neoliberal y el período del Estado Plurinacional en el que se implementó el MESCP.

En este último período, la producción, en términos reales, ha crecido ampliamente, se podría hablar de una profunda transformación de la economía del país. El tamaño de la economía se ha modificado a una alta velocidad por lo que demoró relativamente poco tiempo en expresarse a través de los indicadores del período.

Con el nivel de crecimiento alcanzado también el empleo ha aumentado significativamente, tanto en el área urbana como rural, ya que el empleo es considerado como un pilar importante del mercado interno y, por lo tanto, para el crecimiento económico. La circularidad de los resultados generados por una mayor actividad laboral general de una sociedad se expresa en un fortalecimiento de la producción y, viceversa, el crecimiento del empleo es resultado, en este segundo momento, del crecimiento de la producción.

Un resultado doloroso de la implementación del modelo neoliberal ha sido el incremento excepcional de la informalidad por el despido de las empresas privatizadas o cerradas. En la actualidad el empleo formal se ha incrementado y también se ha incrementado la ocupación general, sin embargo, el Estado ha asumido un rol activo en la atención de algunas necesidades del sector de trabajadores por cuenta propia, por ejemplo, la seguridad social de corto plazo, la sostenibilidad del Bono Dignidad para personas adultas mayores y otros, función que, en un Estado neoliberal, es exclusiva para “trabajadores formales” con aporte patronal privado.

La distribución del ingreso es importante no solamente porque concentra el nivel de justicia económica que alcanza una sociedad, sino porque es el mecanismo más directo para el aprovechamiento de todos los factores y condiciones de los que dispone una economía, para habilitarlos en la producción general social, evitando que queden con un carácter inútil e improductivo, como es el caso del consumo suntuario. Una alta concentración de la riqueza genera el desplazamiento de una gran parte de recursos al uso improductivo o suntuario por parte de la sociedad, mientras que en el otro extremo las grandes capas de la población no pueden reproducir sus condiciones de forma adecuada para aumentar su aporte a la economía mediante su productividad porque no cuentan con los recursos suficientes para su actividad económica y también la calidad de vida.

2.1. Producción

2.1.1. *Crecimiento del PIB real*

El crecimiento económico sustenta el modelo y la priorización de la demanda interna como motor principal del desarrollo económico. Este enfoque se articula a través de una inversión pública intensiva, la industrialización para sustituir una parte de las importaciones, la redistribución del ingreso y la coordinación de la política fiscal y monetaria. Entre los años 2006 y 2024, el gobierno llevó a cabo una política industrial y de transformación de la matriz productiva para la evolución industrial desde una economía basada en la exportación de productos primarios.

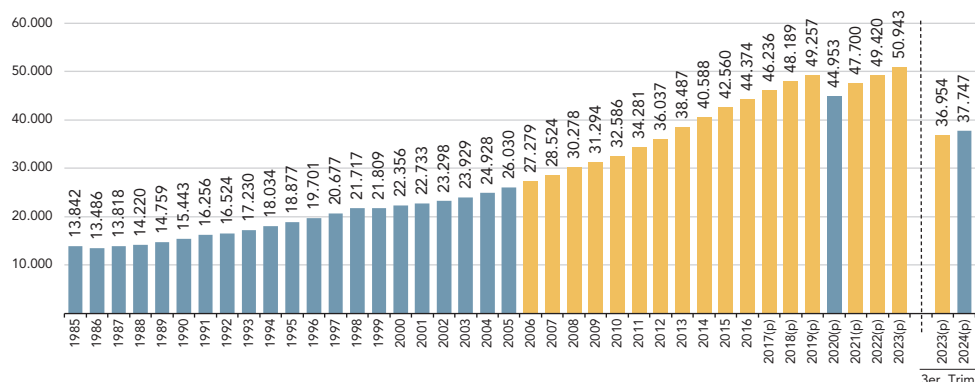
La industrialización con sustitución de importaciones es un proceso estratégico y muy selectivo. No es factible sustituir todas las importaciones, resulta necesario identificar los sectores estratégicos para determinar qué bienes deben ser sujetos de sustitución, pensando en su capacidad de producción nacional.

Estos procesos de implementación de industrias nacionales necesitan de una demanda importante en cantidad de compradores, pero también que esa población tenga los ingresos suficientes para consumir, lo que Keynes denominaba la demanda efectiva (2007), lo que implica una economía fuerte y saludable.

Otro aspecto que es importante analizar en relación con la industrialización de un país es la competencia mundial en la esfera de la producción que incluye a diferentes productos elaborados en el mundo entero donde se desarrolla tecnología para disminuir costos y ofrecer productos de alta calidad y en diversos modelos.

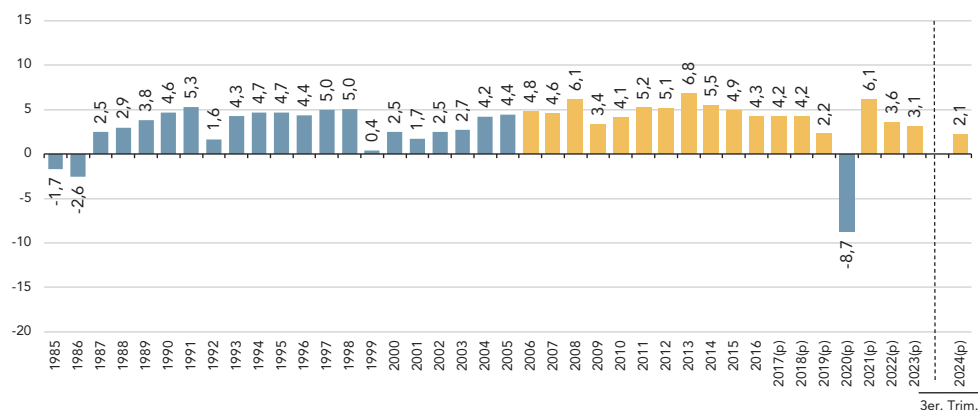
Entre 1985 y 2005, Bolivia experimentó un crecimiento económico modesto y volátil. El PIB real pasó de Bs 13.842 millones en 1985 a Bs 26.030 millones en 2005 (a precios constantes de 1990), lo que implica un crecimiento acumulado de aproximadamente 88% en 21 años. Esta expansión fue limitada por la contracción de la inversión pública, el escaso dinamismo del mercado interno y la primacía del sector externo como motor de crecimiento. Por otro lado, a partir de 2006, la economía boliviana evidenció una aceleración sostenida del producto, alcanzando un PIB real de Bs 50.943 millones en 2023 y una proyección de Bs 37.747 millones al tercer trimestre de 2024. Esto representa un crecimiento acumulado de 96% entre 2006 y 2023, superior al registrado en todo el período neoliberal. Esta evolución estuvo respaldada por políticas activas de industrialización, inversión pública intensiva y fortalecimiento de la demanda interna, que permitieron sostener el dinamismo incluso frente a choques externos como la crisis del COVID-19 (2020) o la caída de los precios de los *commodities*.

Gráfico 3: Bolivia: Producto Interno Bruto real, 1985-2024
(en millones de bolivianos de 1990)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

De igual modo, en el neoliberalismo se excluye el tema del desempleo al asumir que solamente los más competitivos van a trabajar en la economía interna, los que tienen una alta productividad, con lo que el desempleo es como un cernidor que excluye a los trabajadores que tendrían baja productividad, sin acumulación cultural meritocrática, excluyéndolos de la sociedad y dejándolos sin protección como un costo indirecto de la supuesta necesidad de exportar. Exportar significa más desempleo, más informalidad, más precarización de las condiciones de vida, mayor malestar económico y, quizás, una de las consecuencias más graves para la economía: en el período previo al neoliberalismo no se han desarrollado las condiciones competitivas de la producción nacional por lo que la apertura implementada con el D. S. 21060 ha dejado en una total desprotección, vulnerabilidad y quiebra, aumentando la dependencia de las importaciones.

Gráfico 4: Bolivia: crecimiento del PIB real, 1985-2024 (en porcentaje)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

El crecimiento económico en el período de 2006 a 2024, exceptuando el 2020 por razones obvias, tiene un mínimo de 2,1 en el 2024 con un promedio cercano al 4,46% aproximadamente, período en que el producto fue sostenido por la producción de hidrocarburos, principalmente, pero también por la inversión pública y la dinámica económica del mercado interno.

2.1.2. Mercado interno y demanda interna

En el modelo neoliberal se decía que el objetivo de la economía era “exportar o morir”, lo que significa que toda la producción que es esencial para el bienestar y el consumo interno, no importaba. Si bien es importante apuntar a satisfacer la demanda del comercio internacional por los recursos que significan para la economía, no puede quedar totalmente subordinada la economía y las necesidades nacionales a este objetivo, es importante establecer un equilibrio. En el paradigma de la globalización, Bolivia tenía que ser una parte más de esa economía mundial, un tornillo secundario, un mini tornillo, una mini tuerca dentro de esa gran maquinaria llamada globalización. La economía boliviana no tenía que desarrollarse para brindar bienestar a la población boliviana, la economía interna sólo era un proveedor de recursos, por eso las variables de producción, empleo y redistribución del ingreso carecían de sentido para ese modelo y para los economistas que conciben la economía desde el neoliberalismo.

El mercado interno es un pilar muy importante dentro de un modelo alternativo. Rudiger Dornbusch, por ejemplo, señala en *Keys to Prosperity*³ que en economías abiertas una devaluación genera ajustes que favorecen la competitividad externa, asumiendo que el mercado se reacomoda y compensa automáticamente a ganadores y

3 Dornbusch, R. (2002). *Keys to prosperity: Free markets, sound money, and a bit of luck*. MIT Press.

perdedores. No obstante, el propio Dornbusch advierte que confiar excesivamente en el mercado puede generar altos costos sociales, especialmente en países sin instituciones fuertes ni mecanismos de protección. El enfoque exclusivo en la exportación tiende a marginar a los sectores menos productivos, aumentando el desempleo, la informalidad y la desigualdad. En cambio, fortalecer el mercado interno promueve empleo, demanda agregada y bienestar general. Desde esta perspectiva, la economía no debe subordinarse únicamente a los imperativos del comercio internacional, sino equilibrarse para responder a las necesidades de la población, articulando producción, redistribución y estabilidad interna.

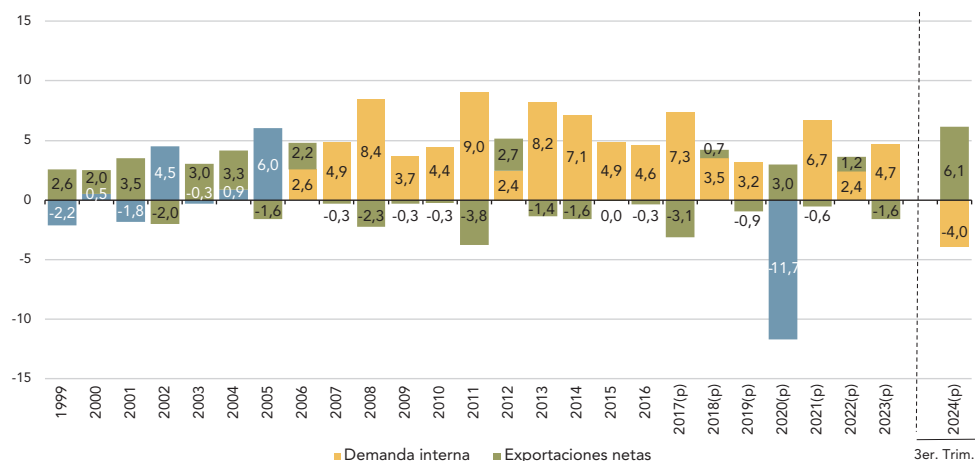
Entre 1985 y 2005, el crecimiento promedio del PIB real se estancó, mientras que, en el período posterior, a partir de 2006, significó una transformación estructural del modelo de desarrollo marcando un cambio de políticas y revirtiendo la lógica de subordinación de la economía al capital externo y al mercado global. El nuevo enfoque reposicionó al Estado como eje del crecimiento, redistribución y soberanía productiva. Gracias a la nacionalización de sectores estratégicos y a un uso soberano del excedente fiscal, Bolivia experimentó un ciclo de expansión económica sostenida, con un crecimiento promedio del PIB cercano al 5% anual entre 2006 y 2019, muy por encima del período anterior. Incluso durante la crisis financiera global de 2009, Bolivia mantuvo un crecimiento positivo del 3,4%, el más alto de Sudamérica.

Las medidas implementadas mediante el Decreto Supremo 21060, el 29 de agosto de 1985, que permitieron contener la hiperinflación, dieron paso a un período de recesión, reflejado en las tasas negativas de crecimiento del PIB entre 1985 y 1986. A partir de entonces y hasta 2005, en el marco del modelo económico neoliberal, Bolivia registró una tasa de crecimiento promedio del PIB del 3%.

La nacionalización de los hidrocarburos fue una medida clave en el incremento del crecimiento económico; esta política, sumada al auge de los precios internacionales del petróleo, permitió al Estado canalizar mayores ingresos hacia la inversión pública en diversos sectores productivos y sociales. El PIB creció hasta un 6,8% en 2013, y entre 2006 y 2019 el promedio de crecimiento fue del 4,7%.

Entre 2019 y 2020, Bolivia enfrentó dos impactos negativos fatales. El primero fue la crisis política tras las elecciones presidenciales de octubre de 2019, a raíz de un golpe cívico militar que instauró un gobierno inconstitucional. A esto se sumó la pandemia del COVID-19 que provocó una paralización de actividades tanto económicas como de otro tipo a nivel internacional, lo que se tradujo en una contracción histórica del PIB, que en Bolivia llegó a la tasa negativa del 8,7%.

En el período de 2006 a 2014 el consumo privado aceleró su crecimiento a un promedio de 4,8% anual, acompañado de un auge de la inversión. Esta fuerte expansión de la demanda interna se convirtió en el principal motor del PIB, por encima del sector externo. Así, el modelo vigente desde 2006 se caracteriza por una estructura de crecimiento más equilibrada hacia adentro: el dinamismo del consumo de los hogares, el gasto público y la inversión doméstica han compensado la volatilidad externa y explicado en gran medida las altas tasas de crecimiento logradas.

Gráfico 5: Bolivia: incidencia de la demanda interna y las exportaciones netas en el crecimiento del PIB real, 1999-2024 (en puntos porcentuales)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Varios mecanismos impulsaron esta expansión de la demanda interna, uno de ellos fue la significativa reducción de la pobreza y la desigualdad que incrementó la base de consumidores. Este avance social, fruto de políticas sociales, salariales y formalización laboral, se tradujo en más personas con ingresos disponibles para consumir bienes y servicios locales, dinamizando sectores orientados al mercado interno. No solo las mejoras salariales sino también la mejora general del ingreso como consecuencia positiva de la estabilidad general de la economía.

Otro factor fundamental fue la inversión pública que fue impulsada por los mayores ingresos fiscales de la nacionalización de los hidrocarburos. El gobierno canalizó la renta de los recursos estratégicos hacia proyectos de infraestructura, incentivos productivos y transferencias, generando un efecto multiplicador interno. Este esfuerzo inversor potenció el desarrollo de industrias orientadas al mercado local y mejoró infraestructura integrando la economía doméstica.

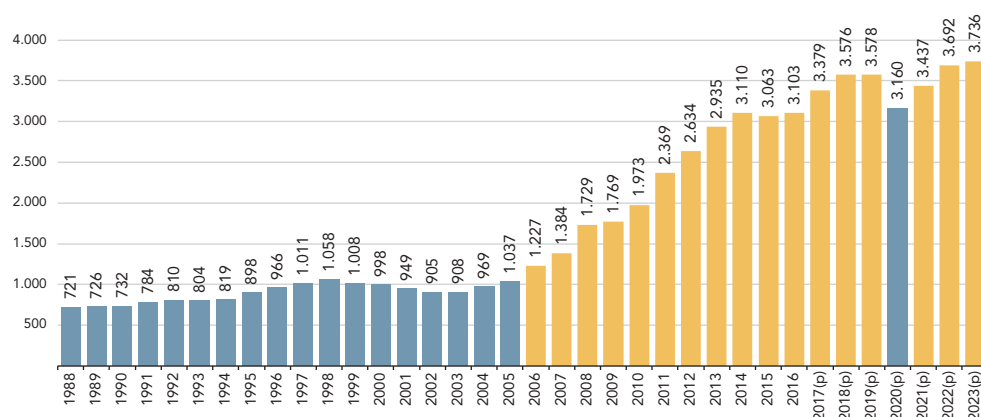
Como resultado, la demanda interna se convirtió en el principal motor del PIB en la etapa post-neoliberal. Diversos estudios han demostrado que tanto el gasto de consumo privado como el gasto público tienen elevados multiplicadores en Bolivia. Este “efecto arrastre” (*crowding-in*),⁴ implica que el aumento del gasto estatal, lejos de desplazar la inversión privada, la estimula. Esto explica cómo Bolivia pudo crecer incluso en entornos externos adversos. Por ejemplo, durante la crisis financiera global 2008-2009 y la caída de precios de materias primas en 2015-2016, el país sostuvo tasas de crecimiento positivas gracias a la fortaleza de su mercado interno estimulado por políticas contracíclicas. Esto contrasta con los años de la década de los 80-90

4 La expresión equivale al “efecto arrastre” que describe la estimulación del sector privado como efecto del gasto y la inversión pública.

cuando, ante *shocks* externos, la economía boliviana se contraía o estancaba por su vulnerabilidad externa.

Este cambio estructural en el patrón de crecimiento se refleja también en la evolución del PIB per cápita entre 1988 y 2023. Durante el período neoliberal (1988-2005), Bolivia experimentó un prolongado estancamiento del ingreso per cápita, con un valor máximo de apenas \$us 1.058 en 1998. Esta trayectoria revela las limitaciones del modelo orientado hacia la apertura externa y la reducción del rol estatal, el cual no logró dinamizar el ingreso promedio de la población. En contraste, a partir del año 2006 se observa un punto de inflexión, con un crecimiento sostenido y acelerado del PIB per cápita que alcanza su punto más alto en 2023 con \$us 3.736. Este desempeño triplica el nivel registrado en el mejor año del período neoliberal y es consistente con un modelo económico que reorientó el excedente hacia la inversión pública y el fortalecimiento del mercado interno.

Gráfico 6: Bolivia: PIB per cápita, 1988-2023 (en \$us)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Cuando se desarrolla el mercado interno, se generan muchos más empleos y de mejor calidad para más personas, además se generan oportunidades múltiples para el conjunto de la población.

2.1.3. Inversión

La inversión pública ejecutada en Bolivia entre 1987 y 2005 fue notablemente baja, acumulando alrededor de 9.966 millones de dólares. En cambio, desde 2006, el rol del Estado como inversor estratégico se fortaleció considerablemente: la inversión pública acumulada entre 2006 y 2024 supera los 54.671 millones de dólares, más de cinco veces lo invertido en la era neoliberal. Esta transformación fue posible gracias a un cambio en el financiamiento de la inversión. Antes de 2006 Bolivia dependía en gran medida del ahorro externo como créditos internacionales y ayuda externa para

costear proyectos públicos, dada la limitada generación interna de ingresos fiscales. Desde 2006 el país pudo financiar mayoritariamente la inversión pública con recursos internos –principalmente ingresos por exportaciones nacionalizadas como hidrocarburos y mayores recaudaciones tributarias– reduciendo la dependencia de fuentes externas y asegurando una inversión pública sostenida.

Los mayores niveles de inversión pública desde 2006 se han traducido en una reactivación de la economía boliviana mediante un fuerte efecto multiplicador. La inyección de recursos estatales en infraestructura, proyectos productivos y programas sociales dinamizó la demanda interna y apuntaló el crecimiento del PIB. Donde se ejecuta una obra pública se genera dinámica económica, creación de empleos, auge del comercio local y prestación de servicios, generando un círculo virtuoso de actividad económica. De hecho, diversos estudios señalan que en años recientes la inversión pública llegó a representar casi dos tercios de la inversión total del país, evidenciando su papel protagónico en el impulso económico. Por su parte, la inversión privada —a pesar de tener un entorno macroeconómico estable y favorables condiciones internas— no mostró un crecimiento tan notable como el público. Es importante resaltar que la inversión pública no solo fue en el sector productivo sino también social, cumpliendo con la otorgación de servicios de infraestructura básica para la población general, pagando una deuda histórica para mejorar la calidad de vida.

Bolivia consolidó un modelo de desarrollo en el que la inversión pública se erigió como motor del crecimiento económico, expandiéndose de manera sostenida y generando efectos positivos sobre la demanda interna. La literatura reciente aporta evidencia robusta sobre este proceso: Valdivia (2017), a través de un modelo DSGE⁵ aplicado al período 2006-2016, demuestra que los incrementos en el gasto de capital público impulsaron de forma persistente el PIB, actuando como estabilizadores frente a choques externos y elevando simultáneamente producción y consumo privado. A su vez, Bolívar y Ugarte (2015) encuentran, mediante un modelo SVAR,⁶ que la demanda interna pública no desplaza, sino que complementa y estimula a la demanda interna privada, mostrando un claro efecto de atracción y estimulación (*crowding-in*). De acuerdo con sus resultados, un *shock* positivo en la inversión y gasto público genera incrementos significativos en la inversión privada, con efectos persistentes en el tiempo.

Por su parte, estudios recientes como el de Bolívar (2022) confirman que los efectos multiplicadores de la inversión pública son heterogéneos según el sector, siendo más costo-efectivos en saneamiento básico, hidrocarburos, urbanismo, salud y agropecuaria. Estos hallazgos muestran que las inversiones en infraestructura económica y capital humano ofrecen los mayores retornos en crecimiento y empleo, mientras que las orientadas a sectores productivos comerciales no siempre se traducen en incrementos de productividad. En conjunto, la evidencia empírica confirma que el rol activo del Estado en la inversión pública no solo impulsa el crecimiento, sino que

5 Modelo Dinámico Estocástico de Equilibrio General (Dynamic Stochastic General Equilibrium, en inglés).

6 Modelo Vectorial Autorregresivo Estructural (Structural Vector Autoregression, en inglés).

también arrastra la inversión privada, constituyéndose en un mecanismo clave de dinamización económica en Bolivia.

2.1.4. Política industrial

La política industrial concebida en el período posterior al neoliberalismo no responde a la lógica de corrección de fallas de mercado, como lo plantea la teoría neoclásica ni se limita a administrar incentivos. Por el contrario, emerge como una estrategia integral de transformación estructural, sustentada en principios de soberanía nacional, justicia redistributiva y democratización del aparato productivo. El Estado deja de ser espectador para convertirse en parte activa del desarrollo, construyendo sectores estratégicos a través de planificación estatal, alianzas público-comunitarias, y desarrollo de capacidades científico-tecnológicas.

En Bolivia, esta visión se tradujo en un programa de sustitución selectiva de importaciones, promoción de ciencia aplicada y desarrollo industrial en sectores clave como energía, litio, alimentos y fertilizantes. En este contexto, se valora la soberanía productiva, entendida como la capacidad de un Estado y su sociedad para controlar los procesos de producción, generar valor agregado nacional, y reducir su dependencia histórica del extractivismo primario-exportador.

Frente a la lógica de enclave heredada del neoliberalismo –en la que Bolivia era apenas una proveedora de materias primas sin control sobre los eslabones posteriores del valor–, se puede identificar una transición estructural hacia una matriz productiva diversificada, inclusiva y tecnológicamente soberana. Desde 2006, Bolivia impulsó proyectos estratégicos orientados a la industrialización de recursos naturales, con resultados significativos, como el aumento en la producción de urea y gas, contratos de litio, inversiones en biocombustibles, electrificación rural y hasta avances incipientes en hidrógeno verde y medicina nuclear. Estos logros representan una inflexión respecto al patrón histórico de dependencia.

El camino hacia la transformación productiva no puede depender exclusivamente de grandes proyectos estatales de industrialización. Requiere también políticas sectoriales articuladas, con foco en sectores estratégicos y con capacidad de generar sinergias entre el Estado, los actores de la economía plural, las universidades, y los trabajadores. Experiencias como las de Corea del Sur, Vietnam o Singapur demuestran que la transformación estructural es posible si se combina planificación estatal, disciplina estratégica e innovación tecnológica, Cherif y Hasanov (2019) y Aiginger y Rodrik (2020) coinciden en que la política industrial no debe ser neutral, sino orientarse activamente hacia sectores generadores de empleo digno, autonomía tecnológica y sostenibilidad ecológica.

Los avances son innegables. Se desarrollaron plantas petroquímicas, se inició la industrialización del litio, se crearon empresas estratégicas, y se avanzó en fertilizantes y biocombustibles. Pero también emergieron límites estructurales como baja articulación con la economía popular, es decir, la limitada integración de los sectores

comunitarios, cooperativos y microempresariales al tejido productivo, escasa innovación tecnológica y fragmentación institucional. Esta desconexión limitó en cierta medida la construcción de un mercado interno sólido y redujo el potencial redistributivo del modelo, a pesar de las medidas mencionadas de apoyo estatal al sector laboral denominado informal.

El desafío hoy no es cambiar de modelo, sino reproducirlo con mayor coherencia, disciplina y visión estructural. Hacia adelante, se requiere una política industrial sistémica e integral, que combine inversión en ciencia, formación técnica, articulación del Estado con las demás formas de economía, mecanismos de transparencia y planificación estratégica a largo plazo. Sólo así la industrialización dejará de ser una promesa y se convertirá en la vía estructural hacia la soberanía económica y la justicia social.

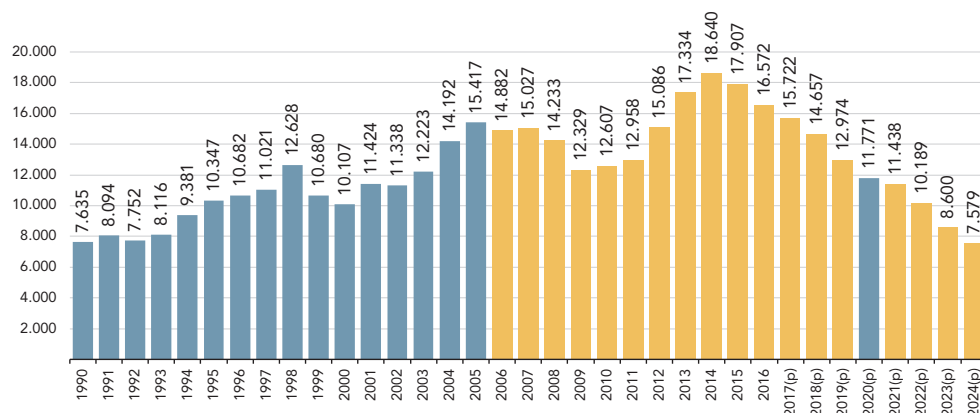
a) Hidrocarburos

La nacionalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) marcó un punto de inflexión en la administración de los recursos naturales. Durante varios años, los ingresos provenientes de la exportación de hidrocarburos permitieron financiar políticas de redistribución e inversión pública en distintos sectores económicos y sociales, lo que permitió incrementar la autosuficiencia financiera del Estado y desplegar políticas públicas con mayor independencia de los mercados financieros internacionales. Sin embargo, el modelo no logró consolidar mecanismos de reproducción sostenida, como la inversión en exploración, diversificación productiva o educación técnica, elementos clave para evitar una gestión rentista del excedente.

La nacionalización no fue un fin en sí mismo, sino un medio para construir soberanía productiva, impulsó una agenda de industrialización selectiva centrada en sectores estratégicos como fertilizantes, biocombustibles, siderurgia, energías limpias y litio. Según el Ministerio de Hidrocarburos y Energías, entre 2006 y 2024 se avanzó en la producción de urea, la firma de contratos para industrializar el litio en Uyuni y Coipasa, y la ampliación de redes de gas y electricidad con criterios de universalización.

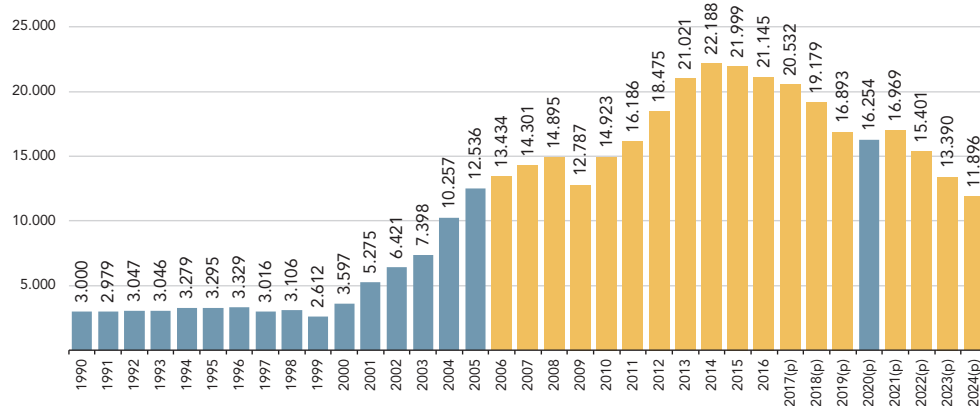
Fue una victoria política y simbólica frente al paradigma privatizador del neoliberalismo, sin embargo, el verdadero desafío ha sido convertir esa victoria en capacidades productivas sostenibles. Su viabilidad depende de cerrar el ciclo entre excedente, inversión e innovación. Lo que está en juego no es solo la propiedad del gas o del litio, sino la capacidad de convertirlos en industria nacional, empleo digno, conocimiento propio y bienestar colectivo.

La recuperación del excedente económico fue una conquista política de los pueblos de Bolivia, que permitió al Estado asumir un rol protagónico en la economía. Sin embargo, su sostenibilidad a largo plazo exige una nueva generación de cuadros técnicos, una institucionalidad sólida y una cultura productiva fundamentada en valores colectivos. En este contexto, lo que está en disputa no es únicamente la propiedad del gas, del litio o de la tierra, sino la capacidad de transformar esos recursos en industria nacional, empleo digno, conocimiento propio y bienestar colectivo.

Gráfico 7: Bolivia: producción de petróleo, 1990-2024 (en miles de barriles)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

La disminución de los ingresos del Estado por efecto de la reducción de las exportaciones de gas se refleja en la producción de petróleo, cuyo pico histórico –alcanzado en 2014 con 18,6 millones de barriles– cayó hasta 7,6 millones de barriles en 2024. Por su parte, la producción de gas natural, que también tuvo su punto más alto en 2014, con 22.188 millones de metros cúbicos, descendió hasta 11.896 millones en 2024.

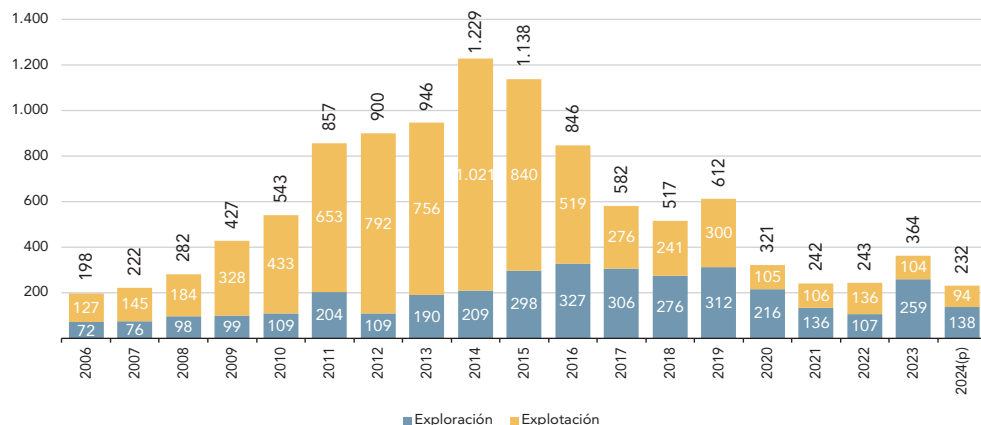
Gráfico 8: Bolivia: producción de gas natural, 1990-2024 (en millones de metros cúbicos)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

A pesar de la inversión en exploración, entre 2006 y 2019 no se descubrió un solo pozo significativo, lo que revela una brecha estratégica en la sostenibilidad del modelo. A partir de noviembre de 2020, el Gobierno nacional aprobó el Plan de Reactivación del *Upstream* (PRU) 2021-2025, orientado a recuperar la producción y reponer reservas mediante la optimización de recursos existentes y nuevas inversiones.

Desde su implementación, el PRU abarcó 56 pozos exploratorios, logrando la perforación de 17 pozos hidrocarburíferos por parte de YPFB, frente a apenas 4 ejecutados entre 2010 y 2020. Entre los resultados positivos destaca el pozo Mayaya Centro X1, que representa un avance en la reversión de la tendencia declinante del sector.

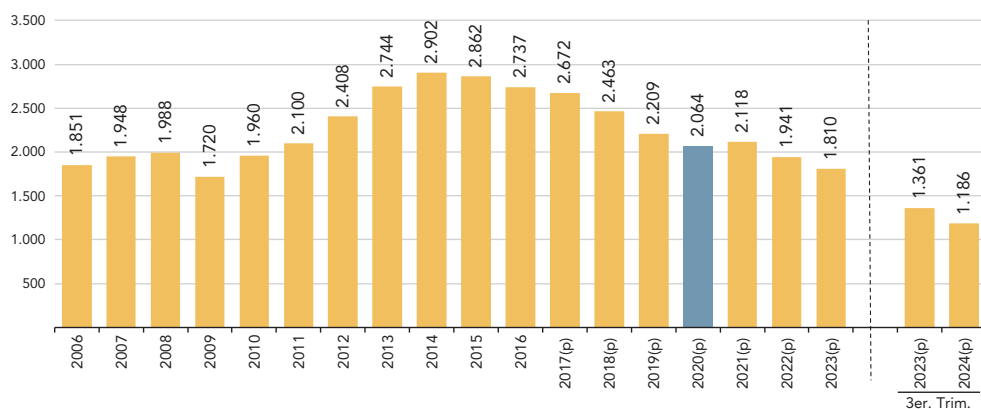
Gráfico 9: Bolivia: Inversión en exploración y explotación de hidrocarburos, 2006-2024 (en millones de \$us)



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

El Plan de Reactivación del *Upstream* impulsado por YPFB desde 2021, con descubrimientos como el campo Mayaya X1 (estimado en 1,7 TCF), representa un intento por revertir la curva declinante de la producción de gas.

Gráfico 10: Bolivia: PIB de hidrocarburos, 1985-2024 (en millones de bolivianos de 1990)



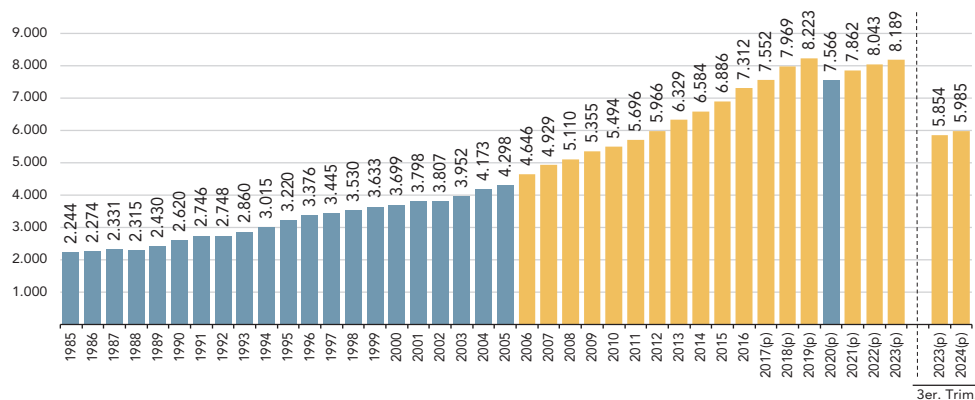
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

b) Industria

Durante el período neoliberal, la industria boliviana fue marginada por la apertura comercial indiscriminada, lo que debilitó su densidad productiva. En contraste, el MESCP promovió una política de reindustrialización con sustitución de importaciones, basada en un rol protagónico del Estado y el fomento a la producción nacional. Esta estrategia permitió un crecimiento promedio del PIB manufacturero del 4,7% entre 2006 y 2019, frente al 2,8% registrado entre 1985 y 2005.⁷

A pesar de los impactos de la pandemia en 2020, la reactivación desde 2021 bajo la administración Arce volvió a posicionar la industrialización como eje de desarrollo económico soberano.

Gráfico 11: Bolivia: PIB de la industria manufacturera, 1985-2024 (en millones de bolivianos)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Históricamente, el dinamismo de la manufactura ha estado estrechamente vinculado al buen desempeño de la industria alimentaria, consolidada como uno de los pilares del sector. El Estado asumió un rol más protagónico en la promoción industrial, impulsando políticas orientadas a la sustitución de importaciones y el fomento de la producción nacional.

En este último período, también se presentó el cuestionamiento de que la industrialización estaría afectando al sector privado haciéndole competencia en las ramas de producción en las que realiza sus actividades, sin embargo, la producción estatal ha apuntado a segmentos de mercado con demanda insatisfecha y en los que era importante evitar monopolios, oligopolios u oligopsonios.

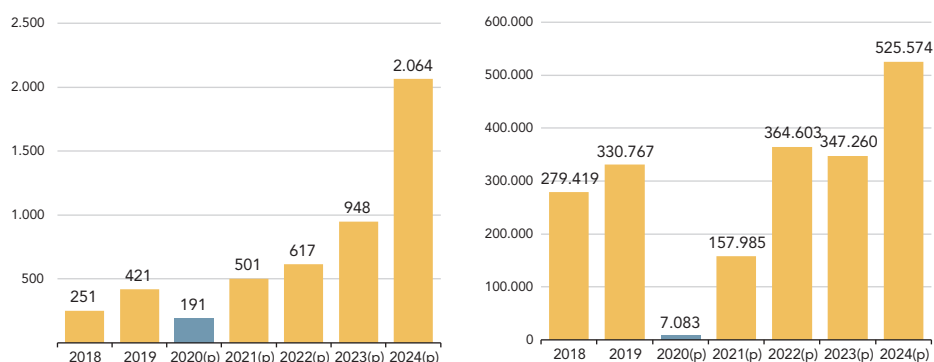
Desde 2010 en adelante, la industrialización del litio dejó de ser una promesa y se convirtió en una realidad. La producción de carbonato de litio se inició en 2018 a

⁷ Véase Ramos, en este volumen, pp. 263-326.

nivel piloto y se expandió significativamente en 2024 con la puesta en marcha de la Planta Industrial de Uyuni, en Potosí. Solo en ese año, la producción alcanzó las 2.064 toneladas de carbonato de litio. Asimismo, destaca la producción acumulada de cloruro de potasio, que entre 2018 y 2024 sumó 341.018 toneladas métricas.

Por otro lado, en marzo de 2024 se dio un paso clave hacia la soberanía energética con la inauguración de la Planta de Biodiésel I en Santa Cruz, que produjo 13.501 toneladas métricas en su primer año de operación. Entre los hitos más relevantes en el proceso de sustitución de importaciones destaca la puesta en marcha de la Planta de Amoniaco y Urea “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, que desde 2018 ha mantenido una producción sostenida. Esta planta no solo permitió dejar de depender de importaciones, sino que también dio paso a exportar los excedentes. En esa misma dirección, la Planta de Fertilizantes Granulados NPK, inaugurada en octubre de 2023, permitirá cubrir el 100% de la demanda interna y exportar los volúmenes excedentarios, fortaleciendo así la seguridad alimentaria y la industrialización del agro boliviano.

Gráfico 12: Bolivia: Producción de carbonato de litio y cloruro de potasio, 2018-2024 (en toneladas métricas)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

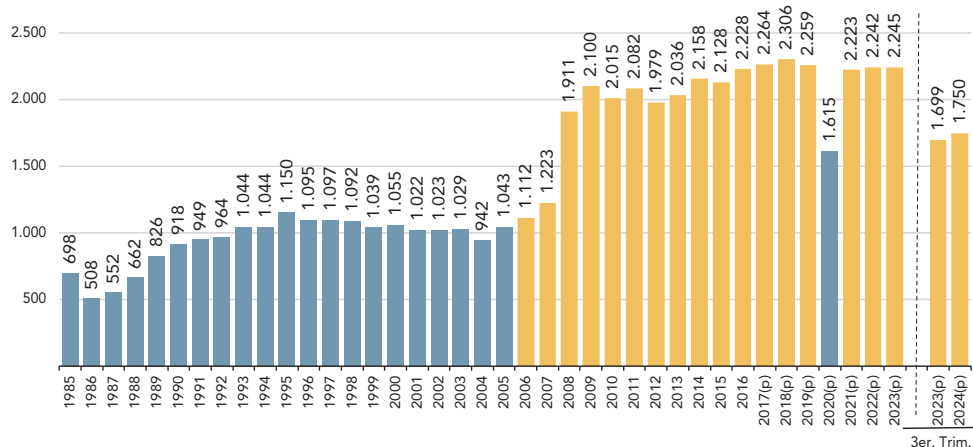
La industrialización marcó una ruptura con el modelo neoliberal, priorizando la producción nacional, la sustitución de importaciones y el rol activo del Estado. El impulso a sectores estratégicos como litio, fertilizantes y biocombustibles fortaleció la soberanía productiva, promoviendo un crecimiento sostenido del PIB manufacturero y consolidando la industria como eje del desarrollo económico nacional. La industrialización, más allá de un simple incremento productivo, ha adquirido un carácter soberano, inclusivo y orientado al desarrollo nacional.

c) Minería

El PIB del sector minero boliviano registró un salto a partir de 2008, coincidiendo con la entrada en operación del proyecto desarrollado por la Empresa Minera San

Cristóbal (EMSC), especializada en la producción de zinc y plomo. Esta compañía, constituida en el año 2000, inició la construcción de su planta industrial en 2004, marcando un hito en la modernización de la minería a gran escala en el país. En efecto, para 2024, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el zinc y el plomo representaron conjuntamente el 94,8% de la producción minera en toneladas métricas, con una participación de 77,9% y 17,0%, respectivamente.⁸

Gráfico 13: Bolivia: PIB de minería 1985-2024 (en millones de bolivianos)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

El impacto de este impulso productivo se evidencia en la evolución del PIB del sector. Entre 2006 y 2023, el PIB minero creció a un promedio anual del 4,4%, muy por encima del 0,8% registrado durante el período neoliberal (1985-2005).

d) Agropecuario

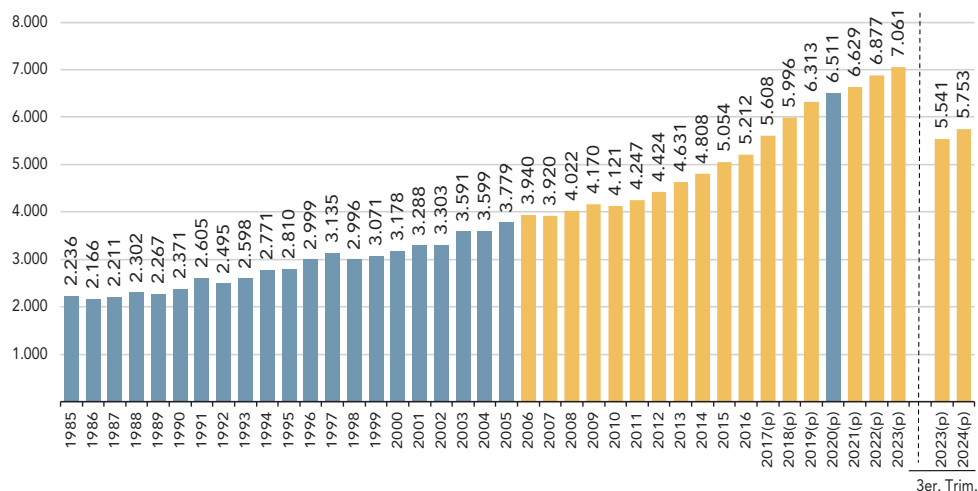
En el umbral del período neoliberal, la crisis de la minería trajo consigo la necesidad de obtener dólares para el pago de los empréstitos, el propio FMI “sugirió” a Bolivia al final del período nacionalista, introducirse en la industria de la soya, de las oleaginosas, para garantizar el pago de los créditos de Bolivia con alguna actividad económica, obviamente en esta nueva rama productiva con tierra, incentivos y recursos económicos de todos los bolivianos, se benefició una pequeña élite.

Desde 1985, el Producto Interno Bruto (PIB) del sector agrícola boliviano ha mantenido una trayectoria de crecimiento prácticamente ininterrumpida. Sin embargo, este crecimiento se ha intensificado a partir de 2006. Este cambio respondió a una reorientación estratégica del rol del Estado en el sector agropecuario, reflejada

8 Véase McNelly, en este volumen, pp. 157-207.

en políticas de fortalecimiento productivo y seguridad alimentaria. Sin embargo, la producción de soya sigue siendo importante y creció en este período.

Gráfico 14: Bolivia: PIB agropecuario 1985-2024 (en millones de bolivianos de 1990)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Diversas entidades estatales, como EMAPA, EBA, IPDSA, INIAF, INRA y FONADIN, jugaron un papel clave en la canalización de recursos, provisión de asistencia técnica y promoción de circuitos productivos. Las políticas sectoriales, como incentivos fiscales a la exportación, políticas de saneamiento de tierras, apoyo a la transformación básica de alimentos y otras, permitieron dinamizar el sector agrícola, consolidando su aporte a la economía nacional y al desarrollo territorial, consolidando un crecimiento promedio del PIB agrícola del 3,5% entre 2006 y 2023, cifra superior al promedio de 2,8% registrado durante el período neoliberal (1985-2005). Además, programas estratégicos como CRIAR, EMPODERAR y ACCESOS introdujeron tecnologías productivas y sistemas de riego que incrementaron la productividad agrícola en distintas regiones del país.⁹

Una de las políticas más decididas fue el control del abastecimiento interno y de los precios, mediante EMAPA y el seguro agrario. En varias ocasiones el sector productor empresarial identifica los precios de exportación más atractivos, sin embargo, entre incentivos y cupos de exportación, el Estado ha podido garantizar el mercado interno y la estabilidad.

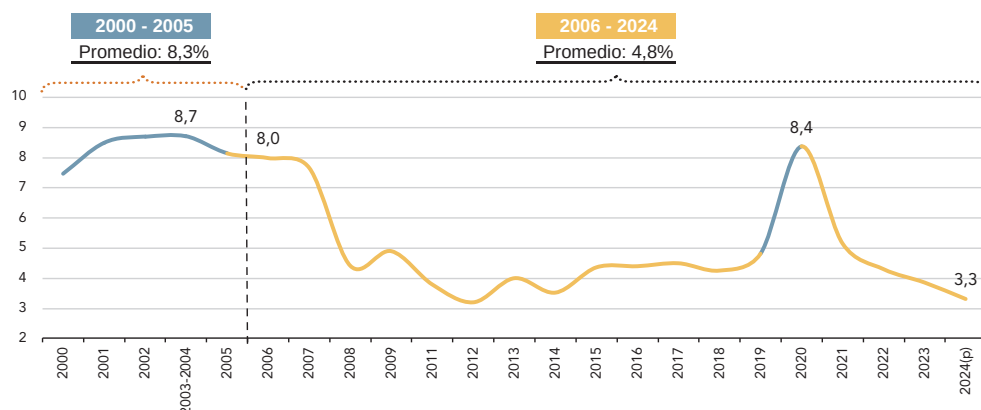
9 Véase Velásquez, en este volumen, pp. 209-262.

