



**OEA** Escuela de  
GOBIERNO

# **Macroeconomía del “Vivir Bien”: Análisis de Coyuntura y Aplicación del Growth Diagnosis Approach al Nuevo Modelo de Organización Estratégica del Estado Plurinacional de Bolivia**

Silverio Zebral Filho  
Laura Rochel Villareal

Agosto 2011

**Texto para Discusión 03**

## Índice / Estructura

### 1. Bolivia: una introducción

- 1.1. Geografía
- 1.2. Demografía
- 1.3. Idiomas
- 1.4. Capital
- 1.5. Organización Funcional del Estado Plurinacional
  - 1.5.1. El “Órgano Ejecutivo Central” (Poder Ejecutivo)
  - 1.5.2. El “Órgano Legislativo Central” (Poder Legislativo)
  - 1.5.3. El “Órgano Judicial” (Poder Judicial)
  - 1.5.4. El “Órgano Electoral” (Poder Electoral)
- 1.6. Niveles Político-Administrativos del Estado Plurinacional
- 1.7. Las “Autonomías”
  - 1.7.2. Autonomía Departamental
  - 1.7.3. Autonomía Regional
  - 1.7.4. Autonomía Municipal
  - 1.7.5. Autonomía Indígena Originario Campesina (IOC)
- 1.8. Escenario Económico
  - 1.8.1. Crecimiento Económico
  - 1.8.2. Inflación
  - 1.8.3. Política Cambiaria
  - 1.8.4. Balanza Comercial
    - 1.8.4.1. Exportaciones
    - 1.8.4.2. Importaciones
    - 1.8.4.3. Saldo Neto del Intercambio Comercial
  - 1.8.5. Flujo de Capitales y la Cuenta Corriente
    - 1.8.5.1. Reservas Internacionales
    - 1.8.5.2. Inversión de Cartera
    - 1.8.5.3. Deuda Pública Externa
  - 1.8.6. Inversión Extranjera Directa
  - 1.8.7. Ahorro y Capacidad de Inversión
  - 1.8.7. Cooperación y Ayuda Internacional
- 1.9. El Contexto Social
  - 1.9.1. Educación y Empleo
  - 1.9.2. Pobreza, Inequidad y Calidad de Vida
  - 1.9.3. Desequilibrio Regional
- 1.10. Situación Fiscal
  - 1.10.1. Déficit y Deuda Pública
  - 1.10.2. Recaudaciones Tributarias y Pacto Fiscal-Federativo
  - 1.10.3. El Modelo Primario-Exportador y sus Dilemas Distributivos

### 2. El Nuevo Marco Estratégico: Nueva CPE, Leyes Fundamentales y el PND

- 2.1. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional del Bolivia - CPE
- 2.2. Las “Leyes Fundamentales”
- 2.3. El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011
  - 2.3.1. Marco Conceptual
  - 2.3.2. Estructura Básica y Objetivos del PND 2006-2011
  - 2.3.3. Estrategias del PND 2006-2011
    - 2.3.3.1. BOLIVIA PRODUCTIVA
    - 2.3.3.2. BOLIVIA DIGNA
    - 2.3.3.3. BOLIVIA SOBERANA
    - 2.3.3.4. BOLIVIA DEMOCRATICA

- 2.3.4. Otros temas estratégicos del PND 2006-2011
  - 2.3.4.1. Descentralización
  - 2.3.4.2. Sostenibilidad Macroeconómica
  - 2.3.4.3. Sostenibilidad Fiscal
  - 2.3.4.4. Inversión Pública

### **3. Transformación Productiva para el Desarrollo en Bolivia: un marco estratégico**

- 3.1. Las oportunidades y amenazas
- 3.2. Las fortalezas y debilidades: el enfoque del diagnóstico del crecimiento
- 3.3. Posibles Estrategias

### **Bibliografía**

### **Anexos**

- Anexo I – Cuadro de Competencias en Materia Fiscal en Bolivia
- Anexo II – Cooperación Internacional en Bolivia
- Anexo III – Cuadro de Bonos sociales en Bolivia