2.2. La ocupación y el empleo

El mercado laboral boliviano es uno de los ámbitos que mejor refleja el quiebre estructural entre el paradigma neoliberal (1985-2005) y el MESCP implementado desde 2006. Durante las décadas de ajuste estructural, la política económica subordinó el trabajo a la lógica de la estabilidad nominal, sacrificando empleo, salarios y derechos laborales. La informalidad estructural se convirtió en el principal refugio de una población expulsada del mercado formal por el dismantelamiento productivo y la desregulación laboral. Este escenario comenzó a transformarse a partir de 2006, cuando se redefinió el rol del Estado en la economía y se adoptó un enfoque orientado a recuperar el valor estratégico del trabajo y su contribución al crecimiento económico.

El empleo es concebido como un pilar central de la redistribución del ingreso y el fortalecimiento del mercado interno; gracias al dinamismo macroeconómico, la expansión de la demanda interna y una política laboral activa, la tasa de desocupación urbana descendió sostenidamente: en 2015 se ubicó en 4,4% y, tras la recuperación post-pandemia, alcanzó en 2024 uno de los niveles más bajos de la historia reciente: 3,3%. Durante el período 2006-2024, el promedio de desocupación urbana fue de 4,6%, evidenciando la capacidad del modelo para absorber fuerza laboral en expansión incluso en contextos de adversidad.

Gráfico 15: Bolivia: tasa de desocupación urbana, 2000-2024* (en porcentaje)



* No se toma en cuenta la gestión 2010 debido a la disponibilidad de información.

(p) = Preliminar.

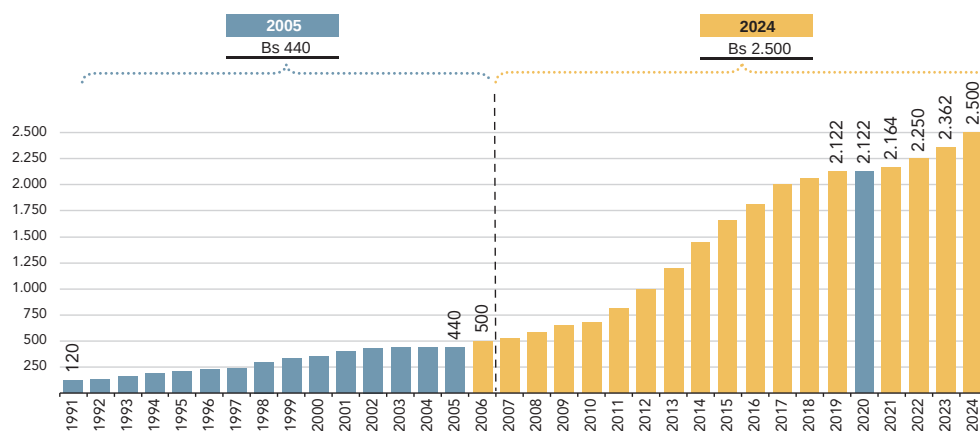
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Otro de los pilares del nuevo modelo fue la recuperación del salario mínimo como herramienta de redistribución directa y dinamización de la economía doméstica. Durante el neoliberalismo, el salario mínimo real fue erosionado: a finales de los años ochenta, en plena estabilización de la hiperinflación, sufrió una caída abrupta; durante los noventa y principios de los 2000, permaneció prácticamente congelado en términos reales. Entre 2003 y 2005, por ejemplo, se mantuvo en Bs 440 mensuales

(alrededor de 54 dólares), una cifra simbólica que consolidaba la exclusión del trabajador del excedente nacional. En el gobierno inconstitucional de Áñez, el salario de los trabajadores se mantuvo sin incremento alguno.

A partir de 2006, el MESCP implementó una política sistemática de recuperación salarial. El Salario Mínimo Nacional (SMN) se elevó a Bs 500 ese mismo año (un incremento del 13,6%) y continuó reajustándose cada año por encima de la inflación, alineando los aumentos con el crecimiento del PIB y la mejora de la capacidad fiscal. En 2019 el SMN alcanzó Bs 2.122, y tras su congelamiento en 2020 debido al gobierno transitorio, se retomaron los incrementos a partir de 2021. En 2024, mediante el Decreto Supremo N° 5154, se estableció un nuevo incremento del 5,85%, llevando el salario mínimo a Bs 2.500, el más alto de la historia hasta ese momento.

Gráfico 16: Bolivia: salario mínimo nacional, 1991-2024* (en bolivianos)



* En los años 2004 y 2005 no hubo modificación en el salario mínimo y se mantuvo el emitido en el año 2003. En el año 2020 no se modificó el salario mínimo, por lo que se mantuvo el emitido en 2019.
Fuente: Decretos Supremos de cada gestión.

Los logros alcanzados en materia de empleo y salarios no están exentos de tensiones estructurales. Sin embargo, la evidencia macroeconómica es clara: entre 2006 y 2024, Bolivia logró reducir significativamente el desempleo, elevar los salarios y mejorar la formalización, sin sacrificar estabilidad ni crecimiento. Este resultado fue posible solo porque el trabajo se situó en el centro del proceso de acumulación, en lugar de ser tratado como una mera variable de ajuste.

El reto hoy no consiste en rediseñar el modelo laboral, sino en reproducir sus condiciones estructurales de viabilidad: inversión pública sostenida, diversificación productiva, fortalecimiento de la economía comunitaria, y políticas laborales activas con enfoque redistributivo. Sin estas condiciones, el salario mínimo puede volverse simbólico y el empleo digno, un privilegio residual.

Una mayor ocupación de la fuerza de trabajo, implica una mayor ocupación del resto del conjunto de los factores estableciendo una relación de complementariedad

entre ellos. En el marco de la industrialización y una perspectiva de tecnologización, la producción general no buscaba la reducción de costos en base a la explotación intensiva de la fuerza de trabajo, sino en procesos más integrales de sincronización del aumento de la producción.

2.3. Redistribución del ingreso en la economía

En este período, el Estado enfocó sus recursos en redistribuir el excedente a través de políticas sociales y laborales diseñadas para abordar las desigualdades estructurales. Esta transformación institucional y productiva permitió la creación de programas sociales que modificaron la distribución de ingresos en los hogares. En este contexto, la presente sección analiza la capacidad del Estado para redefinir la relación entre crecimiento, equidad y sostenibilidad, mediante una perspectiva centrada en la redistribución. Un aspecto crucial de la redistribución es el progreso en la inclusión y movilidad social de los grupos indígenas y movimientos sociales, históricamente los más desfavorecidos y excluidos, a diferencia de un régimen económico neoliberal que segmentaba discriminatoriamente la sociedad en el acceso económico a beneficios.

La transformación del excedente en política social cobró forma tangible a través de la implementación de bonos universales para los distintos segmentos de la población, como la Renta Dignidad, el Bono Juana Azurduy, el Bono Juancito Pinto y la expansión de servicios públicos y mejoras sustantivas en los ingresos laborales que cumplieron la función estructural de sostener la acumulación de capital humano, garantizar derechos fundamentales e impulsar la demanda interna desde sus bases.

Esta estrategia se reflejó en una de las reducciones más significativas de la pobreza en Bolivia como un referente de toda la región, respaldada por análisis y cifras de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023) que reconoce a estas transferencias condicionadas y el fortalecimiento de servicios básicos como factores clave para la reducción de la pobreza y la inequidad. Otras fuentes que respaldan estos logros con evidencia académica, son Bottan *et al.*, (2021), Celhay (2021), Canelas (2019) y Vera (2022), verificando que la transformación del excedente económico en acciones sociales fue una estrategia efectiva para priorizar la vida y convertir la renta de recursos naturales en bienestar colectivo.

La experiencia de Bolivia evidencia que un Estado con soberanía sobre sus recursos es capaz de asegurar transferencias masivas a su población sin comprometer la estabilidad macroeconómica. Mediante la implementación de la Renta Dignidad, se logró proporcionar un ingreso mínimo a la población de adultos mayores, sin considerar su historial laboral, y garantizando su sostenibilidad. Los bonos educativos y de salud promovieron comportamientos virtuosos que no solo mitigaron necesidades, sino que también reconfiguraron la trayectoria vital de millones de individuos. En este contexto, los bonos no deben ser considerados simples transferencias sin retorno; más bien, constituyen una inversión pública con efecto

redistributivo intergeneracional. En conclusión, internacionalmente Bolivia es vista como un caso exitoso de reducción rápida de pobreza y desigualdad en los años 2006-2024, gracias a políticas redistributivas activas.

La reducción de la pobreza no dependió del “efecto de goteo”, sino de la promoción de sectores con alta intensidad de empleo y del fortalecimiento de los salarios reales. El incremento continuo del salario mínimo, junto con políticas de formalización laboral, permitieron incrementar la base de ingresos de millones de trabajadores.

La lucha contra la pobreza en Bolivia no se abordó únicamente desde los ingresos, sino desde las capacidades. El acceso universal y gratuito a servicios públicos –educación, salud, agua potable, energía eléctrica– se dio con un enfoque de equidad. La esperanza de vida aumentó diez años, la cobertura educativa se universalizó, y el analfabetismo fue prácticamente erradicado.

En el marco de la distribución de ingresos, la educación es un factor indispensable para un modelo económico que aspira a desarrollar un país. La educación permite una mejora continua de la productividad del factor fuerza de trabajo, además de facilitar la incorporación de tecnología y nuevas formas de organización en los procesos productivos. Aumentar la competitividad de la educación boliviana a través del aumento en el rendimiento de los estudiantes en pruebas internacionales es una referencia importante, pero también es importante que se desarrollen valores colectivos en la educación como la complementariedad.

El modelo neoliberal se basa en el individualismo, la competencia entre los individuos que piensan en afrontar sus retos en la sociedad y en el mercado, desconectados o desarticulados de los problemas del resto de los individuos y del conjunto de la sociedad, más aún cuando la producción exige un trabajo articulado colectivamente.

Los valores sociales en la educación implican un relacionamiento respetuoso y solidario con el otro, y es que entre los distintos actores económicos de la sociedad se vuelven una energía que impulsa la reproducción del sistema y del modelo.

Las políticas educativas no han podido articular a todos los actores que participan del proceso educativo para definir políticas públicas eficaces y para mejorar sustancialmente la educación. Se ha dificultado la implementación de mejoras educativas por la excesiva divergencia de concepciones. Estos resultados poco alentadores en la calidad educativa también se expresan en varias áreas de la educación técnica y tecnológica, por ejemplo, en la imposibilidad de desarrollar tecnologías propias o la adecuación de tecnologías existentes a las necesidades económicas.

A ello se suma el hecho de que los resultados históricos del sistema educativo bajo distintos modelos económicos confirman estas diferencias estructurales. Durante el período del modelo neoliberal, la educación mostró signos estructurales de exclusión. En 2001, la tasa de culminación de secundaria apenas llegaba al 48,9% en hombres y 47,9% en mujeres, siendo aún más bajos en las zonas rurales. A partir de 2006, se desplegaron políticas estructurales para democratizar la educación, por ejemplo, la masiva campaña de alfabetización “Yo sí puedo” redujo la tasa de

analfabetismo a solo 3,7% en 2008, llevando a Bolivia a ser declarada libre de analfabetismo por la UNESCO.¹⁰

Paralelamente, se fortaleció la escolarización en la cohorte adulta de 19 años o más; casi un 26,9% alcanzó educación superior en 2016, mientras la matrícula en secundaria superó el 91% para el grupo etario de 6 a 19 años. No obstante, el desafío de elevar la calidad educativa persiste: los resultados internacionales en pruebas de aprendizaje siguen siendo bajos y la educación técnica aún no responde plenamente a las necesidades productivas del país. Este contraste evidencia cómo el modelo MESCP ha logrado avances concretos en cobertura y equidad respecto al neoliberalismo, aunque el reto central sigue siendo mejorar la calidad educativa para que la escolaridad se traduzca en desarrollo productivo e igualdad sostenible. Este vínculo es indispensable para avanzar en la industrialización. Así, la redistribución de los ingresos no es solo un componente de justicia histórica y social, sino también un elemento articulado a lo económico.

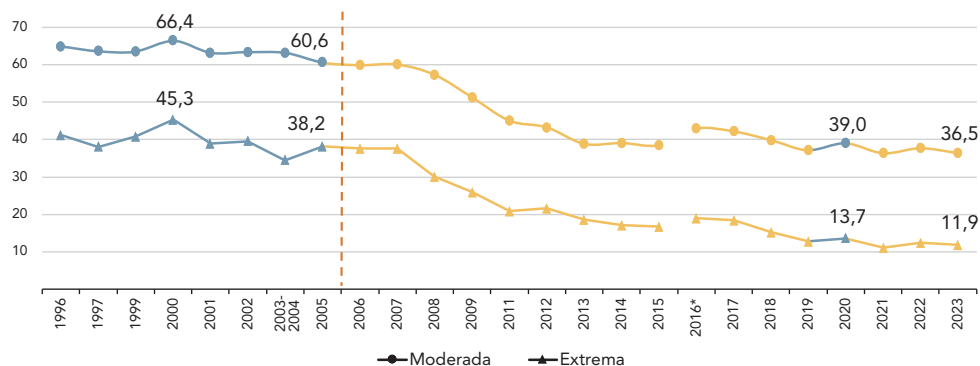
2.3.1. Pobreza moderada y extrema

A principios del siglo XXI, una parte considerable de la población boliviana enfrentaba vulnerabilidad económica, con una pobreza que alcanzaba el 66,4% y una extrema pobreza del 45,3%, limitando su capacidad para satisfacer necesidades básicas como la alimentación. Al concluir el período neoliberal en 2005, la pobreza se redujo levemente continuando en un nivel muy alto con un 60,6% y la pobreza extrema con un 38,2% –lo que reflejaba una calidad de vida deficiente.

Los cambios que generó el MESCP fueron impulsados por el dinamismo económico y del mercado laboral, así como por la política de redistribución de los excedentes económicos, incluyendo las transferencias condicionadas en efectivo para los grupos más vulnerables. La política salarial previamente mencionada y la inversión pública en educación, salud y acceso a servicios básicos jugaron un papel crucial. Previamente a la crisis de la pandemia del COVID-19, la pobreza moderada estaba en 37,2% y la pobreza extrema en 12,9%. Con la crisis se vio un aumento en la pobreza a nivel mundial y también en Bolivia: la pobreza alcanzó el 39% y la pobreza extrema el 13,7%; situación que fue el resultado de la paralización de actividades, afectando la generación de ingresos y exacerbando la inseguridad alimentaria.

A finales de 2020, se restableció el MESCP que introdujo y dio continuidad a varias políticas económicas y sociales. Una de las primeras medidas fue el Bono Contra el Hambre, una transferencia única de Bs 1.000 destinada a aliviar la merma de ingresos de la población vulnerable. Estas acciones contribuyeron a una nueva reducción de la pobreza al 36,5% y de la pobreza extrema al 11,9% en 2023.

10 <https://www.reuters.com/article/latinoamerica-bolivia-alfabetizacion-idLTASIE4B92DO20081210/>.

Gráfico 17: Bolivia: pobreza moderada monetaria y extrema, 1996-2023* (en porcentaje)

* A partir de 2016, considera las nuevas líneas de pobreza moderada y extrema. No se toma en cuenta la gestión 2010 debido a la disponibilidad de información.

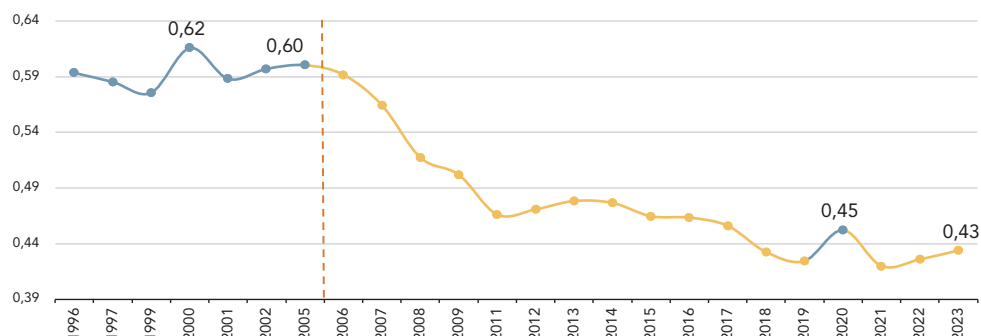
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

2.3.2. Índice de Gini

La entrada al nuevo milenio en Bolivia estuvo marcada por elevados niveles de desigualdad de ingresos. Uno de los indicadores más utilizados para medir esta desigualdad es el índice de Gini, que oscila entre 0, representando igualdad perfecta, y 1, indicando mayor desigualdad. En el año 2000, Bolivia alcanzó un máximo histórico en el índice de Gini de 0,62 puntos y de 0,60 en 2005; datos que reflejaban la concentración de los ingresos en un grupo reducido y propiciaron la exclusión de sectores en la sociedad boliviana.

A partir de 2006, la desigualdad comenzó a disminuir gradualmente gracias a la implementación de políticas redistributivas que aseguraron la protección social de los grupos más vulnerables a través de transferencias en efectivo, así como iniciativas orientadas a fomentar el empleo y salvaguardar el poder adquisitivo de los trabajadores. Esta tendencia de reducción se mantuvo hasta 2019. Sin embargo, tanto la pobreza como la desigualdad tuvieron un punto de inflexión en 2020 debido a la pandemia de COVID-19, alcanzando un índice de 0,45 puntos. A pesar de este retroceso, con el restablecimiento del MESCP a finales de ese año, los niveles de desigualdad retomaron la senda de reducción, alcanzando 0,43 puntos en 2023, lo cual representó una disminución de 0,02 puntos respecto a 2020 y de 0,17 puntos en comparación con 2005, lo cual evidencia una mejor redistribución de los ingresos hacia los sectores más vulnerables y una mejora en la calidad de vida de la población boliviana.

Gráfico 18: Bolivia: índice de Gini, 1996-2023*
(Rango entre 0: igualdad y 1: desigualdad)



* No se toma en cuenta la gestión 2010 debido a la disponibilidad de información.

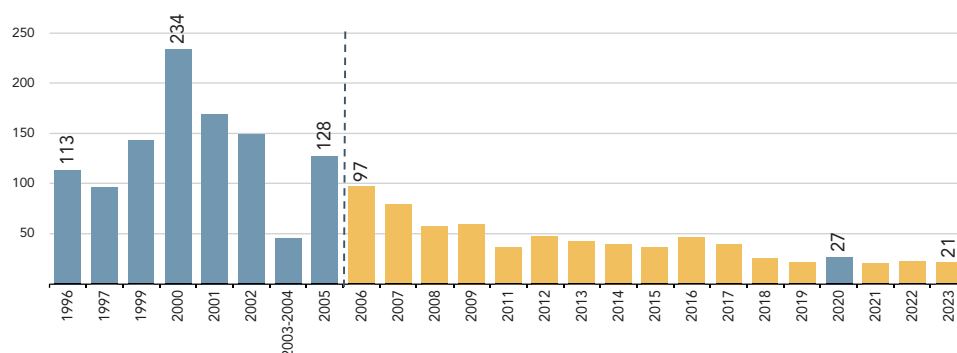
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

2.3.3. Relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre

La desigualdad también puede ser analizada mediante la relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre, lo que proporciona una visión clara de las disparidades económicas en una sociedad. Hasta 2005, bajo el modelo neoliberal, esta relación era alarmante en Bolivia: una persona en el decil más bajo requería 128 veces su ingreso para igualar el de alguien en el decil más alto, una diferencia que se acentuaba a inicios del siglo.

A partir de 2006, esta brecha se redujo a 22 veces en 2019, durante la pandemia subió a 27 veces y luego volvió a descender a 21 veces, lo que sugiere que la reducción de la desigualdad y la pobreza está en razón directa de las políticas sociales implementadas, el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica.

Gráfico 19: Bolivia: relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre, 1996-2023* (en número de veces)



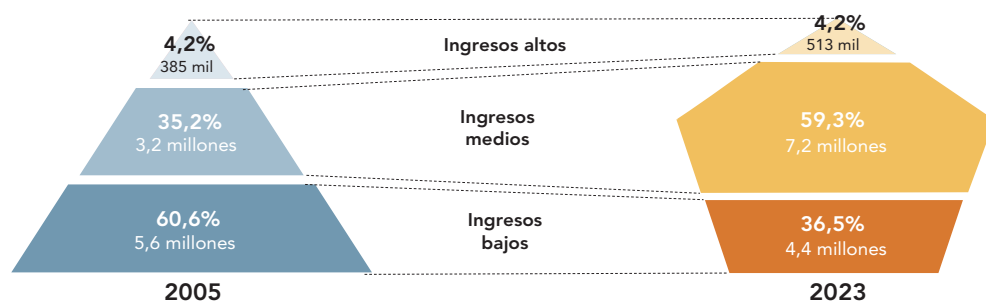
* No se toma en cuenta la gestión 2010 debido a la disponibilidad de información.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.

2.3.4. Ingresos según estrato social

Hasta 2005, la pirámide de los estratos sociales, mostraba que el 60,6% de la población boliviana, es decir, 5,6 millones de personas, pertenecía al grupo que se ha llegado a clasificar como la clase baja o de bajos ingresos. Esta situación dio lugar a altos niveles de desigualdad y mantuvo a gran parte de la población atrapada en la pobreza. Simultáneamente, alrededor de 385 mil personas, equivalentes al 4,2%, concentraban la mayor parte de la riqueza en el estrato con ingresos superiores. Estas cifras indican que, al final del período neoliberal, una gran parte de la población enfrentaba una calidad de vida deficiente, caracterizada por un acceso limitado a servicios básicos como educación y salud.

Gráfico 20: Bolivia: ingresos socioeconómicos según estrato social, 2005 y 2023 (en porcentaje y número de personas)



Fuente: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).

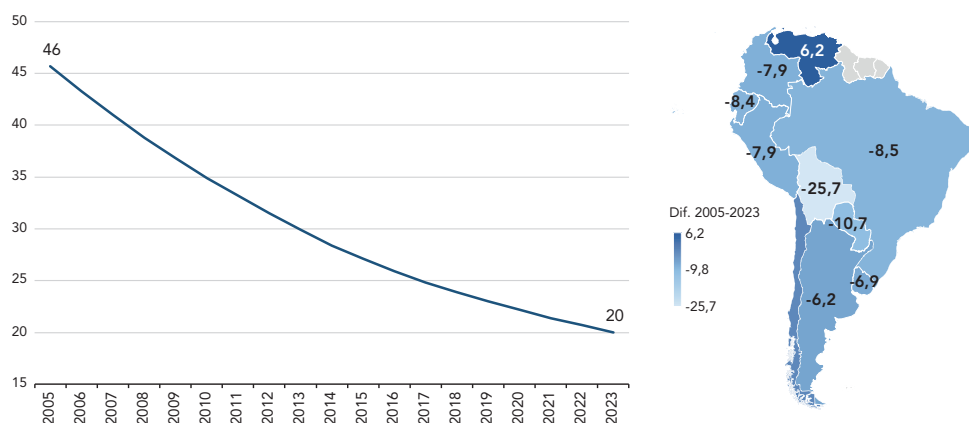
Para 2023, la configuración socioeconómica del país mostró una transformación notable: la pirámide de estratos sociales se modificó en una figura con el medio más ensanchado. La clase media predominó, alcanzando un 59,3% del total, lo que representa más de 7,2 millones de personas con ingresos entre una y cinco veces la línea de pobreza nacional. En contraste, la proporción de la población de ingresos bajos se redujo al 36,5%, equivalente a más de 4,4 millones de personas, lo que expresa una mejora en la distribución del ingreso y el bienestar general.

2.3.5. Tasas de mortalidad infantil, Bolivia y América del Sur

La evolución de la mortalidad infantil en Bolivia entre 2005 y 2023 constituye uno de los avances más significativos en términos de bienestar social. En 2005, el país registraba una alarmante tasa de 46 decesos por cada mil nacidos vivos menores de un año, reflejo de las profundas deficiencias estructurales heredadas del modelo anterior. No obstante, a partir de la implementación de políticas integrales en salud, complementadas por transferencias condicionadas –como el Bono Juana Azurduy, complementado con el Subsidio Madre Niño– el indicador mostró una tendencia descendente sostenida, alcanzando los 20 decesos por mil nacidos vivos en 2023. La reducción de 25,7

puntos en menos de dos décadas posiciona a Bolivia como uno de los países con mayor progreso en América del Sur en este ámbito, superando a economías como Brasil (reducción de 8,5) y Argentina (reducción de 10,7). Este logro no solo expresa un avance técnico en el sistema de salud, sino también el impacto redistributivo de un enfoque económico centrado en la vida, los derechos sociales y la equidad territorial.

Gráfico 21: Bolivia: tasa de mortalidad infantil, 2005-2023*
(en decesos por cada mil nacidos vivos)



* Corresponde a niños y niñas menores de 1 año. La reducción de la mortalidad infantil corresponde a la diferencia de decesos por cada mil nacidos vivos entre 2005 y 2023.
Fuente: Banco Mundial.

El progreso de Bolivia en los últimos veinte años se refleja de manera notable en la importante reducción de la mortalidad infantil, así como en la mejora de la esperanza de vida al nacer. Estos avances no son meras cifras estadísticas: expresan el impacto acumulado de políticas en salud (cobertura universal, programas de vacunación y atención materno-infantil), educación (expansión de la escolaridad y alfabetización) y transferencias sociales (Bono Juana Azurduy, Bono Juancito Pinto, Renta Dignidad) que fortalecieron las capacidades de los hogares más vulnerables. En la perspectiva del enfoque de capacidades de Sen (1985), la reducción de la mortalidad y la extensión de la vida saludable son logros intrínsecos del desarrollo, pues reflejan la posibilidad de vivir una vida más larga y plena, más allá de la acumulación de bienes materiales.

Una correcta interpretación de los avances bolivianos en mortalidad infantil requiere situarlos en su contexto distributivo. Como advierten Stiglitz, Sen y Fitoussi (2010), el bienestar no debe evaluarse solo con promedios, sino con un tablero que considere desigualdad, pobreza y sostenibilidad. Gasparini y Lustig (2011) muestran que la caída de la pobreza y del Gini reflejan estas mejoras que se apoyaron en políticas redistributivas y gasto social progresivo. Además, la evidencia confirma que sociedades con menor desigualdad alcanzan mejores resultados en salud y menor mortalidad, incluso a igual nivel de ingresos (Pickett y Wilkinson, 2015).

3. Herramientas para la operatividad del modelo

Las herramientas de política son el vehículo mediante el cual se materializan los fundamentos de un modelo. Cumplen un rol operativo que permite validar y ajustar su orientación, también van generando información para la coordinación y ajuste con las nociones generales del modelo y entre las mismas políticas, justificando la intervención estatal con una perspectiva estratégica basada en el marco del bienestar general social de la población y no solamente en el del mercado.

3.1. Política fiscal con equidad social

La política fiscal durante este período se fundamentó en un papel destacado del Estado como un agente impulsor de la demanda agregada, principalmente a través de la inversión pública. También se enfatizó la redistribución del ingreso y la reducción de la pobreza. Se orientó a mantener un crecimiento sostenido mediante la inversión productiva en infraestructura, energía e industria. Un rol significativo de dicha política fue su enfoque no solo en el objetivo del crecimiento, sino también en la reducción de desigualdades a través de políticas de transferencias y programas sociales. Además, se mantuvo un déficit manejable, financiado en parte por recursos del ahorro interno y las reservas internacionales.

En este sentido, la industrialización se presenta como la condición fundamental que posibilita la reproducción de la economía con soberanía fiscal. Cuando se aplica de forma correcta el modelo, se puede llegar a alcanzar una soberanía fiscal donde el Estado tenga el control de los recursos necesarios para esa reproducción del modelo, más adelante se verán datos sobre la inversión y el gasto.

Cuando los hábitos institucionales del modelo contienen dentro de sí problemas que provocan un déficit crónico, se trata de problemas serios en la estructura económica. Por el contrario, cuando el Estado controla todas las fases de la economía, tiene control también sobre sus finanzas públicas, en ese caso el Estado no está expuesto a dificultades económicas traumáticas. ¿Por qué? Porque la economía puede reproducirse sin dificultades.

Como ejemplo, podemos revisar cómo los países nórdicos han implementado políticas fiscales soberanas que, con gran presión fiscal y tasas progresivas en sus impuestos, producen bienes y servicios públicos que su población valora.

Durante dos décadas (1985-2005), Bolivia fue un laboratorio de experimentación del recetario neoliberal, bajo la premisa de que la liberalización de los mercados, la reducción del rol del Estado y la disciplina fiscal generarían crecimiento, eficiencia y bienestar. La Nueva Política Económica (D.S. 21060) subordinó la política económica a los mandatos del FMI y los intereses del capital transnacional. La consecuencia inmediata fue una brutal estabilización antiinflacionaria, que ocultaba un proceso de vaciamiento del Estado como garante del desarrollo, en una dimensión menos visible.

El crecimiento económico bajo este modelo fue excluyente. La inversión pública fue deliberadamente contraída y las políticas sociales quedaron sujetas al financiamiento externo, bajo esquemas focalizados sin intención de enfrentar estructuralmente la pobreza y la desigualdad. El Estado mínimo, considerado como “eficiente”, resultó incapaz de atender las necesidades básicas de las mayorías y su única promesa cumplida fue la de blindar los intereses de los sectores elitistas.

Tras el colapso del neoliberalismo, se posiciona al Estado como regulador, redistribuidor y planificador. Con la nacionalización de sectores estratégicos como los hidrocarburos, se rompió la lógica de desposesión, enfocando el excedente económico hacia el fortalecimiento de capacidades internas. El Estado boliviano incrementó su inversión pública en más de cinco veces, alcanzando más de 50.000 millones de dólares entre 2006 y 2023. Este gasto, a diferencia del modelo neoliberal, se usó como herramienta de cambio estructural en áreas como electrificación rural, infraestructura, salud, educación, telecomunicaciones e industria. El gasto social, sustentado por ingresos fiscales propios, alcanzó niveles sin precedentes, cimentando un Estado social redistributivo. Los bonos antes mencionados, como Renta Dignidad, Juana Azurduy y Juancito Pinto redefinieron la relación entre el pueblo y el Estado, asegurando nuevas garantías de inclusión social.

3.1.1. *Inversión pública*

La inversión pública ha demostrado ser un instrumento clave para el crecimiento sostenido y la transformación estructural de la economía, no tanto por su volumen, sino por su capacidad de generar un *stock* acumulado de infraestructura económica y social. Su impacto va más allá del corto plazo, ya que activa procesos de conectividad y bienestar que el mercado no genera por sí solo. Al tratarse de inversiones con altos retornos diferidos, su eficacia radica en la planificación estratégica y en su potencial para impulsar sectores que requieren coordinación, visión de largo plazo y objetivos redistributivos.

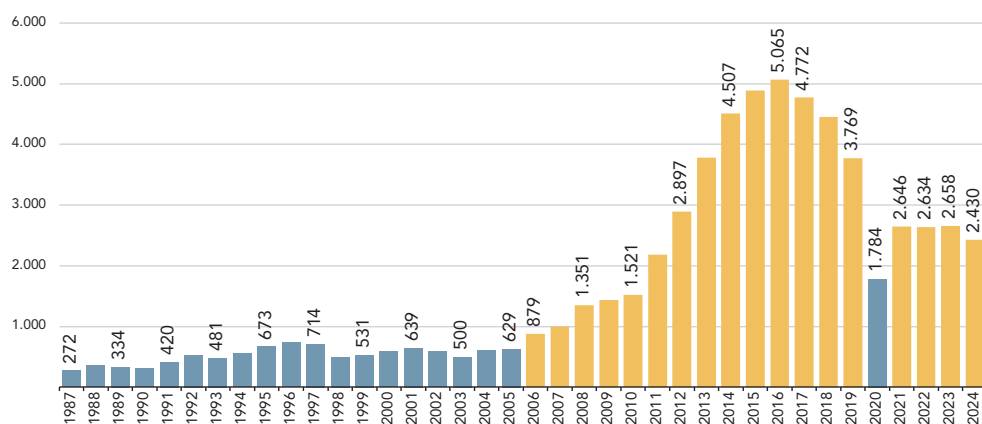
La experiencia boliviana reciente muestra que la inversión pública, junto con la estabilidad fiscal y de precios, promueve el crecimiento y la equidad. Las inversiones en infraestructura, educación y salud aumentaron las capacidades del capital humano, fomentando un crecimiento sostenible. Las políticas redistributivas fortalecieron el mercado interno, reduciendo la dependencia de factores externos.

En Bolivia, la expansión sostenida de la inversión pública durante las últimas dos décadas consolidó al Estado como actor central del desarrollo. El aumento del gasto en sectores productivos no sólo fortaleció la capacidad del aparato estatal, sino que también incentivó dinámicas complementarias en la inversión privada, especialmente en áreas clave como energía, construcción y agroindustria. Esta estrategia transformó la inversión pública en una condición necesaria para la reproducción del modelo económico vigente.

Durante el período neoliberal (1987-2005), la inversión pública en Bolivia fue considerablemente baja, acumulando apenas \$us 9.966 millones, y caracterizándose por una fuerte dependencia del ahorro externo debido a la limitada capacidad del

Estado para generar ingresos propios. En contraste, con la implementación del MES-CP, la inversión pública acumulada entre 2006 y 2024 alcanzó los \$us 52.887 millones, más de cinco veces lo invertido en el período anterior, lo que evidencia un fortalecimiento sustancial del rol del Estado como inversor estratégico. Este incremento fue posible gracias a los recursos generados por el proceso de nacionalización y a una gestión responsable que orientó dichos excedentes hacia la inversión productiva.

Gráfico 22: Bolivia: Inversión pública ejecutada, 1987-2024 (en millones de \$us)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

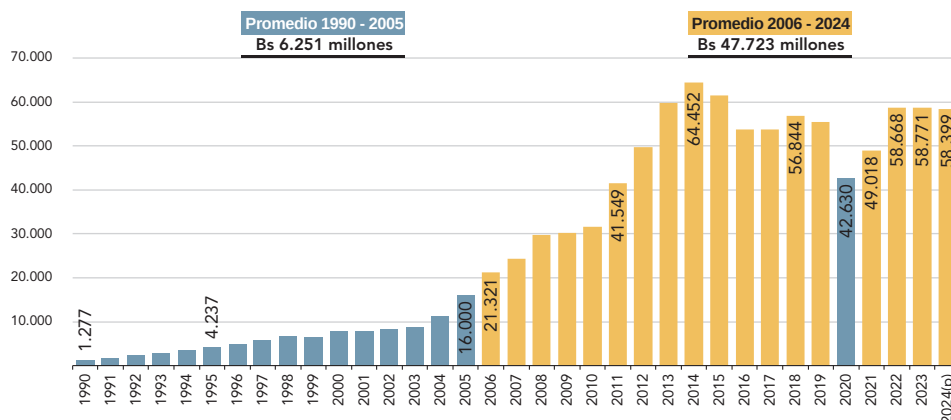
La mayor inversión pública se tradujo en la reactivación de la economía, inyectando más recursos en obras a nivel nacional que generan un efecto multiplicador en la economía. Asimismo, dicha variable ha contribuido a dinamizar la economía del país porque donde se observa el desarrollo de una obra también existen trabajadores, comercios, servicios, movimiento económico y empleo que beneficia a toda la población.

3.1.2. Recaudación tributaria

Una dimensión clave de la política fiscal en el marco del modelo ha sido la ampliación sostenida de la base tributaria nacional. Este componente no solo permitió financiar la expansión del gasto social y la inversión pública, sino que también refleja el cambio estructural en la capacidad recaudatoria del Estado como resultado del crecimiento económico. Mientras que durante el período neoliberal la política tributaria estuvo marcada por la dependencia del ahorro externo y una débil institucionalidad fiscal, el nuevo modelo promovió una reforma integral del sistema tributario, orientada a la formalización y el fortalecimiento de la administración pública. En este contexto, los mayores ingresos tributarios generados a partir de 2006 permitieron, en gran medida, sostener el financiamiento de programas sociales y de la inversión pública estratégica, consolidando el rol redistributivo y dinamizador del Estado en la economía nacional.

Este cambio se refleja con claridad en la evolución de las recaudaciones tributarias. Durante el período neoliberal, estas alcanzaron un promedio de Bs 6.251 millones, con un pico máximo en 2005, cuando se registraron Bs 16.000 millones. En contraste, desde 2006 las recaudaciones han experimentado un notable incremento, promediando Bs 47.723 millones. El punto más alto se registró en 2014, con Bs 64.452 millones, resultado del dinamismo de la actividad económica, la formalización de empresas y la creación de nuevas iniciativas, lo que permitió el crecimiento económico del país. Además, las recaudaciones tributarias proporcionaron mayores recursos para la inversión tanto a nivel central como en las regiones del país. El Estado implementó el Impuesto a las Grandes Fortunas para el fortalecimiento de la equidad tributaria y la redistribución de ingresos. Se trata de un impuesto directo y extraordinario que tiene como base tributaria aproximadamente al 0,1% de la población, en los primeros dos años 225 contribuyentes aportaron para programas sociales el monto de 446 millones de bolivianos. También se implementa el Régimen de Reintegro del IVA Re-IVA que consistía en la reposición en efectivo del 5% de las facturas del mes a cualquier contribuyente registrado con ingresos mensuales igual o menores a 9.000 bolivianos, para septiembre de 2022 el Estado devolvió 48 millones de bolivianos, para fomentar la recuperación de la economía.

Gráfico 23: Bolivia: recaudaciones tributarias, 1990-2024* (en millones de bolivianos)



* Para el cálculo del promedio 2006-2024 no incluye la gestión 2020.

(p) = Preliminar

Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales y Aduana Nacional.

3.1.3. Transferencias condicionadas en efectivo

En el marco de una política fiscal orientada a la equidad social, un componente clave ha sido la implementación de transferencias monetarias directas a los sectores más vulnerables de la población. En el período 2006-2024 estas acciones no sólo han sido posibles gracias al incremento sostenido de la recaudación tributaria y al

control de sectores estratégicos, sino que reflejan con claridad el enfoque redistributivo del modelo. Las Transferencias Condicionadas en Efectivo (TCE) constituyen una herramienta clave para garantizar derechos sociales fundamentales, dinamizar el mercado interno y fomentar el desarrollo del capital humano. Se consolidó un esquema institucional de protección social universal y focalizada, financiado con recursos propios y sostenido en el tiempo como expresión de la función redistributiva de la política fiscal.

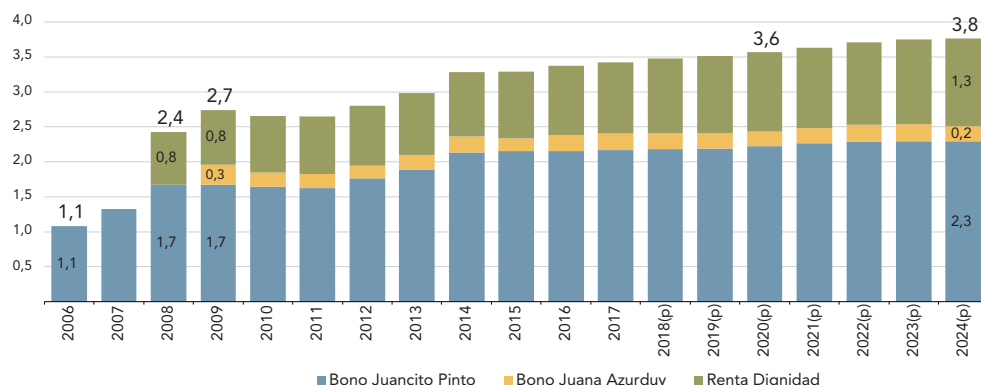
El Modelo Económico Social Comunitario Productivo (MESCP) establece que el Estado actúa como redistribuidor de los excedentes económicos generados en sectores estratégicos de la economía boliviana. Entre uno de los instrumentos centrales de este eje se encuentran las Transferencias Condicionadas en Efectivo (TCE), como el Bono Juancito Pinto (BJP), el Bono Juana Azurduy (BJA) y la Renta Dignidad (RD), que proporcionan ingresos adicionales a los hogares, dinamizan la demanda interna y fomentan el desarrollo del capital humano en educación y salud.

Desde 2006, el BJP garantiza el derecho a la educación, incentivando la matriculación y reduciendo el abandono escolar mediante una transferencia única de Bs 200 a estudiantes de primaria y secundaria en unidades educativas fiscales y de convenio. Hasta 2024, este programa desembolsó Bs 7.405 millones. Por su parte, el BJA, instaurado en 2009, busca reducir la mortalidad materna e infantil y combatir la desnutrición crónica, ofreciendo Bs 1.820 durante 33 meses, condicionado a controles prenatales y seguimiento de salud infantil; hasta 2024 acumuló desembolsos por Bs 2.094 millones. En el caso de la RD, establecida en 2008, se otorga un beneficio mensual y vitalicio a personas de 60 años o más, con Bs 3.900 anuales para rentistas del Sistema Integral de Pensiones y Bs 4.550 para quienes no perciben una renta; desde su inicio hasta 2024 alcanzó un total de Bs 55.777 millones en transferencias.

A lo largo del tiempo, las TCE se ampliaron para incluir a más personas en situación de vulnerabilidad, consolidándose como una herramienta esencial en la lucha contra la pobreza y la desigualdad de ingresos. En 2024, aproximadamente 3,8 millones de personas –incluidos niños, adolescentes, mujeres embarazadas y adultos mayores– se beneficiaron de estas políticas, lo que representó alrededor del 30,5% de la población, con una asignación total de Bs 5.854 millones.

Asimismo, se incorporaron nuevos programas en la matriz de protección social del país. En 2014 se creó el Bono “Bachiller Destacado – Excelencia en el Bachillerato”, destinado a premiar la excelencia académica de estudiantes. En 2015 se implementó el Subsidio Universal Prenatal por la Vida, diseñado como complemento al BJA para mejorar la salud de las mujeres gestantes y reducir la mortalidad neonatal. Ese mismo año se introdujo el complemento nutricional “Carmelo Flores Laura”, orientado a fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional de los adultos mayores. Finalmente, se añadió un bono mensual para personas con discapacidad grave y muy grave.

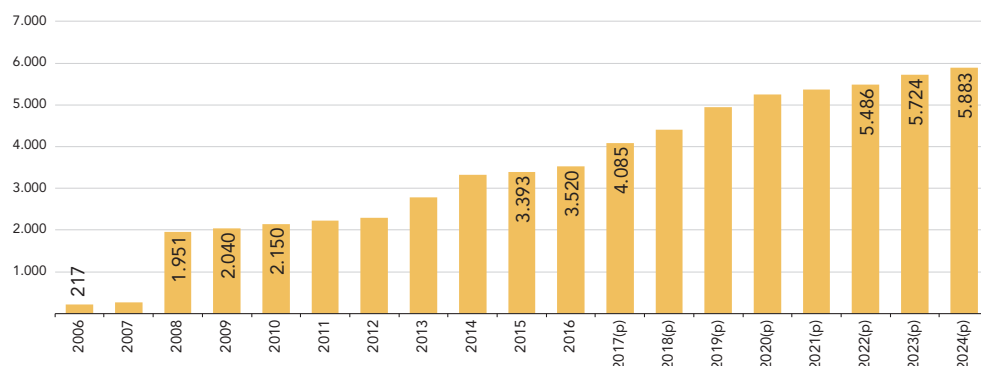
En conjunto, todas estas políticas sociales no solo mejoran los ingresos de la población, sino que también dinamizan el mercado interno, cumplen objetivos sociales específicos y refuerzan el rol redistributivo del Estado en el marco del MESCP.

Gráfico 24: Bolivia: transferencias condicionadas en Beneficiarios, 2006-2024
(en millones de personas)

* La información referente al Bono Juana Azurduy y la Renta Dignidad fue actualizada al 31 de marzo de 2025

(p) = Preliminar

Fuente: Ministerio de Salud y Deportes, Ministerio de Educación y Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros.

Gráfico 25: Bolivia: Transferencias condicionadas en efectivo, monto pagado
(en millones de bolivianos)

(p) = Preliminar.

Fuente: Ministerio de Salud y Deportes, Ministerio de Educación y Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros.

Asimismo, la política fiscal desempeñó un rol redistributivo clave a través del fortalecimiento del gasto social, el cual había sido relegado durante el período neo-liberal, en el que se priorizó la disciplina fiscal en detrimento del bienestar de los hogares. Esta orientación contribuyó a mantener elevados niveles de pobreza y desigualdad, ya que el crecimiento económico registrado durante dicho período no logró traducirse en una mejora sustantiva de las condiciones sociales. Incluso, la debilidad estructural del modelo obligó al país a acogerse a iniciativas de alivio de deuda externa, debido a una carga financiera insostenible.

En respuesta a esta situación, y frente al evidente fracaso del paradigma neoliberal, el MESCP redefinió el rol del Estado como actor central en la economía y el desarrollo. Este nuevo enfoque se tradujo en una expansión significativa del gasto social en áreas como salud, educación y transferencias directas a los hogares. Además, se aplicó una política de austeridad en los salarios del sector público de alto nivel: en 2006, el salario presidencial se redujo a la mitad, y esta medida fue replicada en los sueldos de ministros, viceministros, legisladores y otros altos funcionarios. Los recursos ahorrados fueron redirigidos hacia la inversión en educación, salud y generación de empleo, fortaleciendo así los mecanismos de redistribución del ingreso.

En resumen, un factor clave que distingue ambos períodos es la gestión de las finanzas públicas y su impacto sobre la estabilidad macroeconómica, elementos que, a su vez, condicionaron el alcance de las políticas sociales. Durante el período neoliberal, el gobierno priorizó una estricta política de austeridad fiscal, promoviendo el control del gasto público para evitar déficits, con el respaldo de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI). Si bien esta estrategia permitió mantener la estabilidad de precios, el país no logró consolidar una sostenibilidad fiscal de largo plazo y finalizó el período con un elevado nivel de endeudamiento externo, una limitada capacidad de respuesta ante crisis y una reducida acumulación de reservas fiscales. En contraste, el Modelo Económico Social Comunitario Productivo combinó una expansión significativa del gasto público con una gestión fiscal orientada a maximizar los efectos multiplicadores de la inversión pública y los efectos redistributivos del gasto social, lo que permitió fortalecer la estabilidad macroeconómica sin descuidar la inclusión y el desarrollo.

3.1.4. Subvenciones a alimentos y combustibles

La política de subvenciones a alimentos y combustibles es un componente esencial del MESCP, ya que refleja la función redistributiva del Estado y su papel en la regulación de precios y el abastecimiento de bienes estratégicos. En el caso de los alimentos, los recursos destinados al acopio y la comercialización han mostrado variaciones entre 2012 y 2025, con etapas de expansión, ajustes y reactivación. Sin embargo, pese a las restricciones fiscales y coyunturales, esta política se ha mantenido como un mecanismo importante para garantizar seguridad y soberanía alimentaria, estabilizar precios internos y proteger tanto a productores como a consumidores, reafirmando la lógica del modelo de combinar crecimiento con justicia social.

En cuanto a los combustibles, la subvención a la gasolina y el diésel constituye uno de los principales instrumentos para preservar la estabilidad económica y la competitividad productiva. Su trayectoria ha sido creciente, alcanzando niveles históricos en 2022 con más de Bs 13.000 millones, producto del incremento de importaciones y la volatilidad de los precios internacionales. Este esfuerzo del Estado refleja el compromiso del MESCP con la protección del poder adquisitivo y el sostenimiento de la demanda interna. No obstante, también plantea un reto fiscal significativo, pues

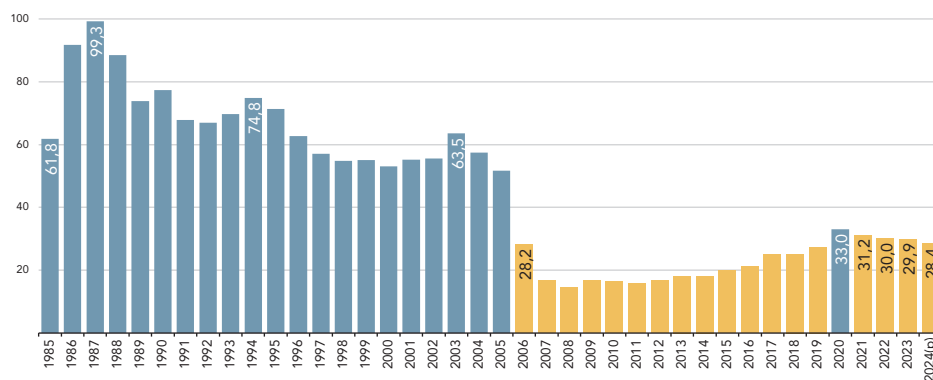
mantener esta política implica equilibrar la función redistributiva con la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo.

Las subvenciones a alimentos y combustibles han permitido resultados importantes dentro del MESCP, destacando la estabilidad de precios internos, la protección del poder adquisitivo y el fomento del consumo interno. En el caso de los alimentos, el acopio y la comercialización subvencionados aseguran ingresos para los productores y acceso a precios accesibles para los consumidores, fortaleciendo la seguridad y soberanía alimentaria. En el caso de los combustibles, la política ha evitado que la volatilidad internacional impacte directamente en los hogares y sectores productivos, garantizando la continuidad del transporte, la agricultura y la industria, además de consolidar la redistribución del excedente económico en beneficio de la población.

3.1.5. Deuda pública

Una de las variables clave que condiciona la sostenibilidad de la política fiscal es el comportamiento de la deuda pública, especialmente su relación con el tamaño de la economía y el destino de los recursos obtenidos mediante endeudamiento. En este sentido, analizar la trayectoria de la deuda externa permite comprender no solo el grado de autonomía del Estado, sino también el cambio en su lógica de financiamiento entre el modelo neoliberal y el MESCP. A continuación, se expone la evolución de la deuda pública externa de mediano y largo plazo entre 1985 y 2024, destacando los contrastes en su magnitud, su uso y su impacto estructural en la economía boliviana.

Gráfico 26: Bolivia: deuda pública externa de mediano y largo plazo, 1985-2024 (en porcentaje del PIB)



Fuente: Banco Central de Bolivia.

Durante el período neoliberal la deuda externa registró los niveles más altos en la historia en relación al tamaño de la economía, con un promedio de 67% del PIB y con cifras puntuales del 64%, 75% e incluso 99% del PIB (1987), es decir, la economía estaba prácticamente embargada en esta última gestión y los recursos eran destinados a gastos

improductivos como gasto corriente. Fue a partir de 2006, con la implementación de una nueva política de endeudamiento público sostenible –en el marco del MESCP– que la deuda externa anotó niveles sostenibles, con un promedio de sólo 22%, y los nuevos desembolsos se destinaron a inversión pública como ser: la construcción de infraestructura, proyectos de energía, riego, saneamiento básico y otros que fortalecieron el aparato productivo del país e incentivaron el crecimiento económico.

3.2. Política monetaria

En relación con la gestión de la política monetaria, el Banco Central de Bolivia adoptó un enfoque coordinado y heterodoxo, con metodologías específicas para la estabilidad de la política cambiaria como un ancla nominal contra la inflación. Así, sus objetivos comprenden la estabilidad de los precios, el apoyo al crecimiento económico mediante tasas de interés destinadas a expandir el crédito productivo, y la estabilidad del sistema financiero. Entre los instrumentos utilizados para esta política se incluían el control del tipo de cambio, un régimen de tipo de cambio fijo administrado, la regulación de tasas de interés para el sector productivo, y la implementación de políticas no convencionales, tales como créditos directos del BCB a empresas estratégicas del Estado.

3.2.1. Estabilidad de precios internos e inflación

El control de los precios ha estado bajo el dominio de la política monetaria, en coordinación con la política fiscal, respaldado por los instrumentos de estabilidad cambiaria hasta cierto período. Cabe destacar que la escasez de divisas provocó un desbordamiento del tipo de cambio. Este fenómeno, que condujo a un aumento significativo de los precios, fue generado principalmente por factores políticos, entre ellos: la no aprobación de leyes económicas y de créditos por parte de la asamblea legislativa, a la que se sumaron bloqueos y marchas.

De igual manera, el nivel de desdolarización y un tipo de cambio estable contribuyeron a mantener la inflación bajo control. Además, el control de la liquidez a través de las operaciones de mercado abierto ayudó a absorber el exceso de liquidez. Las tasas de interés reguladas para el sector productivo y la vivienda social contribuyeron a mantener la estabilidad de los costos financieros. Asimismo, la subvención a los combustibles, alimentos y energía ayudó a contener las presiones inflacionarias de costos, mitigando el impacto del aumento de precios internacionales.

El control de la inflación ha sido una prioridad en ambos modelos, pero las estrategias adoptadas y los efectos estructurales de esa estabilidad fueron diametralmente opuestos. Bajo el paradigma neoliberal, la estabilización de precios fue concebida como un fin en sí mismo, incluso a costa de la contracción del aparato productivo y el empobrecimiento de las mayorías.

La hiperinflación de 1985 fue enfrentada con un severo ajuste ortodoxo que estabilizó los precios a costa de una fuerte pérdida del poder adquisitivo, congelación

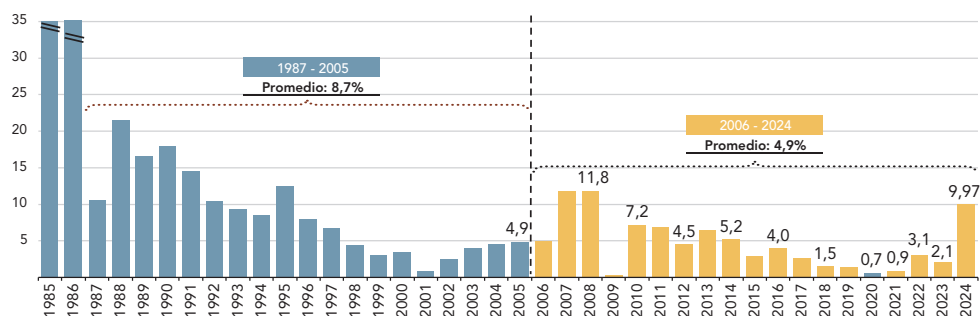
salarial y debilitamiento del rol del Estado. Durante los años noventa, el modelo mantuvo una inflación baja mediante disciplina fiscal, independencia del Banco Central y anclas cambiarias, pero con impactos sociales muy graves, ya que el crecimiento fue limitado, el salario permaneció estancado y la informalidad laboral se consolidó como característica estructural de la economía, con lo que las reformas las cargaron los sectores populares con la reducción grave de sus condiciones de vida.

De forma diferente, se aplicó un enfoque centrado en el control de precios como parte de una estrategia de soberanía alimentaria, energética y monetaria. A pesar de su naturaleza expansiva, este modelo logró mantener la inflación en niveles contenidos, sin necesidad de implementar políticas de ajuste. Ante crisis externas, tales como el aumento global de precios en alimentos y combustibles durante 2007-2008, el gobierno implementó medidas proactivas tales como subsidios, medidas de control de exportaciones, la creación de empresas públicas y la regulación de precios. Estas acciones permitieron salvaguardar el consumo popular y estabilizar las expectativas inflacionarias.

Una estrategia fundamental fue el establecimiento de un anclaje cambiario a partir de 2008, complementado por subsidios estratégicos, que resguardaron la economía contra la inflación importada. En contraste con el enfoque neoliberal, el tipo de cambio dejó de ser una variable de mercado para transformarse en un instrumento de política pública orientado al bienestar. Esta estabilidad de precios se mantuvo además gracias a la ampliación de la oferta interna en sectores clave, lo que permitió a Bolivia registrar las tasas de inflación más bajas de Sudamérica incluso en contextos adversos, como en la post-pandemia, demostrando que el crecimiento basado en inversión pública puede ser compatible con la estabilidad macroeconómica.

Durante el Gobierno de la UDP el incremento de precios alcanzó una hiperinflación de 8.171% en un contexto de la aplicación del modelo económico neoliberal. Desde entonces, hasta 2005, la inflación promedio se situó en un 8,7%. La implementación del MESCP en 2006 permitió una tendencia a la baja en los precios, resultando en una inflación promedio del 4,9% hasta 2024, excluyendo el año 2020.

Gráfico 27: Bolivia: inflación, 1985-2024 (en porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Hacia finales de 2024, Bolivia experimentó un repunte inflacionario significativo, alcanzando una tasa del 9,97% tras casi dos décadas de estabilidad de precios. Este incremento fue producto de múltiples factores que coincidieron simultáneamente: los problemas estructurales mencionados en la producción, así como eventos climáticos adversos, inflación importada, contrabando a la inversa, bloqueos de carreteras por motivos políticos, y una creciente especulación en torno a la escasez de dólares, agudizada por la ampliación de la brecha cambiaria en el mercado informal, lo que incentivó la retención de divisas y la fijación de precios elevados. Además, el bloqueo legislativo a la aprobación de leyes económicas y créditos internacionales restringió el acceso del Estado a divisas, mientras que el sostenimiento de subsidios a los combustibles incrementó las presiones fiscales. Frente a este escenario, el Gobierno adoptó una serie de medidas paliativas, como ferias alimentarias a precios regulados impulsadas por EMAPA y el programa “Del Campo a la Olla”, controles en centros de comercialización para frenar el agio y la especulación, reducción de aranceles a importaciones, y la militarización de fronteras para frenar la salida ilegal de productos básicos. Sin embargo, estos esfuerzos fueron insuficientes para contener una inflación de origen estructural y cambiario, que desbordó los mecanismos tradicionales de control de precios.

El bloqueo legislativo, resultado de la combinación de fuerzas de oposición, impidió la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de Reservas Internacionales en un momento crítico de escasez de divisas, obstaculizando la posibilidad de reducir la especulación cambiaria. A ello se sumó la paralización, por motivos políticos, de créditos externos previamente negociados, lo que provocó un severo estrangulamiento en el ingreso de divisas al Estado y limitó su capacidad para equilibrar el flujo cambiario. En este contexto, la parálisis parlamentaria también afectó una iniciativa estratégica destinada a reforzar las reservas: en mayo de 2023 el Senado aprobó la denominada “Ley del Oro”, cuyo objetivo era habilitar al Banco Central a adquirir y monetizar oro como mecanismo de respaldo monetario y cambiario.¹¹ Esta medida, de haberse implementado plenamente, habría fortalecido la posición del país frente a presiones sobre el tipo de cambio; sin embargo, el bloqueo de normativas complementarias y la no aprobación de créditos externos redujeron significativamente su alcance, profundizando la escasez de dólares y exacerbando la especulación en el mercado informal.

3.2.2. Bolivianización del sistema financiero

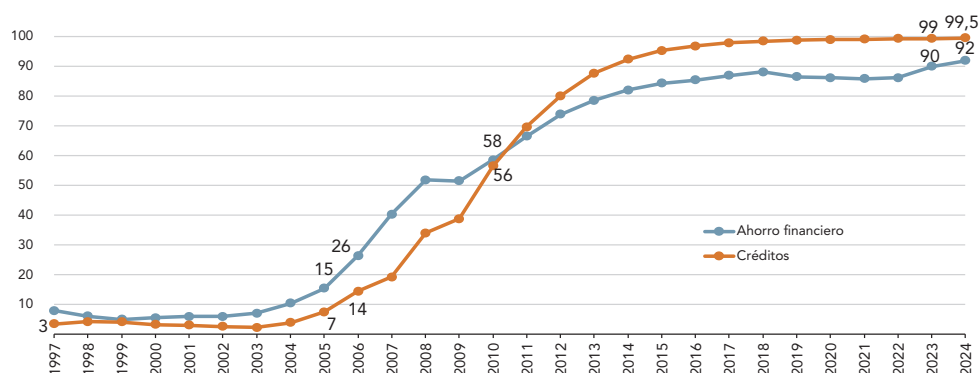
Uno de los contrastes más notables entre ambos períodos es el manejo de la dolarización financiera. Hasta 2005, Bolivia era una de las economías más dolarizadas del mundo: la mayor parte de los depósitos y créditos bancarios estaban denominados en dólares estadounidenses. En una economía de facto dolarizada, el dólar fungía como unidad de cuenta, reserva de valor y medio de pago principal, reflejando una profunda

11 <https://www.reuters.com/world/americas/bolivian-senate-approves-gold-law-aimed-bolstering-foreign-reserves-2023-05-05/>.

desconfianza en la moneda nacional. Esta elevada dolarización limitaba severamente la eficacia de la política monetaria y generaba importantes riesgos cambiarios.

En 2006 se inicia un proceso decidido de “bolivianización” con el objetivo de realizar una desdolarización financiera activa impulsada como política de Estado. El nuevo modelo económico implementó un conjunto de medidas destinadas a incentivar el uso del boliviano en transacciones, ahorro y crédito. Los resultados del proceso entre 2006 y 2024 son contundentes: la proporción de depósitos y créditos bancarios en moneda nacional aumentó de forma significativa, reflejando una recuperación estructural de la confianza en la moneda nacional.

Gráfico 28: Bolivianización de ahorro financiero y créditos, 1997-2024 (en porcentaje)



Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB) y Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI).

Hasta 2005, el sistema financiero boliviano mostraba niveles de bolivianización muy bajos, con apenas un 15% en el ahorro financiero y un 7% en la cartera de créditos. Esta situación limitaba la soberanía de la política monetaria y reducía la efectividad de sus instrumentos. A partir de 2006, se implementó un proceso de bolivianización mediante políticas orientadas a fortalecer la confianza en la moneda nacional. Como resultado, en 2024 se alcanzó un 99,5% de bolivianización en los créditos y un 92% en el ahorro financiero, lo que confirió mayor estabilidad y resiliencia al sistema financiero frente a presiones especulativas vinculadas al dólar.

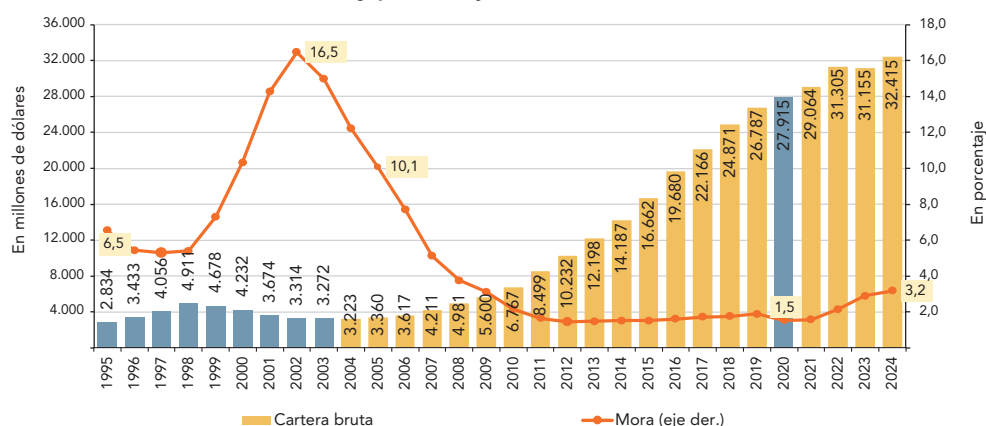
La bolivianización tuvo múltiples implicaciones positivas. En primer lugar, redujo los riesgos cambiarios en los balances de hogares, empresas y del sistema bancario en su conjunto: una fluctuación del tipo de cambio ya no implica insolvencias masivas, ya que préstamos e ingresos están denominados en la misma moneda. En segundo lugar, la desdolarización mejoró la efectividad y transmisión de la política monetaria, ya que el Banco Central de Bolivia recuperó un mayor control sobre las condiciones de liquidez en bolivianos.

Adicionalmente, el proceso de desdolarización incentivó una mayor profundización financiera. Al priorizarse al boliviano buena parte de los recursos que antes circulaban en dólares o fuera del sistema, los bancos locales ampliaron significativamente

su volumen de crédito en moneda doméstica. El crédito interno al sector privado, que era modesto en relación al PIB durante el período neoliberal, se expandió aceleradamente en el nuevo período. Otras medidas complementarias fueron el encaje legal, las políticas sobre tasas de interés, fondos de garantía y la mejora en el acceso a servicios financieros y reducción de costos.

Esta expansión del crédito se consiguió con una mejora en la calidad de la cartera, reflejada en una reducción sostenida del índice de mora bancaria, ubicando a Bolivia entre los niveles más bajos de Sudamérica. Es decir, más ciudadanos accedieron a préstamos en su propia moneda y cumplieron sus obligaciones crediticias.

Gráfico 29: Bolivia: Cartera bruta del sistema financiero y mora, 1995-2024 (en millones de \$us y porcentaje)



Fuente: Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI).

Durante el período neoliberal, la cartera del sistema financiero mostró una evolución inestable, con una disminución constante desde 1999 hasta 2005, cuando se ubicó en 3.272 millones de dólares. En paralelo, el índice de mora alcanzó un máximo histórico de 16,5% en 2002, reflejando la fragilidad estructural de los prestatarios y la debilidad institucional del sistema financiero.

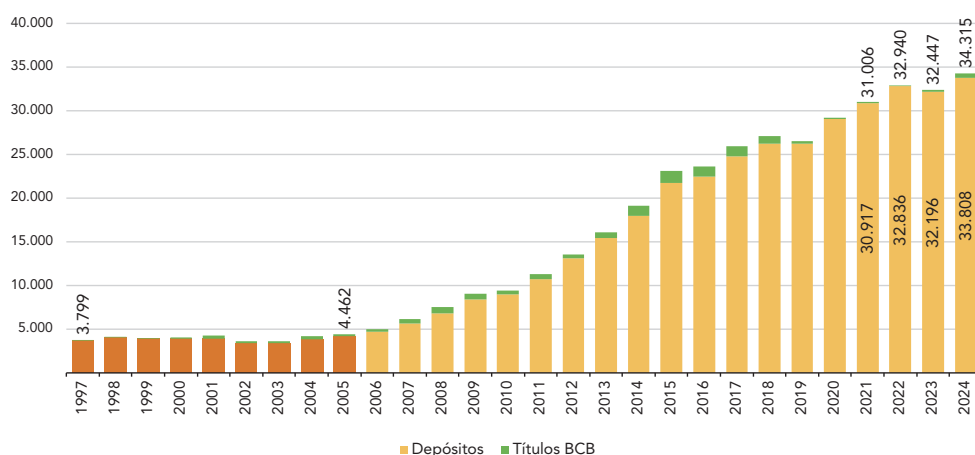
Con la aplicación del MESCP desde 2006, se consolidó una tendencia sostenida de crecimiento del crédito, que alcanzó 32.415 millones de dólares en 2024, sin registrar caídas relevantes. La regulación impulsó además una orientación del crédito hacia sectores productivos y vulnerables, reforzando el papel del sistema financiero como herramienta de apoyo al crecimiento económico. Por su parte, el índice de mora disminuyó progresivamente hasta 1,5% en 2020, aunque subió levemente hasta alcanzar un 3,2% en 2024 debido a factores como los efectos de la pandemia, el fin de los períodos de gracia para créditos diferidos, el paro cívico de 2022, bloqueos políticos y fenómenos climáticos adversos.

Asimismo, la desdolarización financiera transformó estructuralmente la cultura del ahorro en Bolivia, al reforzar la confianza en la moneda nacional. Esto generó un

crecimiento sostenido del ahorro en bolivianos e incentivó un cambio en las preferencias monetarias. Hasta 2005, el ahorro financiero –compuesto por depósitos y títulos públicos en manos del sector privado no financiero– mostraba un comportamiento plano, con bajo dinamismo y limitada profundidad financiera.

La tendencia creciente y sostenida del ahorro, con leves caídas puntuales no persistentes se mantuvo; aunque los depósitos siguieron siendo el principal instrumento de ahorro, también se incrementó el uso de títulos públicos como alternativa de inversión, lo que evidencia una mayor confianza de la población en el sistema financiero y en la política económica para resguardar el valor de sus recursos.

Gráfico 30: Bolivia: Ahorro financiero de la población, 1997-2024 (en millones de \$us)



Fuente: Banco Central de Bolivia (BCB).

En resumen, la estrategia de desdolarización aplicada entre 2006 y 2024, junto con una política monetaria orientada a la estabilidad, permitió restaurar la confianza en la moneda nacional, fortalecer el sistema financiero y ampliar la inclusión financiera. A diferencia de la década de los noventa, cuando la elevada dolarización limitaba severamente la efectividad de la política monetaria, el nuevo enfoque generó un entorno de previsibilidad, con inflación controlada y tipo de cambio estable, que estimuló la demanda interna, la inversión productiva y la incorporación de nuevos sectores al sistema financiero formal, convirtiéndolo en un sistema más profundo y resiliente frente a *shocks* externos.

3.3. Estrategia económica y política económica internacional del Estado Plurinacional de Bolivia

La disputa por los recursos naturales y por la hegemonía mundial sobre la propiedad y disponibilidad de los recursos en lo inmediato y en un futuro próximo, viene

marcada por la seguridad que desean los distintos bloques como son Estados Unidos, la Unión Europea, y Medio y Extremo Oriente. El tema energético es uno de los aspectos principales que define la articulación de los diferentes bloques económicos en la actualidad.

En la base material económica de la actual matriz tecnológica-productiva mundial, el control sobre las fuentes de energía es un fin estratégico. Esto se explica porque la principal fuente de energía que es el petróleo está en una fase de decrecimiento de la producción (*Peak Oil*) por efecto de la disminución de sus reservas en el tiempo; si bien el recurso no se está agotando inmediatamente, la tasa de extracción disminuye y sus costos aumentan. Las energías alternativas se han convertido en fuentes deseables y necesarias para complementar el uso de energías fósiles. Por ejemplo, la producción de alimentos es resultado del uso de múltiples energías, energías biofertilizantes de la tierra, energía contenida en las semillas, energía del sol para hacer crecer las plantas, energía para acceder al agua, pero también se requiere de energía para el movimiento de la maquinaria agrícola y para su transporte. En Bolivia, la energía hidrocarburífera está subvencionada por el Estado y son los sectores agroindustriales y mineros los que más se benefician de este apoyo del Estado a la producción.

Por otra parte, las reservas de litio en Bolivia, representan una gran fuente de energía viable a nivel mundial para los próximos años. Por eso, el elemento principal de la política económica internacional es la gestión de la producción y exportación de energía, que constituye la condición fundamental para la redistribución del ingreso y derivando financiamiento para la industrialización.

En este contexto, está claro que Bolivia, como país productor y exportador, ha venido tomando decisiones en la identificación de sus socios, optando por sus mejores opciones en el ámbito del mercado mundial. Esto ha significado el desarrollo de una política internacional guiada por la finalidad del bienestar para toda la población boliviana. La clave para esta estrategia internacional de Bolivia, ha sido la soberanía, el establecimiento de relaciones de apertura económica con todos los países, especialmente con socios que el país consideró importantes, pero en todos los casos, con su capacidad autónoma de decisión, con soberanía.

Con estos socios comerciales se establecieron niveles de integración, sin embargo, se evitó la intervención y la intromisión en la economía nacional y en asuntos internos. La protección de los recursos naturales, las condiciones para la posesión, propiedad y uso de esos recursos naturales, pero también la soberanía económica, se han conseguido evitando los condicionamientos inapropiados de organismos internacionales y países socios.

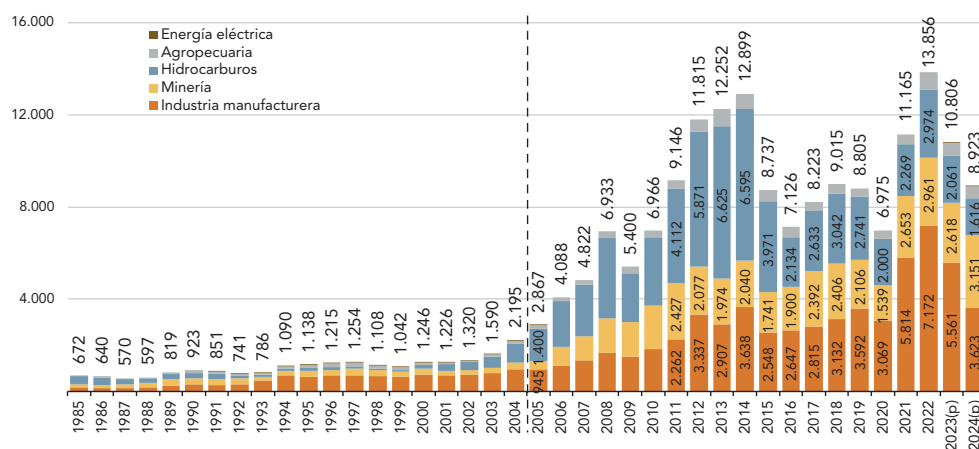
De manera enunciativa, la Constitución de la nación indica que “la soberanía radica en el pueblo”, en el sentido internacional, esta expresión se puede interpretar como que el pueblo garantiza la soberanía con la que el país puede decidir acerca de su economía. Y eso fue lo que sucedió desde 2006 con un gobierno que, siguiendo el mandato popular, implementó una agenda basada en la recuperación de los recursos naturales y su constitución política, directrices vinculadas a la soberanía nacional, de

los bienes, recursos e institucionalidad, y como capacidad efectiva de elegir y decidir soberanamente aspectos de la economía nacional.

Es gracias a la soberanía como *conditio sine qua non*¹² para la gestión de otros aspectos de la política económica internacional, como: el comercio internacional, el sistema financiero global que implica el tipo de cambio, la deuda externa, la inversión extranjera –que es tan necesaria en la economía–, cooperación y ayuda oficial, Objetivos de Desarrollo Sostenible, tecnología y monopolios, economía digital y regulación. La soberanía es condición necesaria pero no suficiente porque requiere de otras condiciones para una gestión beneficiosa para el país, claridad en el contenido de la estrategia económica y sus políticas económicas.

En relación al sector externo, durante el período 1985 a 2005, Bolivia registró una balanza comercial estrecha, con exportaciones e importaciones estancadas en un rango bajo, que reflejaba la limitada capacidad productiva del país y su inserción marginal en los mercados globales. Las exportaciones apenas promediaron 1.138 millones de dólares anuales, mientras que las importaciones fueron ligeramente superiores, con un promedio de 1.415 millones de dólares, lo cual derivó en recurrentes déficits comerciales. Este desempeño evidenció la dependencia de unos pocos productos primarios, especialmente hidrocarburos y minerales en bruto, sin mayores avances en diversificación ni en transformación productiva. El escaso dinamismo del comercio exterior durante este período estuvo vinculado a una estructura económica primaria-exportadora, con bajo valor agregado y limitada industrialización.

Gráfico 31: Bolivia: exportaciones por actividad económica, 1985-2024* (en millones de \$us)

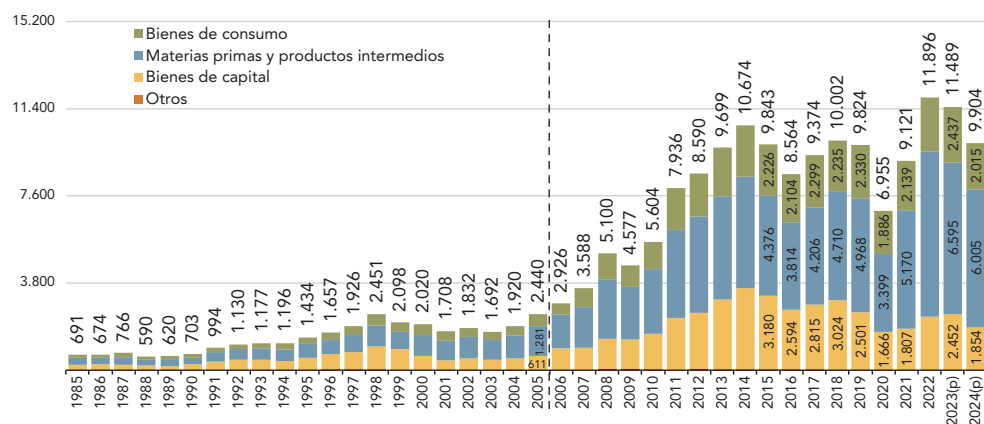


* La exportación de energía eléctrica comenzó en la gestión 2023. No incluye efectos personales y reexportaciones. Para el cálculo del promedio 2006-2024 no incluye la gestión 2020.

(p) = Preliminar

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

12 En este caso, no se podría haber gestionado de manera positiva la política económica internacional sin soberanía.

Gráfico 32: Bolivia: importaciones por uso o destino económico, 1985-2024 (en millones de \$us)

* Para el cálculo del promedio 2006-2024 no incluye la gestión 2020. "Otros" corresponde a diversos y efectos personales.
(p) = Preliminar

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

En contraste, a partir del 2006, se presentó una reconfiguración estructural del sector externo boliviano. Las exportaciones promediaron 8.943 millones de dólares anuales entre 2006 y 2024 (excluyendo 2020), lo que representa un incremento exponencial respecto al período anterior. Al mismo tiempo, las importaciones crecieron también de forma significativa (promedio anual de 8.262 millones de dólares), aunque manteniéndose generalmente por debajo de las exportaciones hasta 2014, generando saldos comerciales positivos que permitieron acumular reservas internacionales netas. Este desempeño exportador estuvo impulsado no solo por los elevados precios internacionales de los *commodities*, sino también por la expansión productiva en sectores como la industria manufacturera (promedio de 3.139 millones de dólares), hidrocarburos (3.304 millones) y minería (2.066 millones), así como el desarrollo incipiente de nuevas cadenas como la exportación de energía eléctrica, urea, carbonato de litio, cloruro de potasio, y mayores mercados para carne bovina, leche, madera, cacao, café, quinua, cueros, chía, entre otros. Aunque la reducción de reservas de gas natural ha generado una caída exportadora, el nivel actual (8.923 millones en 2024p) sigue siendo considerablemente superior al del período neoliberal. Esta política comercial priorizó la integración regional, la sustitución de importaciones estratégicas y el fortalecimiento del mercado interno mediante una estructura productiva más compleja y orientada a la soberanía económica.

4. Reflexiones sobre la economía en Bolivia

El período 2006-2024 se caracteriza por la implementación de una alternativa económica frente al agotamiento del modelo neoliberal, el cual, a pesar de tener como supuesto

la mejora productiva, no logró materializarla. Es el MESCP, que lo sustituye, el que ha generado mejores resultados ya que ha mejorado la calidad de vida de los bolivianos.

Producción e industrialización con sustitución de importaciones

En Bolivia, la industrialización está basada en la transformación inicial de las materias primas, en atender la transformación básica de los productos obtenidos de la explotación de nuestros recursos naturales (como el gas o el litio) y en la transformación de la producción de alimentos y otras áreas. Pero se requiere una industrialización que sea capaz de jerarquizar oportunidades de industrias nacionales a nivel global, en una aplicación adecuada y efectiva del modelo. Los logros en industrialización han sido importantes y esforzados. Se ha revertido la supuesta “maldición” de la imposibilidad de industrialización que provenía de una especie de bloqueo externo mediante múltiples estrategias hacia la región, pero queda enfrentar una industrialización “inteligente”, esto es, que debe orientarse a la sustitución de importaciones de bienes de consumo, pero también de carburantes utilizados como energía. Persiste una brecha tecnológica y productiva (*gap*),¹³ entre los países industrializados –como los asiáticos– y las economías con menor desarrollo, la industrialización de un país como Bolivia se presenta como la posibilidad de sustituir algunos bienes importados para lo cual debe haber protección y también una mejora de la producción, para superar esta brecha.

El objetivo de la industrialización fue acortar esa brecha, produciendo nuestros propios insumos, una base para ciertos productos, y se necesita avanzar hacia una Sustitución de Importaciones Inteligente (SII). No se trata de sustituir todo, porque no se puede sustituir una gran gama de industrias y empresas de la variedad casi infinita de productos a nivel mundial.

Entre otras cosas, la SII también implica una capacidad gerencial muy sólida, algo con lo que todavía no podemos contar. Para la implementación de ciertas industrias clave, como en el caso del desarrollo industrial asiático el *big push*¹⁴ centrado en el control de algunas industrias estratégicas que garantizan la mejor situación económica y comercial de un país.

Logros sociales, económicos y políticos

En este período, se ha presentado una alternativa popular en respuesta al modelo neoliberal, una respuesta propia y creativa con capacidad de articulación integral de la economía y la sociedad, con capacidad de concretizar su propuesta en una nueva Constitución Política del Estado. Un modelo diferente al enlatado neoliberal impuesto por las instituciones financieras internacionales.

13 Brecha o hueco económico utilizado principalmente con relación al mercado y al sistema financiero.

14 El gran impulso con la inyección masiva y coordinada de inversiones.

Los resultados cuantitativos y cualitativos obtenidos han sido mejores y se han traducido en beneficios para la vida de la población, algo que ha venido indisolublemente vinculado con la inclusión social. La desigualdad económica venía de la mano con un sistema de discriminación que en el Estado Plurinacional se ha avanzado significativamente para su superación, aunque se siguen percibiendo sentimientos de menosprecio de algunos sectores de la población hacia otros, étnicos y culturalmente diferentes, a pesar de ser prácticas vetadas por la Constitución y la normativa. El otro aspecto es que los mismos sectores que fueron marginados de la ciudadanía ahora se han empoderado y asumido sus derechos. La mayor participación política y económica que existe en el Estado Plurinacional es una garantía de efectivización de los derechos de los grupos antes excluidos e invisibilizados.

En el ámbito democrático político, desde 1952 hasta la Asamblea Popular de los años 70 los sectores de la población indígena y populares eran utilizados como escalera para alcanzar sus fines políticos sectoriales, pero sin tomar en cuenta su participación verdadera. Ahora, han ganado protagonismo en la vida política nacional, pueden participar de una manera abierta y no discriminada como ocurría antes.

En el ámbito laboral y en otros ámbitos de la cultura, se ha dado una revolución porque se está cuestionando la concentración de la riqueza en las élites, la exclusión, la discriminación y recuperando los valores de los pueblos indígenas originarios y campesinos. Antes de esta revolución, solamente las élites tenían acceso a puestos públicos, estudios superiores o posgrados, y podían instalar empresas, independientemente del partido al que pertenecían. Al final, en el sistema político partidario tradicional eran las mismas élites las que gobernaban permanentemente.

Actualmente los sectores históricamente excluidos son protagonistas de la política territorial y también tienen una gran influencia en la política nacional, independientemente de su origen e identidad. En este sentido, la revolución no tiene vuelta atrás, es un proceso irreversible.

La participación del Estado en la economía

En el modelo neoliberal se plantea la supuesta “necesidad de reducir el Estado”, aunque esa idea no pasa de ser una estrategia para la subordinación de las economías “en vías de desarrollo”. En el capitalismo, los Estados desarrollados se han fortalecido y han protegido su economía para poder participar del librecambio a nivel mundial. En los países dependientes, se levanta toda protección de los sectores económicos nacionales para garantizar flujos de excedentes hacia las bases geográficas del capital, descapitalizando y desnacionalizando las economías.

En Bolivia, YPFB tiene que seguir siendo el núcleo que pueda, de alguna manera, definir y garantizar operativamente, en términos de gestión, la propiedad de los recursos naturales hidrocarburíferos. Tal vez, continúa el debate sobre el hecho de que se deba monopolizar la comercialización que ha sido el último papel que ha jugado

la estatal cumpliendo la función de un *trader*,¹⁵ cuando la clave del modelo es que, respecto de los recursos naturales como minería, petróleo, gas, litio, el Estado pueda ejercer un control total de la cadena productiva.

También el Estado debe participar y garantizar otras industrias como la industria alimentaria, para así poder balancear los precios en el mercado y establecer un balance regional, con el fin de equilibrar el desbalance existente entre la parte oriental y la occidental del país. La participación del Estado, debe estar basada en la necesidad de regular o equilibrar estos desbalances, pero no debe sustituir las ramas de producción en la actividad del sector privado. Debe atenuar los desajustes del mercado con los oligopolios, la presión de las élites y los *traders*, que, en su necesidad de optimizar sus ganancias, llegan a afectar la economía y, por lo tanto, el estómago del pueblo.

Los logros alcanzados durante este período son indiscutibles. La información estadística, los datos sobre los resultados de las políticas y las comparaciones con períodos anteriores resultan contundentes, sin embargo, en la actualidad la economía es una de las ciencias más controversiales por su contenido subjetivo de clase, pues las interpretaciones dependen de los intereses de las clases sociales a las cuales la teoría desea defender; por eso, es un período con aciertos históricos jamás alcanzados en los 180 años del monopolio político del control del gobierno de las élites. La economía de este período ha favorecido la democratización de la vida política, la inclusión plurinacional y el pago de una deuda social histórica como hechos irreversibles en la actualidad.

Bibliografía

- Arce Catacora, L. A. (2020). *Un modelo económico justo y exitoso: La economía boliviana, 2006-2019*. La Paz/Ciudad de México: Editorial del Estado Plurinacional y Fondo de Cultura Económica.
- Arauz, A., Weisbrot, M., Bunker, A. y Johnston, J. (2019). *La transformación económica de Bolivia: Políticas macroeconómicas, cambios institucionales y resultados*. Washington, DC: Center for Economic and Policy Research (CEPR).
- Artaraz, K., Calestani, M. y Trueba, M. (Eds.) (2021). *Vivir bien/Buen vivir and post-neoliberal development paths in Latin America: Scope, strategies, and the realities of implementation*. *Latin American Perspectives*, 48(3). Disponible en: <https://journals.sagepub.com/toc/lapa/48/3>
- Asamblea Legislativa Plurinacional (2018). *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales (1985–2005)*. Tomos 1-3. La Paz: Editorial del Estado.
- Balderrama Medrano, F. (2024). “El modelo económico social productivo puede ser considerado como una política de Estado: Caso Modelo económico social productivo vigente en Bolivia durante los últimos diez años”. *593 Digital Publisher CEIT*, 9(2), 902-917.

15 Operador financiero.

- Bolívar, M. (2022). *Efectos multiplicadores de la inversión pública en Bolivia: un análisis sectorial con BSVAR e insumo-producto*. Cuadernos de Investigación Económica Boliviana. La Paz: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Bolívar, M. y Ugarte, J. (2015). *El rol de la inversión pública: El caso de Bolivia*. Cuadernos de Investigación Económica Boliviana. La Paz: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Bottan, N. L., Hoffmann, B. y Vera Cossío, D. A. (2021). "Stepping up during a crisis: The unintended effects of a noncontributory pension program during the COVID-19 pandemic". *Journal of Development Economics*, 150, 102-635.
- Cajías, L. y Velásquez-Castellanos, I. O. (Coords.). (2021). *Un amor desenfrenado por la libertad: Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020). Tomo I: 1825-1952*. La Paz: Plural Editores / Konrad Adenauer Stiftung.
- Cajías, L. y Velásquez-Castellanos, I. O. (Coords.). (2021). *Un amor desenfrenado por la libertad: Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020). Tomo II: 1952-2020*. La Paz: Plural Editores / Konrad Adenauer Stiftung.
- Canelas, C. y Niño Zarazúa, M. (2019). "Schooling and labor market impacts of Bolivia's Bono Juancito Pinto program". *Population and Development Review*, 45(S1), 155-179.
- Castellani, F. y Zenteno, J. (2015). *Pobreza y movilidad social en Bolivia en la última década* (Nota Técnica IDB TN 889). Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Celhay, P. A., Johannsen, J., Martínez, S. y Vidal, C. (2021). "Can small incentives have large payoffs? Health impacts of a cash transfer program in Bolivia". *Economic Development and Cultural Change*, 69(2), 591-621.
- CEPAL (2023). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023*. Santiago: CEPAL.
- Chang, H.-J. (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press.
- Dabla-Norris, E., Kochhar, K., Suphaphiphat, N., Ricka, F. y Tsounta, E. (2015). *Causes and consequences of income inequality: A global perspective* (IMF Staff Discussion Note N° 15/13). Washington, DC: International Monetary Fund.
- Dornbusch, R. (2002). *Keys to prosperity: Free markets, sound money, and a bit of luck*. Cambridge, MA: MIT Press. Disponible en: <https://mitpress.mit.edu/9780262541367/keys-to-prosperity/>
- Edwards, S. (2023). *The Chile Project: The Story of the Chicago Boys and the Downfall of Neoliberalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2006, 1 de mayo). *Decreto Supremo N° 28701: Nacionalización de hidrocarburos "Héroes del Chaco"*. La Paz: Gaceta Oficial del Estado. Disponible en: <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28701.html>
- Gasparini, L. y Lustig, N. (2011). "The decline of inequality in Latin America: Good policy or good luck?". En L. F. López-Calva y N. Lustig (Eds.), *Declining inequality in Latin America: A decade of progress?* (pp. 47-99). Washington, DC: Brookings Institution Press y UNDP.
- Guerson, A. (2015). *Inflation dynamics and monetary policy in Bolivia* (IMF Working Paper No. 15/280). Washington, DC: International Monetary Fund.

- Gudynas, E. (2018). *Extractivisms: Tendencies and Consequences*. Montevideo: CLAES.
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Kehoe, T. J. y Nicolini, J. P. (Eds.) (2021). *A monetary and fiscal history of Latin America, 1960–2017*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Keynes, J. (2007). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Leiva, F. I. (2008). *Latin American Neoliberalism: The Contradictions of Post-Neoliberal Development*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Maldonado, J., Ayala-McCormick, D., Centeno, M. A. y Ferraro, A. E. (Eds.) (2023). *State and nation making in Latin America and Spain: The neoliberal state and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martins, C. E. (2019). *Dependency, neoliberalism and globalization in Latin America*. Leiden: Brill.
- Marx, K. (1979). *Contribución a la crítica de la economía política*. Moscú: Progreso.
- Mazzucato, M. (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Private vs. Public Sector Myths*. London: Anthem Press.
- Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (2024). *Industrialización con sustitución de importaciones*. La Paz: MDPyEP.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2023). *Industrialización rumbo al Bicentenario. más de 130 plantas para transformar Bolivia*. La Paz: MEFP.
- Minsky, H. P. (2020). *Estabilizando una economía inestable*. Barcelona: Profit Editorial.
- Montenegro, M. (2015). *La era de la dependencia fiscal (1957-2005)*. La Paz: Altamira.
- Muriel Hernández, B. C. y Velásquez-Castellanos, I. O. (Coords.) (2019). *Evaluación de la economía y del desarrollo en Bolivia: Avances, retrocesos y perspectivas* (Informe de INESAD, N° 1). La Paz: Plural Editores / Fundación Konrad Adenauer.
- Palma, G. (2011). *Why the rich always stay rich (no matter what, no matter the cost)*. Santiago: CEPAL.
- Pickett, K. E. y Wilkinson, R. G. (2015). "Income inequality and health: A causal review". *Social Science & Medicine*, 128, 316-326.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Presidencia de Bolivia (1925). *Bolivia en el Primer Centenario de su Independencia 1825-1925*. La Paz: Presidencia de la República.
- Ramos, P. (1982). *Siete años de economía boliviana* (3.ª ed.). La Paz: Ediciones Puerta del Sol.
- Rodrik, D. (2007). *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press.
- Schavelzon, S. (2012). *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia: Etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: CLACSO / Plural / IWGIA.
- Sejersted, F. (2011). *The age of social democracy: Norway and Sweden in the Twentieth Century*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sen, A. (1985). *Commodities and capabilities*. Oxford: Elsevier Science.
- Smith, A. (2013). *Teoría de los sentimientos morales*. Madrid: Alianza Editorial.

- Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. New York: W. W. Norton & Company.
- Stiglitz, J. E. (2019). *People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent*. New York: W. W. Norton & Company.
- Stiglitz, J. E. (2023). *The Road to Freedom: Economics and the Good Society*. New York: W. W. Norton & Company.
- Stiglitz, J. E., Sen, A. y Fitoussi, J. P. (2010). *Mismeasuring our lives: Why GDP doesn't add up*. New York: The New Press.
- Turchin, P. (2023). *End times: Elites, counter-elites, and the path of political disintegration*. New York: Penguin Press.
- Valdivia, M. (2017). "La inversión pública y su efecto en la economía boliviana: un análisis con un modelo DSGE". *Cuadernos de Investigación Económica Boliviana*. La Paz: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Velasco Portillo, O. R. (2022). *La política fiscal en Bolivia: Lecciones y desafíos del Modelo Económico Social Comunitario Productivo* (1.ª ed.). La Paz: Plural Editores.
- Velásquez-Castellanos, I. O. (2018). *Crecimiento, desigualdad y los retos para la sostenibilidad: En un escenario post-boom en la región andina* (1.ª ed.). La Paz: Plural Editores.
- Vera Cossío, D. A. (2022). "Dependence or constraints? Cash transfers and labor supply". *Economic Development and Cultural Change*, 70(4), 1439-1477.
- Wylde, C. (2012). *Latin America after neoliberalism: Developmental regimes in post-crisis states*. London: Palgrave Macmillan.
- Yew, L. K. (2000). *From the Third World to First: The Singapore story, 1965-2000*. Singapore: Marshall Cavendish Editions.