*‘Sin nacionalismo, no hay desarrollo’.* Evo Morales (presidente del Estado Plurinacional de Bolivia)

*“Necesitamos consolidar este proceso de cambio. Necesitamos trabajar en el salto cualitativo que anteriormente estaba políticamente bloqueado para poder entrar en la fase de industrialización, no sólo de los recursos naturales, pero también de los productos agrícolas.”* Luis Arce (ministro de las Finanzas)

*“El colonialismo interno ha creado una compleja pirámide de castas donde cualquiera encuentra siempre alguien a quien pisar y despreciar. El colonialismo interno corroe nuestra alma. La refundación de la República, el nuevo Pacto Social, necesariamente debe ser anticolonial.”* Javier Bejarano (Diputado Nacional por el Movimiento al Socialismo - MAS)

*“Una tarea absolutamente necesaria es fortalecer la institucionalidad más allá de las coyunturas políticas. En Bolivia, el corto plazo es el día siguiente y prácticamente nos es imposible pensar en el mediano y largo plazo. Tenemos que aprender a general instituciones y acuerdos que vayan más allá de las reacciones a la coyuntura”.* María Tereza Zegada (Investigadora de la Universidad Mayor de San Simón)

*“Una estrategia que puede proyectar a Bolivia al mundo es la descentralización de las competencias fiscales, administrativas y funcionales que, preservando la integridad de Estado, permita a cada región planificar con mayor eficiencia su modelo de desarrollo con un sentido solidario, de modo que las regiones más pudientes creen un fondo compensatorio autonómico para ayudar a las regiones más pobres.”* Carlos de Chazal (presidente de la Fundación Libertad y Democracia – FULIDE)

*“Como hacer para los objetivos que se han planteado en el Plano Plurinacional de Desarrollo actúen como una suerte de principios rectores que iluminen todas las políticas de manera que los desbalances sociales generados por la mala aplicación de recursos sean superados?”* Mónica Beltrán (directora ejecutiva del Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza de El Alto)

*“Tenemos la necesidad de reconciliarnos con el tema de los recursos naturales. Definir cuáles son los límites y las características que tendrá la inversión externa y el rol que debe jugar en el país y en la economía (...). Se podría decir “nacionalicemos todo”, pero ¿qué pasa con las señales para la inversión externa en un mundo global?”* Erika Borckman Quiroga (Diputada Nacional por el Movimiento de Izquierda Revolucionaria – MIR)

*“Las inversiones son mínimas. Hay una falta de experiencia técnica y gerencial (...). Bolivia tiene recursos naturales y alta estabilidad monetaria, pero no tiene ni una fuerza laboral ni instituciones calificadas. Pero puede “comprar” lo que no tiene en una buena negociación. (...) “El panorama en el corto plazo es excepcional, muy bueno. El panorama en el mediano y largo plazo es preocupante.”* Horst Grebe (director de Prisma, think-tank en La Paz)

*“Un estudio realizado por el PNUD ha mostrado que el crecimiento económico de El Alto no depende tanto del gas, sino de una economía popular que no se quede solamente en la subsistencia y que apunte hacia la competitividad, entendiendo la necesidad de articular la economía popular y la de nuestros exportadores (...)”.* Favo Nava (alcalde de la Ciudad de El Alto) *“Como se crea el empleo si no hay inversión?”* Humberto Sandalio (presidente de la Federación de Micro y Pequeña Empresa de El Ato)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> para versión integral de estos y otros diálogos ver, IDEA International (2006)

## 1. Bolivia: una introducción

**1.1. Geografía:** Bolivia está ubicada en el centro de América del Sur teniendo como países colindantes a Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú. Bolivia presenta una gran riqueza de ecorregiones y es considerada uno de los países con mayor diversidad biológica en el mundo, distribuida en 1.098.581 Km<sup>2</sup>.

Figura 1 - Mapa Político de Bolivia por Zonas Geográficas y Departamentos



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia

El país se organiza territorialmente en 9 departamentos (Beni, Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija); 112 provincias; 327 municipios y territorios indígenas originarios campesinos.

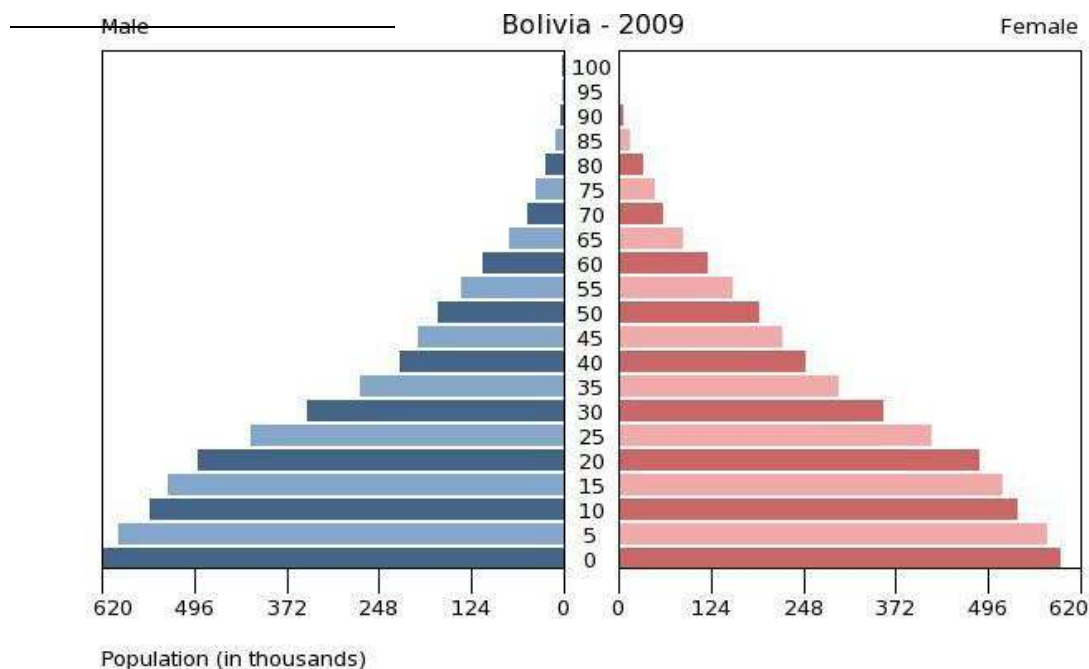
Se distinguen tres regiones con diferentes características geográficas<sup>2</sup>:

- **Zona Andina o “El Altiplano”** (zona centro-occidental), con una altitud media de 3.799 metros sobre el nivel del mar y una precipitación media de 442 mm.
- **Zona Subandina o “Los Valles”** (franja norte-sur entre la cordillera de los Andes y la cuenca Amazónica), con una altitud media de 2.790 metros sobre el nivel del mar y una precipitación media de 515 mm.
- **Zona de Llanos o “Los Llanos”** (zona oriental) con una altitud media de 814 metros sobre el nivel del mar y una precipitación media de 1.324 mm.

Además de estas tres regiones que se distinguen por su geografía, existe también la región “no administrativa” conocida como la “Media Luna” en el oriente del país. Esta región comprende los departamentos de Beni, Pando, Santa Cruz, y Tarija. Se caracteriza principalmente por tener una menor población indígena y mayores ingresos per cápita.