PARTE IV

Los aspectos sociales y condiciones del trabajo



Capítulo 13

La desigualdad, una mirada histórica

María Luisa Auza Vidal

Índice

Las distintas caras de la desigualdad en la historia de Bolivia	685
1. La evolución de una desigualdad estructural 1825-1952	685
1.1. Bolivia nace en la desigualdad	685
1.2. La plata no llega al pueblo	691
1.3. Pobreza y desigualdad el primer lustro del siglo XX.....	694
2. La desigualdad como detonante de la revolución de 1952.....	696
3. La pobreza en Bolivia: finales del siglo XX e inicios del siglo XXI.....	698
4. La concentración de la riqueza, fuente de la desigualdad.....	704
4.1. Desigualdad de ingresos y riqueza.....	704
4.2. ¿Quiénes son los que acumulan la riqueza?.....	709
4.3. ¿Estamos condenados a mantener las relaciones de desigualdad?.....	711
Bibliografía.....	712

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1	Bolivia: Identificación racial, los primeros años	689
Gráfico 2	Bolivia: Identificación racial, Censo de 1900.....	692
Gráfico 3	Bolivia: Censo 1900: Grado de instrucción de la población	693
Gráfico 4	Bolivia: Esperanza de vida, alfabetismo y pobreza antes y después de la Revolución de 1952.....	698
Gráfico 5	Bolivia: Incidencia de la pobreza extrema, 1996-2023	699
Gráfico 6	Bolivia: Gasto social e índice de Gini, 1996-2023.....	699
Gráfico 7	Bolivia: Índice de Gini, por área geográfica urbana y rural, 1996-2023.....	700
Gráfico 8	Bolivia: Índice de pobreza por condición étnica	702
Gráfico 9	Bolivia: Índice de pobreza por años de escolaridad	703

Gráfico 10	Bolivia: Índice de pobreza por sexo.....	703
Gráfico 11	Bolivia: Incidencia de pobreza, por área geográfica, 1845-2023	704
Gráfico 12	Bolivia: Desigualdad de ingresos y riquezas, 2023	705
Gráfico 13	Bolivia: Participación del ingreso 10% superior y 50% inferior	706
Gráfico 14	Bolivia: Participación en la riqueza de los percentiles: 10% más rico, 40% clase media, 50% más pobre.....	707
Gráfico 15	Bolivia: Ingresos del 10% más rico vs PIB per cápita.....	708
Gráfico 16	Bolivia: Índice de Gini para el ingreso mensual, 2005-2023	708
Gráfico 17	América del Sur: Concentración del ingreso, 2023.....	709
Gráfico 18	Bolivia: Índice de Gini, gasto social y concentración del ingreso, 1985-2023	712
Tabla 1	Bolivia: Tipos de desigualdad, 1825-2023	685
Tabla 2	Bolivia: Desigualdad estructural.....	688
Tabla 3	Bolivia: Distribución de tierras cultivables, 1950	695
Tabla 4	Bolivia: Concentración del ingreso.....	701
Tabla 5	Bolivia: Concentración del ingreso por percentiles	701
Tabla 6	Bolivia: Desigualdad, una evolución histórica contemporánea, 1995-2023	706

Las distintas caras de la desigualdad en la historia de Bolivia

La desigualdad no ha sido un efecto colateral en la historia de Bolivia, sino un componente estructural del orden social. Desde la fundación de la República, los mecanismos de exclusión se han reciclado bajo distintas formas –tributo, latifundio, trabajo forzoso, salarios diferenciados o estructuras fiscales regresivas–, manteniendo inalterada la concentración de poder y riqueza en un grupo reducido y el marginamiento de otro grupo. Este recorrido histórico permite observar cómo se articulan distintas dimensiones de la desigualdad: étnico-racial, territorial, de género, de acceso al capital y al ingreso (ver tabla 1). El análisis que sigue recorre las principales fases de esta trayectoria, enfocándose en las transformaciones, continuidades y rupturas estructurales que han marcado el acceso desigual a los ingresos y los medios de vida.

Tabla 1: Bolivia: Tipos de desigualdad, 1825-2023

Período	Pobreza estimada	Gini estimado	Tipo de desigualdad
1825-1879	90 a 95%	0,70	Exclusión tributaria y étnica
1880-1952	90 a 93%	0,65	Concentración minera y agraria
1953-1985	85%	0,62	Desigualdad estructural territorial
1986-2005	60 a 66%	0,60	Polarización neoliberal
2006-2023	32% (2023)	0,43	Reducción parcial vía redistribución

Fuente: Elaboración propia.

1. La evolución de una desigualdad estructural, 1825-1952

1.1. Bolivia nace en la desigualdad

El largo período colonial impuesto en el Abya Yala y desde luego, en territorio del Tawantinsuyo, posteriormente Alto Perú, se caracterizó por la dominación violenta de los pueblos y naciones originarias, y su sometimiento en condiciones de la mayor desigualdad.

Durante los siglos de dominio colonial fue asentándose un sistema de organización social discriminador, en el que los pueblos originarios de nuestro continente fueron sometidos a servidumbre bajo prácticas que transformaron la *mita* y la encomienda en las formas de apropiación de la vida y explotación del trabajo de los indígenas mientras que los europeos, llegados para ejercer el control a nombre de la Corona española, gozaban de los privilegios del saqueo y sometimiento. La sociedad colonial generó, asimismo, un grupo importante de criollos y mestizos, cuyo desarrollo se efectuó al amparo del poder realista y bajo una jerarquización social que los privilegiaba.

Importantes rebeliones organizadas por indígenas en contra del dominio colonial fueron sofocadas en base a genocidios y, a principios del siglo XIX, se incorpora

a la lucha anticolonial el movimiento guerrillero formado por mestizos y criollos; una lucha que durante 15 años va desgastando al ejército realista hasta que, comenzando la segunda década del siglo XIX, la presencia del ejército colombiano bajo la dirección de Simón Bolívar, vence a los españoles, inaugurando un período de autodeterminación del Alto Perú que concluye con la fundación de la República de Bolivia en agosto de 1825.

La convocatoria a la Asamblea (1826) que definiría el futuro es efectuada por Antonio José de Sucre, quien fiel a su condición de criollo, define las condiciones de participación en este importante evento, privilegiando la presencia de los “notables” y excluyendo de la misma a los indígenas, población mayoritaria del Alto Perú. El Art. 2 del Decreto del 9 de febrero de 1825, por el que se efectúa esta convocatoria, señala que “esta asamblea se compondrá de un diputado por cada partido, que será elegido por los cabildos y todos los notables, que se convocarán al efecto”, delimitando además que los diputados deberían tener una renta de 300 pesos y adicionalmente saber leer y escribir.

Respecto a la participación indígena en la constitución de la República, Casimiro Olañeta, en el Dictamen de la Comisión de Constitución de las sesiones de la Asamblea Deliberantes de 1825, expresaba:

Que no se había contestado sino muy ligeramente a los argumentos de la soberanía del pueblo, y del pacto social, porque se les había creído enteramente nulos, e insignificantes por sí mismos. Si ellos valieran algo, deberían ir a votar las mujeres, los niños, los imbeciles, los sirvientes domésticos y tantos otros que, por la conveniencia pública, deben estar excluidos de los actos públicos. Es evidente, que el que no tiene alguna industria, o profesión, lo mismo que el que ignora lo que importan las leyes, no puede tener ningún interés en que se mantenga el orden y la tranquilidad pública (Olañeta, 1825).

Al respecto, Alvarado señala lo siguiente:

El poder político en febrero de 1825, se encontraba en manos de la rica oligarquía comerciante, minera y latifundista del Alto Perú que pasó a gobernar en nombre propio una vez que los lazos de dominio colonial fueron deshechos en Ayacucho y fueron reconocidos sus derechos señoriales por el decreto de Sucre (Alvarado, 1979).

Las implicaciones de esta convocatoria fueron que la totalidad de representantes de las cinco provincias reconocidas en ese momento sean criollos o mestizos, representantes de esa oligarquía señorial, quedando marginada la amplia mayoría de la población, particularmente indígena, que según Pentland (1826), alcanzaba a más de 800.000 habitantes, dando origen a un proceso de discriminación política y económica basado en la condición étnica, que caracteriza al país recién constituido por casi 200 años.

Los “notables” se encargaron de controlar el naciente Estado, entregando su funcionamiento a los hijos de españoles y mestizos quienes consolidaron bajo formas diferentes, la condición de explotación de los indígenas. Al respecto, Pentland señala:

La población blanca o criolla consiste en españoles europeos o en los descendientes de los primeros colonizadores españoles; principalmente de Asturias, Viscaya y Galicia; su número puede estimarse en 200.000, formando casi un quinto de la población total, habitando las ciudades y pueblos más grandes y dedicados a las producciones comerciales, agrícolas y mineras; en sus manos están colocados los empleos responsables del Estado; poseen la principal riqueza del país y durante el dominio español, la población indígena estaba enteramente sujeta a ellos (Pentland, 1826).

Los últimos 15 años de la guerra librada contra los españoles dejó la mayoría de las minas cerradas, la producción agrícola reducida, así como afectado el comercio local y la incipiente labor artesanal realizada en los obrajes, pero, sin duda, la mayor pérdida se expresó los miles de muertos y las condiciones de extrema pobreza en la mayoría de la población.

El Estado Republicano permite a los colonizadores españoles que se adhieran a la República manteniendo sus bienes o venderlos o transfiriéndolos según su mejor interés, de manera que la propiedad de las minas recayó en manos de los criollos y mestizos no solamente altoperuanos, sino también provenientes del bajo Perú, Buenos Aires, Chile e incluso europeos, particularmente ingleses. Pentland (1826) estima las ganancias de los mineros entre el 20% y 25%. Su presencia en el Estado reditúa muy pronto: mediante decreto de 10 de octubre de 1825 se reducen los impuestos a la plata, de 2 y $\frac{1}{2}$ reales a sólo $\frac{1}{2}$ real, algo similar sucede con las reducciones impositivas a los latifundistas y comerciantes.

Más allá de las implicaciones respecto a la persistencia de sus privilegios mediante la instrumentalización del Estado, pronto la oligarquía de los señores notables identifica que el sustento de su condición requiere mantener la explotación de los indígenas y esclavos, tal es así que, a pesar de la puesta en vigencia del Decreto sobre la extinción de los servicios personales de los indios de Bolívar, en julio de 1825, y los artículos señalados en la primera Constitución Política de la República respecto a las diferentes formas de servidumbre y esclavitud, se condiciona esta medida a una ley especial, de manera que en la práctica estas formas de explotación se mantienen vigentes por varios años después de nacida la República, hasta 1831 en el caso de la esclavitud y hasta mediados del siglo XX en el caso de la servidumbre, mediante el pongueaje de los indígenas asignados a las haciendas.

Lo mismo sucede con el tributo indígena, que se reinstaura en 1827: “Los campesinos estaban empadronados y pagaban tributo al Estado por ser indígenas y estar en posesión de la tierra. Este ingreso era la base del Presupuesto Nacional” (Ovando, 1985).

La resistencia a la *mita* que explotaba a los indígenas deriva en una reducción de la fuerza de trabajo disponible para la minería en esos primeros años de la República. La élite busca utilizar el tributo indígena como mecanismo de captación bajo la forma de *mita* voluntaria, sujeta a compensaciones del tributo para los ayllus, con limitados resultados. Al respecto, Rodríguez Ostria señala:

Sólo en 1829 el Estado boliviano dio forma concreta a una iniciativa denominada “*mita* voluntaria”, destinada a promover el traslado de comunarios hacia la “*rivera*” de Potosí, uno de los centros mineros más importantes. Para implementarla se dispuso inicialmente que los corregidores estimen el número de *mitayos* al servicio de Potosí. Aunque el decreto no significaba por sí mismo el traslado obligatorio de los comunarios, los corregidores recibieron claras instrucciones de emplear “*connatos*”, sin llegar a la violencia para facilitar trabajadores. Durante 1829 y 1831 “300 y tantos hombres” concurrieron a la Rivera de Potosí. La situación, por razones para nosotros desconocidas, no pudo prolongarse y en 1832 la forzada movilización había llegado a su fin (Rodríguez Ostria, 2014).

Las bases de la desigualdad se sentaron entonces en la génesis de la República de Bolivia en agosto de 1825, en el período inicial de construcción del país, y constituyen el fundamento que da forma a la acumulación de riqueza de los grupos sociales privilegiados, aplicando políticas de discriminación que buscan mantener las estructuras de explotación, mediante la apropiación del trabajo, la desigual distribución de la riqueza y el impuesto estatal indígena racista, cuyas consecuencias alcanzan a toda la sociedad y consolidan relaciones de subordinación social, económicas y culturales.

El nuevo Estado reprodujo las estructuras coloniales de desigualdad al institucionalizar mecanismos de dominación heredados, bajo una apariencia republicana. Las limitaciones para acceder a ciudadanía plena, tierra, mercado o educación, se aplicaron sobre la base de jerarquías étnico-raciales. La exclusión no fue solo política o cultural: la ausencia de derechos económicos fundamentales para la mayoría de la población cimentó una forma temprana de pobreza estructural.

Tabla 2: Bolivia: Desigualdad estructural

	Período colonial	República temprana
Ciudadanía	Nula para indígenas	Solo notables con renta
Trabajo forzoso	Mita y encomienda	Pongueaje, tributo
Educación	Exclusiva y religiosa	Restringida a élites
Tierra	Comunidades con límites	Expropiación a favor de latifundio
Participación política	Inexistente	Solo criollos y letrados

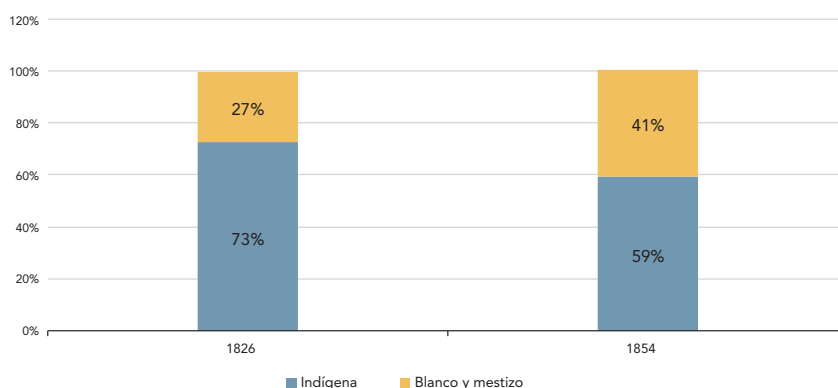
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD (2010), *Los cambios detrás del cambio*.

En Bolivia, las formas de discriminación afectan de manera particular a los indígenas sobre cuyas vidas se ha construido un andamiaje que articula la condición étnica con la clase social. Las críticas condiciones de pobreza, para Dips y Velásquez (2018) se instauran con el nacimiento de la República. Entre 1826 y 1854, estiman que el 96% de la población se encontraba en condiciones de pobreza, situación cuya incidencia en el área rural es verdaderamente dramática, estimando que la pobreza alcanzaba a más del 99% de la población, mientras que la pobreza urbana se encontró sobre el 86%.

La composición racial de la población en los primeros años, señalan la preeminencia de población indígena, más del 70% al iniciar la República, aspecto que

es corroborado en el censo de 1854, si bien estos datos son estimaciones dadas las limitaciones de recabar información precisa en la época, reflejan las condiciones poblacionales generales del país, donde la mayor vulnerabilidad a la pobreza es precisamente de este grupo social.

Gráfico 1: Bolivia: Identificación racial, los primeros años



Fuente: Elaboración propia en base a Pentland (1826), y Dips y Velásquez (2018).

Respecto a las condiciones materiales de la pobreza, los primeros años de la República, entre 1825 y 1830, pueden explicarse por las dificultades en la organización de la producción y la ruptura de los canales de comercialización del producto con España. Al respecto, Rodríguez-Ostria (2014), considera que la paralización de la estructura productiva era tan crítica que “[...] casi todos los distritos mineros de importancia, con la sola excepción del Cerro Rico (Potosí) y Portugalete (Chichas) estaban abandonados [...]”, sin disponibilidad de insumos, maquinaria obsoleta y carentes de fuerza de trabajo suficiente.

La producción agrícola estaba igualmente reducida y, a pesar de que el gobierno republicano definió la conclusión de todas las formas de apropiación del trabajo indígena, esta medida fue revertida para garantizar mano de obra necesaria en las haciendas heredadas por los criollos que sustituyeron el poder colonial.

Pronto reaccionan las élites criollas y logran preservar la propiedad de las minas y haciendas, la apropiación de tierras de ayllus se encuentra entre sus planes. Ello tropieza, sin embargo, con la fuerte resistencia a estas medidas de manera que no logran su aplicación en ese momento. El Estado se constituye en un instrumento para consolidar y expandir su poder: encontramos que la apropiación de los medios de producción por parte de la élite criolla, la propiedad de las minas de plata, principal fuente de ingresos de la nueva república, se mantiene incólume, en 1833, según información de Platt (1982). Continúan los mismos propietarios de minas desde tiempos de la colonia, personajes como Juan José de la Rúa, Diego de Barrenechea, Pedro Laureano de Quezada Zegarra y otros se encuentran con actividades mineras.

Se observa la incorporación de capital extranjero, fundamentalmente de criollos de Chile, Perú y Argentina dedicados al comercio de manera inicial. Ellos rescatan la producción de plata, proporcionan bienes, insumos y préstamos, e incursionan paulatinamente en la minería. Se tiene registros de empresas como Potosí, La Paz and Peruvian Mining Association en 1825, con participación de capital peruano, Chilean and Peruvian, con capital chileno e inglés, la Sociedad Bolívar en 1840, con capitales ingleses, todas estas con poca participación en la producción. En contraste, la presencia de los hermanos Manuel, Francisco Paula y Serapio Ortiz, provenientes de Salta, muestra a quienes desarrollan la minería de manera exitosa, llegando a ser los principales productores de plata de Potosí hasta concluido el primer lustro del siglo XIX. Entre los azogueros nacionales nuevos, dedicados a la explotación de plata, tenemos a Inocente Agustín Téllez y Calixto Yáñez.

Las actividades comerciales tardaron en recuperar su dinamismo, el control colonial sobre el comercio de y hacia España tuvo que ser redireccionado, incluyéndose nuevos actores, ligados a intereses de las oligarquías limeña y bonaerense, quienes se articulaban con comerciantes ingleses. Pronto la producción de tocuyos en los obrajes de Cochabamba y Oruro fue sustituida por las telas inglesas, generando una crisis productiva de la incipiente industria textil. Los contactos con comerciantes de ultramar, generaron una red de contrabando de la plata que se nutría de los propios azogueros, dando lugar a la constitución de importantes fortunas para quienes posteriormente se constituyeron en grandes mineros.

Mientras la élite se enriquecía, la población se encontraba en la pobreza. Los efectos de la guerra de la independencia y la de la Confederación Perú-Boliviana con Chile y Argentina afectaron las condiciones de vida de la población. Se considera que hubo una gran cantidad de niñas y niños huérfanos, mujeres viudas y muchos luchadores por la liberación con afectaciones en su condición física resultantes de las heridas y traumas de este largo proceso de lucha anticolonial.

Las condiciones sanitarias de los centros poblados eran precarias, predominaba el abastecimiento de agua mediante pozos o aljibes. Respecto a la salud, Bolívar emite un decreto que busca reglamentar la asistencia médica en los escasos hospitales existentes en los centros de mayor población. Predominaban enfermedades como la fiebre amarilla, viruela, tuberculosis y, en el caso de los pueblos indígenas, los mismos se encontraban fuera de la cobertura asistencial de la medicina occidental; su tratamiento se basaba en prácticas ancestrales. La criticidad en el acceso a la salud era tal que según reportes citados por Casto Rojas (1916), más de 30 mil indígenas fallecieron a consecuencia de la fiebre amarilla el año 1854.

Las estrategias del Estado para atender las grandes necesidades de la población tienen un enfoque asistencial. Bolívar conforma las Juntas Inspectoras de Beneficencia como instancias destinadas a la protección de la gente pobre y define la organización de orfanatos para atender a los niños desamparados, entidades en las que debería proporcionarse formación en oficios diversos, así como decretos que otorgan

el acceso a la educación de parte de toda la población, incluidos los indígenas, sin embargo, la práctica educativa se restringió a blancos y mestizos varones.

Las élites criollas se consolidan articulando la minería, el latifundio y el comercio, su relación con el Estado es funcional a sus intereses, pues no tienen intención de fortalecer las capacidades financieras del Estado para atender las necesidades de la población vulnerable y aprovechan su vinculación espuria con el poder para disminuir o eludir aportes. Aun contando con la disminución de impuestos que lograron en las actividades legales, las prácticas de contrabando de mercaderías aplicadas desde la época colonial continuaron vigentes. Los intentos de control de esta actividad, que sancionaban al contrabandista con la expulsión del territorio y hasta la pena capital aplicable tanto a los comerciantes como a los funcionarios dedicados a esta actividad, no tuvieron resultados. Al respecto Alvarado señala:

La burguesía comerciante criolla hizo su aprendizaje como intermediaria de los monopolios limeños y bonaerenses. Al adquirir conciencia de sus posibilidades y derechos se lanzó a la vinculación con el mercader inglés. Esta vinculación, esta relación, esta práctica de la importación clandestina fue la que derrotó en última instancia el monopolio comercial español. La burguesía comercial criolla creció bajo el signo del contrabando, conquistó su independencia de contrabando, y su vida natural en el mundo del contrabando, la conduce al cementerio de la historia como clase contrabandista y fraudulenta de los intereses sociales (Alvarado, 1979).

Esta oligarquía, bajo cuyo control nació la República, se constituyó tempranamente en la antipatria que buscaba “usufructuar ellos solos de la nación que todavía consideran su feudo” (Montenegro, 1956).

1.2. La plata no llega al pueblo

La segunda mitad del siglo XIX se presenta una reactivación de la producción minera, particularmente de plata y el desarrollo de la industria de explotación del guano en la costa del Pacífico; es el período de incorporación de formas capitalistas de producción y vinculación de Bolivia al sistema de división internacional del trabajo. Gregorio Pacheco, José Avelino Aramayo y Aniceto Arce se constituyen en dueños de las principales explotaciones mineras, incorporando asesoramiento técnico y maquinaria que revoluciona la actividad productiva y las relaciones de producción en el proceso extractivo, vinculando la actividad productiva y comercial con capitales chilenos e ingleses. Así lo refleja la participación directa de Ernesto Decombe, Melchor Concha y Toro, Herman Fischer, Joaquín Dorado, Joaquín Rigan, Juan Wheelwright, H. O. Bouchier y Eduardo Squire (ECHB, 1873) en el directorio de la empresa minera Huanchaca junto a los señalados oligarcas nacionales (Galaz-Mandakovic, 2017).

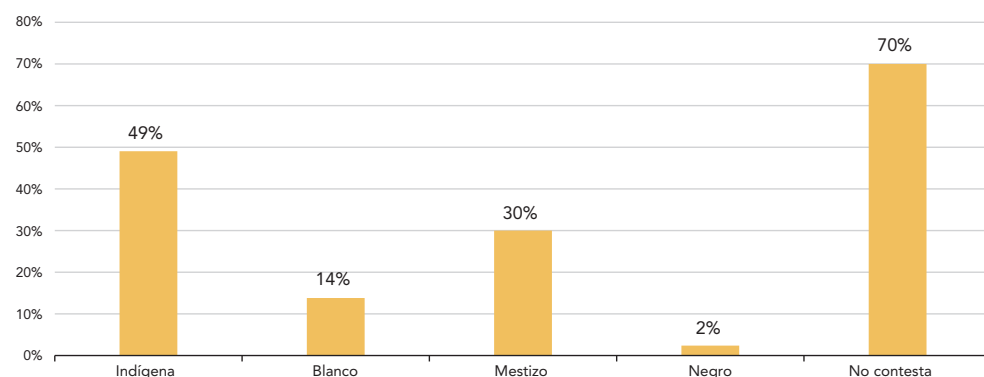
Este es el período de implementación parcial de formas de trabajo propiamente capitalistas, asentadas en una relación obrero-patrón sujeta a salario. El auge de la plata que se presenta por 1880 es un incentivo a los capitalistas para utilizar de

manera intensiva la mano de obra disponible, particularmente indígena, se utiliza nuevamente a las instituciones del Estado para proporcionar trabajadores a la minería, el tributo indígena se constituye en un mecanismo de coerción para proporcionar trabajadores; las mujeres y los niños son también parte del proceso laboral.

Mientras la minería se desarrollaba en el altiplano, el desarrollo de la explotación del guano y salitre en las costas de Antofagasta no era una prioridad para los intereses de la oligarquía boliviana; sus socios chilenos son los que obtienen la concesión de explotación de este recurso. La influencia de la burguesía chilena en el país también llegó al ámbito financiero, el Banco Nacional de Bolivia, que fue uno de los primeros y de mayor importancia, estaba vinculado a la explotación de salitre de capitales asentados en Valparaíso y, el Banco Boliviano, del inglés Enrique Meiggs, también se articulaba a intereses financieros chilenos (Vitale, 2009).

La imposición del capitalismo viene también mediante el despojo sistemático y continuo de tierra a los indígenas con el objetivo de consolidar los latifundios en manos de la élite criolla, lo que generó levantamientos que fueron aplastados ferozmente. Esta usurpación acrecentó la desigualdad consolidando una sociedad polarizada con una rica oligarquía minera articulada a interés extranjeros y una burguesía latifundista constituida sobre el despojo a las comunidades frente a una población empobrecida. Al concluir el siglo XIX encontramos que las condiciones de desigualdad se mantienen, pues el censo de 1900 muestra que la pobreza continúa en niveles similares a los de comienzo de la República llegando al 95% de la población, en las áreas urbanas al 86%. El grueso de la población (99%) afectada por estas condiciones de pobreza, estaba asentada en las áreas rurales, el Censo de 1900 (Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904) muestra que el 49% de la población es indígena, 30% mestiza, 2% de raza negra.

Gráfico 2: Bolivia: Identificación racial, Censo de 1900



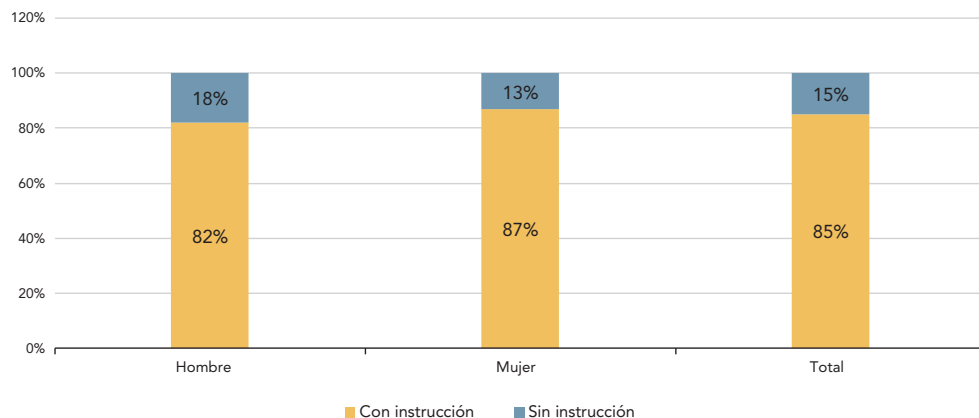
Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de 1900 (Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904).

En 1900, el departamento con mayor población indígena es La Paz, donde el 73% de los habitantes se identifica de esta manera, seguido de Oruro con 68% y Potosí con

el 57%, mientras que los departamentos con mayor población declarada blanca son Santa Cruz con 35%, Beni con 20% y Cochabamba con 19%.

Respecto al estado de situación de la educación, el Censo de 1900 (Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904) identificó que el 85% de la población no tenía estudios; en el caso de las mujeres, sólo el 13% de las mismas tenía algún grado de instrucción.

Gráfico 3: Bolivia: Censo 1900: Grado de instrucción de la población



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de 1900 (Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica, 1904).

La desigualdad en Bolivia, al concluir el siglo XIX nos muestra una élite blanca y mestiza, articulada a capitales extranjeros, particularmente chilenos y de la potencia dominante en ese momento, Inglaterra, con un alto grado de acumulación del ingreso en sus manos, en contraste con una pobreza extrema por parte de la mayoría de la población, fundamentalmente indígena. Si bien no se tienen datos específicos de la pobreza entre las mujeres, la misma se puede inferir por las condiciones de instrucción o educación; ellas resultarían otro grupo poblacional particularmente afectado por la pobreza.

La dureza del trabajo en las minas donde se impone la disciplina laboral propia del régimen capitalista, lleva a los trabajadores, indígenas en su mayoría, a asumir conciencia de su condición de explotación en la que se ven sumidos, expresando su rebeldía de diferentes maneras, como la que describe André Bellesort en su relato de las canciones expresadas en el carnaval en Pulacayo en 1894: “Soy el minerito. Señor, y gano mi pan con mi trabajo. Tengo ampollas en las manos y también sobre mi pecho. El amo es duro, la plata que sacamos de la mina jamás nos pertenece” (Bellesort, en Galaz-Mandakovic, 2017).

Algunos de quienes se constituirían en los oligarcas de la plata, dominando su producción la segunda mitad del siglo XIX, comenzaron sus actividades mediante el comercio de diferentes productos destinado a las zonas mineras y el rescate del mineral, cuya comercialización legal estaba definida mediante el Banco de Rescate de

Potosí. La compra directa del mineral sin los trámites y tiempos que imponía el monopolio estatal de la plata, fue el escenario que permitió a estos comerciantes adquirir las barras de plata destinando las mismas a la exportación ilegal mediante redes de contrabando. Al respecto, Langer (2021: 320) en base a información de correspondencia del protagonista señala: “Pacheco (Gregorio) fue probablemente el principal contrabandista en Tupiza y exportó ilegalmente al menos 19.906 marcos de plata o 10% del metal total registrado por todos los introductores en el Banco de Rescates en 1857”. Este grupo de oligarcas finalmente eliminó el monopolio estatal en la comercialización de la plata en 1863 y asumió de manera directa la administración del Estado. No es sorpresa, por tanto, que esta élite acumulara grandes fortunas mientras la situación de pobreza continuaba en el país de manera crítica.

La acumulación de riqueza en manos privadas no solo respondió a ventajas legales o concesiones estatales, sino también a mecanismos de evasión y exportación paralela de metales. Parte significativa de la producción de plata nunca se registró fiscalmente y fue canalizada a través de redes comerciales ilegales o extraterritoriales. Esta desconexión entre producción y tributación amplificó la desigualdad, limitando el rol redistributivo del Estado.

1.3. Pobreza y desigualdad el primer lustro del siglo XX

En las primeras décadas del siglo XX se presentan dos conflictos bélicos; la Guerra del Acre (1902-1903) concluye con nuevas pérdidas territoriales a igual que lo suscitado con la Guerra del Chaco (1932-1935), eventos que esclarecen ante los sectores populares, el carácter antinacional de la nueva oligarquía que se forma alrededor de la explotación del estaño y su articulación a intereses del imperante imperialismo británico que por esos años se constituía en el *hegemón* global. Al respecto, Almaraz señalaba que estos barones del estaño, Simón I. Patiño, Mauricio Hochschild y Félix Avelino Aramayo, privilegiaron su inserción al mercado capitalista mundial, como proveedores de materia prima, descartando las opciones de industrialización de este recurso natural en el país (Almaraz, 1969).

El proceso de acumulación de capital de estos sectores se efectúa en base a la explotación de mineros, constituidos en fuerza laboral de origen predominantemente indígena. La funcionalización de la incipiente economía del resto del país a las necesidades de este grupo de poder y su íntima articulación con capital transnacional (particularmente inglés y estadounidense) se traduce en la gestión de las empresas desde los centros de poder de estos capitales y la administración local.

Esta gestión por parte de extranjeros y un reducido grupo de nacionales (al que se denominó “rosca”, encargada fundamentalmente de preservar los intereses de los barones del estaño ante las instancias políticas y otras de diversa naturaleza) trajo como consecuencia, la subordinación del Estado a intereses particulares, llegando a constituirse en un verdadero “Estado Minero” capaz de influir en todas las instancias públicas.

De la mano de los barones del estaño, también se facilita la penetración del capital financiero norteamericano mediante créditos onerosos al Estado, que llegan a constituirse en otro de los mecanismos de control y captación de los recursos del país, que junto a la exportación de nuestros recursos naturales consolidan los mecanismos de subordinación a que es sometido el país. Al respecto, Pimentel señala:

Los intereses privados ligados a los extranjeros cambiaron el país. Las mercaderías del exterior invadieron el mercado nacional desplazando la producción propia, el azúcar y el arroz que venían de Santa Cruz fueron sustituidos por el argentino y peruano; el trigo y la harina de Cochabamba por una de origen chileno y norteamericano; la bayeta y el tocuyo originarios sustituidos por telas persas y casimires ingleses. La modernidad tenía un costo: el saqueo de nuestros recursos naturales y la explotación de indios y obreros (Pimentel, 2023).

La desigual distribución de la riqueza generada en el país muestra una sociedad polarizada, donde los sectores populares se encuentran empobrecidos mientras que la oligarquía ostenta su riqueza y genera flujos de transferencia de capital a otras latitudes.

La organización y resistencia social ante las condiciones de desigualdad son paulatinas, concentrándose en grupos de artesanos y obreros de las escasas actividades industriales que se concentran en las ciudades. Sin embargo, en las minas y las poblaciones del área rural, predominantemente indígenas, la motivación es la extrema pobreza reinante y el deterioro paulatino de las condiciones de vida, ante lo que el estado minero responde con represión extrema suscitándose masacres como las acontecidas ante los levantamientos campesinos de Jesús de Machaca en 1921 y la oleada de huelgas mineras que culminó con la masacre de Uncía en 1923, Catavi en 1942, Potosí en 1947 y Siglo XX en 1949.

Así nos encontramos que, en el año 1950, al concluir este período, los resultados del censo develan información que permiten inferir las condiciones de desigualdad en la que se encuentra el país. De acuerdo a Dips y Velásquez (2018) el 92,6% de la población vive en condiciones de pobreza, de manera similar a períodos anteriores, el 98,1% de la población de áreas rurales es pobre, mientras que el 81,9% de la población urbana se encuentra en esas condiciones. Las formas de trabajo impuestas en las haciendas mantenían una lógica precapitalista de explotación: sin salario directo, sin propiedad, sin derechos. Las relaciones sociales en el campo se estructuraban sobre la subordinación étnica y la dependencia productiva. En las ciudades, en cambio, empezaban a surgir segmentos urbanos con inserción parcial en el mercado laboral asalariado, pero aún sin garantías de ciudadanía efectiva. La desigualdad, en esta etapa, era funcional al modelo económico.

Tabla 3: Bolivia: Distribución de tierras cultivables, 1950

Propietarios con >1.000 ha	6% de los propietarios	Controlan el 92% de la tierra
Resto de propietarios	94%	Acceden al 8% restante

Fuente: Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (2009).

Para Klein, en este período, el 72% de la población boliviana es predominantemente rural y se desenvuelve en la agricultura, identificándose un alto nivel de concentración de la tierra productiva en manos de hacendados:

[...] la distribución de la tierra se convirtió en una de las más injustas de América Latina. El 6 por ciento de los dueños de las tierras que tenían 1.000 hectáreas o más de tierra controlaba el 92 por ciento de la tierra cultivable de la República, persistiendo el ponguaje como sistema de trabajo predominante [...]. A los indios se les exigía proveer de semillas, herramientas y, en algunos casos, incluso animales para el trabajo, lo que dejaba al dueño con pocos elementos de capital que proveer. Incluso se exigía a los indios transportar el producto final al mercado. El hacendado también exigía servicio para él, su familia y sus capataces (Klein, 2003).

Respecto a las formas que manifiestan la desigualdad, Klein señala que sólo el 31% de la población sabía leer y escribir, con una predominancia de uso de lenguaje en idiomas nativos:

[...] con una mayoría de la población analfabeta y no hablante de español, con la mayoría de la tierra en manos de una élite latifundista “blanca”, Bolivia aparecía, junto a Haití, como una de las naciones más pobres del hemisferio. Esa pobreza la ubicó entre las tasas más altas de mortalidad en las Américas. La mortalidad infantil estaba estimada en 176 muertes por cada mil nacidos vivos en 1953 y la expectativa de vida promedio, a principios de la década de 1950, era de 38 años para los hombres y 42 para las mujeres (*ibid.*).

2. La desigualdad como detonante de la revolución de 1952

Como vimos, las condiciones de desigualdad en el tiempo de los barones del estaño eran extremas. La oligarquía minero feudal, lejos de resolver los problemas sociales, se embarca en una guerra que pone de manifiesto las disputas por el control de los recursos naturales entre empresas transnacionales en la zona del Chaco, aspecto que es develado a la población en el fragor de la lucha, de ahí que para Pérez:

Se pueden situar los orígenes de la Revolución de 1952 en la Guerra del Chaco (1932-1935) y caracterizar a esta etapa previa como un nuevo intento de resolver la crisis de dominación, tal como aconteciera con la Guerra del Pacífico en 1879, originando una rápida toma de conciencia de parte de los sectores menos favorecidos de la sociedad respecto al origen de las condiciones de desigualdad en el que se reflejaron no solo los obreros e indígenas precarizados, sino también sectores de intelectuales y profesionales disconformes, cuya amalgama radicalizó las demandas políticas y el cuestionamiento a las élites minero feudales de la “rosca” (Pérez, 2014).

La Guerra del Chaco exacerba el sentimiento nacionalista y manifiesta un sentido común antiimperialista. La duda sobre el rol de la Standard Oil (a quien se acusó

de contrabando de petróleo a la Argentina en pleno conflicto y de sabotear a Bolivia mediante las restricciones en la dotación de combustible) perfiló un ambiente social de alto nivel de cuestionamiento a los sectores de la oligarquía, calificándolos de “antipatria”. Esta situación repercutió incluso entre la oficialidad del ejército dando paso a un período de gobiernos militares que apoyaron avances sociales como las 8 horas de trabajo, salarios mínimos, asistencia médica y otros, fortaleciendo por otro lado, la presencia del Estado en la economía con la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos en 1938, a cargo de la explotación de hidrocarburos y la creación del Banco Central de Bolivia y el Banco Minero.

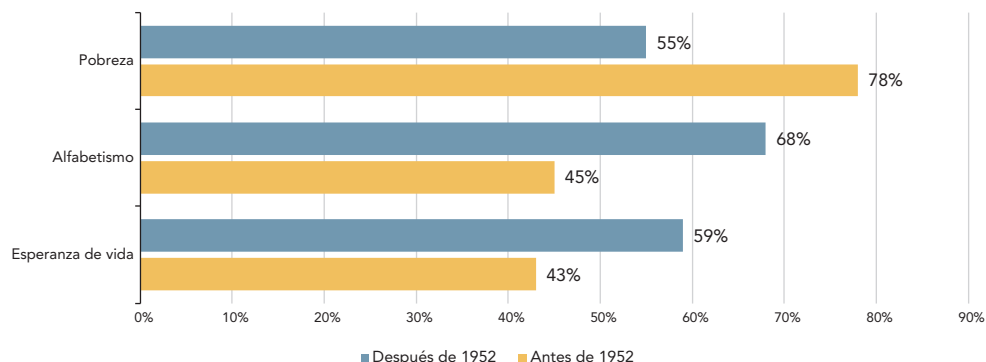
La rosca minero feudal se encontraba en declive: el cuestionamiento social y su manifiesta inoperancia para proponer un futuro al país tienen como desenlace la Revolución de 1952. A partir de ese momento llegan medidas que cambian el país y mejoran las condiciones de los sectores más vulnerables, inaugurando en correlato, un período de formación de una nueva clase dominante. Bajo el paraguas de la modernización impulsada por la nueva potencia hegemónica surgida de la Segunda Guerra Mundial, la estadounidense, se busca incorporar al país en su área de influencia beneficiándole, a su vez, de la materia prima necesaria para su propio desarrollo, y constituyendo un nuevo esquema de dependencia que requiere de una burguesía afín a sus intereses.

Las tensiones al interior del programa del 52 mediante la fuerza social que impulsó la derrota de la oligarquía minero feudal, permitió avances como la nacionalización de las minas y los ferrocarriles, la reforma agraria, dando lugar a una presencia monopólica del Estado en la economía. Las corrientes conservadoras de este proceso lograron mediatizar los avances imponiendo una agenda desarrollista. Se avanzó de la mano de la diversificación de la industria, con un programa fuertemente influenciado por técnicos del gobierno estadounidense.

Es importante señalar que, si bien no se generaron parámetros para medir la desigualdad y los cambios que impulsó la revolución, ya en el censo de 1976, se tenía un incremento del promedio de vida en diez años desde el último censo de 1950, antes de la revolución. El acceso a los servicios de salud y de educación mejoraron notablemente. El ejercicio de derechos políticos como el voto para elegir autoridades se amplió a toda la población: en el caso de las mujeres, fue la primera vez que ejercieron ese derecho.

Para el año 1976, la pobreza en Bolivia tenía un promedio de 85,5%, en el área rural llegaba a un alarmante 98,6% mientras que en el área urbana a 81,9%.

Las condiciones materiales de vida, el deterioro de la educación y salud pública, la violencia laboral y la desposesión agraria confluyeron en un colapso del orden oligárquico. El alzamiento de 1952 no solo fue una ruptura política: fue también una respuesta acumulativa frente a décadas de acumulación desigual. La revolución propició una reconfiguración temporal de la estructura distributiva, aunque sin romper del todo los mecanismos profundos de reproducción de la desigualdad.

Gráfico 4: Bolivia: Esperanza de vida, alfabetismo y pobreza antes y después de la Revolución de 1952

Fuente: Elaboración propia con datos de Klein (2003).

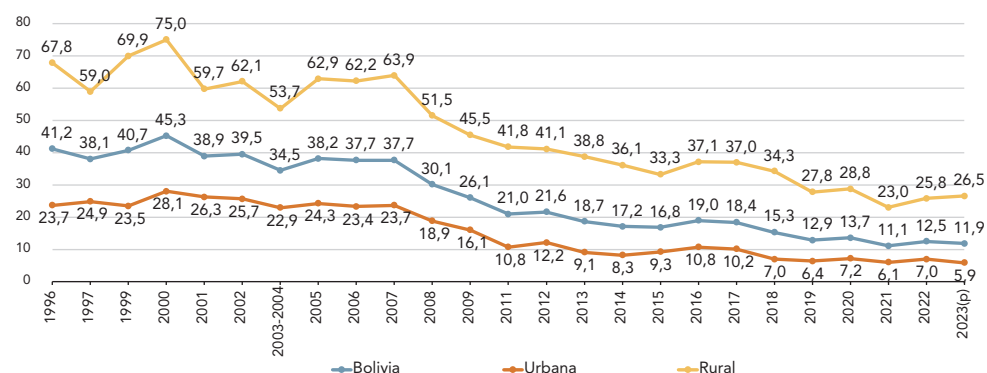
3. La pobreza en Bolivia: finales del siglo XX e inicios del siglo XXI

Las condiciones de extrema desigualdad, resultado de la implementación del modelo neoliberal la última década del siglo pasado, llevaron a poner el tema de la pobreza como determinante en la agenda de los países. Así, se plantearon indicadores que forman parte de los objetivos del milenio definidos por Naciones Unidas, de manera que es en este período donde se encuentra mayor información sobre la situación de pobreza en el país.

Durante el período neoliberal, entre 1996 y 2005, las condiciones de desigualdad siguen mostrando una sociedad altamente polarizada. El año 1996 la incidencia de la pobreza es del 64,8%, que se incrementa a 66,4% el año 2000 para reducirse al 60,6% el 2005. En el área urbana, en promedio, el 53,2% de la población se encuentra en condiciones de pobreza, mientras que, en el área rural es el 80,7%. A partir de 2006, los niveles de pobreza se reducen de manera significativa, en el caso nacional cae de 59,9% a 37,9%, en el 2019, y en el área rural la disminución es de 76,5% a 50,8%.

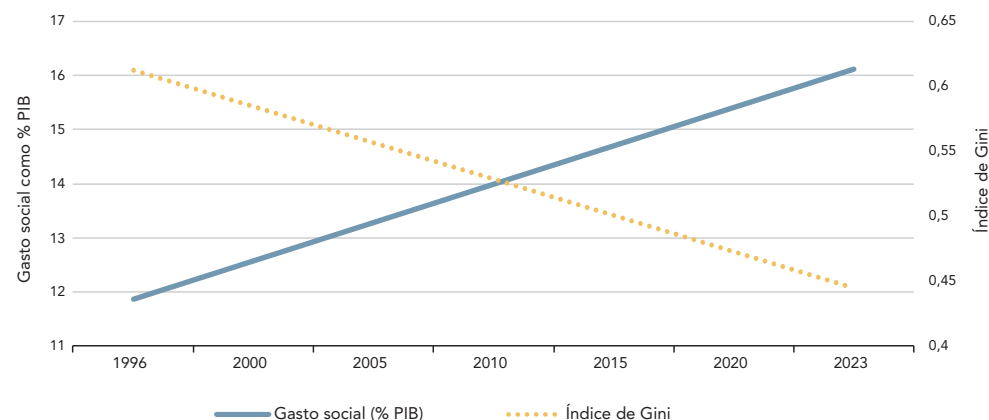
Las políticas de transferencias condicionadas, aumentos al salario mínimo, programas de inclusión educativa y expansión del gasto público social, permitieron una mejora sostenida en los niveles de bienestar. No obstante, estos logros se concentran en la reducción de la pobreza monetaria, mientras las desigualdades estructurales –propiedad, herencia, riqueza– han mostrado mayor resiliencia.

La pobreza extrema, entendida como las condiciones en las que la población cuyos ingresos destinados exclusivamente a su alimentación, no logra satisfacer el consumo mínimo nutricional, llegaba en promedio a 39,5% de la población en el período 1996-2005. En contraste, durante el período 2006-2023 la pobreza extrema se reduce a 20,1% en promedio, es decir, hay una reducción de 25,8% en 17 años, siendo que el 2023 el 11,9% de la población se encuentra en estas condiciones.

Gráfico 5: Bolivia: Incidencia de la pobreza extrema, 1996-2023

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

Todos estos indicadores se reflejan en el grado de desigualdad de la sociedad boliviana, que medido mediante el Índice de Gini,¹ refleja las fuertes asimetrías que enfrenta el país, antes del año 2006, el índice tiene un promedio de 0,60 es decir un alto grado de desigualdad y por consiguiente, de concentración de la riqueza. Es a partir de 2006 que se reduce paulatinamente esta desigualdad, con un promedio de 0,47 que, en 2023, llega a 0,43, es decir, hay una reducción de las condiciones de desigualdad.

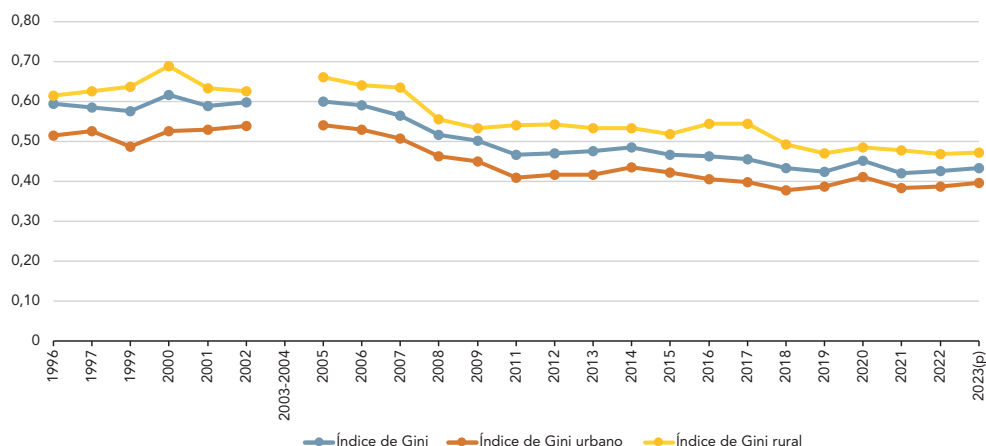
Gráfico 6: Bolivia: Gasto social e índice de Gini, 1996-2023

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

1 El coeficiente de Gini se utiliza para medir la distribución del ingreso. Es un índice que toma valores en el rango [0,1], donde el valor cero corresponde a la equidad absoluta y el uno a la inequidad absoluta (<https://consenso-montevideo.cepal.org/es/indicadores/coeficiente-de-gini>).

Como vemos en toda la información previa, en la que la pobreza afecta de manera estructural al área rural, de manera sistemática, el índice de Gini muestra, también en el siguiente gráfico, mayor desigualdad en el área rural con un indicador promedio de 0,6 entre 1996-2005 mientras que en el área urbana este indicador es de 0,5 en el mismo período, es decir, la desigualdad se concentra en el área rural del país.