## 1.2. Demografía:

La población total de Bolivia es de 9.7 millones de personas, mayoritariamente concentrada en rangos ubicados debajo de la línea de los 25 años de edad, y caracterizada por una distribución étnica que se presenta (divida por géneros) de la siguiente forma:

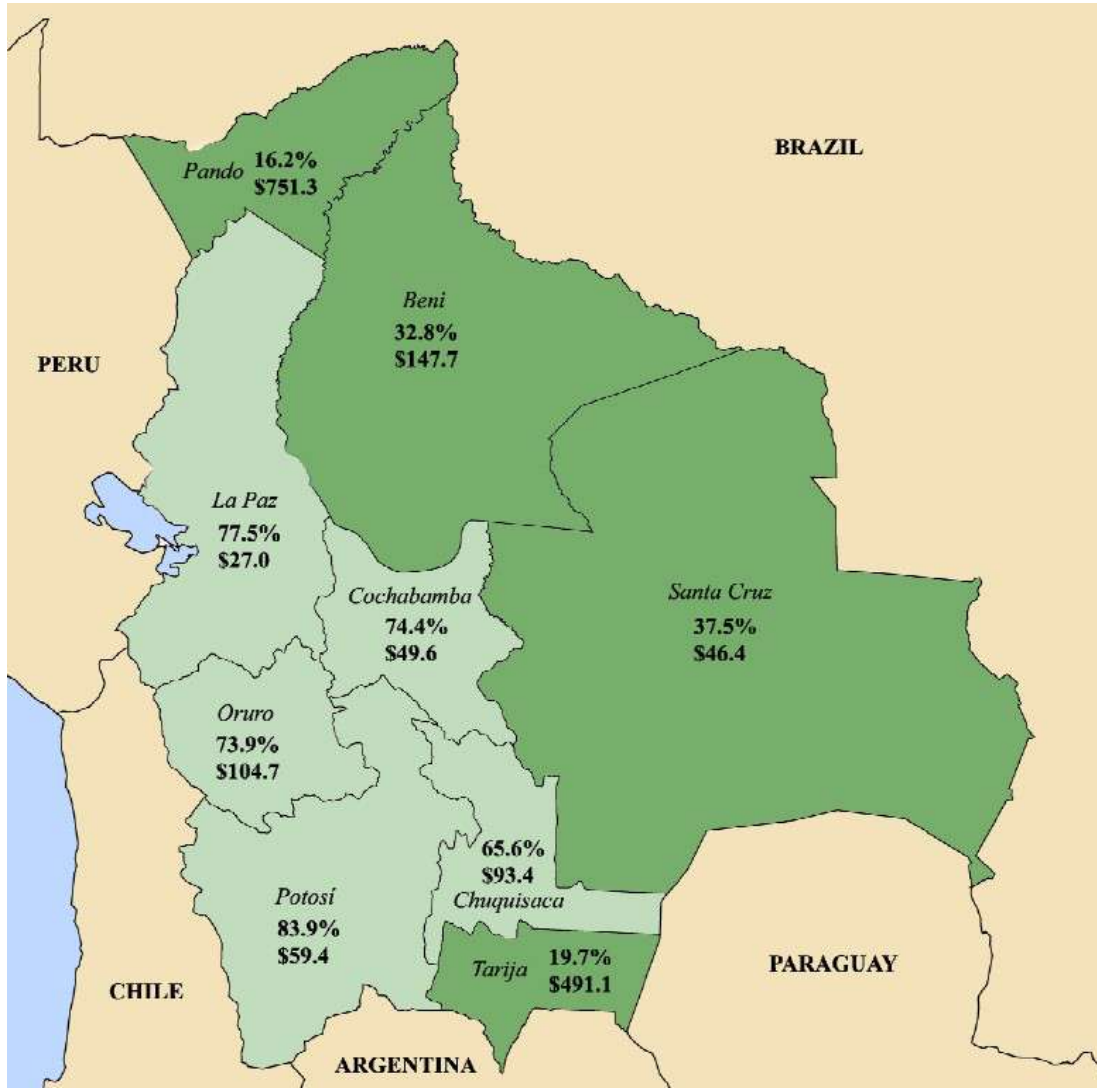


La composición etno-racial se caracteriza por una gran diversidad de culturas y etnias: i) el 55 % de la población del país es de origen: Aymara y Quechua (son mayoría y habitan en el occidente del país), Guarani, Chiquitanos y Mojeños (habitan en el oriente boliviano) y otros grupos minoritarios; ii) el 25 % es mestizo y

<sup>2</sup> Embajada de Bolivia en Argentina <http://www.embajadadebolivia.com.ar/comex/sectores.htm>

el 7 % blanco (distribuidos en todo el territorio del país); y iii) una minoría de otros orígenes (afroamericanos, latinoamericanos, etc.).