Gráfico 7: Bolivia: Índice de Gini, por área geográfica urbana y rural, 1996-2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

El período 2005-2023, refleja mejoras importantes en la redistribución. En promedio el índice de Gini se sitúa en 0,5 para el área rural y en 0,4 en el área urbana, llegando a 0,47 en el primer caso y 0,40 en el segundo para el año 2023.

Los avances en la búsqueda de equidad son importantes, sin embargo, es claro que los niveles de desigualdad aún tienen un camino por recorrer en el que la población más vulnerable aún enfrenta condiciones de pobreza que deben ser encarados mediante procesos de redistribución más profundos que los asumidos hasta el momento.

La concentración de la riqueza entre 1996 y 2005 revela que el 10% de la población más rica del país concentraba en promedio el 29,1% del ingreso total, aproximadamente tres veces más que el 10% más pobre. Esta desigualdad se acentúa al analizar la razón Decil 10/Decil 1, que en años como el 2000 alcanzó una brecha de 51 veces, en el contexto de la crisis económica. Esta tendencia confirma que los períodos de recesión intensifican la desigualdad, favoreciendo una mayor concentración del ingreso en los estratos más altos.

Tabla 4: Bolivia: Concentración del ingreso

Indicadores	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2005
Percentil 90/Percentil 10 (2)	31,2	22,2	32,4	51,0	25,1	27,0	30,5
Decil 10/Decil 1 (3)	113,4	96,3	142,5	234,0	169,4	149,6	127,5
Urbana							
Percentil 90/Percentil 10 (2)	9,5	10,1	9,8	11,1	10,1	10,4	10,7
Decil 10/Decil 1 (3)	28,3	31,8	27,6	36,4	42,7	37,0	34,9
Rural							
Percentil 90/Percentil 10 (2)	24,7	25,3	34,1	44,5	33,1	41,5	34,6
Decil 10/Decil 1 (3)	79,3	108,7	132,6	186,6	447,4	175,2	156,9

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

Entre 2006-2023, se observa una constante reducción de la disparidad de ingresos, la diferencia entre ingresos de los más ricos es de 11,9 veces respecto a los más pobres, en promedio, con un mínimo de 8 veces el 2023, es decir, los últimos años desde el 2021 existe una mayor redistribución.

Respecto al Decil 10/Decil 1, el 10% es 42 veces más rico que el 10% de la población más pobre, lo que significa que durante estos años se ha generado un proceso de distribución más equitativa del ingreso que en los períodos previos al 2006.

A pesar de esta importante información, las diferencias de resultados en búsqueda de mayor equidad continúan en desventaja respecto al área rural.

Tabla 5: Bolivia: Concentración del ingreso por percentiles

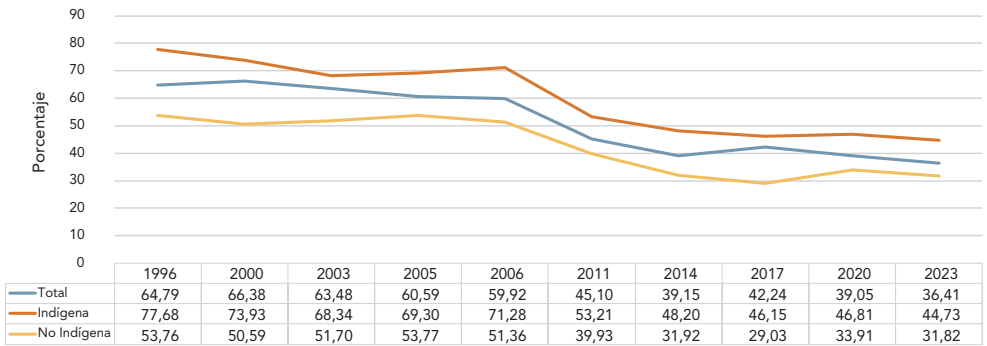
Indicadores	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (p)
Percentil 90/Percentil 10 (2)	23,6	19,0	13,9	14,7	11,4	12,7	11,5	11,6	10,3	12,2	11,1	9,6	7,9	9,3	7,6	8,0	8,0
Decil 10/Decil 1 (3)	97,2	79,6	58,0	59,9	36,1	47,7	42,3	39,7	36,8	46,1	40,0	26,0	21,5	27,1	20,2	22,0	21,3
Urbana																	
Percentil 90/Percentil 10 (2)	10,3	9,7	8,1	7,1	6,6	7,3	7,0	6,6	6,6	6,7	6,6	5,6	5,7	6,4	5,8	5,9	5,9
Decil 10/Decil 1 (3)	32,6	25,0	23,2	22,5	15,9	17,9	17,6	18,2	17,0	18,7	16,9	12,9	13,0	15,1	12,0	12,8	12,6
Rural																	
Percentil 90/Percentil 10 (2)	24,9	34,5	22,5	24,2	17,8	27,6	17,4	17,0	16,7	22,0	20,2	12,7	11,3	12,6	13,0	12,4	11,8
Decil 10/Decil 1 (3)	130,3	166,8	80,0	76,0	59,8	90,9	63,5	57,2	63,4	77,5	67,2	38,3	28,6	33,9	32,2	34,3	30,0

Fuente: Elaboración propia con datos del INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

Cabe preguntarse, una vez identificados los indicadores generales, cuáles son los grupos sociales más afectados por las condiciones de pobreza y desigualdad. Inicialmente se concluye que las diferencias históricas de la pobreza y desigualdad se concentran en el área rural, que es precisamente donde se encuentran los grupos étnicos de las naciones originarias del país.

El gráfico siguiente muestra la mayor incidencia de la pobreza en la población indígena donde el 71,66% se encuentra en esa condición entre los años 1996-2005, mientras que el 52,72% de la población no-indígena se encontraba en esas condiciones. En el período 2006-2023 la población indígena en condiciones de pobreza se reduce a 51,65% en promedio, llegando a un mínimo de 44,73% en la gestión 2023.

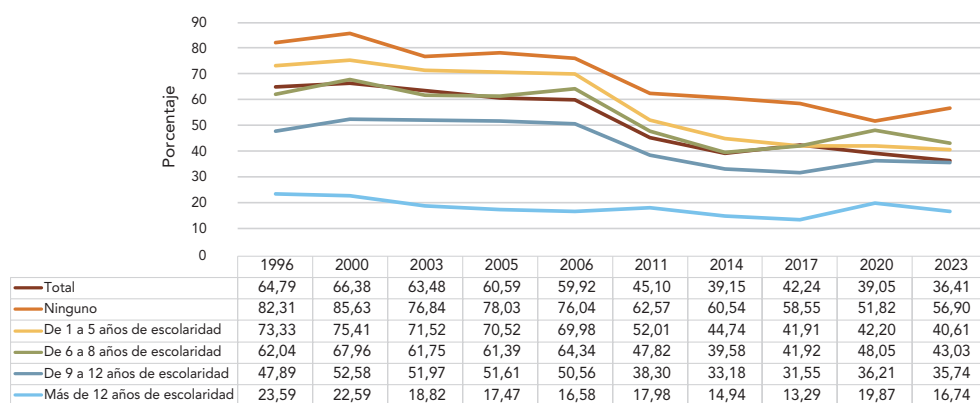
Gráfico 8: Bolivia: Índice de pobreza por condición étnica



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

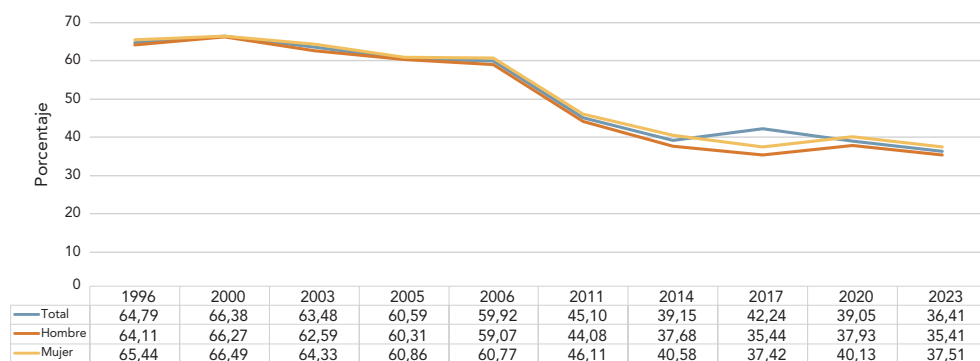
Otro indicador importante es la relación pobreza/educación, en la que se observa una relación inversa, mientras mayor el nivel educativo de la población, menor índice de pobreza. Es notorio que en períodos neoliberales donde el acceso a la educación fue menor, el índice de pobreza alcanzó un promedio de 80% en la población sin niveles de escolaridad, mientras que entre el 2006-2023, este indicador se redujo a 61,55%.

Uno de los logros más importantes en entre el 2006-2023, es la alta tasa de escolaridad alcanzada, particularmente en el nivel primario y secundario, así como la reducción de la deserción escolar, aspectos que contribuyen a alcanzar un mayor grado de instrucción y, por ende, como observamos en el gráfico adjunto, una reducción de la pobreza que, a decir de autoridades educativas, se ha reducido al 0,65% el 2023. La educación, por tanto, constituye en un factor determinante para reducir la pobreza, que junto a factores estructurales relacionados a la redistribución de la riqueza han permitido que jóvenes con hasta 8 años de escolaridad reduzcan su participación en el índice de pobreza (de 61,4% en 1996 a 43% el año 2023) y en el caso de los jóvenes con más de 12 años de escolaridad tengan menor incidencia de pobreza (llegando a 16,7% ese mismo año).

Gráfico 9: Bolivia: Índice de pobreza por años de escolaridad

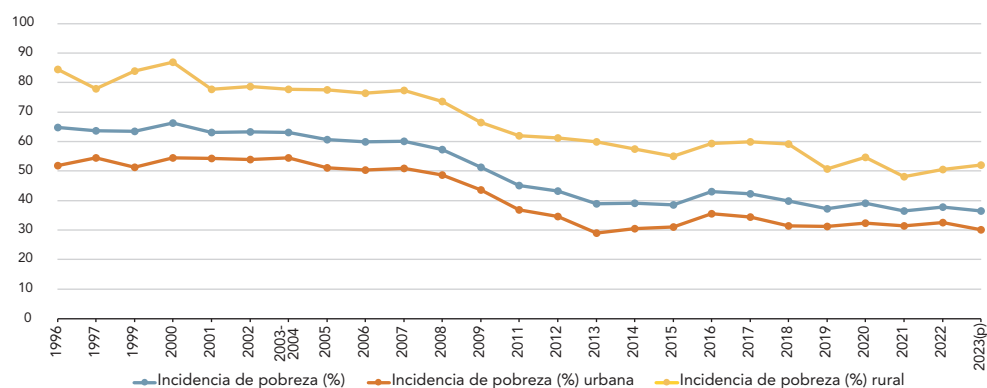
Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

Asimismo, es posible observar que la pobreza tiene rostro de mujer: si bien los resultados muestran que, en promedio, el 64% de los pobres entre 1996-2005 eran mujeres, entre 2006-2023 este porcentaje se reduce a un promedio de 44%, con un mínimo de 37,5% en este período.

Gráfico 10: Bolivia: Índice de pobreza por sexo

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

En suma, se puede apreciar gráficamente que, a lo largo del tiempo, las condiciones de pobreza se han reducido significativamente, sin embargo, si se mira atentamente se evidencia que entre 1845 y 2005, a nivel nacional se redujo en 35,5% en 160 años; durante el período de implementación del modelo económico social comunitario productivo la reducción representó 23,4%, sólo en 17 años.

Gráfico 11: Bolivia: Incidencia de pobreza, por área geográfica, 1996-2023 (en porcentajes)

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

4. La concentración de la riqueza, fuente de la desigualdad en la actualidad

4.1. Desigualdad de ingresos y riqueza

Considerando la información de la Base de Datos de Desigualdad Mundial (WID, World Inequality Database), constituida por el Laboratorio de Desigualdad Mundial (WIL, World Inequality Lab) para Bolivia, vemos que las condiciones de concentración del ingreso en pocas personas son un problema estructural que persiste en nuestra realidad. Esto muestra las grandes dificultades que aún presenta el país para lograr una sociedad más justa y que permita condiciones de desarrollo equitativas para la población.

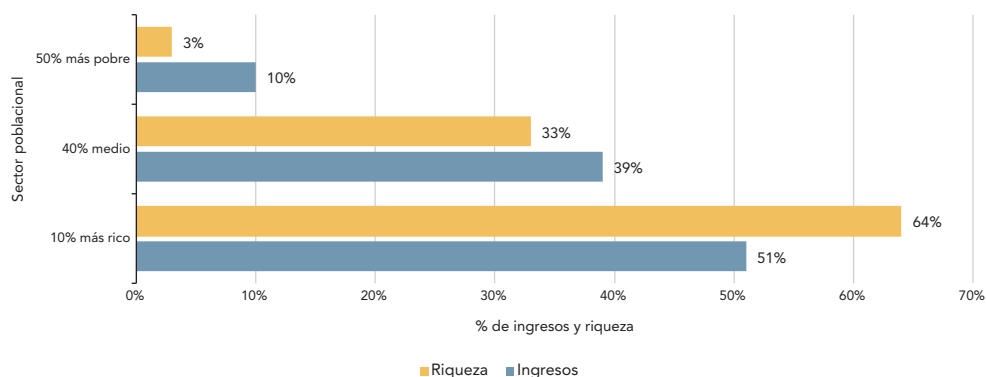
La desigualdad puede medirse por el grado de concentración del ingreso en determinados grupos de población. Según datos de WID, el 10% de la población de mayores ingresos en Bolivia, concentra el 52% de los ingresos para el año 2023, indicador que nos muestra un alto nivel de inequidad; la situación es aún más crítica cuanto esa acumulación considera la riqueza² que alcanza un 63%. En contraste, el 50% de la población, que tiene menores recursos, accede al 10% del ingreso y sólo al 3,54% de la riqueza generada en el país.

El 40% de la población de ingresos medios accede al 38% de los ingresos y al 33% de la riqueza; lo que implica que el 50% de la población con mayores ingresos acumula el 90% del ingreso y 96% de la riqueza. Cuando se identifica al 1% de los más ricos, la situación muestra una mayor desigualdad, ya que este grupo de la élite económica

2 El ingreso se define como la cantidad de dinero que una persona u hogar recibe en un período determinado. Puede estar compuesto por salarios, rendimientos de inversiones, transferencias por parte de familiares o beneficios del gobierno. Cuando los ingresos no se utilizan para el consumo de bienes o servicios, pueden ser convertidos en riqueza si se depositan en cuentas bancarias de ahorro, se invierten en otro tipo de activos como bonos, o bien, se utilizan para adquirir propiedades (<https://oxfamMexico.org/desigualdad-de-ingreso-y-de-riqueza-dos-tendencias-una-historia/>).

acapara el 18% del ingreso y 29% de la riqueza, es decir, existe un grupo reducido de individuos en quienes se concentra la riqueza del país.

Gráfico 12: Bolivia: Desigualdad de ingresos y riquezas, 2023



Fuente: Elaboración propia en función a la Base de Datos de Desigualdad Mundial-WID.world (2025).

La evolución histórica de estos indicadores (en base a una periodización congruente con las condiciones del proceso político del bloque popular, que en una primera etapa incluye la implementación del modelo neoliberal entre 1995-2005) permite observar en la siguiente tabla cómo la concentración de los ingresos y la riqueza es superior al 55% y 67%, respectivamente. El período de disputa que se da entre la burguesía y los sectores populares entre el 2006-2009, durante el proceso constituyente, muestra indicadores similares de concentración del ingreso.

Entre 2010 y 2019, se evidencia una mejora en términos de redistribución del ingreso, que llega a 53,53% en un caso y 64,67% en cuanto a la riqueza, apoyado en las políticas redistributivas que se implementaron a través de la captura del excedente generado en la economía y su distribución mediante diversos mecanismos como el incremento del salario, la implementación de bonos a los sectores más vulnerables y otros. Sin embargo, este es el período de ralentización de la iniciativa popular que como vemos, no logra mayores resultados en términos redistributivos.

Diferenciamos lo sucedido a partir del golpe de Estado de fines del 2019 que, si bien es un tiempo breve hasta fines del año 2020, permitió la toma del gobierno por sectores de la élite económica en el período de crisis sanitaria de la Covid-19. Durante este lapso se muestra un retroceso en la redistribución, llegando a niveles similares al período del neoliberalismo, ya que el 55% del ingreso y 66% de la riqueza son nuevamente concentrados en el 10% de población más rica del país.

Los últimos años, entre el 2021 y 2023, recuperada la democracia y el gobierno por los sectores populares, la concentración del ingreso y la riqueza en el 10% más rico se reducen a 52% y 63% respectivamente siendo el período de menor concentración del ingreso a favor de las élites, por tanto, de mayor redistribución. Esto es destacable dado que en este tiempo las condiciones económicas son las de mayor complejidad

por las condiciones estructurales de reducción de la producción de gas natural que genera los ingresos que el estado destina a la redistribución con fines sociales.

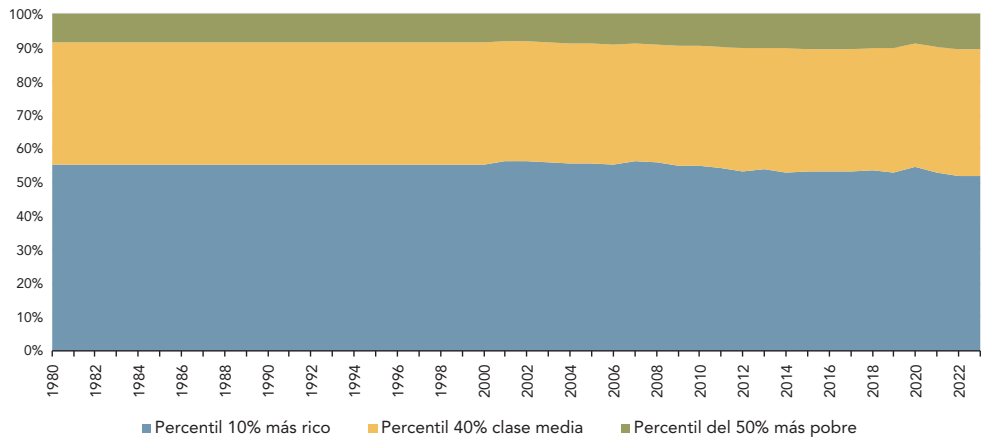
Tabla 6: Bolivia: Desigualdad, una evolución histórica contemporánea, 1995-2023

Período	Ingresos			Riqueza		
	10%	40%	50%	10%	40%	50%
1995-2005	55,57%	35,98%	8,44%	67,19%	29,93%	2,87%
2006-2009	55,64%	35,31%	9,05%	67,28%	29,86%	2,86%
2010-2019	53,53%	36,38%	10,09%	64,67%	32,00%	3,32%
2020	54,66%	36,63%	8,72%	65,85%	31,03%	3,12%
2021-2023	52,20%	37,64%	10,15%	63,60%	32,90%	3,50%

Fuente: Elaboración propia con datos del INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

En un período más largo, desde 1980, vemos que esta diferencia en la concentración del ingreso en Bolivia es estructural. Sólo durante los últimos años en que la iniciativa popular generó un proceso de apropiación del excedente de la economía para su redistribución se ha producido resultados en cuanto a una mayor redistribución del ingreso, logrando arrebatarse a la oligarquía un 3% para mejorar las condiciones de redistribución.

Gráfico 13: Bolivia: participación en el ingreso de los percentiles: 10% más rico, 40% clase media, 50% más pobre



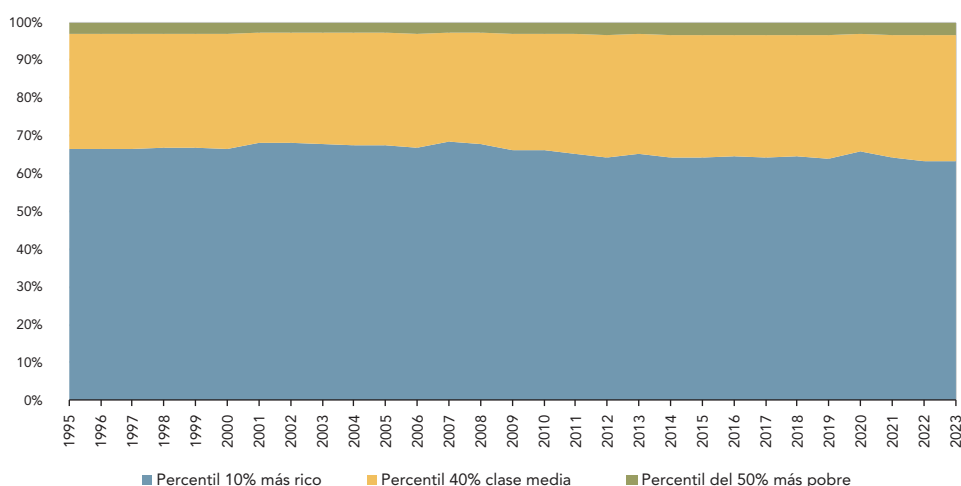
Fuente: Elaboración propia en función a la Base de Datos de Desigualdad Mundial-WID.world (2025).

La propiedad de la riqueza es sin lugar a dudas el más importante componente de la estructura de desigualdad, los indicadores nos muestran que, durante el período neoliberal el 67% de la riqueza se encuentra en manos del 10% más rico, pero el nivel de concentración de la riqueza en el exclusivo grupo de la élite de Bolivia, el 1% más rico, llega a 33%. Durante el período 2006-2023, en que se da un proceso de redistribución del ingreso a favor de los sectores vulnerables, la participación del 10% más

rico se reduce a 63% en el año 2023 y a 29% en el caso de los multimillonarios que conforman el 1%.

En este mismo período, sin embargo, existe un incremento importante de la riqueza de las élites que crece 41%, para el 10% más rico y en 31% para el 1%, es decir, los ricos se vuelven más ricos, aún con la reducción de su participación en la riqueza generada en el país. Esto nos muestra que, en términos estructurales, la redistribución que se dio en el período 2006-2023 fue insuficiente para evitar la tendencia a la concentración del capital en pocas manos.

Gráfico 14: Bolivia: participación en la riqueza de los percentiles: 10% más rico, 40% clase media, 50% más pobre

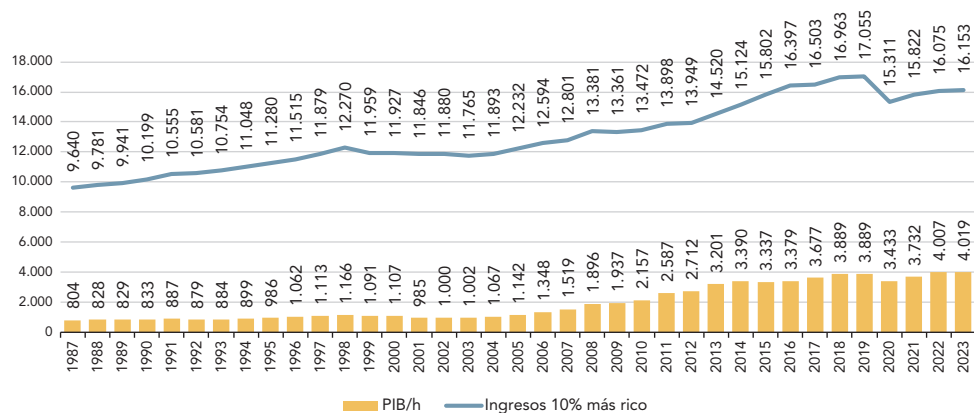


Fuente: Elaboración propia en función a la Base de Datos de Desigualdad Mundial-WID.world (2025).

En el contexto de la región, Bolivia es el país con menores niveles de concentración del ingreso, a excepción de Argentina, que tuvo una tradición redistributiva vigente hasta antes del ingreso al Gobierno de Javier Milei, lo que le permitió tener un bajo indicador de concentración del ingreso.

El PIB per cápita nos muestra la relación del valor de todos los bienes y servicios del país entre el total de la población, por tanto, aproxima un indicador de la riqueza promedio por cada habitante. Si comparamos este indicador con el ingreso promedio del 10% más rico, vemos las enormes diferencias existentes y la existencia de un grupo reducido de personas que acumulan el ingreso, en el gráfico siguiente, encontramos que, si bien existe un incremento tanto del ingreso individual como del PIB per cápita, las diferencias han disminuido en los últimos 18 años, aspecto que expresa cuánto aporta a la reducción de las brechas de desigualdad.

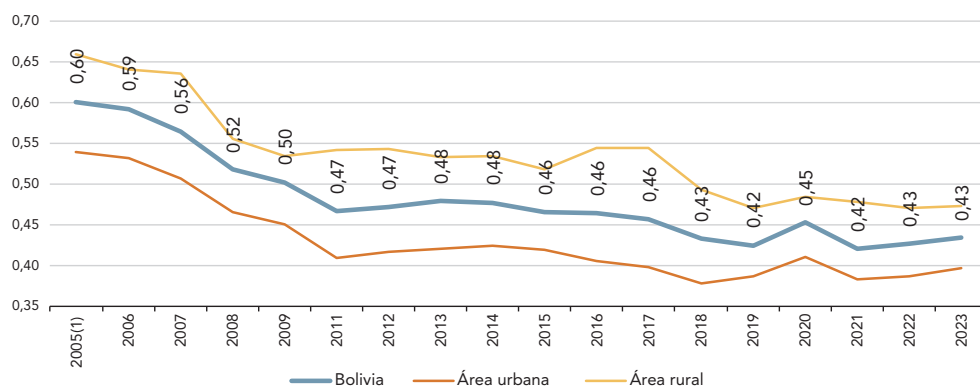
Durante el período de gobiernos neoliberales, es decir, entre 1987 y 2005, la diferencia entre el ingreso de los más ricos y el PIB per cápita muestra ingresos 12 veces mayores, mientras que entre el año 2006 y 2023, esta diferencia se reduce a 5 veces en promedio.

Gráfico 15: Bolivia: Ingresos del 10% más rico vs PIB per cápita

Fuente: Elaboración propia con datos del INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

Otro indicador sobre la desigualdad es el índice de Gini. Se han considerado para nuestro estudio dos fuentes, que, dada la aproximación de sus datos, muestran complementariedad en la información histórica. Resalta el hecho de que en el período de implementación del neoliberalismo entre 1990 y 2005, la desigualdad se incrementa de 0,42 a 0,62, como pico más alto el año 2000, y 0,59 el año 2005, según datos del Banco Mundial.

A partir del cambio de modelo político con la implementación del modelo económico social comunitario y el proceso de redistribución del ingreso que lo caracteriza, este índice se reduce a 0,42 el año 2021, situándose el 2023 en 0,43, de acuerdo a información del INE.

Gráfico 16: Bolivia: Índice de Gini para el ingreso mensual, 2005-2023

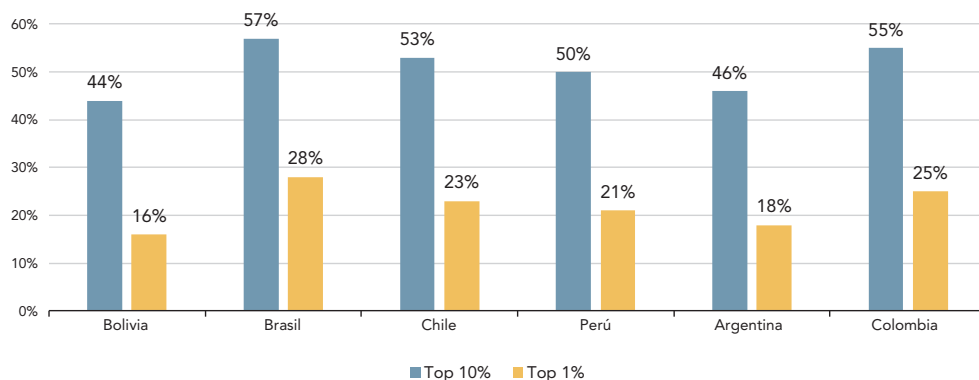
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial y del INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

Como se señaló líneas arriba, las asimetrías se acentúan cuando consideramos las condiciones de vida de la población del área rural, dedicada fundamentalmente a actividades agropecuarias y extractivas, respecto a la que habita en las ciudades o áreas urbanas. El año 2000 el índice de Gini en el área rural llegaba a 0,69, mientras que el mismo indicador en el área urbana es de 0,54; es decir, una brecha de 0,15 entre ambas.

El año 2005, las desigualdades medidas por este indicador se encontraban en 0,60 en el área rural, mientras que en las ciudades el índice es de 0,54; una reducción gradual hasta el año 2023 presenta que el índice de Gini llegó a 0,47 en el área rural y 0,40 en el área urbana. Es destacable que la desigualdad en el área rural se haya reducido en mayor proporción que en el área urbana: son 0,22 puntos de reducción del índice desde el 2000 y 0,13 desde el año 2005. En el caso de la población en áreas urbanas, esta reducción es 0,14 entre el 2000-2023 y 0,14 entre el 2005-2023.

El diseño del sistema tributario, la débil institucionalidad sobre patrimonio y la opacidad en el control de activos financieros permiten que un segmento mínimo concentre la mayoría de la riqueza generada en el país. Este grupo no solo acumula activos tangibles, sino también poder político, influencia mediática y control sobre el mercado financiero y productivo.

Gráfico 17: América del Sur: Concentración del ingreso, 2023



Fuente: Elaboración propia en función a la Base de Datos de Desigualdad Mundial-WID.world (2025).

4.2. ¿Quiénes son los que acumulan la riqueza?

La acumulación de riqueza en Bolivia tiene dos bloques característicos, con intereses entrelazados entre sí. Históricamente, el modelo de exportación de materia prima, en sus diversos ciclos (plata, estaño, hidrocarburos) se ha traducido de forma directa en el beneficio del capital transnacional, que ha constituido economías de enclave en torno a la extracción de los recursos naturales. La presencia de empresas petroleras transnacionales como la Shell, Petrobras y Repsol son ejemplos de este modelo de acumulación de riquezas, así como la minera San Cristóbal.

El segundo bloque de acumulación es el capital “nacional”, que, si bien tiene relación con el capital transnacional, se constituye y se diversifica en la economía nacional. La riqueza de la gran empresa privada nacional suele ser generacional, es decir, la mayoría de estos grupos económicos se encuentran al mando de la segunda o tercera generación de propietarios, con fuertes rasgos de estructura patriarcal. La presidencia del grupo económico, la asume el hijo varón primogénito.

El capital transnacional se especializa dentro de Bolivia en un sector específico, generalmente primario y de exportación, en cambio el capital nacional se diversifica y fusiona los intereses del sector bancario, financiero, productivo (ya sea minero, agroindustrial o industrial), comercial y de servicios. Un ejemplo de esta diversificación se encuentra en el Grupo Económico, cuyos principales accionistas son la familia Kuljis, dueños del Banco Económico, de la Curtiembre Vis Kuljis S.A., de la cadena de supermercados Hipermaxi, del canal Red Uno y de la industria Empacar (que recientemente ha asumido control de la Kimberley-Clark en Bolivia).

El patrón de acumulación actual muestra una doble lógica: por un lado, concentración por diversificación intersectorial; por otro, blindaje patrimonial vía estructuras corporativo-familiares. La debilidad institucional para fiscalizar operaciones transnacionales facilita la expatriación de utilidades y erosiona la capacidad redistributiva del Estado.

Una estructura similar se tiene en todos los grupos económicos contruidos en torno a los principales bancos del país, una concentración y centralización de capitales que abarca tanto el sector productivo como el sector financiero, a la que se suma una estructura de empresa-familia e importantes ligazones políticos.

La acumulación de estos grupos económicos tiene denominadores comunes. En términos de propiedad sobre la tierra, muchos de estos grupos han sido beneficiarios de la titulación de tierras fiscales en las dictaduras militares. Según los datos del INRA, durante la dictadura de Banzer fueron titulados más de 17,9 millones de hectáreas, durante la dictadura de Pereda Asbún 609 mil hectáreas, Natusch Busch en apenas 16 días tituló 732 mil hectáreas y los regímenes militares, entre 1980 y 1982 (García Meza, Padilla y Torrelio), titularon 772 mil hectáreas. Además, cabe destacar que durante las dictaduras militares se produjo una significativa fuga de capitales, según el Banco Central de Bolivia (BCB, 1980) entre 1971 y 1978 fugaron al menos \$us 236,8 millones.

Durante la etapa neoliberal, los procesos de privatización, capitalización y enajenación de bienes públicos fueron un elemento clave en la acumulación económica de los principales grupos de poder en el país. La investigación parlamentaria al respecto indica 22 mil millones de dólares estadounidenses como cifra del perjuicio económico causado por el conjunto de estas privatizaciones. Este dato se traduce en la concentración de riqueza en manos de empresarios nacionales y transnacionales, de un monto económico que debía corresponder a toda la población nacional. Este daño económico equivale a cerca de 2.350 dólares por persona en Bolivia al año 2005, cuando la movilización popular impuso el fin del ciclo neoliberal en el país.

Al analizar el proceso de formación de estos grupos de poder económico, Orellana (2016) plantea que se ha formado en realidad una “clase-etnia” dominante. Esta caracterización tiene coherencia con el cruce de datos en torno a la evolución de la incidencia de pobreza en Bolivia, pues la mayor incidencia de pobreza y extrema pobreza se relaciona de forma directa con la población que vive en área rural, que habla como lengua materna idiomas indígenas y que accede a menos años de escolaridad. Molina (2019) en su investigación sobre los modos de privilegio en Bolivia, coincide en plantear que la construcción de élites en el país no se limita a la capacidad económica, sino que conlleva elementos de diferenciación racista en los procesos de reproducción social.

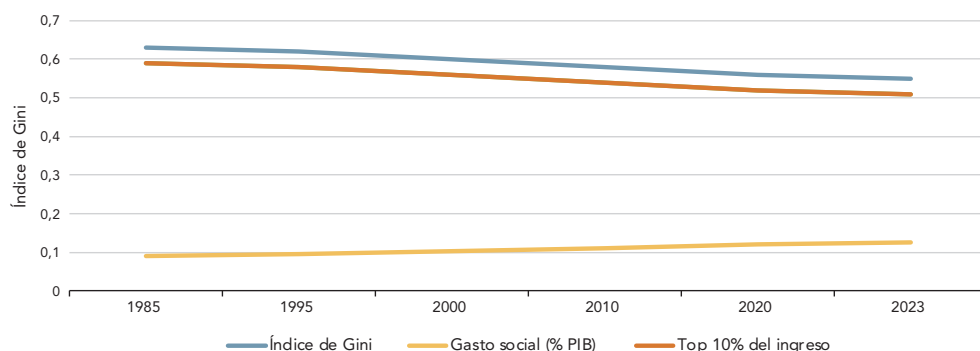
4.3. ¿Estamos condenados a mantener las relaciones de desigualdad?

Desde la creación de la República hasta la actualidad, nuestro país mantiene relaciones de desigualdad, sostenidas y reproducidas por las estructuras de dominación y explotación. Estas relaciones han sido cuestionadas en distintos momentos de lucha social. Las desigualdades heredadas de la colonia española, profundizadas por la oligarquía terrateniente y la rosca minera, fueron transformadas por la Revolución Nacional de 1952.

La concentración de tierras en manos de unos pocos hacendados de la propiedad de cerca al 99% de las tierras, realidad antes de la Reforma Agraria, fue transformada con mayor incidencia en el altiplano y los valles. En el mismo período se consolidaron los latifundios del oriente del país.

La creación y el fortalecimiento de las empresas estatales en sectores estratégicos, como lo es YPFB en hidrocarburos y COMIBOL en minería, fue un punto de contraste con el poder económico concentrado en manos de transnacionales y oligopolios. El vaivén de estas dos empresas claves, constituidas luego de la Guerra del Chaco y de la nacionalización de las minas, respectivamente, experimentará su desmontaje y privatización durante las décadas neoliberales y su posterior recuperación durante los gobiernos del MAS-IPSP. La constitución de las empresas estatales fue producto de las presiones de las luchas sociales en su momento y su posterior recuperación fue mandato de las jornadas de lucha de octubre de 2003, expresado en la agenda de octubre de los movimientos sociales.

Los datos socio-económicos durante las últimas dos décadas muestran que las políticas de redistribución de los excedentes generados por las empresas públicas (que intervienen en el sector estratégico de la economía nacional) inciden en una tendencia a la pobreza extrema. Sin embargo, esta redistribución de excedentes no implica una reducción de la tasa de ganancia del percentil más rico del país. Es más, si bien la tendencia general hasta el año 2023 fue de reducción de la pobreza también hubo un crecimiento significativo de las utilidades de sectores como el financiero.

Gráfico 18: Bolivia: Índice de Gini, gasto social y concentración del ingreso, 1985-2023

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UDAPE (<https://www.udape.gob.bo/>).

El crecimiento del sector privado viene acompañado de una subvención estatal y transferencia de divisas públicas al sector privado para cubrir su déficit comercial. Según datos del BCB (2009-2025), desde el año 2009 se registra un saldo negativo de divisas del sector privado. Este fenómeno podría apuntar a una posible fuga de capitales, como indica el Informe Parlamentario de la Comisión Especial Mixta de Investigación sobre los Papeles de Panamá (2019) en el que se demuestra una relación directa de grupos económicos y políticos. Es decir, a pesar del crecimiento inédito de sus utilidades, el sector privado ha expatriado sus capitales.

Considerando el impacto directo de la falta de divisas en la sostenibilidad de la importación de combustibles, se hace urgente la formulación de medidas que apunten hacia un mayor control estatal sobre el comercio exterior, de forma planificada, asegurando la repatriación de las utilidades de las exportaciones de productos nacionales y el control de los procesos de acumulación privada.

Superar la desigualdad estructural requiere más que políticas compensatorias o ciclos de bonanza. Implica una reestructuración fiscal profunda, un régimen tributario progresivo, mecanismos de control a la fuga de capitales y una política sostenida de inversión en capacidades colectivas. La riqueza no redistribuida tiende a reconcentrarse y, sin voluntad política para alterar ese ciclo, la desigualdad continuará reproduciéndose como norma.

Bibliografía

- Almaraz, S. (1969). *El poder y la caída*. La Paz-Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- Alvarado Daza, R. (1979). *Apuntes para una visión dialéctica de Bolivia*. La Paz: Editorial Roalva.
- Banco Central de Bolivia - BCB (1980). *Formación del capital de Bolivia*. La Paz: BCB.

- Comisión Especial Mixta de Investigación de la Privatización y Capitalización. Asamblea Legislativa Plurinacional. (2018). *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales, 1985-2005*. La Paz: Editorial del Estado.
- Comisión Especial Mixta de Investigación de los Papeles de Panamá. Asamblea Legislativa Plurinacional. (2019). *Papeles de Panamá. Resumen del Informe de Conclusiones*. La Paz: ALP.
- Dips Salvatierra, J. y Velásquez-Castellanos, I. (2018). *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015)*. Tomo II. La Paz: Fundación Konrad Adenauer.
- Galaz-Mandakovic, D. (2017). “La renovación empresarial de Huanchaca. Uyuni”. *Estudios Atacameños, Arqueología y Antropología Surandinas*, N° 55.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (2007). *Plan estratégico nacional de saneamiento y titulación de tierras 2007-2013*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.
- Klein, H. S. (2003). “Cambios sociales en Bolivia desde 1952”. *Temas Sociales*, N° 24. <http://www.scielo.org.bo/pdf/rts/n24/n24a04.pdf>
- Langer, E. (2021). “Desarrollo económico y contrabando de plata en el siglo XIX (Andes centromeridionales)”. *Diálogo Andino*, N° 66, 313-324.
- Mendieta, P. y Martin, D. (2009). *En busca de los determinantes del crecimiento económico boliviano*. La Paz: Banco Central de Bolivia.
- Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (2009). *I Censo Agropecuario 1950*. La Paz: Fundación Tierra, INE y FAO.
- Molina, F. (2019). *Modos del privilegio: alta burguesía y alta gerencia en la Bolivia contemporánea*. La Paz: Vicepresidencia del Estado-CIS.
- Montenegro, C. (1956). *Nacionalismo y coloniaje*. La Paz: Editorial Juventud.
- Oficina Nacional de Inmigración, Estadística y Propaganda Geográfica. (1904). *Censo general de la población de la República de Bolivia. Según empadronamiento de 1° de septiembre de 1900*. Tomo II. Resultados definitivos. La Paz: Presidencia Constitucional del Gral. Pando.
- Orellana Aillón, L. (2016). *Resurgimiento y caída de la gente decente: un sendero en la formación de una clase-etnia dominante en Bolivia (1940-2003)*. La Paz: Plural Editores.
- Ovando Sanz, J. (1985). *El tributo indígena en las finanzas bolivianas del siglo XIX*. La Paz: Plural Editores.
- Pacheco Arreaño, M. (2016). *Relación del desarrollo económico, los recursos naturales y el desarrollo institucional. Lecciones de Bolivia, un país particularmente rico en recursos naturales 1985-2014*. Ciudad de México: FLACSO.
- Pentland, J. B. (1826). *Informe sobre Bolivia 1826*. Potosí: Editorial Potosí.
- Pérez, N. (2014). *La revolución boliviana de 1952*. La Habana: Ocean Sur.
- Pimentel, J. (2023). “Minería ilegal o informal”. *Venceremos*, pp. 1-3. La Paz.
- Platt, T. (1982). *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el Norte de Potosí*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

- Platt, T. (2014). "Caccheo y minería mediana en las provincias de Potosí: Lipez y Porco (1830-1850)". *Estudios Atacameños, Arqueología y Antropología Surandinas*, N° 48.
- PNUD (2010). *Los cambios detrás del cambio. Desigualdades y movilidad social en Bolivia*. La Paz: PNUD.
- Rodríguez Ostria, G. (2014). *Capitalismo, modernización y resistencia popular, 1825-1952*. La Paz: Vicepresidencia del Estado-CIS.
- Rojas, C. (1916). *Historia financiera de Bolivia*. La Paz: Talleres Gráficos Marinoni.
- Vitale, L. (2009). *Los principales períodos de la historia de América Latina. Contribución al debate del bicentenario*. Santiago: LOM Ediciones.
- WID (2025, junio). *World Inequality Database*. Disponible en: <https://wid.world/es/pagina-de-inicio/>

Explotación, resistencia y conquistas sociales. Una lectura histórica de las condiciones de trabajo y seguridad social en Bolivia

Cristian Paucara España

Índice

Las condiciones de trabajo y seguridad social en Bolivia	717
1. Condiciones del trabajo a través de la historia	717
1.1. Minería.....	717
1.1.1. Minería de la plata.....	718
1.1.2. Auge del estaño.....	724
1.1.3. Nacionalización de las minas.....	726
1.2. Trabajo agrícola	729
1.2.1. El trabajo en las haciendas.....	729
1.2.2. Colonizadores y el oriente boliviano	732
1.3. Trabajo en la Amazonía	733
1.3.1. Del auge de la quina al auge de la goma.....	733
1.3.2. Trabajo en la castaña	736
1.4. El trabajo en las ciudades.....	737
1.4.1. Trabajo fabril	737
1.4.2. Trabajadoras asalariadas del hogar	740
1.4.3. Trabajo informal.....	741
2. Conquista de derechos y seguridad social.....	743
2.1. Modalidades preindustriales de resistencia.....	744
2.2. Movilización, conquista de derechos y consolidación de la Seguridad Social.....	745
2.3. De la privatización a la nacionalización de la Seguridad Social	748
3. Situación actual.....	751
3.1. Población empleada y desempleada	751
3.2. Salarios y remuneraciones.....	753

3.3. Temas no resueltos y emergentes del empleo	756
Bibliografía.....	758

Índice de gráficos y tablas

Gráfico 1	Producción de plata en Bolivia, 1550-1909, promedio anual por década (en marcos de plata)	718
Gráfico 2	Cantidad de <i>kajchas</i> y trapiches en Potosí, 1725-1792.....	722
Gráfico 3	Exportación de estaño fino de Bolivia, 1885-1970	724
Gráfico 4	Empleo en la minería boliviana, según actor minero, 1980-2021	728
Gráfico 5	Producción y exportación de goma en Bolivia, 1890-1926	734
Gráfico 6	Exportación de castaña de Bolivia al mundo, 1985-2024	736
Gráfico 7	Estimación de la ocupación informal en Bolivia, según sexo, 2000-2023	742
Gráfico 8	Asegurados registrados en el SIP en Bolivia, 1997-2025	749
Gráfico 9	Cobertura de la seguridad social de corto plazo en Bolivia, 1998-2022	750
Gráfico 10	Adscritos al SUS y servicios otorgados por el SUS, 2019-2024.....	751
Gráfico 11	Población ocupada en Bolivia, según actividad económica, 1996-2023.....	752
Gráfico 12	Tasa de desocupación en Bolivia, 1999-2025	753
Gráfico 13	Salario mínimo nacional y remuneración media nominal en Bolivia, según sector, 1991-2025	754
Gráfico 14	Índice de salario medio real, 1996-2023 (1995=100, en bolivianos de 1995)	755
Tabla 1	Ingreso promedio en el sector formal e informal, 1995-2005.....	743
Tabla 2	Asegurados y cotizantes activos de Seguridad Social en Bolivia, 1956.....	747
Tabla 3	Remuneración media nominal del sector privado, según actividad económica, 1996 y 2023	756

Las condiciones de trabajo y seguridad social en Bolivia

El objeto de este capítulo es realizar una lectura histórica de las condiciones de trabajo en Bolivia, sus avances y retrocesos, desde la Colonia hasta la actualidad. La primera sección tiene como eje de atención a las condiciones de trabajo; para esta labor de lectura, se presentan y analizan las siguientes variables: la forma de organización de trabajo, la cantidad de trabajadores empleados, los niveles salariales, las horas trabajadas, la incorporación y disminución de trabajo femenino, la incorporación y disminución de trabajo infantil, los despidos masivos, y los mecanismos de precarización y tercerización del trabajo.

La sección segunda pretende identificar el desarrollo de los derechos conquistados y de la seguridad social, con sus avances y retrocesos. Las condiciones paupérrimas de trabajo, como se verá en el documento, desembocarán en movilizaciones obreras, y esto a su vez provocará la reacción del Estado, de forma represiva y violenta en muchas ocasiones, derivando en persecuciones, limitaciones y prohibición de sindicalización, masacres, grupos paramilitares y parapoliciales. En ese sentido, también se describirán estas movilizaciones y represiones que emanaron de la búsqueda de una mejora de las condiciones de trabajo. En otras ocasiones, las movilizaciones lograrán que el Estado reconozca sus derechos. La tercera sección propone un análisis a nivel general de las condiciones de trabajo en el siglo XXI y algunos desafíos a enfrentar a futuro.

1. Condiciones del trabajo a través de la historia

Para exponer y analizar las condiciones de trabajo en Bolivia, se propone abarcar los siguientes ámbitos: el trabajo minero, tanto en la época colonial como en la republicana; el trabajo agrícola en las haciendas y en el oriente del país; el trabajo en la producción de goma, desde fines del siglo XIX, y de castaña en la Amazonía boliviana, durante la segunda mitad del siglo XX; y, finalmente, el trabajo urbano, desde inicios del siglo XX hasta la actualidad, incluyendo el trabajo fabril, doméstico y el empleo informal. Al mismo tiempo, se plantea identificar, aunque brevemente, las relaciones entre estos diferentes sectores económicos. También se abarca el período colonial porque las lógicas de producción y de trabajo de aquel período se mantendrán vigentes en la etapa republicana.