**Figura 2 - Mapa de Bolivia con población indígena por departamento (en porcentaje de la población total)**



Fuente: Elaboración propia con base en Weisbrot, M. (2008)

**1.3. Idioma:** La Nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia reconoce como idiomas oficiales el castellano y las 37 lenguas / dialectos de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos<sup>3</sup>.

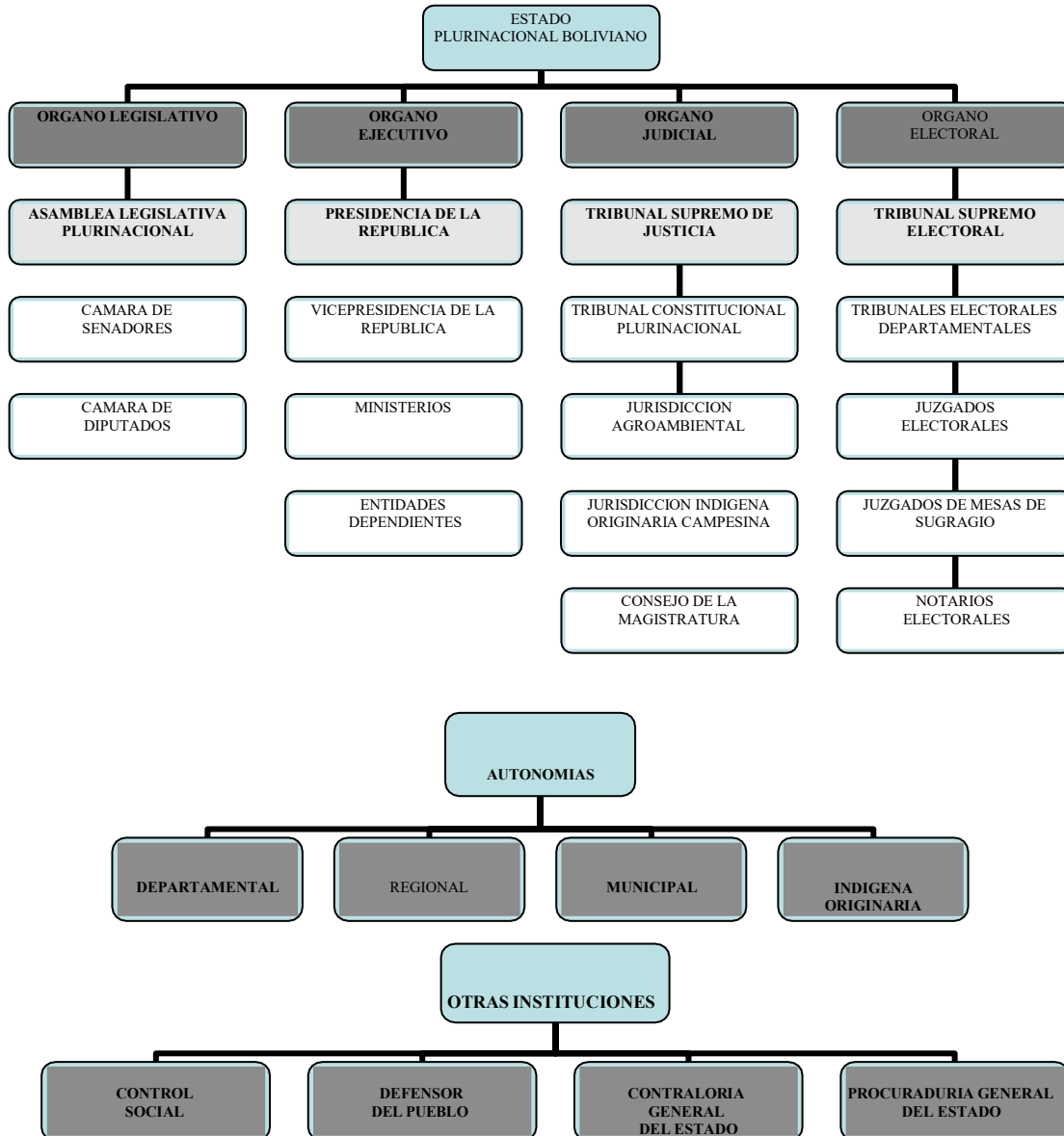
**1.4. Capital:** La capital política del país está ubicada en la ciudad de Sucre y la sede del Gobierno (capital administrativa) se encuentra en la ciudad de La Paz.