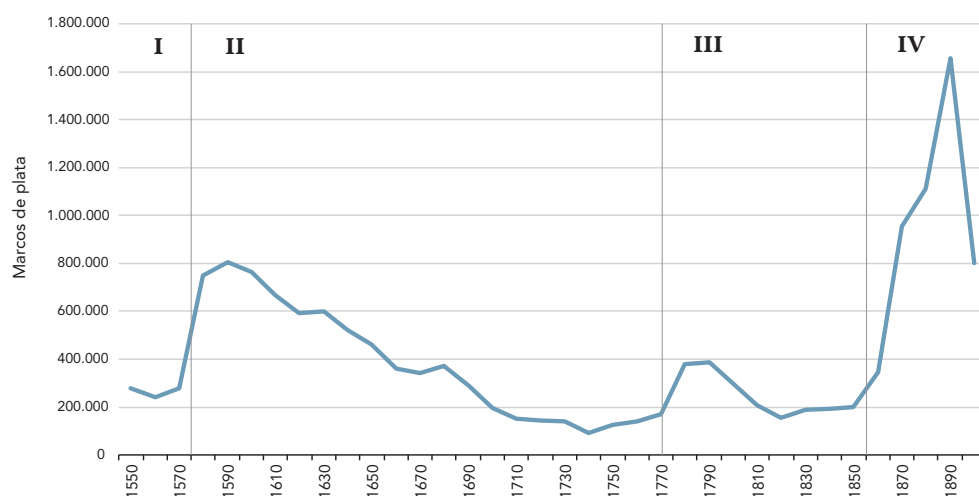
1.1. Minería

La actividad minera es una de las industrias económicas más representativas en la historia de Bolivia, tanto desde la etapa colonial, pasando por la República e incluso hasta nuestros días. Se propone iniciar la exposición con la extracción de plata, en sus cuatro ciclos, luego se expone el auge del estaño, la nacionalización de la minería en 1952, hasta llegar al surgimiento de las cooperativas y la relocalización minera.

1.1.1. Minería de la plata

La producción minera constituyó el sector más importante de la economía durante la Colonia (Klein, 2015: 103). Tras la llegada de los españoles al territorio andino, en 1545, los mineros de Porco descubren vetas de plata en la zona de Potosí. En aquellos años, la extracción del mineral provenía de depósitos superficiales, por lo tanto, la producción crecía rápidamente. Sin embargo, una vez agotados estos depósitos y al momento de incursionar en la minería de galería, la pureza del mineral decayó, y con ella la productividad, llegando la crisis entre 1560 y 1570 (Klein, 2015: 55 y ss.), dando fin al primer ciclo de la plata, como se puede ver en el gráfico 1.

Gráfico 1: Producción de plata en Bolivia, 1550-1909, promedio anual por década (en marcos de plata)



Fuente: Elaboración propia con datos de Klein (2015).

Ante esta situación, en la década de 1570 se decretaron las reformas toledanas, las cuales introducirán varios cambios en la sociedad colonial. En esta instancia, se destacan dos reformas sustanciales en la producción minera: la primera es la introducción del proceso de amalgamado con mercurio, lo que sirvió para aprovechar los minerales menos ricos. La segunda reforma es la organización de la *mita*.

En aquella época, la organización productiva minera estuvo compuesta por diferentes actores. En primer lugar, señalaremos a los dueños propietarios rentistas. En segundo lugar, los empresarios mineros arrendatarios, quienes realizaban un pago semanal a los dueños rentistas. Finalmente, estaban los trabajadores mineros, que los podemos dividir en trabajadores forzados o *mitayos* y trabajadores libres o *mingas*.

La *mita* fue un sistema de trabajo obligatorio y por turnos, que posibilitó la provisión de más de 13 mil indígenas destinados a trabajos de minería. Sin embargo,

la cantidad de *mitayos* irá reduciéndose con el tiempo, en el año 1617 había 10.460 *mitayos*. De esos 10 mil *mitayos* solo la mitad llegaban a las minas potosinas, el resto “conmutaba” sus servicios a través de un pago (Larson, 2017: 151). Para 1692, la cantidad de *mitayos* era de 4.145 y, en 1801, eran apenas 2.805 trabajadores *mitayos* (Tandeter, 1980: 8). Esta disminución se explica, en gran medida, por la crisis demográfica en la zona de Potosí, cuya población pasó de 160 mil habitantes en 1651, hasta alcanzar los 56 mil habitantes en 1720 (Santamaría, 1973).

Los *mitayos* tenían derecho a un salario, el cual era fijado por las ordenanzas, no obstante, estos salarios eran menores a los que prevalecían en el mercado colonial. El jornal del *mitayo* establecido era de 4 reales al año, esto significaba una remuneración anual de 46 pesos y 3 ½ reales. Sin embargo, los datos disponibles indican que para 1802, el *mitayo* recibía en promedio un salario anual de 65 pesos y 3 ½ reales (Tandeter, 1980: 18).¹ Esta discrepancia se explica por una sobrecarga de trabajo.

Según las ordenanzas, los *mitayos* debían trabajar una semana y descansar dos, es decir, trabajar 17 semanas al año. En realidad, los *mitayos* trabajaban en promedio 46 semanas al año (Tandeter, 1980: 16). Esto significa que, si bien la remuneración efectiva era un 41% más elevada que la remuneración oficialmente establecida, en contraparte, la jornada de trabajo efectiva era un 167% superior a lo que indicaba la norma. Esta cifra se eleva al 285%, si en vez de semanas se consideran los turnos de trabajo.

Además de la extensión de la jornada de trabajo, se modificó arbitrariamente el sistema de remuneración hacia uno de cumplimiento de tareas o metas, bajo el pretexto de que el *mitayo* era flojo e ineficiente. Las *pallas* –unidades de trabajo que indicaban la cantidad de mineral que un minero debía transportar–, que en 1750 correspondían a 15 cargas de mineral, luego se fueron incrementando. Para 1767, cada *palla* ahora equivalía a 30 cargas. A finales del siglo XVII, en algunas minas las tareas que debían cumplir los *mitayos* llegaban a 40 y 48 cargas (Tandeter, 1980: 12). Esto significa que las tareas se habían duplicado y hasta triplicado.

El *mitayo* que no cumplía con las tareas, denominado *poquiri*, debía trabajar en los días de descanso. Para cumplir con esta sobrecarga de trabajo, el *mitayo* debía recurrir a otras personas. Un mecanismo era contratar un ayudante o *yanapacu*, al cual debía pagarle un salario con su dinero.

La familia era otro mecanismo al cual el *mitayo* recurría para cumplir sus tareas y para aumentar sus ingresos. Las mujeres se dedicaban a la búsqueda de mineral en los trozos abandonados, actividad denominada como *pallar*, de donde surgirá la denominación *palliri* para quienes se dediquen a esta tarea (Bakewell, 1989: 112). Los hijos varones aportaban en la mina como “campaneros”, quienes transmitían información y órdenes entre las minas, los ingenios y la casa del empresario minero. Las hijas, por otra parte, realizaban tareas de hilandería y otros servicios, a veces, en la casa del empresario minero (Tandeter, 1992: 22).

1 Como referencia, a inicios del siglo XVII, el alcalde mayor de minas recibía un salario anual de 2.345 pesos; el protector, 1876 pesos; los veedores, 1.563; y los capitanes de *mita*, 313 pesos (Bakewell, 1989: 175).

Entre los gastos incurridos por el *mitayo* está el sistema de pulpería —una tienda administrada por la mina donde los trabajadores compraban bienes básicos—, que no sólo operaba en la mina, sino que también constituía un mecanismo fundamental para el reclutamiento de mano de obra, a través del enganche y el adelanto. Mediante los sobreprecios de la pulpería y consiguiente endeudamiento del *mitayo*, se aseguraba su continuidad laboral y el trabajo en días de descanso.

Además, debe considerarse que el empresario minero no sólo se beneficiaba del trabajo del *mitayo* y de su familia. También se beneficiaba del trabajo de la comunidad a la que pertenecía el *mitayo*. Cada comunidad se preparaba durante varios meses para proveer a los *mitayos* de comida, rebaños y vestimenta. En 1603 se estimaba que los *mitayos* llevaban a Potosí 60 mil llamas y 40 mil fanegas de alimentos, todo valorado en 440 mil pesos ensayados (Larson, 2017: 120). Esto significa una apropiación del trabajo social de las comunidades, por parte de los empresarios mineros.

Los *mitayos*, por lo general, eran los encargados de las tareas que no requerían muchas habilidades, como el traslado del mineral del interior de la mina hasta el exterior de la misma, llamados *apiris*. Aquellos *mitayos* que se dedicaban a las reparaciones de infraestructura del interior mina eran los *pirquiris*. Otra labor importante que realizaban los *mitayos* era la molienda del mineral en los ingenios, actividad llevada a cabo por los *mortiris*. Estos últimos, por la inhalación constante de partículas de mineral que molían, eran comúnmente diagnosticados con silicosis.

Del otro lado, tenemos a los *mingas*, cuyos orígenes se remontan a los *yanaconas*, quienes, junto a esclavos de guerra, trabajaban en las minas de Porco y Potosí, hasta las reformas toledanas (Ovando-Sanz, 2015: 104). Durante el primer ciclo de la plata, la explotación minera la realizaban esencialmente los indígenas *yanaconas*. Parte de los mineros extraídos por ellos eran destinados como pago de tributo a los encomenderos.

Esta situación cambiará con la introducción de nuevos ingenios, los cuales requerían altas sumas de inversión. Esto condujo a que los españoles monopolicen el beneficio del mineral, desplazando a los *yanaconas* como simples asalariados. En este contexto emergió la figura del *minga*, trabajador libre contratado por jornada. Los primeros registros de contratación de *mingas* datan de 1585 (Bakewell, 1989: 128).

La caída en la cantidad de *mitayos* llevó a los empresarios mineros a la contratación de trabajadores libres. Los *mingas* más solicitados eran aquellos que se dedicaban a la extracción directa del mineral, con barras de metal y combos desprendían el mineral de la pared de la mina, conocidos como *barreteros*. Aunque la mayoría de los *barreteros* eran *mingas*, también existían *barreteros mitayos*.

Las remuneraciones de los *mingas* eran superiores a las de los *mitayos*, incluso entre quienes hacían las mismas funciones. En 1612, mientras el *barretero mitayo* recibía un salario semanal de tres pesos, el *barretero minga* recibía diez pesos, una remuneración tres veces superior (Zagalsky, 2014). No obstante, debe recordarse que la mayoría de los *barreteros* eran *mingas*.

También existían *mingas* con otras especialidades, como los *brosiris*, que se dedicaban a partir el mineral que recolectaban los *barreteros* en trozos más

pequeños, para que los *apiris mitayos* pudieran llevarlos más fácilmente a la entrada de la bocamina.

Las *palliris*, que descartaban las rocas que no contenían mineral, también eran contratadas bajo la figura de *mingas*. Actividades que demandaban menores habilidades, y que recibían una menor remuneración.

El trabajo de los *mingas* no estaba regulado por la fijación de tareas, como sí sucedía con los *mitayos*. Esto repercutía en el desempeño de ambos grupos. La productividad de los *mingas* era entre un 30% y 50% menor al desempeño de los *mitayos* (Tandeter, 1992: 114). Esto contrasta aún más si recordamos que la remuneración de los *mingas* era hasta tres veces superior a la de los *mitayos*.

La escasez de *mitayos* provocó que los empresarios mineros demanden cada vez más *mingas*, quienes crecieron en número e importancia dentro de la minería potosina. Comparando ambos grupos de trabajadores, tenemos que en 1790 los *mingas* representaban el 52% de los trabajadores mineros en Potosí, superando al 48% de los *mitayos* (Tandeter, 1992: 38).

Los empresarios mineros se disputaban entre sí la contratación de *mingas*, por lo que requerían de mecanismos para el reclutamiento y retención de los mismos. El sistema de anticipos no era eficiente, ya que el *minga* recibía el adelanto, pero no se presentaba a la mina o, incluso, solicitaba un adelanto a diferentes empresarios al mismo tiempo. El sistema de pulperías, para retener al *minga*, tampoco resultó efectivo. El mecanismo más efectivo para no espantar a los *mingas*, y así evitar que se vayan hacia otras minas, fue la tolerancia hacia sus actitudes y prácticas (Tandeter, 1992: 113-115).

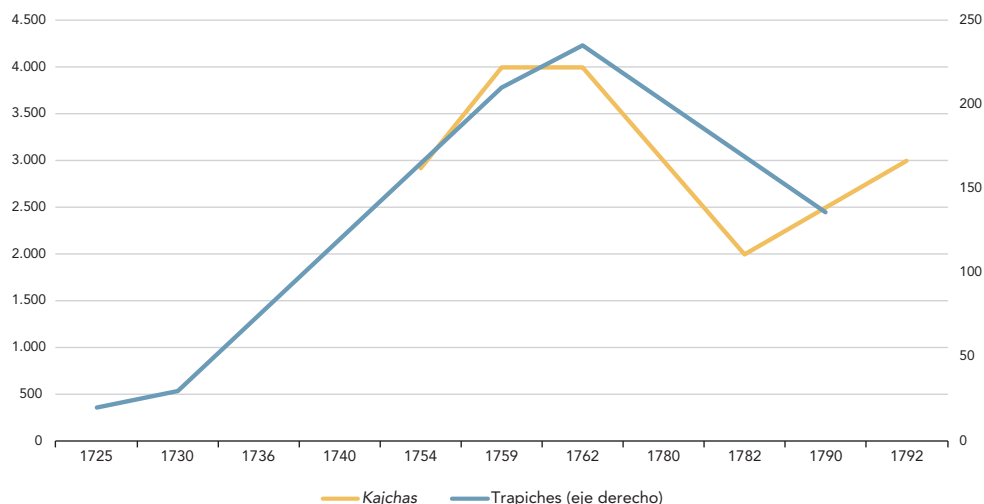
En ese sentido, el elemento fundamental para atraer a los indígenas a las minas será la *corpa* o *kajcheo*. Esta práctica consistía en el ingreso a las minas, por parte de los indígenas, durante los fines de semana, cuando la producción oficial se había detenido, con la finalidad de extraer mineral para su propio provecho, es decir, un proceso de apropiación de la producción minera.

Se estima que la *kajcha* estaba vigente desde finales del siglo XVII y el mineral extraído por esta vía no era nada despreciable, aunque era poco en volumen, era rico en pureza. En su época de auge, en 1759, la plata extraída por los *kajchas* era más de un tercio de lo extraído en el cerro de Potosí (Tandeter, 1980: 38). La plata extraída era llevada a unos molinos rústicos destinados a moler el mineral, llamados trapiches. Los trapicheros alquilaban las instalaciones a los *kajchas* y se apropiaban de los restos de mercurio y plata que quedaban, denominados “relaves”. El banco estatal, el Real Banco de San Carlos, también se beneficiaba del *kajcheo*, ellos compraban plata potosina a los *kajchas* a un precio de 6 pesos y 4 reales por marco de plata, un precio menor que los 7 pesos y 4 reales que pagaban a los azogueros (Tandeter, 1992: 124).

El crecimiento del *kajcheo* también se evidencia en el crecimiento en el número de personas que participaban en esta actividad y en la cantidad de trapiches. La cantidad de *kajchas* para 1759 en Potosí se estimaba en cuatro mil, cifra que se mantiene hasta 1762 (Tandeter, 1992: 143), disminuirá a dos mil en 1782 y luego se recuperará

en 1792 con tres mil *kajchas* (*ibid.*: 122). Respecto a los trapiches, para 1725 se tiene registros de 20 trapiches en Potosí; en 1730, 60 trapiches; en 1759, 210 trapiches; y en 1790, disminuye a 136 trapiches, de los cuales solo el 32% funcionaba (*ibid.*: 129, 142, 145). Ello puede ilustrarse en el gráfico 2.

Gráfico 2: Cantidad de *kajchas* y trapiches en Potosí (1725-1792)



Fuente: Tandeter (1992).

Las lógicas y condiciones de trabajo minero que se desarrollaron durante la etapa colonial no sufrirán muchas modificaciones en los primeros años de la vida republicana. Aunque en 1812 se había aprobado la abolición de la *mita*, la misma seguirá vigente, por lo menos, hasta 1819. Tras la independencia, Simón Bolívar también decretará el fin de la *mita* en 1825 (Tandeter, 1992: 273). Sin embargo, la abolición de la *mita* en el período de la actividad minera de 1820 a 1830, que Mitre (1981) llamó “fase regresiva”, no durará mucho tiempo. El Estado junto al sector privado, sumarán esfuerzos para aumentar la producción minera, es así que en 1829 se instaura la *mita* “voluntaria”, la cual no tuvo ningún éxito (Rodríguez, 2014: 59).

En esta situación, la actividad minera dependía principalmente de los trabajadores libres o *mingas*. En la fase de reconstrucción, de 1830 a 1850, las condiciones laborales no mejoraron. Con el mecanismo de doble jornada, esta podría extenderse hasta las 36 horas, iniciando lunes por la mañana y concluyendo martes por la noche. Estas condiciones laborales, junto a los accidentes al interior de la mina, resultaban en la muerte de varios mineros (Mitre, 1981: 143).

La minería mantuvo el pago por adelantado como un mecanismo de captación de trabajadores, mientras que las deudas de los mineros con las pulperías continuaron funcionando como mecanismo de retención de los trabajadores. Al igual que en la época colonial, el principal mecanismo de captación por el que los trabajadores

aceptaban trabajar en las minas era que el *kajcheo* seguía siendo permitido. Entre 1830 y 1850 los *kajchas* eran responsables del 34% de producción de plata en Potosí, es decir, un tercio de toda la producción (Rodríguez, 2014: 45). Conscientes de su importancia, en 1837 los *kajchas* de Potosí presentan una propuesta formal al gremio de azogueros para establecer un *kajcheo* “regularizado”, propuesta que es rechazada formalmente (Platt, 1997).

Durante el período comprendido entre 1850 y 1871, denominado como “fase de transición”, la burguesía comercial se hace cargo de las minas de plata más importantes (Mitre, 1981). A mediados del siglo XIX, se estimaba que había 228 propietarios de minas, mientras que los trabajadores mineros superaban la cantidad de 21 mil (Dalence, 1851: 237).

Esta nueva generación de empresarios mineros tenía nuevos planes en la organización de trabajo, entre sus planes estará la lucha contra el *kajcheo*. En 1855, los empresarios mineros solicitarán al gobierno que se prohíba esta práctica. Para satisfacer esta demanda, en 1856, se crea en Potosí y Oruro, la Policía Minera. Los empresarios de cobre de Corocoro también lograrán crear una organización represiva similar. El objetivo de estas fuerzas policiales será, por un lado, controlar los robos de mineral, pero también tendrán como objetivo iniciar un proceso de adiestramiento de la fuerza de trabajo. Respecto a esto último, las funciones de las fuerzas policiales contemplaban la lucha contra el famoso “San Lunes”, procurando que los trabajadores concurren puntualmente al trabajo los días lunes. Además, debían evitar que los trabajadores consuman alcohol y se emborrachen en días de semana. Incluso tenían la facultad de ubicar a los trabajadores que se “distrían” en la semana y conducirlos hacia la mina (Rodríguez, 2014: 54). Se observa un proceso de reconfiguración de las lógicas de trabajo.

En este período el problema de escasez de mano de obra que había caracterizado a la época anterior es subsanado, en parte, gracias a los salarios “competitivos” que ofrecía la minería, en comparación con otros rubros económicos. El crecimiento de trabajadores permitió implementar la modalidad de remate o puja. Esta modalidad consistía en que cada inicio de mes el administrador de la mina indicaba las actividades que debían realizarse y los barreteros ofertaban sus propuestas, adjudicándose a aquél que realizara una mejor propuesta. Esta modalidad convivía con los mecanismos de adelantos y endeudamientos.

Con el crecimiento de trabajadores, también se experimentó un resurgimiento de los pueblos mineros, lo cual permitió que la familia también se dedique, nuevamente, a las actividades mineras. Por ejemplo, en 1870, el 43% de la fuerza laboral en las minas de Pulacayo eran mujeres, quienes cumplían mayormente labores de *palliris* y recibían los salarios más bajos (Mitre, 1981: 146).

El período de auge de la plata abarca desde 1872 hasta 1895, dos hechos serán fundamentales para este despegue: la libre exportación de pastas y minerales de plata, y la suspensión de la acuñación de la moneda feble.

En la década de 1880 el precio de la plata comienza a bajar. Serán los trabajadores quienes sufrirán las consecuencias de esta caída. En primer lugar, al pagar

a los trabajadores en plata depreciada, también sus salarios se depreciaban. Esto permitirá reducir el costo de la mano de obra en relación con los costos totales, desde un 34% a un 28% para el período 1880-1895 en Huanchaca; y del 26% al 13% en Pulacayo (Mitre, 1981: 154). Segundo, la crisis de la plata conllevó un proceso inflacionario, duplicándose el costo de vida (*ibid.*: 191), lo que depreciaba aún más los salarios de los mineros. En tercer lugar, se vuelve a incurrir en procesos de superexplotación del trabajo, se vuelve a implementar la doble jornada, con jornadas de hasta 24 horas.

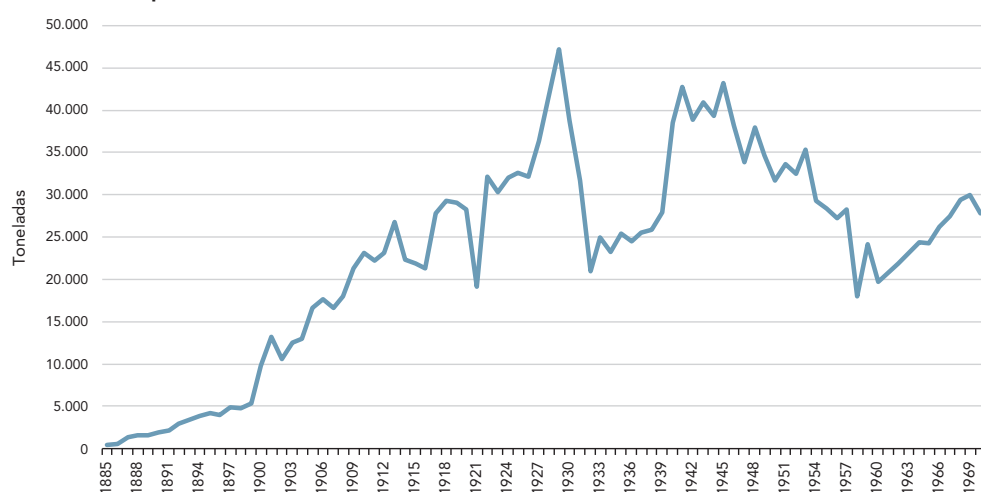
La construcción del ferrocarril permitirá a la minería abaratar sus costos. La primera línea Uyuni-Antofagasta es terminada en 1889, seis años antes de que culmine el período del auge de la plata. Mientras los vagones del tren llevan mineral, vuelven con mercancías importadas, obstruyendo el desarrollo de la industria nacional.

El final del período del auge de la plata, desde 1896, empujará a que algunas empresas mineras vuelvan a permitir el *kajcheo*. Se creía que sería una medida transitoria, pero lo seguirán permitiendo, por lo menos, hasta 1907 (Rodríguez, 2014: 64-65).

1.1.2. Auge del estaño

A finales del siglo XIX e inicios del siglo XX dos hechos determinarán el inicio de la industria del estaño: la explotación de minerales de alta ley y las condiciones tecnológicas y ferroviarias que se heredaron de la industria argentífera (Mitre, 2024). Estas condiciones permitirán el crecimiento de la producción y exportación de estaño desde inicios de 1900, como se puede ver en el gráfico 3. Sin embargo, la escasez de la mano de obra será un obstáculo para este crecimiento.

Gráfico 3: Exportación de estaño fino de Bolivia, en toneladas (1885-1970)



Fuente: Mitre (2024).

La minería del estaño debía competir con otros sectores de la economía por la captación de trabajadores. Por un lado, las construcciones de ferrocarriles empleaban gran cantidad de mano de obra indígena: en 1911, el ferrocarril Oruro-Cochabamba demandó 2.500 hombres; en 1911, la línea Río Mulatos-Potosí, demandó 2.100 hombres; en 1923, el ferrocarril Potosí-Sucre, contrató cerca de 4.000 hombres. Por otro lado, las salitreras y minas en territorio chileno también reclutaban trabajadores bolivianos. Entre 1905 y 1920 varios trabajadores bolivianos eran enganchados para trabajar en Chile (Contreras, 1985). Finalmente, los arrieros, proveedores de combustible y la naciente industria, de igual manera, significaban una competencia en la demanda de trabajadores.

La escasez de mano de obra es una característica siempre señalada en la minería del estaño. No obstante, debe mencionarse que, así como la minería del estaño en algunos períodos requería trabajadores y competía por ellos con otras industrias, en otros momentos expulsaba trabajadores. Por ejemplo, en 1906, en la etapa de crecimiento del estaño, hubo escasez de trabajadores, pero apenas dos años después se comienza a despedir a trabajadores. En la crisis de 1930 otra vez creció el número de desocupados, en ese entonces, la Patiño Mines llegó a prescindir del 70% de sus trabajadores (Mitre, 2024: 234). De este modo, se gestaba lo que podría considerarse un ejército industrial de reserva, permitiendo a la industria minera reducir costos y disponer de mano de obra en función de las oscilaciones del precio internacional del estaño. La Guerra del Chaco también ocasionará una reducción en la oferta de trabajadores. La Patiño Mines cubrió el déficit laboral de 1934 con más de mil trabajadores extranjeros, entre chilenos y peruanos.

La situación de la minería del estaño a inicios del siglo XX era de una explotación de minerales de alta ley, construcción de ferrocarriles y escasez de fuerza de trabajo, aun así, la producción de estaño seguía creciendo. El hecho que hizo posible esto fue un proceso de superexplotación de la fuerza de trabajo minera.

Lo dicho se expresa, primero, en la prolongación de la jornada laboral. Si bien la jornada normal era de 12 horas, el patrón podía doblarla hasta las 24 horas, redoblarla hasta 36 horas, o incluso “requetedoblarla” hasta las 48 horas (Barcelli, 2017: 78).

La actividad minera todavía recurría al trabajo femenino e infantil. Las mujeres incursionaban en labores que requerían mucho esfuerzo, como apiris. Por otra parte, la minería reclutaba a niños menores de 14 años. El Ministerio de Trabajo (2016: 183) denunció, en 1937, el caso de un niño de 13 años que había trabajado 30 noches consecutivas en minas de Patiño Mines.

Los niveles salariales eran desiguales entre hombres, mujeres y niños. En 1911, mientras los hombres recibían un jornal entre Bs 1,70 y Bs 2,50, las mujeres recibían un jornal entre Bs 1,20 y Bs 1,30; y los niños, que cumplían funciones de apiris o porteadores de metal, recibían un jornal de Bs 1 (Contreras, 1985).

Los salarios, además, variaban según regiones y en diferentes períodos de tiempo. En términos generales, la remuneración salarial creció a inicios del siglo XX: en 1900, el salario diario se encontraba entre Bs 1 y Bs 3; en 1910, entre Bs 1,20 y Bs 3,50; en 1920, entre Bs 2 y Bs 4; en 1925, entre Bs 2,50 y Bs 4,50 (Contreras, 1985). Estos aumentos

salariales iban destinados a contrarrestar el incremento del costo de vida de aquellos años. Datos de las pulperías de Patiño ayudan a ilustrar esta situación: de 1911 a 1920, el precio del pan subió un 50%; de la papa, un 400%; y del arroz, un 100% (Contreras, 1985).

La pérdida de poder adquisitivo por los procesos inflacionarios será recurrente en el siglo XX. Entre 1947 y 1950, el salario nominal subió un 44%, de Bs 56 a Bs 82 por jornada de trabajo, pero el costo de vida se incrementó un 73%, es decir, una pérdida del salario real (Iriarte, 1983: 50).

En muchos casos, los jornales se pagaban en mercaderías, es decir, el sistema de pulperías colonial seguía vigente. Este sistema todavía permitía obtener ganancias con la venta de productos con sobreprecio, así como endeudar al trabajador. La novedad consistirá en que el sistema de pulperías será utilizado de forma consciente como una forma de disciplinamiento del consumo de los mineros, fundamentalmente para reducir el nivel del consumo de alcohol y así mejorar la productividad minera (Mitre, 2024: 242). La disciplina no se aplicaba solo mediante el consumo, sino también económicamente, mediante multas y sanciones e, incluso, un adiestramiento por la fuerza física, acudiendo a la policía minera (Rodríguez, 2014: 107).

Otro aspecto que demuestra un proceso de superexplotación es la degradación de las condiciones de vida y de la salud de los propios trabajadores. Los más de 300 años de experiencia en producción minera no se tradujeron en una mejora en medidas de precaución y seguridad en el trabajo, por lo que los accidentes, las caídas en pozos, los derrumbes por malas construcciones, las explosiones apresuradas o sin aviso, la manipulación de cartuchos congelados y el aprisionamiento por máquinas eran sucesos corrientes (Barcelli, 2017: 68).

Por otro lado, el trabajo en la mina bajo la exposición a bases deletéreas y la pésima ventilación ocasionaban infecciones respiratorias entre los mineros, la más común de estas enfermedades era la neumoconiosis, originada por la inhalación de partículas minerales de sílice. En 1914, el prefecto de Potosí alertaba que la tuberculosis era una de las principales causas de muerte en aquella región (Contreras, 1985).

Las enfermedades contraídas en la mina, junto con largas jornadas laborales, y una mala alimentación, llevaban a un deterioro en la salud de los mineros. Si a esto se le añade los accidentes laborales, la esperanza de vida de los mineros se veía fuertemente reducida. Se estimaba que, a inicios del siglo XX, un minero que ingresaba a trabajar en interior mina vivía en promedio solo 10 años más (Contreras, 1985).

A partir de la década de 1940, la producción de estaño comienza a decaer, y con ello el valor de las exportaciones. Esto impactará en la estabilidad económica en la década de 1950.

1.1.3. Nacionalización de las minas

Con la Revolución Nacional y la consiguiente nacionalización de la minería, las condiciones de trabajo materiales de los mineros mejoraron, sobre todo en el ámbito normativo. Pese a ello, la situación crítica de la industria minera, que se expande a

toda la economía, no permitió que se consoliden los avances normativos. Si en la primera mitad del siglo XX la producción de estaño se benefició de minerales de alta ley, la Revolución Nacional tuvo que enfrentar una explotación de minerales de baja ley.

En 1956 se desencadena una hiperinflación, mientras que la deuda fiscal crecía con los préstamos concedidos a la recién creada Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y al Banco Minero. A este escenario se sumaba una devaluación de la moneda nacional. Estos hechos hundieron los salarios de los trabajadores mineros. En consecuencia, en 1950 los ingresos de los mineros por jornada de trabajo eran de \$us 2,6; no obstante, para 1955, estos se habían reducido a \$us 1,1 (Iriarte, 1983: 285).

Con el auspicio del Fondo Monetario Internacional, en 1956 se aprobó el Plan Eder cuya finalidad era controlar la inflación. El ajuste contemplaba un conjunto de políticas ortodoxas, como la reducción del gasto público, congelamiento de salarios, eliminación de subsidios, apertura comercial y ajuste cambiario (Morales Anaya, 2021). La estabilización de precios con medidas destinadas a reducir los ingresos de los trabajadores, ocasionó un rechazo contundente de la sociedad.

En 1961 el gobierno firmó el Plan de Rehabilitación de la Minería Nacionalizada, denominado Plan Triangular, que consistía en apoyo financiero a la COMIBOL, financiado por Estados Unidos, Alemania Federal y el Banco Interamericano de Desarrollo. Las condiciones del plan incluían declarar un estado de emergencia en la minería, restringir el Control Obrero conquistado en la Revolución Nacional, despedir al 20% de la fuerza laboral minera –es decir, cerca de cinco mil trabajadores– y desvincular a los dirigentes sindicales comunistas (Field, 2016: 52). En 1965, el gobierno logró despedir a aproximadamente diez mil mineros y redujo los salarios entre un 40% y 50% (Morales Anaya, 2021: 215).

El deterioro de los salarios se expresó en una mala alimentación de los trabajadores mineros. Para 1968, se estimaba que solo el 17% de los mineros de Colquiri tenía una alimentación adecuada, es decir, una dieta que superaba las tres mil calorías. Por el contrario, el 30% consumía una dieta insuficiente, que consistía entre mil y dos mil calorías (Iriarte, 1983: 39).

Además de tener una mala alimentación, el estado de salud de los mineros no era bueno, ya que las enfermedades pulmonares, debido a las labores mineras, seguirán vigentes. En 1967, de 27 mil mineros analizados, el 55% presentaba alguna enfermedad, principalmente afecciones pulmonares y silicosis (Iriarte, 1983: 59).

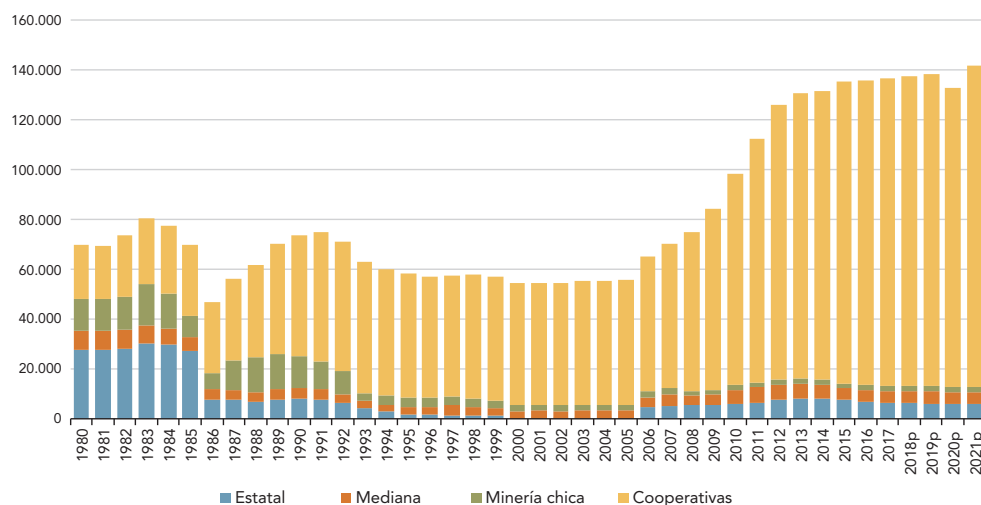
Los salarios continuarán en caída durante los siguientes regímenes militares. En 1972 se decretó el congelamiento de salarios, como medida provisoria por el plazo de un año, sin embargo, el congelamiento se extendió hasta 1978. Mientras tanto, los precios se elevaban. La inflación en La Paz fue del 32% en 1973, y en 1974 del 63% (Ramos, 1982: 154). Para compensar esta discrepancia se estableció un Bono de Compensación Social, que apenas llegaba a 25 centavos de dólar por jornada de trabajo. Una cifra miserable si se la compara con las enormes ganancias de las empresas mineras exportadoras, que se habían beneficiado de una devaluación del 66% de la moneda nacional (Ramos, 1982: 180).

A finales de la década de 1970, el modelo económico deja de funcionar por la caída de los precios del estaño, el agotamiento de los yacimientos mineros, una excesiva deuda externa y los enormes créditos del Banco Central al sector público y privado, ocasionando que las reservas internacionales netas fueran negativas. Todos estos factores desembocaron en un proceso hiperinflacionario que llegaría al 8.000% para el año 1985 (Morales Anaya, 2021: 228 y ss.).

Bajo este contexto de crisis, se diseñó una Nueva Política Económica (NPE), que se puso en vigencia a través del Decreto Supremo N.º 21060, dando así por inaugurado el período neoliberal en Bolivia. Entre las principales medidas se establecía la liberalización de los precios, incluyendo salarios y tipo de cambio. Los trabajadores que no sufrieron una reducción de su salario fueron “relocalizados”. De 27 mil mineros que trabajaban en la COMIBOL, solo quedaron cerca de 4 mil, es decir, se despidió a más de 23 mil trabajadores (Morales Anaya, 2021: 242).

Tras la crisis de 1985 y el surgimiento del neoliberalismo, la minería estatal pierde importancia como gran empleador, y es desplazada por las cooperativas mineras que, para 2021, aglutinaban al 90% de trabajadores mineros del país. A partir de 2006 la cantidad total de trabajadores mineros se incrementó de forma notable. Si se tenía registro de 55 mil trabajadores mineros en 2005, para la gestión 2021 esta cifra ascenderá a 142 mil, como se puede ver en el gráfico 4.

Gráfico 4: Empleo en la minería boliviana, según actor minero, en número de trabajadores (1980-2021)



Fuente: Ministerio de Minería y Metalurgia (2022).

La actividad de las cooperativas mineras no significará una mejora de las condiciones de trabajo para todos los trabajadores. Los ingresos de los mineros dependerán de la producción y de la cotización del mineral. Los socios de las

cooperativas en Oruro y Llallagua, en 2007, llegaban a recibir ingresos de Bs 1.200 al mes, monto que se podía elevar a Bs 8.000 cuando la producción y cotización se elevaban. En Potosí, los socios recibían en promedio un ingreso mensual de Bs 4.000 y, en momentos de auge, sus ingresos podían alcanzar los Bs 20.000. En la cooperativa Chorolque, los socios pueden llegar a tener ingresos de hasta Bs 60.000 (Michard, 2008: 47-48). En cambio, los peones de las cooperativas reciben un salario menor. Para 2007, los peones obtenían unos ingresos mensuales entre Bs 700 y Bs 1.000 al mes. No obstante, los peones deben adquirir por su cuenta equipamiento y herramientas.

Respecto a la jornada de trabajo, en interior mina se acostumbra trabajar entre ocho y diez horas, con descanso en domingos. En el caso del trabajo en exterior mina, la jornada suele ser entre diez y 12 horas, todos los días de la semana (*ibid.*: 55).

Respecto a los accidentes de trabajo, la situación cambió con respecto a la minería estatal donde las minas eran mantenidas por el Estado; con las cooperativas mineras, es el mismo socio quien debe velar por las condiciones de trabajo. Los riesgos que enfrenta la minería cooperativa se mantienen a lo largo de la historia minera, como la acumulación de gases tóxicos, enfermedades pulmonares y accidentes con explosivos y derrumbes (*ibid.*: 52-53).

1.2. Trabajo agrícola

La actividad agrícola boliviana ha sido uno de los sectores donde una gran parte de la población ha encontrado una forma de obtener ingresos. Desde la Colonia, el trabajo agrícola se articuló con otros sectores, especialmente con la minería, a través de mecanismos como el tributo indígena y la provisión de alimentos. Las relaciones al interior de esta actividad son diversas y la gran mayoría de la población agrícola sufre condiciones de vida precarias. Una de las principales formas de explotación en este sector se ha dado a través de un intercambio desigual, en el que intermediarios, comerciantes y otros actores del mercado se apropian del valor generado por el trabajo agrícola, pagando precios por debajo del valor real de los productos. En esta sección se examinan brevemente las condiciones laborales en la agricultura boliviana, con énfasis en los mecanismos de explotación del trabajo, más que en las dinámicas del intercambio desigual.

1.2.1. *El trabajo en las haciendas*

Una de las primeras acciones emprendidas por los europeos fue la entrega de indígenas a los conquistadores, lo que se llamó la “encomienda”. El primer reparto de encomiendas se realizó en 1538. El conquistador encomendero tenía la labor de evangelizar a los indígenas, a cambio se beneficiaban de tributos, que podían ser pagados en dinero, en especie y en trabajo.

Las reformas toledanas disminuirán el poder que tenían los encomenderos, paralelamente iba a iniciarse el avance agrario español entre 1560 y 1570, concentrándose en las zonas del valle. Los españoles comenzaban a adquirir las tierras de las comunidades, en algunas ocasiones, negociando, en otras, engañando y también mediante la coacción (Larson, 2017: 134).

El otro elemento fundamental tras el que iban en búsqueda los nuevos terratenientes era la fuerza de trabajo. Los *yanaconas*, indígenas desvinculados de su comunidad, eran una de las formas de trabajo a las que los españoles accedieron, aunque dedicados fundamentalmente a actividades serviles. Para 1571 se estima que en todo el territorio peruano había más de cinco mil *yanaconas* viviendo en 364 chacras de españoles y mestizos (Larson, 2017: 141). El origen de estos *yanaconas* iba desde seguidores de los conquistadores, criados de encomenderos, hasta prófugos de la *mita*. Los *yanaconas*, por su condición de servidumbre, eran considerados como los “braceros de rango más bajo”, incluso, heredando esta posición a sus descendientes.

Al no disponer de una *mita* obligatoria, las haciendas también desarrollaron mecanismos de captación y retención de los trabajadores, por ejemplo, se generaron prácticas de mecenazgos, mediante las cuales el hacendado ofrecía cierta protección o asistencia básica –como vivienda, alimentos o vestimenta– a cambio de la permanencia del trabajador en la hacienda. Junto a estas formas de mecenazgo, también persistieron métodos coercitivos, como el endeudamiento forzoso o la presión física. No sólo los *yanaconas* eran captados por los terratenientes, también los forasteros acudían a las haciendas. Los “forasteros” eran indígenas que no estaban desvinculados completamente de la comunidad y que no pagaban tributo, pero sí huían de sus comunidades de origen.

La cantidad de forasteros también iba en ascenso, por lo menos desde inicios del siglo XVII. Para 1683, el 90% de los indígenas en Cochabamba eran forasteros; en Tomina, el 77%; y en Chichas, el 63% (Sánchez-Albornoz, 1978: 50). Para 1786, la población forastera en Cochabamba habría crecido hasta el 96%, convirtiéndola en una región de forasteros (Larson, 2017: 161). Otras regiones de igual forma han visto crecer la población de forasteros, aunque con menos intensidad. En 1754, de los 27 mil indígenas que residían en Chuquisaca, 15 mil eran forasteros; mientras que, en La Paz, de 24 mil indígenas, 14 mil eran forasteros. En ambas ciudades, la población forastera superaba el 50% (Sánchez-Albornoz, 1978: 52).

Los conflictos de intereses entre terratenientes y mineros se hacían cada vez más agudos. Los mineros exigían una segunda reforma toledana que provea de *mitayos* a las minas, incluyendo a *yanaconas* y forasteros. En 1732, se instruye que los forasteros sean incluidos en la *mita*, sin embargo, la medida no se aplica hasta 1745 y, luego de 1750, solo se considera a los forasteros avecindados y con tierras (Tandeter, 1992: 59).

Pese a estas medidas la hacienda seguía creciendo, y con ella el empleo de trabajadores. Los *yanaconas* iban perdiendo relevancia en la producción agrícola, reduciendo sus funciones a actividades serviles. La mayoría de trabajadores rurales estaba constituida por los “arrenderos”, quienes pagaban la renta en dinero, especie y

prestaciones laborales, o alguna combinación de estos elementos. El propietario de la tierra era quien otorgaba semillas, animales y herramientas, y se quedaba con al menos la mitad de la cosecha que habían trabajado los campesinos arrenderos. Por usos y costumbres, se esperaba que el propietario brinde seguridad económica compartiendo los riesgos de las plantaciones (Larson, 2017: 258-263).

Pese a esta imagen armónica que se presenta, debe decirse que cada sistema de arrendamiento variaba de región a región, de hacienda a hacienda, e incluso de propietario a propietario. Se tiene registros de arrenderos que denunciaban la carga excesiva de trabajo, mayores días de trabajo y remuneraciones bajas. La familia también trabajaba en favor del terrateniente. Las mujeres debían trabajar en tejidos y en la cocina, mientras que los niños debían cuidar los rebaños (*ibid.*: 264).

La creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776, y su apertura comercial en 1778, fue un duro golpe a los terratenientes. Primero, por la competencia extranjera que significaba; segundo, por el aumento de costos de transporte, ya que se llevaban mulas hacia el sur, generando escasez en el Alto Perú. La compra de artículos de lujo importados, también provocaba la salida de dinero, afectando la economía regional. Finalmente, los levantamientos de 1780 y 1781, que destruyeron varias haciendas, será otro factor que afectará a la producción agrícola.

También se debe hacer referencia al trabajo esclavo. Si bien las leyes de 1542 prohibían la esclavitud de indígenas, sí se permitía esclavos negros. Aunque se registraba cerca de cinco mil negros en Potosí, a inicios del siglo XVII (Bakewell, 1989: 196), una minúscula fracción fue utilizada en la minería de la plata (Zagalsky, 2014). Donde más se empleó mano de obra esclava fue en las haciendas.

Los esclavos negros eran mayormente empleados en las plantaciones vinícolas y de azúcar, de los valles de Tarija, Pilaya, Cinti, Mizque, Tomina y, más tarde, en los Yungas de La Paz. Otro grupo poblacional que fue esclavizado fue el de los indígenas de tierras bajas, como los chané y mojeños. En el caso de los chané, quienes los capturaban eran los chiriguano, para luego ser vendidos a los hacendados. Para 1609, se estimaba que los chiriguano capturaron 12 mil chané para su venta (Bridikhina, 2015: 255).

Si la fundación de la República no modificó las estructuras productivas mineras, tampoco transformó el sector agrícola. Después de 1825, las comunidades indígenas conservaron sus tierras y las haciendas tuvieron una leve reducción. En Chulumani, por ejemplo, se registraban 270 haciendas en 1785, cifra que para 1838 apenas había reducido a 229 (Klein, 1995: 124).

El auge del cuarto ciclo de la plata, que inicia en la década de 1870 con una industria minera madura, un mercado nacional más grande y capitales suficientes, será una de las causas para intentar “modernizar” la agricultura, mediante la apropiación de tierras comunitarias, para lo cual se promulgará la Ley de Exvinculación en 1874. El objetivo principal de esta primera reforma agraria era la destrucción del sistema de comunidades indígenas (Platt, 2016). El rechazo y la sublevación indígena contra esta disposición, finalmente logrará el fracaso de la Ley en 1902.

Después de la Guerra Federal, los propietarios mestizos se aliarán con los hacendados, lo cual llevará a un arrinconamiento de los indígenas. Si el Estado era el enemigo principal de las comunidades indígenas a finales del siglo XIX, a partir del siglo XX serán los hacendados y mestizos quienes asuman este rol (Platt, 2016: 160-161).

Por esta razón, la consigna de Reforma Agraria cada vez se hacía más presente, y se convertirá en realidad en 1953, expropiando de tierras a los hacendados. En el sector rural del Occidente, los efectos de la Reforma Agraria, que no otorgaron capital ni tecnología, van a consolidar una unidad parcelaria basada en la fuerza de trabajo familiar, con medios de producción precarios, bajos rendimientos y orientación al autoconsumo. Los comerciantes y acaparadores se apropiarán del trabajo de los productores campesinos imponiendo precios por debajo del valor de las mercancías producidas (Paz Ballivián, 2009: 59 y ss.).

1.2.2. *Colonizadores y el oriente boliviano*

Una de las recomendaciones del informe de la Misión Bohan de 1942 indicaba que se debía estimular la producción agrícola en el departamento de Santa Cruz, para lo cual era necesaria la articulación caminera. En los años posteriores, se le dará continuidad a este proyecto.