**1.5. Organización Funcional del Estado Plurinacional:** El Estado Plurinacional organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del

<sup>3</sup> Aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de éstos órganos<sup>4</sup>.

**Figura 3 - Organigrama del Nuevo Estado “Plurinacional” Boliviano**



### 1.5.1. El “Órgano Ejecutivo Central” (Poder Ejecutivo)<sup>5</sup>

El “Órgano Ejecutivo Central” (Poder Ejecutivo) está compuesto por el Presidente, el Vicepresidente y Ministros del Estado. Tanto el Presidente como el Vicepresidente se eligen por sufragio directo y deben reunir el cincuenta por ciento más uno de los votos válidos. El presidente o vicepresidente dura en su cargo 5 años, pudiendo ser reelegido solamente por un término más y de forma consecutiva.

<sup>4</sup> Art. 12 inc. i de la Constitución Política del Estado de Bolivia.

<sup>5</sup> No se hace el uso de la palabra “poder” en la designación de los órganos del Estado Plurinacional. En el caso de Bolivia, después de la promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado, la palabra “poder” es utilizada para designar el “poder originario” (campesino o indígena) o el “poder popular”. Así, del punto de vista lingüístico, el Estado no tiene “poder”. El “Poder” lo detiene el pueblo.



El Poder Ejecutivo está conformado por 20 ministerios especializados<sup>6</sup>: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Obras Públicas y Vivienda; Ministerio de Educación; Ministerio de Autonomía; Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción; Ministerio de la Presidencia; Ministerio de Hidrocarburo y Energía; Ministerio de Justicia; Ministerio de Planificación y Desarrollo; Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural; Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social; Ministerio de Medio Ambiente y Aguas; Ministerio de Gobierno; Ministerio de Defensa; Ministerio de Culturas; Ministerio de Salud y Deportes; Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras; Ministerio de Defensa Legal del Estado y Ministerio de Minería y Metalúrgica.

Entre éstos se destacan los ministerios funcionalmente o sectorialmente especializados que – según los estudios de pre-diagnóstico se presentan como potenciales contrapartes a las acciones del DGPE/OEA:

- (a) Ministerio de la Relaciones Exteriores
- (b) Ministerio de la Presidencia
- (c) Ministerio de Gobierno
- (d) Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- (e) Ministerio de Planificación y Desarrollo
- (f) Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural
- (g) Ministerio de Descentralización y Autonomía
- (h) Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.
- (i) Ministerios de Minería y Metalurgia
- (j) Ministerio de Hidrocarburos y Energía

### **1.5.2. El “Órgano Legislativo Central” (Poder Legislativo)**

#### **Asamblea Legislativa Plurinacional de la República de Bolivia**

La decimoséptima Constitución Política del Estado Boliviano entró en vigencia el 7 de febrero del 2009, luego de un largo proceso aprobatorio el cual culminó con una victoria del 61,43% del “Si” al nuevo texto de la Carta Magna. La Nueva Constitución establece que Bolivia se constituye en un “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.”