Con la Reforma Agraria se redistribuyó la tierra en el altiplano y valles, pero no en el oriente boliviano. Se consideraba que la población “selvícola” del oriente, que vivía en un supuesto “estado salvaje”, debía estar bajo la protección del Estado.² Por esta razón, y con el Plan Bohan de respaldo, el gobierno promovió la denominada “marcha al oriente” mediante grupos de colonizadores de los valles y del altiplano. La finalización de la carretera Cochabamba-Santa Cruz hizo posible la migración y conformación del trabajador agrícola temporal asalariado, semi-proletarizado. Estos factores permitieron el despegue y la consolidación de la agricultura cruceña en el período de 1958 a 1964, con la expansión del cultivo de caña, y un nuevo auge entre 1964 y 1976, impulsado por la producción de algodón (Escóbar, 1988).

Si bien los procesos de colonización también abarcaron otros territorios, Santa Cruz concentró la mayor cantidad de superficie y familias. Para 1980, la dotación de tierras a las familias colonizadoras fue superior a las 929 mil hectáreas, lo que representaba el 69% de las tierras colonizadas; la superficie de colonias en Caranavi-Alto Beni representó el 18%; la superficie de Chapare, el 12% (Sandoval, 2003: 53). En lo que sigue de este apartado, nos concentraremos en la colonización cruceña.

Los primeros colonizadores fueron dirigidos y semi-dirigidos, pero luego hubo un asentamiento espontáneo de colonizadores, sin apoyo estatal ni privado. Para mediados de la década de 1990, el 68% de los colonos en territorio cruceño eran espontáneos, el 21% eran semi-dirigidos y el 10% fueron dirigidos (Soria, 1996: 36).

2 El artículo 129 del Decreto Ley de Reforma Agraria, del 2 de agosto de 1953, establece: “Los grupos selvícolas de los llanos tropicales sub-tropicales, que se encuentran en estado salvaje y tienen una organización primitiva, quedan bajo la protección del Estado”.

Más del 90% de los colonos en 1992 eran no asalariados, siendo la mayoría trabajadores por cuenta propia, y otro grupo constituyen familiares no remunerados (Soria, 1996: 73). Los ingresos recibidos por familia al año eran, en promedio, de mil dólares estadounidenses, es decir, un poco más de 80 dólares al mes. Esta suma resultaba insuficiente para cubrir las necesidades de toda la familia, por lo que hasta el 50% de los colonos debían buscar una fuente de ingresos adicional (Salvatierra, 1988: 125). Esta situación lleva a que más de la mitad de los colonos vivan en condiciones de pobreza (Soria, 1996: 90).

A los bajos ingresos debe agregarse que los servicios de educación y salud eran escasos. El 50% de las comunidades contaba con ítem para maestros. En la comunidad de Antofagasta, en Santa Cruz, el analfabetismo era de 47% en mujeres y 26% en hombres mayores de 15 años. En 1986, Antofagasta registró 464 partos y fallecieron 148 niños al cumplir un año de edad (Salvatierra, 1988: 127-128).

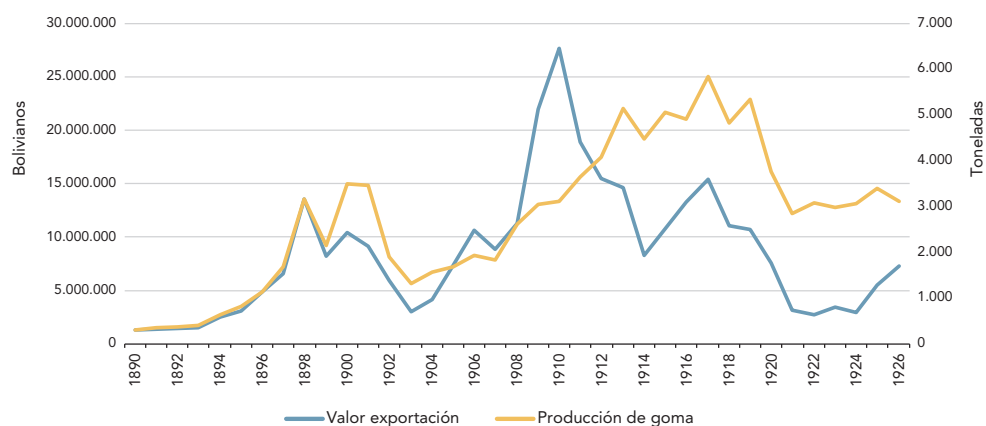
Esta situación contrasta con las colonias extranjeras, como la japonesa, menonita y rusa, que recibieron apoyo financiero y técnico; se les dotó de tierras fértiles y tuvieron acceso al comercio y a la protección del Estado. Mientras que los colonos nacionales enfrentaban condiciones precarias, sin respaldo estructural ni acceso garantizado a mercados, estas colonias extranjeras fueron concebidas como proyectos estratégicos de desarrollo agropecuario. Así, por un lado, se encontraba el colono semi-proletarizado, obligado a diversificar sus fuentes de ingreso para sobrevivir y, por otro, una burguesía agro-comercial en formación, integrada por grupos migrantes con condiciones privilegiadas desde su instalación.

1.3. Trabajo en la Amazonía

1.3.1. *Del auge de la quina al auge de la goma*

En la fundación de la República, la corteza de quina ya figuraba entre las principales exportaciones, donde el norte boliviano era el principal productor (Pentland, 2017). El auge de la quina sucede entre el período de 1850 a 1865, siendo el peón de hacienda y el sistema del habilito las formas de trabajo a las que se recurrió. Entre 1870 y 1880, tras la caída del precio de la quina, algunos empresarios de la quina migrarán a la Amazonía para dedicarse a la producción de la goma, tal es el caso de Otto Richter (Peñaloza, 1992). La continuidad de estos personajes explicará que las formas de trabajo adoptadas en la producción de la quina se reproduzcan en la producción de la goma.

Entre 1880 y 1890, Bolivia asiste a un período de rápida expansión de la producción de goma, teniendo su auge entre 1890 y 1920. Tras la caída de precios en 1922, comienza una fase de crisis (ver gráfico 5). En la época de auge, los ingresos al Tesoro Nacional provenientes de la producción de goma elástica llegaron a representar hasta el 18% del total (Gamarra, 2018: 211).

Gráfico 5: Producción y exportación de goma en Bolivia (1890-1926)

Fuente: Gamarra (2018).

En la etapa inicial del ciclo de la goma, la fuerza de trabajo a la que se recurrió fueron los pobladores del lugar y los pueblos indígenas. Esto se verifica a través de un acuerdo de 1891 entre el corregidor Juan Núñez y el prefecto del Beni, donde se establecía el compromiso del corregidor para entregar 30 indios yuracaré cada semestre para las estradas gomeras (Rodríguez, 2014: 476). Años más adelante, una visita gubernamental de 1894 constató que los empresarios gomeros de la localidad Madre de Dios “conquistaban tribus salvajes”, es más, las mujeres capturadas eran entregadas como trofeos a los trabajadores de los gomaes, mientras que los menores de edad eran apropiados para convertirlos en criados (Rodríguez, 2014: 481). A los yuracaré, y otras poblaciones indígenas sometidas, no les quedaba más opción que rehuir y escapar de las labores en las barracas gomeras.

La escasez de mano de obra –al igual que sucedió en la producción minera– también fue una preocupación en la producción gomífera. Si bien se siguió capturando indígenas, estos no eran suficientes, por lo que se recurrió a la migración de trabajadores, quienes llegaron desde los llanos, valles e, incluso, desde el altiplano.

Para satisfacer la demanda de mano de obra se recurría a intermediarios o enganchadores quienes tenían la función de reclutar trabajadores. El intermediario cumplía este rol recurriendo al sistema del “habilito”, que consistía en el adelanto de dinero o mercancías, como alimentos, herramientas, ropa u otros bienes de interés para el trabajador. Una vez que el enganchado aceptaba el adelanto en dinero o en mercadería, quedaba legalmente endeudado. La deuda permitía someterlos a una doble explotación, primero por las bajas remuneraciones pagadas y, segundo, porque las mercaderías provistas por el hacendado tenían un sobreprecio que oscilaba entre el 50% y el 100% (Gamarra, 1992).

El crecimiento de la producción gomera en la Amazonía boliviana afectó la provisión de trabajadores en Larecaja (La Paz), región que fue el centro pionero de la

producción de goma elástica desde 1880 hasta 1900.³ En ese sentido, los productores de Larecaja tuvieron que reclutar trabajadores de otros países. Las gestiones realizadas por los hacendados les permitió que el presidente José Manuel Pando autorizara el establecimiento de colonos japoneses y chinos para la explotación de la goma. En este contexto, en 1898, llegan 60 japoneses a territorio nacional, reclutados previamente en el Perú (Gamarra, 1992).

La industria de la goma combinaba las actividades específicamente gomíferas con actividades agrícolas y, por el tamaño de las operaciones, también requería de tareas administrativas. Entonces, en lo que se refiere a los trabajadores de la industria gomífera, en primer lugar, encontramos a los empleados administrativos y mozos, estos últimos que colaboraban en tareas de apoyo. Ambos grupos de trabajadores eran asalariados. En segundo lugar, en las actividades agrícolas de la hacienda se reclutaba arrieros y jornaleros, quienes en la década de 1910 recibían salarios mensuales de Bs 125 y Bs 60, respectivamente (Pacheco, 1992: 86-89, 243-245). En tercer lugar, tenemos las actividades dedicadas directamente a la explotación de la goma, a cargo de los peones-siringueros –trabajadores encargados de extraer el látex de los árboles de siringa en la selva amazónica– quienes no recibían un salario monetario; se les pagaba con mercancías, es decir, operaban bajo el mecanismo de “peonaje por mercancía”. Este grupo constituía el 90% de la fuerza laboral, y era el encargado de realizar las actividades de pica, sangría y la deshumación (Gamarra, 2018: 351).

Si la remuneración en mercancía que recibía el siringuero se convierte a moneda, se halla que, en la década de 1910, cuando la cotización de la goma caía, los siringueros no podían cubrir sus gastos de alimentación, llegando a tener un déficit anual de Bs 87 (Gamarra, 2018: 365). Esta situación empujaba a que las mujeres y niños también realicen labores, principalmente, en las haciendas.

Debido a la remuneración en mercancías, las cuales, además de estar recargadas con sobrepuestos, a menudo ni siquiera alcanzaban para cubrir el consumo básico del siringuero, Gamarra (2018) indica que había un “intercambio desigual de peonaje por mercancía”, el cual será el fundamento de la explotación. Si a esto se le añade el mecanismo de endeudamiento comercial mediante el habilito y los ciclos intrínsecos de la producción gomera, entonces, se observa las razones por las que no se pudo desarrollar una clase obrera asalariada.

El jornalero, aunque percibía un salario, tampoco disfrutaba de una situación mejor. En 1897, los jornales pagados en las haciendas de Bella Vista y Mococo eran los siguientes: los hombres Bs 1,60; las mujeres, Bs 0,80; y los niños, entre Bs 0,30 y Bs 0,40. Si en aquel entonces una chalona costaba Bs 2,20 y una libra de azúcar ascendía a Bs 4,45 con un día y medio de trabajo, entonces, los jornaleros podían comprar una chalona; para comprar una libra de azúcar se requería tres días de trabajo (Gamarra, 1992).

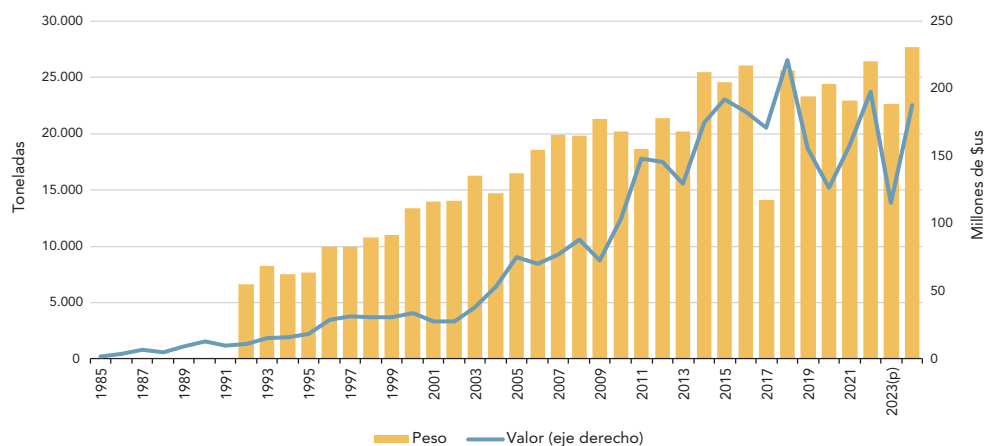
3 En el siglo XX la producción de goma de Larecaja será desplazada por la producción en la Amazonía. Entre 1906 y 1910 la exportación de goma Villa Bella representaba el 50% del total nacional, la exportación de Cobija representaba el 19% y la exportación de La Paz el 13% (Gamarra, 1992).

Los abusos contra los trabajadores debieron ser de amplio conocimiento, por lo que el gobierno tuvo que emitir leyes y decretos al respecto. Estas disposiciones que formalmente aminoraban el proceso de explotación en las barracas gomeras no tendrán efecto práctico. Los abusos continuarán y las fugas también. Los hacendados gomeros lograron subordinar a las fuerzas policiales para evitar y sancionar las fugas de los siringueros y mozos (Pacheco, 1992: 79). Así como en la minería existía una policía minera, en este contexto se podría hablar de una “policía gomífera”.

1.3.2. Trabajo en la castaña

La Amazonía boliviana requería una actividad económica que pueda sostenerla luego de la crisis de la goma. La castaña comenzó a cumplir ese rol desde la década de 1930. Luego de la Revolución Nacional, la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) instaló tres plantas procesadoras de castaña, lo que ayudó para que la exportación de castaña alcance las 720 toneladas en la década de 1970 (CEDLA, 2004: 21). A finales de la década de 1980, la inversión privada mostró interés en la industria de la castaña, impulsando un crecimiento significativo en la producción y exportación, como se refleja en el gráfico 6. En lo que sigue, nos ocuparemos de este período en adelante.

Gráfico 6: Exportación de castaña de Bolivia al mundo, en toneladas y millones de dólares americanos (1985-2024)



Fuente: INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

La industria de la castaña comprende dos grandes fases: la zafra y el beneficiado, cada una con distintos niveles de calificación laboral. La zafra corresponde a la recolección de los cocos de castaña en el bosque. Esta actividad incluye el recorrido por el monte, la recolección manual de los frutos, su apertura con machete y la extracción de las semillas (Quiroz y Vos, 2017: 30). Por lo general, es una tarea que no exige altos niveles de especialización y, por lo tanto, las remuneraciones son más bajas.

La segunda fase, el beneficiado, consiste en la transformación industrial de la castaña con cáscara en almendra lista para el consumo o exportación. Dentro de esta fase, existen actividades de baja calificación –como el secado, quebrado, descascara-do, pesaje y cinchado– y otras de mayor calificación –como el sancochado, tostado, recorte, embalaje y sellado. Estas últimas requieren mayor destreza técnica, ofrecen mejores salarios y suelen estar asociadas a empleos de mayor estabilidad.

La actividad más demandada es el quebrado de las nueces, labor realizada mayoritariamente por mujeres. Algunas quebradoras asumen un rol de “dueña de cuentas”: quebradoras más antiguas que trabajan a destajo y a las que se les proporciona dos máquinas quebradoras. Esto tiene como finalidad la búsqueda de otra persona que le ayude, ya sea otro trabajador subcontratado o un familiar no remunerado (Montero y Poveda, 2003: 58).

El proceso productivo y laboral de la castaña heredaría muchas características de la producción de la goma. El reclutamiento a través del habilito seguirá vigente, reproduciendo así las relaciones de dependencia y de endeudamiento, con la ayuda de las tiendas de raya o pulperías.

Las jornadas laborales, registradas a inicios del siglo XX en la producción, exceden las ocho horas diarias. En el caso de la zafra, la jornada diaria puede durar entre 12 y 14 horas. En el caso del trabajo de beneficiado, las labores comienzan a las 2 o 4 de la madrugada y se extienden hasta las 2 o 5 de la tarde, esto significa que la jornada puede durar entre 10 y 12 horas (Senado Nacional, 2003).

A pesar de las disposiciones legales para mejorar las condiciones laborales en la producción de la castaña, estas no se cumplen del todo. Por ejemplo, en 2017, el principal mecanismo de contratación seguía siendo el enganche, actividad de la cual se encarga el contratista intermediario. Una vez en el bosque, los enganchados siguen recibiendo el habilito, que en promedio asciende a Bs 2.000 (Quiroz y Vos, 2017: 55). Además, se debe considerar que para 2018, en pleno auge de la producción castañera, aún se tenían registros de jornadas de trabajo de 12 a 14 horas (Poveda, 2019).

1.4. El trabajo en las ciudades

Con el crecimiento urbano, surgieron nuevas actividades económicas y modalidades de trabajo. Esta sección aborda las condiciones laborales en tres ámbitos: el trabajo al interior de las fábricas, el trabajo doméstico y el multifacético trabajo informal. Se analizarán las particularidades, desafíos y dinámicas propias de las condiciones de trabajo en cada uno de estos sectores, destacando su desarrollo desde inicios del siglo XX hasta principios del siglo XXI.

1.4.1. Trabajo fabril

A inicios del siglo XX, la industria boliviana todavía seguía siendo artesanal, y la importación de productos foráneos mediante los ferrocarriles no ayudarían a que termine

de nacer la industria manufacturera. La Primera Guerra Mundial, la desaceleración del comercio marítimo, la caída del precio del estaño, y la reducción de la importación de productos extranjeros serán algunos elementos que permitieron el despegue de la industria manufacturera boliviana en la década de 1920 (Ferrufino, 2017).

Tras la crisis del 30 y con una industria cada vez más creciente, la demanda de trabajadores crecerá. Debido a que el sector prioritario era la minería, la industria recurrirá al trabajo femenino para sus actividades productivas (Seoane, 2016). Cuando la oferta de mano de obra se había recuperado, las empresas prescindieron de las mujeres, incluso, se alegaba que era preferible no emplearlas por el riesgo de embarazo y los costos asociados que conllevaba (Oporto Ordóñez, 2018: 346-348).

Para 1936, el Ministerio de Trabajo denunciaba que la jornada laboral oscilaba entre 10 y 12 horas en las industrias textiles y de cigarrillos (Lora, 1979). Los niveles salariales variaban según la industria y según la empresa. La remuneración media por persona en la industria, en 1954, era de Bs 177 mil. Los sectores que pagaban salarios más altos eran la industria química y del tabaco, mientras que los sectores con los salarios más bajos eran la industria de madera y muebles, además de la industria alimenticia (CEPAL, 1958: 127).

Para finales de 1936 la industria fabril contrataba cerca de 5.292 obreros y 687 empleados (Ministerio de Trabajo, 2016: 128). La cantidad fue creciendo notablemente en los siguientes años. Los datos del Censo de 1950 permiten cuantificar la población empleada en industrias de transformación, superando la cifra de 100 mil personas. De éstas, 44 mil corresponden a obreros y jornaleros, y 40 mil a trabajadores por cuenta propia. Los sectores que más trabajadores emplean son la industria textil, alimenticia, de bebidas, de cuero y de cemento (CEPAL, 1958). Los trabajadores en industrias manufactureras crecerían hasta llegar a superar las 145 mil personas, según el censo de 1976, de los cuales 89 mil eran hombres y 56 mil eran mujeres.

El crecimiento del número de trabajadores fabriles no fue lineal, al contrario, estuvo marcado por altibajos. Ante los períodos de crisis, los empresarios deciden reducir sus costos laborales, a veces con reducción de salarios y otras veces despidiendo trabajadores. A modo de ejemplo, debido a la crisis de 1950 la fábrica Lanificio Boliviano despidió a 166 trabajadores, la fábrica de sedas Fanase decretó vacaciones colectivas, y la Fábrica de Vidrios y Cristales redujo su fuerza laboral a solo 200 trabajadores (Oporto Ordóñez, 2018: 59-63).

Los empresarios recurrirán nuevamente a los despidos masivos cuando se implemente el neoliberalismo. Entre 1985 y 1990 se estima que 40 mil fabriles fueron despedidos, superando los 23 mil mineros despedidos de COMIBOL y los 12 mil ferroviarios que también fueron apartados de su fuente de trabajo (Montaño, 2016: 21). Los primeros en ser despedidos fueron los dirigentes sindicales, luego los trabajadores con mayor antigüedad y finalmente aquellos de quienes se tenían deudas a la seguridad social. Como si el despido no fuera suficiente, los trabajadores denunciaron que circulaban “listas negras” para evitar la recontractación de los trabajadores más politizados (Montaño, 2016: 19).

A diferencia de los despidos causados por la crisis económica, durante el neoliberalismo los despidos fueron permitidos y, en cierta medida, fomentados por el nuevo marco ideológico y normativo. Esto se explica porque el Decreto Supremo 21060 permitió la libre contratación y la libre rescisión de los contratos laborales.

Los salarios nominales se congelaron y el poder adquisitivo caía cada vez más. Se estableció que los incrementos salariales debían acordarse de forma privada mediante mesas de negociación obrero-patronal. Pero si se considera que, a la vez, se permitía libremente el despido de trabajadores, las negociaciones solo beneficiaban a los empresarios. Como resultado de estas medidas el salario mínimo nacional cayó de \$us 124 en 1982, hasta \$us 20 en 1989. Una caída abismal de los ingresos de los trabajadores. Para 1993 el salario mínimo nacional se recuperará hasta alcanzar los \$us 36. Al respecto, debe considerarse que el salario industrial tuvo un crecimiento menor que el promedio (Grossman, 1996: 5).

Por otra parte, se suprimieron los beneficios sociales que los trabajadores habían logrado. Por ejemplo, bajo el nombre de “racionalización” se eliminaron los bonos de producción, el bono de antigüedad, bonos en especie y el bono frontera. Al mismo tiempo, se estableció la eliminación de los subsidios a los productos de las pulperías, incrementando así el precio de la canasta familiar.

Entonces, se planificó y ejecutó un proceso de abaratamiento de la fuerza de trabajo, y para cumplir este cometido, el plan también debía contemplar a las dirigencias y a las organizaciones sindicales. Ya se mencionó que no se respetó el fuero sindical, los dirigentes fueron despedidos y exiliados de toda fábrica. Aquello sirvió de lección a los trabajadores que continuaron sus labores, algunas fábricas incluso decidieron abstenerse de conformar algún sindicato, con tal de asegurar su estabilidad laboral. A modo de ejemplo, la Federación Departamental de Trabajadores Fabriles de La Paz redujo la cantidad de sindicatos afiliados de 155 a 82, esto significa que el 47% de los sindicatos paceños desaparecieron en el neoliberalismo. A nivel nacional, se estima que, del total de obreros que trabajan en empresas y fábricas, menos del 10% estaba sindicalizado (Montaño, 2016: 86-87).

La Nueva Política Económica, al desregular los contratos de trabajo, impulsó la flexibilización y tercerización de los mismos, procesos que con el tiempo se han consolidado y profundizado en el mercado laboral. En 1985, apenas el 6,3% de los contratos en la industria manufacturera eran eventuales, el resto eran trabajadores permanentes. En 1991, la cantidad de trabajadores eventuales asciende a 16,8% (García Linera, 1999: 85). En 2008, la cantidad de trabajadores eventuales llegaba al 24,8%, mientras que los trabajadores permanentes fueron reducidos al 38,4%, y los trabajadores a plazo fijo eran el 36,8% (Escóbar de Pabón, 2010: 105).

Mientras los salarios se reducían y la flexibilización se incrementaba, los accidentes de trabajo continuaban y crecían. Entre 1991 y 1992 se registraron al menos 866 accidentes laborales en la industria manufacturera, de los cuales el 50% ocasionaron una incapacidad permanente, y hubo 2 personas fallecidas (Grossman, 1996: 21).

1.4.2. Trabajadoras asalariadas del hogar

La servidumbre y el trabajo doméstico estuvieron presente desde la Colonia, desempeñados por el pongo y la *mitani* o *coci* (cocinera); esta última ejercida por las parejas e hijas de los trabajadores mineros, agrícolas y siringueros, como se ha visto en las anteriores secciones. A partir del siglo XX, en los centros urbanos creció en número la cantidad de trabajadoras domésticas y mujeres dedicadas a labores de cocina, las llamadas culinarias, trabajadoras del hogar “cama afuera”.

Las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas estaban marcadas por pagos incumplidos, sueldos bajos, despidos injustificados. Adicionalmente tenían que sufrir maltratos verbales y físicos, lo que ocasionaba que algunas queden incapacitadas o fallezcan por las heridas (López, 2010: 60). Un periódico de 1940 titulaba “Procesan al menor que causó la muerte de una sirvienta de 8 años”, otro periódico de 1942 comunicaba “Porque hizo quemar la comida le tiraron platos y cuchillos: la cocinera está herida en la cara” (Peñaranda, Flores y Arandia, 2006: 24).

Las jornadas laborales para el trabajo doméstico superaban las ocho horas. Es más, la Ley General de Trabajo de 1939 permitía que las trabajadoras domésticas trabajen hasta 16 horas al día y, a la semana, 106 horas.⁴ Esta apertura en la Ley expresaba una visión sobre las mujeres trabajadoras, de concebirlas como pongos, visión que seguirá vigente, por lo menos, hasta la Revolución Nacional (López, 2010: 88).

Ser consideradas como trabajadoras de segunda clase será una de las luchas históricas que emprenderán las trabajadoras asalariadas del hogar. En ese sentido, exigirán el cambio de denominación de “doméstica” por “empleada en labores domésticas”, además de exigir el cumplimiento de las ocho horas de trabajo y descanso dominical (Durán, 2024: 51). Será recién en 2003 cuando se modifique la denominación a “trabajadora asalariada del hogar”.

Las condiciones de explotación no se comprenden si solo se observa el proceso laboral, también debe considerarse la condición de género y racial, que profundiza aún más el proceso de explotación. Respecto al primer punto, debe señalarse que las culinarias y trabajadores del hogar sufrían los abusos de sus amos, no solo mediante violencia física, sino también abusos y violaciones (*ibid.*: 46).

Respecto a la discriminación, un suceso ejemplificador sucedió en La Paz, cuando la empresa de tranvía Bolivian Power prohíbe el ingreso a sus vehículos a las “cholas”, argumentando que sus canastas dañaban la vestimenta de las “señoras”. Frente a este atropello, las culinarias se organizan y fundan en 1935 el Sindicato de Culinarias y Ramas similares, logrando que esta medida de segregación racial se elimine (Peñaranda *et al.*, 2006: 26).

La situación no mejoró mucho para las trabajadoras asalariadas del hogar con el transcurrir de los años. Para finales del siglo XX se tienen reportes de que miles de trabajadoras seguían sufriendo maltratos psicológicos, físicos, trabajo gratuito y

4 El Artículo 39, de la citada Ley, establecía que “los domésticos no estarán sujetos a horario, acomodándose su trabajo a la naturaleza de la labor; pero deberán tener normalmente un descanso diario de 8 horas por lo menos, y el de 6 horas un día de cada semana”.

discriminación (CONLACTRAHO, 2003: 22). Esta situación de vulnerabilidad se explica por la condición de mujer, migrante, joven y de bajo nivel educativo de la trabajadora del hogar. En La Paz de 1995, se estimaba que sólo el 13% de las trabajadoras había nacido en la provincia Murillo, que el 80% tenía menos de 25 años y que solo el 17% había concluido la escuela secundaria (*ibid.*).

En el siglo XXI la jornada laboral sigue siendo extenuante, la mayoría de las trabajadoras asalariadas del hogar trabajan más de 40 horas semanales, y un grupo considerable llega a trabajar hasta 80 horas por semana (*ibid.*: 43). Esta prolongación de la jornada laboral, más allá de lo permitido legalmente, se invisibiliza por la modalidad “cama adentro”.

Las remuneraciones a las trabajadoras asalariadas del hogar, a finales del siglo pasado, seguían siendo una de las más bajas. En 1995, el 35% de las trabajadoras recibía un salario menor a Bs 200, monto que se ubica por debajo del salario mínimo vital, que en aquel año era de Bs 205. Al respecto, debe recordarse que las horas trabajadas son mayores (*ibid.*: 44). Otra investigación realizada en 2005, para la ciudad de Sucre, encuentra que el salario mensual promedio para trabajadoras “cama adentro” era de Bs 260, cuando el salario mínimo nacional era Bs 440 (Peñaranda *et al.*, 2006: 80).

La mayoría de las trabajadoras asalariadas confiesa haber sido víctima de una relación sexual forzada. De quienes respondieron sobre la identidad del agresor, en el 36% de los casos los agresores fueron personas cercanas a los empleadores, ya sea el mismo patrón, sus hijos, familiares o amigos del patrón (CONLACTRAHO, 2003: 62). En los casos donde el agresor fue una persona allegada a los empleadores, la amenaza y el chantaje económico se convierten en instrumentos para evitar la queja con la señora de la casa o la denuncia ante instancias judiciales (Peñaranda *et al.*, 2006).

Según datos del INE, la cantidad de trabajadoras del hogar se redujo entre 2005 y 2017, pasando de 106 mil a 77 mil trabajadoras. Alguno de los factores que podrían explicar este descenso es el acceso a electrodomésticos que ayudan en labores de casa –como los lavarropas– y también la proliferación de guarderías, que ayudan en la crianza de los menores. Además, los derechos conseguidos por las trabajadoras asalariadas del hogar, encarecieron la contratación de sus servicios, haciéndolos menos atractivos para los patrones.

1.4.3. Trabajo informal

A mediados del siglo XX se acelera el proceso de urbanización en Bolivia. Los datos del censo de 1950 establecen que la población urbana en 1950 era de 27%, y el censo de 1976 indica que crece hasta llegar al 42%. La población migrante que llegaba a las ciudades buscaba alguna fuente de generación de ingresos y la industria no podía dar cabida a todos. Es así que gran parte de esta población encontró una salida en la denominada “economía informal”.⁵ Para 1987, el 45% de la economía informal se concentraba en comercio, 21% en servicios y 16% en manufactura (Casanovas, 1989: 79).

5 Se debe hacer algunas puntualizaciones. Primero, en el presente documento dejamos de lado la discusión sobre la denominación de “economía informal”; al mismo tiempo, no ingresamos a los problemas para su cuantificación. Finalmente, debe comprenderse que la “economía informal” es diferente al “trabajo informal”, ya que pueden existir empresas formales que recurren al trabajo informal.

El comercio es el rubro más representativo de la economía informal, esto se explica porque la inversión requerida para ingresar a esta actividad es baja, no requiere de mucha complejidad y se caracteriza por la flexibilidad de horarios. El caso de La Paz nos ayuda a ilustrar el crecimiento exponencial del sector comercial. Datos del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz indican que en 1951 se tenía un registro de 369 comerciantes; en 1990, luego del ajuste neoliberal la cifra llega a 27 mil gremiales; durante la crisis del 2003 se llega cerca de 40 mil comerciantes; y para 2021 se tiene un registro de más de 26 mil gremiales.

A nivel general, algunos estudios estiman que, en 1976, los trabajadores informales del área urbana llegaban a representar el 43% de la población económicamente activa de Bolivia. Para la gestión 1987, el sector informal en el área urbana sería del 55% (Casanovas, 1989: 73). A partir del siglo XXI, se cuentan con estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), encontrando que la informalidad llegó a su punto más alto en los años 2005 y 2006, llegando al 96% de ocupación informal, respecto a la ocupación total (ver gráfico 7). Los datos presentados también revelan que la tasa de informalidad es más alta en mujeres que en varones.

Gráfico 7: Estimación de la ocupación informal en Bolivia, según sexo, en porcentaje (2000-2023)



Fuente: OIT (2021).

Se había mencionado que una de las consecuencias de la Nueva Política Económica, que inauguró el neoliberalismo en Bolivia, fue el despido de miles de trabajadores en los sectores fabril, ferroviario, minero y otros. Esta situación causó el crecimiento de la población desocupada, personas que encontraron en las actividades informales un medio para obtener ingresos que les permita sobrevivir. Es por esta razón que durante aquel período la economía informal creció de forma acelerada.

Antes de presentar las condiciones laborales de la economía informal, debe indicarse que es muy difícil generalizar la situación laboral informal, por dos motivos, primero, porque la realidad y prácticas laborales son muy heterogéneas, y segundo,

porque se carece de datos estadísticos confiables, a lo sumo se cuenta con estimaciones y con estudios de casos concretos.

Entonces, las estimaciones sobre ingresos señalan que los trabajadores informales reciben menores ingresos en comparación con los trabajadores formales. En 1995 los trabajadores formales recibían un ingreso promedio de Bs 1.115, para los trabajadores informales su ingreso promedio era de Bs 511. Además, al interior de los trabajadores informales, existe una brecha entre hombres y mujeres (ver tabla 1), donde el ingreso promedio de los primeros es de Bs 669, y el de las segundas es Bs 355 (Martínez y Chumacero, 2009).

Tabla 1: Ingreso promedio en el sector formal e informal, en bolivianos (1995-2005)

Año	Formal	Informal	Informal - Hombres	Informal - Mujeres
1995	1.115	511	669	355
2000	1.840	768	914	618
2005	2.256	1.109	1.362	856

Fuente: Elaboración propia con datos de Martínez y Chumacero (2009).

Si se considera la remuneración por hora, la situación no cambia. Para 1999 un trabajador en el sector formal recibía cerca de Bs 11 por hora, monto que asciende a Bs 31 para el 2018. Por otro lado, el trabajador informal recibía menos de Bs 6 en 1999, y su ingreso apenas se elevó a Bs 16 en 2018 (Valencia, 2020).

También se encuentra que las jornadas de trabajo en el sector informal suelen ser más largas que en el sector formal. Para 1999, se estima que en el sector informal se trabajaba 49 horas a la semana, siendo que en el sector formal se trabajaba 42 horas. Con el transcurrir del tiempo esta situación no varió mucho, pues para 2018 se calcula que la jornada laboral en el sector informal es de 47 horas a la semana, mientras que en el sector formal se elevó a 43 horas (Valencia, 2020).

2. Conquista de derechos y seguridad social

En esta segunda sección se expone el desarrollo de la seguridad social en Bolivia. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) entiende a la seguridad social como un derecho humano, que se plasma en un conjunto de políticas y programas que tienen la finalidad de reducir y prevenir la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social durante todo el ciclo de vida. La seguridad social abarcaría, según la OIT, nueve ramas de cobertura: prestaciones por hijos y familiares, maternidad, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, enfermedad, protección de la salud (asistencia médica), vejez, invalidez/discapacidad y sobrevivientes (OIT, 2021).

Entre las condiciones de trabajo y la seguridad social existen mediaciones. Los procesos de explotación y superexplotación de la fuerza de trabajo generan malestar en los trabajadores, quienes emprenderán acciones para frenar los abusos, a veces de

forma individual y otras de forma colectiva. Se produce así un enfrentamiento entre los trabajadores y los empleadores, donde uno será el vencedor. El Estado, a veces, respalda las posiciones de los empleadores, mientras que en otras ocasiones no tendrá más opción que aceptar las demandas de los trabajadores.

En la anterior sección hemos presentado las condiciones de trabajo, ahora se presenta el descontento, organización y movilización de los trabajadores que tienen por objetivo la mejora de sus condiciones de vida. Esto permitirá comprender cómo surgen y cuál es el desarrollo de los derechos laborales y la seguridad social en Bolivia, que es el objetivo de la presente sección. Las grandes conquistas, como la Ley General del Trabajo o el Código de Seguridad Social, fueron resultado de demandas laborales de distintas industrias, por esa razón, en esta sección se adopta una mirada más general, sin perder de vista las conquistas sectoriales y gremiales.

2.1. Modalidades preindustriales de resistencia

Las modalidades a las que los trabajadores recurrieron para lograr una mejora en las condiciones de vida se han transformado en el tiempo. Los trabajadores mineros y de la goma nos brindarán algunos ejemplos de cómo los trabajadores de forma individual y colectiva han resistido y evadido los procesos de explotación del trabajo.

Hemos indicado que el *kajcheo*, o robo del mineral por parte de los mineros, estuvo presente en la actividad minera desde la época colonial hasta inicios del siglo XX. Los empresarios tenían conocimiento del *kajcheo*, pero esta práctica era aceptada con la finalidad de atraer a trabajadores libres y evitar que los trabajadores forzados huyan de la *mita*. A esta producción minera, con un control de la mina y apropiación directa del mineral por parte de los trabajadores, sin oposición real por parte de los dueños, Tandeter (1992) la denominará la “producción de actividad popular”.

Los trabajadores mineros recurrían a estas modalidades de resistencia para lograr mejorar sus ingresos económicos y así mejorar sus condiciones de vida. Aún no se recurría al sindicato, en el sentido restringido del término, ni se recurría al Estado, para lograr reclamar y arrebatar medios que les permitan asegurar su subsistencia.

Al conjunto de estas prácticas de robo, incluidos los retrasos, faltas, sabotajes, Gustavo Rodríguez (2014) las denominará como “modalidades preindustriales de resistencia”, modalidades que ya estaban vigentes desde la Colonia.

Al inicio del auge de la plata, de 1872 a 1895, las condiciones laborales mejoran levemente. El sistema de tres mitas y doble jornada había sido reemplazado por una jornada de nueve horas. Se lograron concesiones en algunas compañías, como la conformación de cajas de ahorro, construcción de hospitales y escuelas. Pese a todas estas mejoras, las condiciones de vida de los trabajadores mineros eran deplorables, y tampoco esta situación durará mucho tiempo (Mitre, 1981: 150).

En la producción de la goma, frente a los constantes abusos laborales y el círculo vicioso del endeudamiento en el que caían los sirigueros, la principal forma de resistencia y lucha era la fuga. Muchas veces esta resistencia fue realizada individualmente,

aunque en alguna ocasión adoptó una forma colectiva. Un ejemplo de este último caso sucedió en 1887, cuando cerca de 3 mil mojeños, a la cabeza de Andrés Guayoch, huyeron a la selva (Rodríguez, 2014: 494).

Los abusos fueron exacerbándose a tal punto que el Gobierno debió emitir normativa para revertir esta situación. La Ley de 1895 prohibía que los empresarios rebajen arbitrariamente los jornales, que retengan los pagos, que paguen con mercaderías y que obliguen a los trabajadores a comprar sus artículos de mercancías de un determinado lugar, bajo sanción de Bs 50 a Bs 200. Los abusos contra los trabajadores no solo eran económicos, también físicos, ya que la ley tuvo que prohibir los castigos con látigos y piedras, además de señalar que se deje de encarcelar a los trabajadores.⁶

En 1886, se emite otra Ley para institucionalizar el sistema de enganche, donde se establece la prohibición de todo enganche forzado o por engaño. Adicionalmente, la norma establecía que los gastos de viaje y la prima de enganche debían ser cubiertos por el patrón o enganchador. Los montos de anticipo tampoco debían exceder la suma de Bs 400, y el enganchador debería depositar Bs 200 para cubrir los gastos de regreso y otras obligaciones. Finalmente, se indicaba que el hacendado debería brindar “buena y suficiente” alimentación a los enganchados, además de brindar tratamiento médico. En 1915, la Ley de 1886 será derogada (Rodríguez, 2014: 488).

2.2. Movilización, conquista de derechos y consolidación de la Seguridad Social

Desde la fundación de la República se tienen registros de asociaciones de gremiales y artesanos. Pero será a inicios del siglo XX cuando la organización obrera se consolidará para demandar mejores condiciones de trabajo. Para 1908 se organiza la Federación Obrera de La Paz, y cuatro años más tarde, el 1 de mayo de 1912, se organiza el Primer Congreso Nacional de Trabajadores (Barrios Villa, 2016). En 1912 se funda la Federación Obrera Local (FOL),⁷ mientras que la fundación de la Federación Obrera del Trabajo (FOT) ocurre en el año 1918.

Los procesos de explotación intensiva de los trabajadores mineros llevaron al reclamo de mejores condiciones de vida y de trabajo. Ejemplo de aquello es la movilización de 1914 en la Compañía Huanchaca, señalada por algunos como una de las primeras disputas obrero-patronales, acabando con la vida de uno de los mineros (Barcelli, 2017: 68). El reclamo era por mejores salarios y condiciones de trabajo seguras.

Como resultado de las demandas y movilizaciones, cada vez más crecientes, los trabajadores lograron que se emitieran normativas para mejorar sus condiciones de vida. Entre estas destacan: la Ley de descanso dominical de 1915, la Ley de servicio

6 El Artículo 38 de la Ley de 12 de diciembre de 1895, establecía que “los empresarios ó sus empleados no podrán privar de la libertad, ni atentar á la seguridad personal de los trabajadores; tampoco podrán infligirles castigos con látigos, piedras ó de otro jénero. Cualquiera contravención será castigada con sujeción al código penal”.

7 Barcelli (2017) indica que la FOL se funda en 1912, a diferencia de Oporto Ordóñez (2018) quien señala la fundación en 1915.

médico gratuito en las minas de 1920 y la Ley de accidentes de trabajo de 1924, que obligaba a las empresas a constituir una Caja de Garantía.

En 1924 se crea el Ahorro Obrero Obligatorio, con un aporte de Bs 100 mil por parte del Gobierno y una cuota fija de Bs 20 por cada obrero (Álvarez España, 2016: 227). Este ahorro tenía la finalidad de constituirse en un seguro en caso de impedimento de trabajar, ya sea por accidente, vejez o fallecimiento. En este contexto, en 1935 se crea la Caja de Seguro y Ahorro Obrero para la administración de estos recursos.

En 1919, los mineros de Huanuni consiguen que la jornada laboral sea un máximo de ocho horas. Este precedente impulsó a otros trabajadores, al año siguiente, la mina San José también incluía entre sus peticiones la jornada de ocho horas, aumento de salarios y control de precios en las pulperías (Barragán, 2015: 299). Finalmente, la Ley de 21 de noviembre de 1924 establece la jornada de ocho horas para los trabajadores de comercios e industria. Dos meses después, el 8 de enero de 1925, deberá emitirse otra ley donde la jornada de ocho horas también se aplica a los trabajadores mineros y empleados de oficina.

Los avances normativos muchas veces no se plasmaron en la realidad. Un informe de 1937 del Ministerio de Trabajo (2016) denunciaba que en la mina de Pulacayo los trabajadores ingresaban a las minas a las siete de la mañana y recién salían de ella a las siete de la noche, constituyéndose una jornada laboral de 12 horas. Como se expuso en la primera sección, hasta la actualidad siguen existiendo trabajos que no respetan las ocho horas laborales que establece la norma.

La depresión de 1929 llevó a una disminución de la producción, despidos y reducciones de la jornada laboral, principalmente en las minas. Una vez que los precios internacionales del estaño habían remontado, los sindicatos consiguieron aumentos salariales, sin embargo, este aumento no compensaba el incremento del costo de vida (Mitre, 2024: 254). Una de las demandas incluía la fijación de un salario mínimo, el cual fue promulgado el 1 de junio de 1936, donde se establecía que el salario mínimo variaba según el tamaño de la familia del trabajador.

Hasta la década de 1940, las demandas obreras son sectoriales y sus movilizaciones aún tienen carácter espontáneo y violento, pero poco a poco van mejorando sus habilidades de negociación y su articulación nacional. En 1939 se realiza el Primer Congreso de Trabajadores Mineros y, en 1944, se funda la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), consolidándose así un sindicalismo clasista (Rodríguez, 2014).

Paralelamente, otros sectores obreros como los ferroviarios, fabriles y los trabajadores gráficos también se irán movilizandoy organizando. Fruto de esta dinámica, en 1936, se funda la Confederación Sindical de Trabajadores de Bolivia (CSTB). Esta creciente politización, junto con las conquistas y concesiones durante el socialismo militar desembocará en la aprobación de la Ley General del Trabajo en 1939, que garantizaba el derecho a la sindicalización y a la huelga, se establece una jornada laboral de ocho horas, así como la prohibición de trabajo de menores de 14 años, entre otras conquistas.

En 1949, se promulga la Ley de Seguro Social General Obligatorio, creando el Instituto Boliviano de Seguridad Social. Los riesgos que se cubrirán a los trabajadores

serán los regímenes de enfermedad, vejez, invalidez y muerte imputables o no al trabajo (CISS, 1995).

Un mes antes de la Revolución Nacional y de la nacionalización de las minas, se crea la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) destinada a administrar las minas nacionalizadas, administrado bajo una figura de cogobierno. En 1953, se promulga la Reforma Agraria, donde se confiscan las tierras a los hacendados y se las entrega a las comunidades campesinas. En el mismo decreto se establece el fin de la servidumbre.

La década de la Revolución Nacional será catalogada por algunos fabriles como la “época de oro”, por las conquistas laborales conseguidas, por ejemplo, el bono de producción y bono de antigüedad, además del bono de movilidad (Oporto Ordóñez, 2018: 263). Estos derechos adquiridos serán luego replicados en otras industrias como los bancarios, los gráficos y ferroviarios.

Incluso las trabajadoras asalariadas del hogar lograron mejoras laborales con la Resolución Ministerial del 19 de mayo de 1954, en la cual se regulaba la forma de contratación, despidos, indemnizaciones, enfermedad, sueldos, accidentes, trato en el trabajo, acoso sexual, jornadas de trabajo, descansos y beneficios sociales (Peñaranda *et al.*, 2006: 27).

El protagonismo de los trabajadores, a través de la recién fundada Central Obrera Boliviana (COB), será un elemento fundamental para que los derechos sociales se extiendan a diferentes sectores. En esta época es cuando se consolidará la seguridad social en Bolivia.

En ese sentido, en 1956 se aprueba el Código de Seguridad Social, contemplando ocho de las nueve contingencias recomendadas por la OIT. A grandes rasgos, el código abarcará, en primer lugar, el Seguro Social Obligatorio, que comprendía los casos de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez y muerte. En segundo lugar, las Asignaciones Familiares comprenderían los subsidios matrimoniales, de maternidad, de lactancia, familiar y de sepelio. Al momento de promulgarse la Ley existían más de 441 mil asegurados y cerca de 118 mil cotizantes, como se observa en la tabla 2.

Tabla 2: Asegurados y cotizantes activos de Seguridad Social en Bolivia, en número de personas (1956)

Caja	Asegurados	Cotizantes
Caja Nacional de Seguridad Social	399.965	105.574
Caja Ferroviaria de Seguro Social	31.349	9.215
Caja de Seguro Social Militar	10.140	3.015
Total	441.454	117.804

Fuente: CISS (1995).

A inicios de la década de 1970 había indicios de insostenibilidad financiera de la Seguridad Social. Por esa razón, en 1972 se promulga el denominado Decreto de Racionalización de la Seguridad Social, que planteaba una reforma de la gestión, de las prestaciones y de las cotizaciones. Al contrario de lo que se buscaba, la creación de

nuevos fondos y cajas ocasionó una mayor dispersión de recursos, incoherencias en su gestión y un debilitamiento financiero del sistema (Gray-Molina, Pérez y Yáñez, 1999).