Para la aplicación de la nueva Constitución Política del Estado Boliviano se estima que se requiere la creación de más de 100 nuevas leyes, dentro de las cuales se encuentran las leyes orgánicas que establecen la construcción del nuevo Estado Plurinacional que además tendrá el Órgano Judicial, el Órgano Ejecutivo, legislativo y electoral. El Presidente Evo Morales, inicialmente prevé la aprobación de cinco leyes consideradas de trascendental importancia, entre las cuales se encuentran la ley del Órgano Judicial, del Consejo de la Judicatura, del Ministerio Público, de deslinde jurisdiccional y la ley del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Estos cinco proyectos se enmarcan dentro del mandato constitucional para que en el 2010 sean sancionados estos proyectos. Las normativas para el mandato jurisdiccional son facultativas, en consecuencia se abordarán los cinco proyectos de ley madre, luego leyes procesales, penal, civil, familiar, laboral, administrativo.

La tarea de aprobación de las nuevas leyes recae en la Nueva Asamblea Legislativa, la cual fue electa el pasado 6 de diciembre e inició sesiones el pasado 22 de enero. Los resultados de dicha elección favorecieron ampliamente al partido oficialista, el Movimiento al Socialismo (MAS), tanto en la Cámara como en el Senado. Esto permitirá que el Presidente Morales avance con las más de 100 leyes que se requieren para implementar la Nueva Constitución Boliviana.

---

<sup>6</sup> Información y listado completo sobre los Ministerios está disponible en: <http://www.presidencia.gob.bo/direcciones.php>

Desde el inicio de sus sesiones, la Asamblea Plurinacional ha logrado aprobar dos proyectos de ley, promulgados por el gobierno, entre los cuales se encuentran: la Ley “Marcelo Quiroga Santacruz” de lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas y la Ley corta de designación de autoridades transitorias en el Poder Judicial.

En cuanto a los cinco proyectos de las ley de prioridad del gobierno, el 21 de abril del año en curso, el presidente de la Comisión de Constitución del Senado indicó que hasta el 22 de julio, serán sancionadas las cinco leyes orgánicas establecidas en la Nueva Constitución Política del Estado, ya que de acuerdo a la disposición transitoria segunda de la nueva Constitución, se establece que la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene 180 días desde el inicio de sesiones para sancionar las normas orgánicas que incluyen el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), de Régimen Electoral, del Órgano Judicial, del Tribunal Constitucional Plurinacional y Marco de Autonomías y Descentralización.

### **La Asamblea Legislativa Plurinacional**

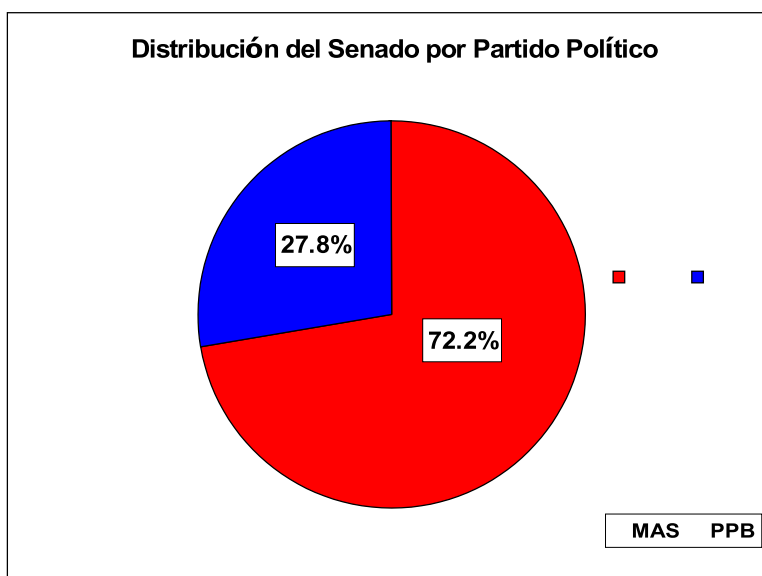
Por su parte, el Capítulo Primero de la Segunda Parte de la Constitución indica que la Asamblea Legislativa Plurinacional es la única con la facultad de aprobar y sancionar las leyes del país, que su composición es bicameral, (Cámaras de Diputados y Cámara de Senadores). Por su parte el artículo 146 estipula que la Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros y la Cámara de Senadores por 36 miembros.