La injerencia extranjera, primero con el Plan Eder y luego con el Plan Triangular, señalados en la anterior sección, que establecían condiciones atentatorias contra los derechos de los trabajadores, y el viraje hacia un sistema político dictatorial, fueron rechazadas por los obreros. En el III Congreso Nacional de Trabajadores de la COB se rechaza la injerencia extranjera y se asume una postura antiimperialista. Entre sus demandas y preocupaciones se encuentran la desocupación, la seguridad social, contrato colectivo, estudio de la Legislación del Trabajo, vivienda, Ley de Inquilinato, las condiciones de vida, y el aumento de salarios, entre otros (Barrios Villa, 2016: 142). Los trabajadores fabriles también salen en defensa de sus intereses en 1963, exigiendo la capitalización de la industria nacional, defendiendo la relación comercial con países socialistas, un reajuste de sueldos y salarios y la inamovilidad de los trabajadores (*ibid.*: 214).

Con los regímenes militares, las preocupaciones y demandas de los trabajadores no solamente estarán circunscritas a derechos laborales, sino a sus derechos políticos; las preocupaciones no serán exclusivamente sobre las condiciones materiales de trabajo, sino también sobre las condiciones de reproducción social de la vida.

2.3. De la privatización a la nacionalización de la Seguridad Social

Con el retorno a la democracia y después de la crisis de la hiperinflación en la década de 1980, mediante el Decreto Supremo 21060, se implementa un sistema neoliberal en Bolivia. En la primera sección se había señalado las modificaciones en las condiciones laborales y el ataque a la organización sindical que los trabajadores habían enfrentado. Pero las reformas neoliberales no cesaron ahí, años más tarde vendrán las privatizaciones y luego la capitalización, que terminarán de entregar el patrimonio boliviano a empresas extranjeras.

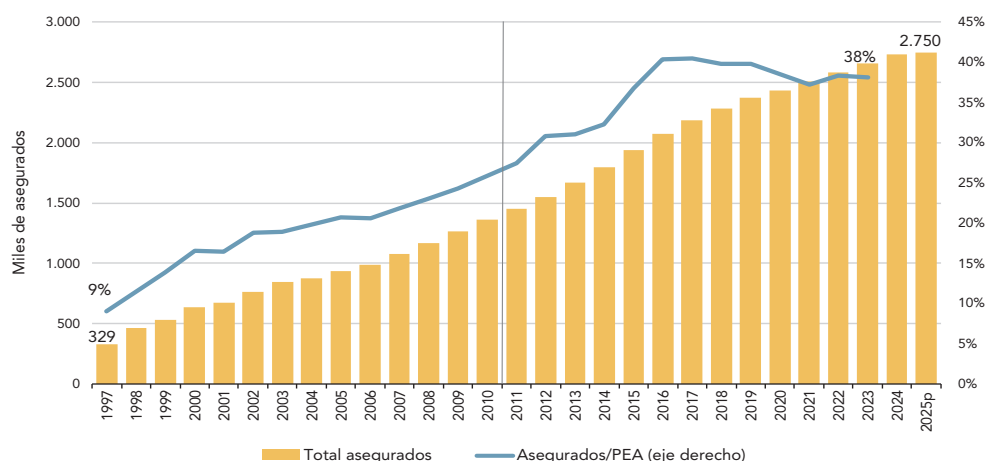
Entre esas reformas también se encuentra la reforma de pensiones, a través de la Ley de Pensiones de 1996, que reemplazará el sistema de reparto, vigente desde 1956, por el seguro social obligatorio. Entre las principales causas de la crisis del sistema de reparto se puede mencionar: la pérdida de poder adquisitivo de salarios y rentas por la hiperinflación; la baja cobertura del sistema, que antes de 1996 apenas alcanzaba al 12% de la población económicamente activa (Gray-Molina *et al.*, 1999), esto se explica por el crecimiento acelerado de la economía informal; la tendencia decreciente de la relación entre aportantes y pensionados, que había caído de 5,2 en 1980, hasta 2,7 en 1995 (Escobar y Nina, 2004). Estos elementos, y otros más, ocasionarán una crisis financiera del sistema de seguridad social.

Dos cambios fundamentales están presentes en el Seguro Social Obligatorio de 1996. Primero, la capitalización individual, esto significa que se eliminaba la obligación de aportar del empleador y del Estado, transfiriendo esta responsabilidad exclusivamente al trabajador. Como consecuencia, el aporte que debía realizar el

trabajador subió del 3,5% al 12%, de los cuales 10% estaba destinado para la jubilación y 2% para pagar la comisión de la administradora. Segundo, el Estado se desligaría de la administración de los fondos de pensiones, delegando esa tarea al sector privado transnacional, que se beneficiaron de contratos indefinidos. En la práctica se conformó un duopolio, ocasionando que no exista una competencia entre ambas por ganar una mayor cuota del mercado.

El nuevo sistema de capitalización individual no mejoró la cobertura. En 1997 la relación entre asegurados registrados y la población económicamente activa era del 9%, esa proporción apenas había subido al 24% en 2009 (ver gráfico 8). Si bien los altos niveles de informalidad eran una de las causas para ampliar la cobertura, las AFP tampoco mostraron interés en la administración de fondos de montos menores, desincentivando así la afiliación de nuevos trabajadores (Escóbar de Pabón y Gamboa, 2014: 20).

Gráfico 8: Asegurados registrados en el SIP en Bolivia, en miles y porcentaje (1997-2025)



Fuente: Elaboración propia con datos de la APS - Gestora Pública (<https://www.aps.gob.bo>) y del INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

Las pensiones que resultaban de este sistema eran bajas y no aseguraban una pensión digna para los jubilados (Arze *et al.* 2003: 36). Además, la reforma debía motivar el ahorro interno, imprimir dinamismo a la bolsa de valores y bajar el costo de las pensiones. Eso no sucedió, por el contrario, la deuda externa y la deuda interna crecieron, al igual que el gasto público y el déficit público (*ibid.*: 86). Algunas estimaciones hablan de que más del 60% del déficit público tenía su origen en la carga asumida con la reforma de pensiones (*ibid.*: 114).

Frente a estos problemas los trabajadores demandaban la derogación de la Ley de Pensiones de 1996. Desde el 2007 se incorporan modificaciones al sistema de pensiones, hasta que finalmente en diciembre de 2010 se aprueba la nueva Ley de Pensiones N° 065, estableciéndose las bases del actual Sistema Integral de Pensiones (SIP).

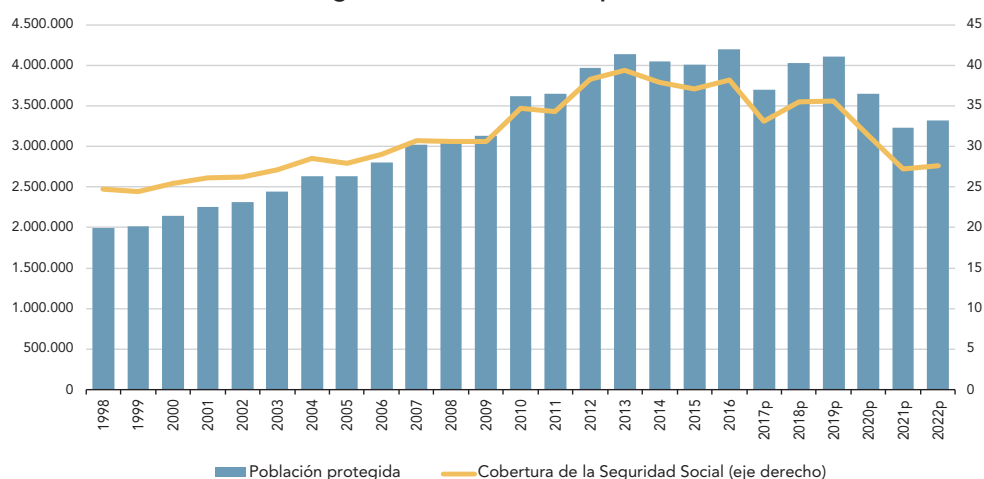
El SIP se compone de tres regímenes: el régimen contributivo, que mantiene el esquema de capitalización individual como pilar de financiamiento; el régimen semi-contributivo, que incorpora un Fondo Solidario para mejorar las rentas bajas de los jubilados en el esquema de capitalización individual; el régimen no-contributivo, que abarca fundamentalmente a la Renta Dignidad, para personas de tercera edad que no reciben jubilación.

Por otro lado, la administración de los fondos de pensiones vuelve a ser tuición del Estado, a través de la Gestora Pública. Entonces, el resultado es que el Estado vuelve a tener mayor control y responsabilidad dentro del sistema de seguridad social a largo plazo.

Otras modificaciones importantes que trajo el SIP fueron la reducción de edad de jubilación hasta los 58 años. La edad puede reducirse aún más en el caso de las mujeres con hijos e incluso si la persona se expuso a trabajos insalubres. Adicionalmente se establece una Prestación Solidaria por Vejez para mejorar la jubilación de los asegurados con ingresos bajos. El empleador vuelve a tener responsabilidades en el financiamiento del sistema de pensiones, a través del Aporte Patronal Solidario, que se destina al régimen semi-contributivo.

Hasta ahora nos hemos referido a la seguridad social de largo plazo, pero también debemos mencionar a la seguridad social de corto plazo. Al respecto, la población protegida, en términos absolutos, ha crecido en las últimas décadas, de 2 millones de habitantes, se llegó a superar los 4 millones de habitantes entre 2013 y 2019. Luego de la pandemia hay un retroceso en la cobertura. En términos relativos, también se observa un crecimiento de la cobertura respecto a la población total en Bolivia. En 1998 la cobertura llega al 25% de la población boliviana, alcanza un pico de cobertura del 39% de la población en la gestión 2013, para luego retroceder a un 28% para la gestión 2022 (ver gráfico 9).

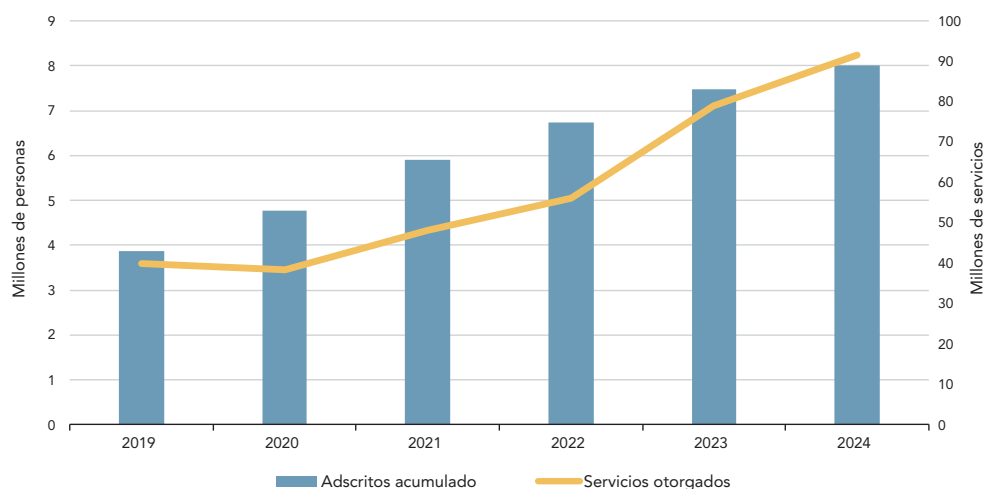
Gráfico 9: Cobertura de la seguridad social de corto plazo en Bolivia, (1998-2022)



Fuente: INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

Frente a esta baja cobertura en los servicios de atención de salud, en 2019 se promulga la Ley N° 1159 que creó el Sistema Único de Salud (SUS), con el objetivo de garantizar el acceso gratuito a un servicio integral de salud para la población no protegida por la seguridad social de corto plazo. Para la gestión 2024, se había logrado afiliar al SUS a más de 8 millones de personas. Si se considera los 3,3 millones de personas cubiertas por la seguridad social de corto plazo, se concluye que la gran parte de la población boliviana tiene acceso a un seguro de salud (ver gráfico 10).

Gráfico 10: Adscritos al SUS y servicios otorgados por el SUS (2019-2024)



Fuente: Ministerio de Salud-PNSUIS-SICOFS (<https://www.minsalud.gob.bo>).

3. Situación actual

En esta sección se presenta una visión general de las condiciones laborales en Bolivia durante el siglo XXI. El análisis se centra en la estructura del empleo, los niveles de ocupación y desocupación, así como en las características de las remuneraciones salariales. Además, se proponen algunos desafíos que enfrenta el mundo del trabajo en el contexto actual, como el trabajo infantil, el trabajo doméstico, el trabajo de plataformas y el trabajo informal.

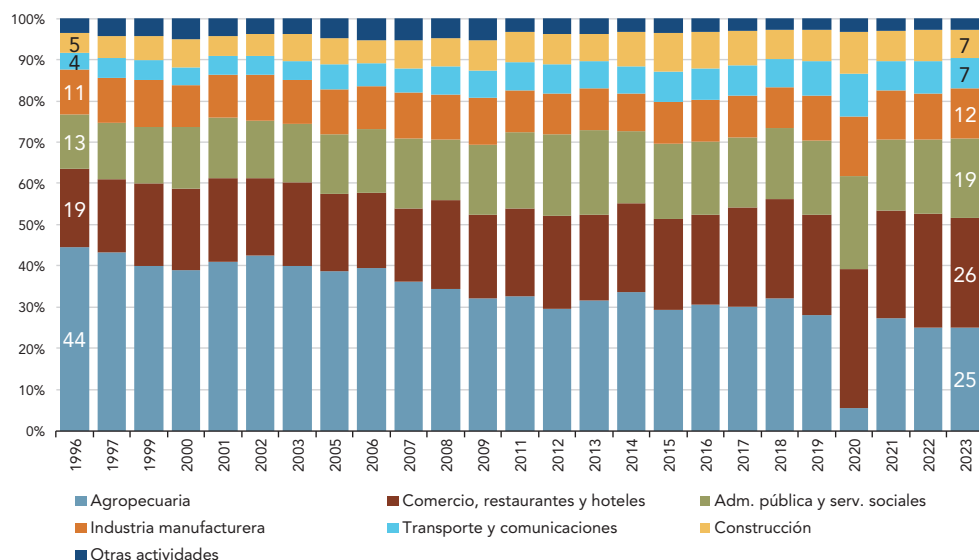
3.1. Población empleada y desempleada

Al primer trimestre de 2025, el INE estima que la tasa bruta de participación –la Población Económicamente Activa (PEA) respecto a la población total– es del 58%. La PEA se divide en población ocupada y población desocupada. En el gráfico 11 se observa en qué actividad económica la población ocupada boliviana desempeña sus labores. Destaca el descenso del empleo en el sector agrícola, que pasó de representar

el 44% en 1996 al 25% en 2023. Desde la gestión 2022, el sector agropecuario dejó de ser la actividad económica que aglutinaba más trabajadores, desde entonces el sector de comercio, restaurantes y servicios ocupa el primer lugar en Bolivia, con el 26,5%, cuando en 1997 solo ocupaba al 19% de la fuerza laboral. Puede parecer un dato insignificante, pero es un cambio fundamental de la composición de la fuerza laboral boliviana, una transición que marca la historia de Bolivia.

Los restantes sectores de servicios también han crecido en los últimos 26 años. El rubro de administración pública y servicios sociales ha incrementado del 13% al 19%, y el sector de transporte y comunicaciones lo hizo del 4% al 7%. Los trabajadores empleados en actividades industriales, si bien ha crecido en valores absolutos, en términos relativos su crecimiento fue modesto, de un 11% a 12%.

Gráfico 11: Población ocupada en Bolivia, según actividad económica, en porcentaje (1996-2023)*



* La gestión 2020 corresponde solo a datos del área urbana.
Fuente: UDAPE (<https://www.udape.gob.bo>).

El otro componente de la PEA es la población desocupada. La tasa de desocupación no ha sido muy elevada para los 26 años analizados. En 2002 se registra el nivel más alto de desocupación, llegando a un 5,5% de población desocupada en Bolivia, año que coincide con la crisis y fase final del período neoliberal. En la etapa del proceso de cambio, las tasas más elevadas de desocupación fueron luego de la pandemia, en 2021, con un 3,8%.

Otro aspecto que se debe señalar es la brecha de género en la población desocupada (ver gráfico 12). Para todo el período analizado, la tasa de desocupación es más alta en mujeres en comparación con los hombres. Para el período 2000-2009, el

promedio de esta brecha fue de 1,7 puntos porcentuales. En el período 2011-2020, el promedio de la brecha se reduce a 0,8 puntos porcentuales, sin embargo, tiene una tendencia a subir a partir del 2021.

Gráfico 12: Tasa de desocupación en Bolivia, en porcentaje (1999-2025)*



Fuente: Elaboración propia con datos del INE (<https://www.ine.gob.bo/>).

* De 1999 a 2015 se calcula la tasa de desempleo con datos de la Encuesta de Hogares. De 2006 a 2025 se utiliza la Encuesta Continua de Empleo, con datos del cuarto trimestre de cada gestión.

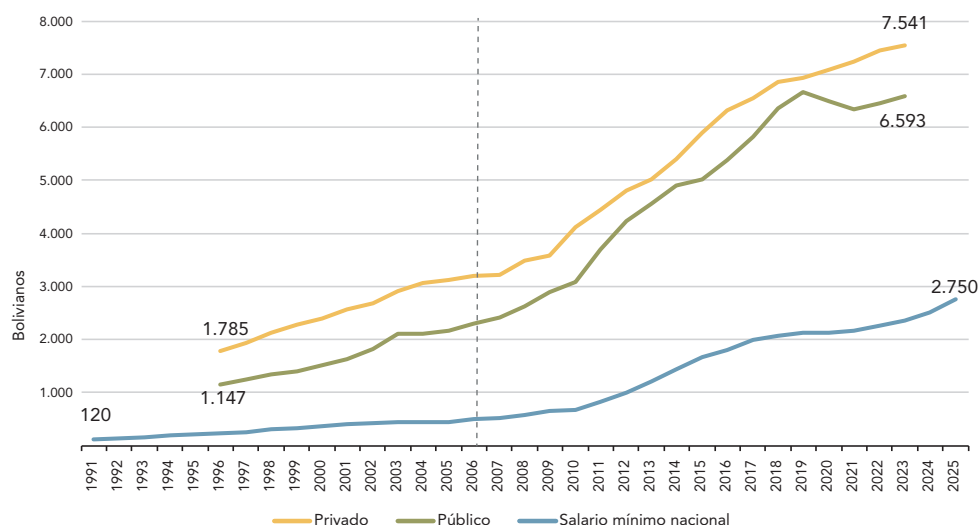
(a): corresponde al primer trimestre de 2020.

(b): corresponde a datos preliminares al primer trimestre de 2025.

3.2. Salarios y remuneraciones

Una de las diferencias fundamentales entre la etapa neoliberal y la del “proceso de cambio” es la política salarial. Luego de los congelamientos salariales en el neoliberalismo, el gobierno apostó por incrementos salariales. Entre 2011 y 2014 los incrementos al salario mínimo nacional fueron superiores al 20%.

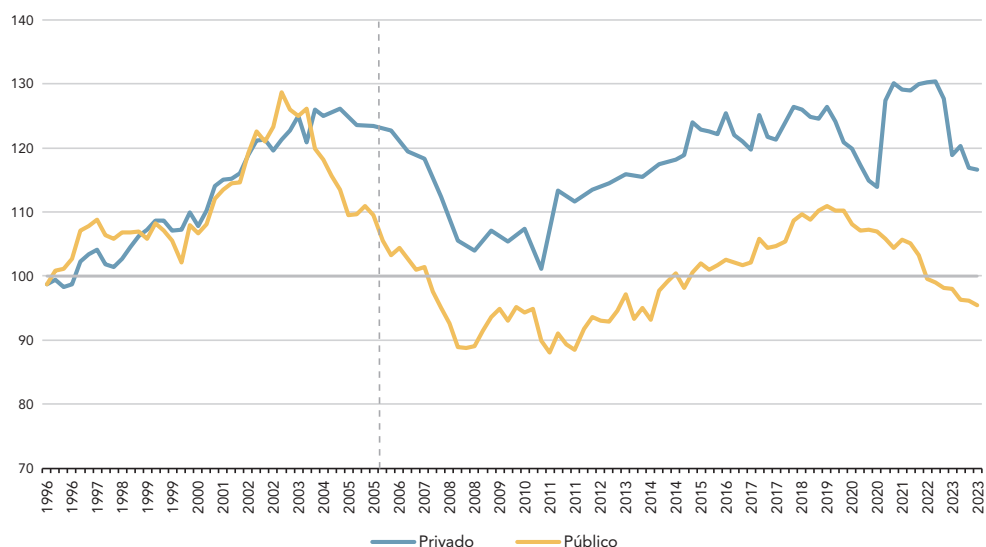
La remuneración media nominal también ha crecido en los últimos años, en parte por los incrementos salariales al haber básico decretados por el gobierno nacional. En el caso del sector privado, también afectó el dinamismo de la economía. La remuneración media en el sector privado ha crecido de Bs 1.785 a Bs 7.541, entre el período 1996-2023. Por otro lado, en el sector público la remuneración media creció de Bs 1.147 a Bs 6.543, para el mismo período, el mismo que siempre estuvo por debajo de la remuneración media del sector privado (ver gráfico 13).

Gráfico 13: Salario mínimo nacional y remuneración media nominal en Bolivia, según sector, en bolivianos (1991-2025)

Fuente: UDAPE (<https://www.udape.gob.bo>).

El problema al analizar la remuneración y el salario en términos nominales es que no considera la pérdida del poder adquisitivo por el efecto de la inflación. Para evitar este problema en el gráfico 14 se muestra el índice de salario medio real, con año base en 1995, y en bolivianos del mismo año. El crecimiento del índice de salario real en el sector privado y público ha retrocedido en los primeros años de la etapa del proceso de cambio, debido a las reducciones salariales aplicadas al presidente y demás servidores públicos, hecho que también coincide con los altos niveles de inflación registrados en las gestiones 2007 y 2008.

Analizando la serie completa del índice de salario real del sector privado, se constata que ha crecido un 16% de 1996 a 2023. Mientras que el índice de salario real del sector público en 2023 se encuentra en niveles inferiores a los de 1996.

Gráfico 14: Índice de salario medio real, 1996-2023, (1995=100, en bolivianos de 1995)

Fuente: UDAPE (<https://www.udape.gob.bo>).

Los salarios y remuneraciones son variados entre las diferentes actividades económicas (ver tabla 3). Para 2023, los sectores donde las remuneraciones son más altas en Bolivia se encuentran en la producción de electricidad, gas y agua, en la extracción de petróleo y gas natural y en la industria de frutas, legumbres hortalizas, de bebidas y de tabaco, y en el sector de comunicaciones; rubros donde la remuneración media supera los nueve mil bolivianos. Del otro lado, los rubros económicos donde la remuneración no supera los cinco mil bolivianos son la producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, los servicios de radio y televisión, y el rubro de restaurantes, bares y cantinas.

Resulta interesante observar cómo algunas actividades económicas han experimentado importantes variaciones en el ranking de remuneraciones entre 1996 y 2023. El caso de la fabricación de productos minerales no-metálicos muestra un ascenso notable, al subir del puesto 18 al 6. Un leve ascenso también lo tuvo el rubro de frutas, legumbres, hortalizas y aceites, al escalar del puesto 8 al 3. El caso del sector financiero es especialmente significativo, sus trabajadores cayeron del puesto 4 al 12. En el mismo sentido, la actividad de radio y televisión registró una fuerte caída, al pasar del puesto 13 al 26, ubicándose en el penúltimo lugar. Los servicios inmobiliarios también descendieron, de la posición 7 a la 17, al igual que el comercio, que cayó del puesto 12 al 22.

Tabla 3: Remuneración media nominal del sector privado, según actividad económica, en bolivianos (1996 y 2023)

Actividad económica	1996		2023(p)	
	Rank	Bs	Rank	Bs
Prod. y Distrib. de Electricidad, Gas y Agua	2	4.305	1	16.838
Extr. de Petróleo y Gas Natural	1	4.516	2	16.223
Frutas, Legumbres, Hortalizas y Aceites y Grasas	8	1.866	3	12.319
Bebidas y Productos del Tabaco	6	2.212	4	11.624
Comunicaciones	3	3.910	5	9.535
Productos Minerales no Metálicos	18	1.126	6	8.700
Productos de Papel y Actividades de Edición e Impresión	9	1.666	7	8.484
Productos Lácteos	10	1.632	8	8.266
Sustancias y Productos Químicos,	11	1.621	9	7.871
Extracción de Minerales	14	1.373	10	7.859
Promedio general		1.785		7.541
Azúcar y Productos de Confeitería, Elab. de Fideos y Pastas	19	1.077	11	7.294
Intermediación Financiera	4	3.772	12	7.234
Transporte y Almacenamiento	5	2.444	13	7.049
Construcción	20	1.053	14	6.639
Educación Primaria, Secundaria y Superior	17	1.281	15	6.292
Educación para Adultos y Otro Tipo de Educación	15	1.343	16	6.219
Servicios inmobiliarios, Empresariales y de Alquiler	7	1.882	17	6.021
Productos Textiles, Prendas de Vestir, de Cuero y Zapatos	24	889	18	5.998
Carne y Productos Cárnicos	22	1.038	19	5.897
Productos de Molinería, Almidones y de Panadería	21	1.051	20	5.841
Servicios Sociales y de Salud	23	1.038	21	5.612
Comercio	12	1.600	22	5.519
Productos Elaborados de Metal, Maquinaria y Equipo	26	729	23	5.399
Hoteles	16	1.331	24	5.073
Madera y Fabricación de Productos de Madera y Corcho	25	806	25	4.687
Cinematografía, Radio, Televisión y Entretenimiento	13	1.409	26	4.674
Restaurantes, Bares y Cantinas	27	584	27	4.668

Fuente: Elaboración propia con datos de UDAPE.

3.3. Temas no resueltos y emergentes del empleo

Para concluir se mencionan solo algunos de los desafíos que la sociedad boliviana tiene con respecto al empleo. Entre estos desafíos o temas aún no resueltos señalamos el trabajo infantil y la informalidad, además, entre los temas en debate emergentes, se hace referencia al trabajo de plataformas y el trabajo doméstico no remunerado.⁸

Un tema de debate que ha sido complicado de entender y abordar en Bolivia es el trabajo de niñas, niños y adolescentes (NNA). El Convenio 138 de la OIT establece que la edad mínima para trabajar es 15 años y, en países en desarrollo, podría ser de 14 años. En ese sentido, el Código Niña, Niño y Adolescente de 2014 estableció que la

⁸ No es el objetivo del presente documento atender todos los temas no resueltos en el mundo laboral, por aquella razón no ingresamos a otras temáticas como el empleo juvenil, empleo de calidad, subocupación, discriminación laboral, entre otros.

edad mínima para trabajar en Bolivia es 14 años. Sin embargo, a pedido de la Unión de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores de Bolivia (UNATSBO), quienes indicaron que ellos trabajan por necesidad, se incorporó en el Código la salvedad de que se puede autorizar el trabajo por cuenta propia desde los diez años y el trabajo por cuenta ajena a partir de los 12 años.

Los datos de la Encuesta de Niñas, Niños y Adolescentes⁹ indican que, en 2016, de los 3 millones de NNA en Bolivia, 739 mil realizaban actividades laborales, es decir, un cuarto de la población infantil trabajaba. Cerca del 53% de los que NNA que trabajan realizaban actividades peligrosas, prohibidas e insalubres. La situación mejoró levemente para 2019, donde la cantidad de NNA trabajadores se redujo a 724 mil y las actividades peligrosas e insalubres representaban el 41%.

Uno de los temas pendientes que siempre se menciona cuando se habla de las condiciones de trabajo en Bolivia es su alto grado de informalidad. Según la OIT, en Bolivia el porcentaje de personas que trabajan de manera informal en 2023 es del 84%, siendo la cifra más alta para mujeres (86%), que para los hombres (83%). Se debe considerar que el hecho de que un empleo sea catalogado como informal no significa mayores niveles de explotación, la informalidad tampoco implica necesariamente precarización. A la inversa, los empleos formales tampoco aseguran un empleo digno.

Respecto a la última afirmación, uno de los ejemplos de precarización del trabajo, bajo modalidades de “formalidad” es el trabajo de plataformas. En Bolivia, a los trabajadores de reparto de comida o *delivery*, se les pide que se constituyan como empresa unipersonal, que paguen impuestos, que adquieran un seguro de responsabilidad civil, que compren su uniforme y que tengan a disposición un vehículo. Se convierten en una empresa de un solo trabajador, que debe cumplir los horarios y reglas que establece la plataforma. Este se constituye en un ejemplo de un trabajo formal, pero precarizado. Estamos ante una lógica perversa de formalización. La regulación de este tipo de trabajos, que cada vez va creciendo en número, se constituye en un reto emergente para mejorar las condiciones laborales.

Otro de los grandes desafíos que enfrenta actualmente la política laboral es el reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado, una forma de trabajo históricamente invisibilizada y desvalorizada dentro de las estructuras económicas tradicionales. Aquí nos referimos a las actividades de limpieza del hogar, la preparación de alimentos, el cuidado de niños, personas enfermas o adultas mayores. Al no estar remunerado ni contabilizado en las cuentas nacionales, este trabajo queda excluido de las políticas de empleo, seguridad social y redistribución del ingreso. Además, recae de forma desproporcionada sobre las mujeres, lo que profundiza las desigualdades de género. Según datos de 2022, las mujeres bolivianas entre 28 y 47 años dedican hasta 6,5 horas diarias a tareas domésticas y de cuidado, mientras que los varones destinan, en promedio, solo 3,8 horas por día (Zegarra, 2022).

9 Encuesta realizada y publicada por el Instituto Nacional de Estadística, para las gestiones 2016 y 2019.

Bibliografía

- Álvarez España, W. (2016). *Memorias del Primer Ministro Obrero. Historia del Movimiento Sindical y político boliviano 1916-1952* (2a ed.). La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Arze, C.; Bernedo, J.; García, J.; Gómez, R. y Poveda, P. (2003). *La reforma de pensiones*. La Paz: CEDLA.
- Bakewell, P. (1989). *Mineros de la montaña roja. El trabajo de los indios de Potosí 1545-1650*. Madrid: Alianza Editorial.
- Barcelli, A. (2017). *Medio siglo de luchas sindicales revolucionarias en Bolivia* (2a ed.). La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Barragán, R. (2015). Una sociedad organizada y combativa: dinámica indígena, gremial y sindical. En *Bolivia, su historia. Tomo IV*. La Paz: Coordinadora de Historia.
- Barrios Villa, E. (2016). *Historia sindical de Bolivia*. La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Bridikhina, E. (2015). El siglo XVII. La sociedad de los pactos. En E. Bridikhina (Ed.), *Bolivia, su historia. Tomo II*. Coordinadora de Historia.
- Casanovas, R. (1989). *Informalidad e ilegalidad: una falsa identidad*. La Paz: CEDLA.
- CEDLA (2004). *¿Quién gana y quién pierde en la cadena productiva de la castaña?* La Paz.
- CEPAL (1958). *Análisis y proyecciones del desarrollo económico. IV El desarrollo económico de Bolivia*. México D.F.
- CISS (1995). *La Seguridad Social en Bolivia*. México D.F.
- CONLACTRAHO (2003). *Las condiciones de vida de las trabajadoras del hogar en la ciudad de La Paz, Bolivia*. La Paz.
- Contreras, M. (1985). Mano de obra en la minería estañífera de principios de Siglo, 1900-1925. *Historia y Cultura*, (8), 97-134.
- Dalence, J. M. (1851). *Bosquejo estadístico de Bolivia*. Sucre.
- Durán, J. (2024). *Mujeres del Sindicato Femenino de Oficios Varios - Federación Obrera Femenina: luchas y conquistas 1927-1946*. La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Escóbar de Pabón, S. (2010). *Industria y manufactura. Los sindicatos frente a la precariedad laboral*. La Paz: CEDLA.
- Escóbar de Pabón, S. y Gamboa, R. (2014). *La jubilación a la deriva*. La Paz: CEDLA.
- Escobar, F. y Nina, O. (2004). *Pension Reform in Bolivia: A Review of Approach and Experience*. La Paz. Recuperado de <https://hdl.handle.net/10419/189509>
- Escóbar, J. (1988). Trabajadores temporales, empresa agropecuaria y tierra. En *Tenencia y uso de la tierra en Santa Cruz* (pp. 97-117). La Paz: CEDLA.
- Ferrufino, R. M. (2017). Industria. La industrialización en Bolivia 1900-2015. En *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015). Tópicos de historia económica* (Vol. 1). La Paz: Fundación Konrad Adenauer.

- Field, T. C. (2016). *Minas, balas y gringos. Bolivia y la Alianza para el Progreso en la era Kennedy*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia / Centro de Investigaciones Sociales.
- Gamarra, M. del P. (1992). Larecaja y la industria de la goma elástica. Un mercado regional entre 1890 y 1930. *Revista DATA*, (2).
- Gamarra, M. del P. (2018). *Amazonía norte de Bolivia: economía gomera (1870-1940)* (2a ed.). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- García Linera, A. (1999). *Reproletarización. Nueva clase obrera y desarrollo del capital industrial en Bolivia (1952-1998)*. La Paz: Muela del Diablo.
- Gray-Molina, G.; Pérez, E. y Yáñez, E. (1999). *La economía política de reformas institucionales en Bolivia* (Núm. R-350). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Grossman, B. (1996). *Bolivia: cambio tecnológico y mercado de trabajo*. Santiago de Chile: OIT.
- Iriarte, G. (1983). *Los mineros. Sus luchas, frustraciones y esperanzas*. La Paz: Ediciones Puerta del Sol.
- Klein, H. (1995). *Haciendas y Ayllus en Bolivia: la región de La Paz, ss. XVII y XIX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Klein, H. (2015). *Historia de Bolivia. De los orígenes al 2014* (5a ed.). La Paz: Librería Editorial GUM.
- Larson, B. (2017). *Colonialismo y transformación agraria en Bolivia: Cochabamba, 1550-1900* (2a ed.). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia – Centro de Investigaciones Sociales.
- López, L. (2010). *Ni “imilla”, ni “sirvienta”, no “doméstica”: la lucha por el reconocimiento del suma qamaña*. Universidad Autónoma Metropolitana, México D.F.
- Lora, G. (1979). *Historia del Movimiento Obrero Boliviano. Tomo V (1952-1964)*. La Paz: Masas.
- Martínez, D. y Chumacero, M. (2009). *El sector informal urbano en Bolivia, 1995-2005*. La Paz: LABOR.
- Michard, J. (2008). *Cooperativas mineras en Bolivia. Formas de organización, producción y comercialización*. Cochabamba: Centro de Documentación e Información Bolivia - CEDIB.
- Ministerio de Minería y Metalurgia (2022). *Dossier. Estadísticas del Sector Minero Metalúrgico 1980-2021*. La Paz: Ministerio de Minería y Metalurgia.
- Ministerio de Trabajo, E. y P. S. (2016). *Boletín del Ministerio del Trabajo, Previsión Social y Salubridad. Despacho del Trabajo*. La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Mitre, A. (1981). *Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Mitre, A. (2024). Bajo un cielo de estaño. En *Piedra fulgente. La era del estaño en Bolivia*. La Paz: Plural editores.
- Montaño, J. (2016). *Realidad Fabril y vigencia sindical bajo el 21060* (2a ed.). La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

- Montero, L., y Poveda, P. (2003). *Ser castañera. Cadena productiva y condiciones laborales de la industria de la castaña en Riberalta*. La Paz: CEDLA.
- Morales Anaya, R. (2021). *El atraso de Bolivia*. La Paz: Plural editores.
- OIT (2021). *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*. Ginebra.
- Oporto Ordóñez, L. (Dir). (2018). *Historia del movimiento fabril de Bolivia. A través del testimonio de sus protagonistas 1950-1980*. La Paz: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Ovando-Sanz, J. A. (2015). *Historia económica de Bolivia*. La Paz: Librería Editorial G.U.M.
- Pacheco, P. (1992). *Integración económica y fragmentación social. El itinerario de las barracas en la amazonía boliviana*. CEDLA.
- Paz Ballivián, D. (2009). *Estructura agraria boliviana* (3a ed.). La Paz: UMSA / Plural editores.
- Pentland, J. (2017). *Informe sobre Bolivia (1827)* (2a ed.). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Peñaloza, M. A. (1992). Acumulación de capitales y surgimiento de un mercado regional. El auge de la quina en la provincia de Larecaja (1870-1980). *Revista DATA*, (2).
- Peñaranda, K., Flores, X., y Arandia, Á. (2006). *Se necesita empleada doméstica, de preferencia cholita. Representaciones sociales de la trabajadora del hogar asalariada en Sucre*. La Paz: Fundación PIEB.
- Platt, T. (1997). Producción, tecnología y trabajo en la Rivera de Potosí durante la República temprana. En *El siglo XIX: Bolivia y América latina* (pp. 395-435). Institut Français d'Études Andines (IFEA).
- Platt, T. (2016). *Estado boliviano y ayllu andino* (2a ed.). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Poveda, P. (2019). *Derechos laborales en la explotación de la castaña amazónica*. La Paz.
- Quiroz, G., y Vos, V. (2017). *Castaña, condiciones laborales y medio ambiente*. Santa Cruz de la Sierra: CIPCA.
- Ramos, P. (1982). *Siete años de economía boliviana*. La Paz: Ediciones Puerta del Sol.
- Rodríguez, G. (2014). *Capitalismo, modernización y resistencia popular, 1825-1952*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia / Centro de Investigaciones Sociales.
- Salvatierra, H. (1988). Colonización y colonizadores en Santa Cruz. En *Tenencia y uso de la tierra en Santa Cruz* (pp. 119-133). La Paz: CEDLA.
- Sánchez-Albornoz, N. (1978). *Indios y tributos en el Alto Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Sandoval, C. D. (2003). *Santa Cruz: economía y poder, 1952-1993*. La Paz: Fundación PIEB.
- Santamaría, D. (1973). Potosí entre la Plata y el Estaño. *Revista Geográfica*, (79), 71-115.

- Senado Nacional. (2003). *Diagnóstico socioeconómico y laboral de las/os trabajadoras/es de la castaña*. La Paz.
- Seoane, A. (2016). *Industrialización tardía y progreso técnico*. La Paz: CIDES-UMSA.
- Soria, C. A. (1996). *Esperanzas y realidades. Colonización en Santa Cruz*. La Paz: CIPCA.
- Tandeter, E. (1980). Trabajo forzado y trabajo libre en el Potosí colonial tardío. *Estudios Cedes*, 3(6).
- Tandeter, E. (1992). *Coacción y mercado. La minería de la plata en el Potosí colonial 1692-1826*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Valencia, H. (2020). Empleo e informalidad en Bolivia: 20 años no es nada. Análisis empírico de la evolución de la informalidad (1999 a 2018). En G. Dufner y I. Velásquez-Castellanos (Eds.), *Economía informal e informalidad en una sociedad multiétnica*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer.
- Zagalaky, P. C. (2014). Trabalhadores indígenas mineiros no Cerro Rico de Potosí: perseguindo os rastros de suas práticas laborais (séculos XVI e XVII). *Mundos do Trabalho*, 6(12), 55.
- Zegarra, S. (Coord.). (2022). *Diagnóstico sobre el aporte al sistema de trabajo de cuidado en el nivel nacional*. La Paz: SEPMUD - Alianza por la Solidaridad.

Sobre las y los autores

Jorge Viaña Uzieda

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Economista por la Universidad Mayor de San Andrés, UMSA (Bolivia). Docente en pregrado en Historia Económica y Economía Política, en las carreras de Economía y Filosofía (UMSA). Docente de posgrado en varias universidades de Bolivia, Chile y Argentina. Coordinador de varios posgrados: Democracia Intercultural, Estado Plurinacional y *El Capital*: la actualidad de Marx, entre otros. Con varios libros publicados sobre temas de economía política, historia económica, actualidad del proceso de cambio en Bolivia, marxismo, teoría del Estado, Estado Plurinacional, socialismo comunitario, descolonización e interculturalidad. Es miembro del Grupo sobre Estado del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Ha sido director del Centro de Investigaciones Sociales (CIS) de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia y director del Instituto de Capacitación Democrática (ICD). Es consultor de Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Gonzalo Gosálvez Sologuren

PhD en Ciencias y Humanidades con mención en economía (UNSXX). Con Doctorado en Epistemología (no titulado). Magíster en Educación Socio Comunitaria Productiva (UNSXX) y en Evaluación Ambiental (en proceso de titulación, UTB). Licenciado en Economía por la UMSA. Integrante de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política (SEPLA), de la Red de Economía Mundial (REDEM) y el Grupo de Trabajo de Economía Mundial Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Especialista en las siguientes áreas de investigación: economía mundial y crisis, economía latinoamericana, economía comunitaria, ecología, cambio climático, planificación estratégica, gestión de proyectos de desarrollo, evaluación social y económica, sistema financiero mundial y otros. Con varias publicaciones de libros y artículos sobre las temáticas mencionadas. Docente invitado de la UMSA, la UPEA y distintos posgrados.

Angus MacNelly

Angus MacNelly es profesor de desarrollo internacional en el King's College London, Reino Unido. Su primera monografía, *Now We Are in Power: The Politics of Passive Revolution in Twenty-First Century Bolivia*, fue publicada por la University of

Pittsburgh Press en 2023. Actualmente, desarrolla tres proyectos de investigación sobre los aviones dedicados al transporte de carne en Bolivia; las finanzas, la extracción y la transición verde; y las políticas de producción de conocimiento en espacios poscoloniales.

Esvelt Velásquez Bejarano

Ingeniero agrónomo con estudios en Bolivia y Chile, y formación complementaria en diferentes eventos internacionales. Ha trabajado por más de 30 años en los ámbitos de desarrollo rural y agrícola del país, en estrecho relacionamiento e interacción con la problemática de la tierra, el medio ambiente y los productores agropecuarios, campesinos e indígenas originarios. Ha desarrollado actividades en la formulación e implementación de políticas, estrategias, y programas y proyectos nacionales de desarrollo productivo y rural. También ha sido asesor y/o consultor para diferentes organismos nacionales e internacionales en temas relacionados con el desarrollo rural y agrícola del país.

Ana Verónica Ramos Morales

Economista y Magíster en Desarrollo Agrario por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), con amplia experiencia en los sectores agropecuario, minero, microempresarial, financiero e industrial, tanto en el ámbito público como privado. Ha desempeñado funciones técnicas, ejecutivas y de consultoría, además de ejercer cargos directivos en instituciones estratégicas del país. Fue gerente general del Banco de Desarrollo Productivo (BDP) y del Banco Unión, directora ejecutiva de la Oficina de Fortalecimiento de la Empresa Pública (OFEP), y ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural. Actualmente es docente en la UMSA, donde continúa vinculada a los procesos de formación y análisis del desarrollo económico productivo.

Alan Roger Bravo Medrano

Economista, docente universitario e investigador, con amplia trayectoria en el análisis crítico de la economía nacional y el comercio internacional. Docente en la UPEA y la UMSA en áreas como integración económica, política comercial, estadística y evaluación de proyectos. Su trabajo académico combina historia económica, análisis estadístico y enfoques interdisciplinarios, con investigaciones sobre inversión extranjera, minería, industrialización, exportaciones textiles y procesos de integración regional. Es autor de materiales didácticos y libros especializados en economía y matemáticas aplicadas, y ha participado como conferencista en seminarios sobre desarrollo económico, comercio exterior y educación superior.

Natalia Alexandra Linares Canedo

Licenciada en Historia por la Universidad Mayor de San Andrés, con trayectoria en el ámbito cultural, la investigación histórica y la docencia. Fue consultora en el Centro de Investigaciones Sociales (CIS) de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional

de Bolivia y ha desempeñado labores como gestora y mediadora cultural en el Museo Nacional de Arte y en la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia (FCBCB).

Gabriel Andrés Limache de la Fuente

Es licenciado en Economía por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Realizó estudios de posgrado en análisis de datos en Barcelona (España), así como cursos en Derechos Humanos en Polonia y en epistemología y conocimiento histórico en el IPECAL-México. Ha colaborado en publicaciones de autores como Bolívar Echeverría, Jorge Veraza, Hugo Zemelman y Slavoj Žižek, entre otros. Participó en la edición de la revisita de análisis político *La Migraña* y ha escrito artículos de economía en revistas universitarias y en periódicos nacionales e internacionales. Asumió el cargo de responsable de Seminarios Internacionales y del Observatorio en la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Fue responsable de análisis cuantitativo de la Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y originarias (OECAS) en el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Iván Castellón Quiroga

Sociólogo y artista plástico, con estudios de licenciatura en la Carrera de Sociología en la Universidad Mayor de San Simón, y maestría en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Sede Académica de México, D.F. Es autor de *Abril es tiempo de kharisiris. Campesinos y médicos en comunidades andino-quechuas* (1997) y de *Procesos de alcoholización en Chilimarca* (2001). Fue coordinador del equipo de investigación de: *Neoliberalismo: enajenación de empresas públicas y recursos naturales en Bolivia, 1985-2005*. La Paz: Cámara de Senadores - Asamblea Legislativa Plurinacional.

Marcelo Montenegro Gómez García

Es licenciado en Economía de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Máster en Economía de la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos (UCEMA), de Argentina. Se desempeñó como analista en jefe de la Red de Análisis Fiscal y director de Estudios Tributarios, en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Fue presidente del Directorio del Banco de Desarrollo Productivo (BDP). Ha sido docente de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), Escuela Militar de Ingeniería (EMI) y Universidad Privada Boliviana (UPB). Fue director del Instituto de Investigaciones Económicas de la UMSA. Desde noviembre de 2020 es el Ministro de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurinacional de Bolivia.

María Luisa Auza Vidal

María Luisa Auza Vidal es economista con formación en la Universidad Técnica de Oruro (UTO). A lo largo de su trayectoria profesional, se ha especializado en planificación económica y en el análisis del sector de hidrocarburos, desarrollando una mirada crítica y comprometida con el desarrollo soberano de los recursos naturales

en Bolivia. Es columnista del semanario *La Época*, donde aborda temas vinculados a la economía política y el desarrollo nacional desde una perspectiva crítica. Forma parte de la Red Boliviana de Economía Política (RBEP).

Cristian Paucara España

Economista, ingeniero de sistemas y magíster en Estudios Críticos del Desarrollo. Candidato a doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Algunos de sus artículos académicos más recientes son: “Desigualdades digitales en plataformas de *streaming*” (2023), “Clasificación de la pobreza en Bolivia, utilizando Random Forest y XGBoost” (2022) y “Explotación digital. Trabajadores de plataformas digitales subsumidos formalmente al capital” (2021).



ESTADO PLURINACIONAL DE

BOLIVIA

MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

Este libro se terminó de imprimir en
octubre de 2025 en la ciudad de La Paz
(Bolivia). Para su composición se emplearon
las tipografías Warnock y Avenir en
sus distintas variantes y tamaños. Se
imprimieron 500 ejemplares en papel bond
ahuesado de 78 g.

Este libro nace de la necesidad de trascender la narrativa convencional, ofreciendo una mirada integral que entrelaza los hitos económicos con los procesos sociales e institucionales. Es una invitación a comprender que la verdadera independencia se disputa, todos los días, en la capacidad de una sociedad para dictar su propio destino económico, superando los ciclos de dependencia que han marcado nuestro recorrido desde 1825.



ISBN: 978-9917-9975-4-2



9 789917 997542