Las elecciones para elegir los miembros del poder legislativo se llevaron a cabo el pasado 6 de diciembre. En estos comicios se eligieron 53 diputados en circunscripciones plurinominales, 70 en circunscripciones uninominales y 7 en circunscripciones indígenas especiales. También se eligieron los 36 senadores de la República. Durante estos comicios el MAS adquirió 88 diputados y 26 senadores, dos tercios en ambas cámaras. El Plan Progreso Para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN) tiene 10 asambleístas en el Senado y 37 en la Cámara Baja. La Alianza Social (AS) y Unidad Nacional (UN) tienen dos y tres diputados respectivamente.

Asimismo en las comisiones tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, además de contar con mayoría en ambas instancias, el MAS controla 17 de las 22 comisiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, ocho en el Senado y nueve en la Cámara Baja. Tanto la AS y la UN no podrán aspirar a la ninguna presidencia de comisión.

### **Cámara de Senadores**

De los 36 Senadores, el 58.33% son hombres y el 41.67% son mujeres. La Cámara de Senadores se encuentra presidida por Ana María Romero (MAS) . La duración del mandato es de 5 años, pudiendo ser reelegidos



por una sola vez de manera continua. En cada departamento se eligen 4 Senadores en circunscripción departamental, por votación universal, directa y secreta. La asignación de los escaños de Senadores en cada departamento se hace mediante el sistema proporcional.

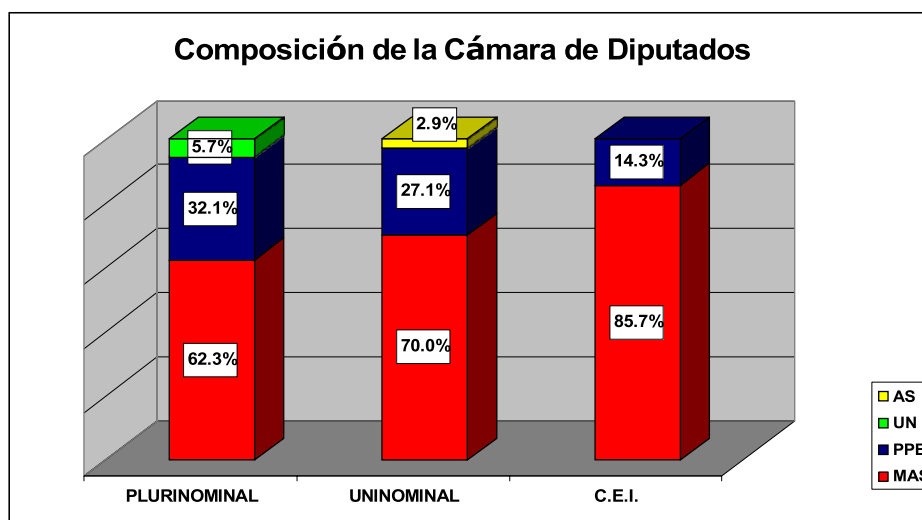
De acuerdo a los reglamentos internos de la Cámara del Senado, ésta contará con 10 comisiones y 20 comités y las presidencias de comisiones se elegirán mediante el sistema de distribución proporcional de acuerdo a la cantidad de representantes de las fuerzas políticas. Con esta fórmula, al MAS le corresponden ocho presidencias de comisiones y seis comités. El MAS controla las comisiones de Defensa Policías y Fuerzas Armadas, comisión Mixta de Constitución y Policías Judicial, comisión de Política Internacional, comisión de Organización Territorial y Autonomías de Autonomías, comisión de Economía Plural, además de Salud y Educación. El Plan Progreso Para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-CN) se quedará con dos comisiones y seis comités.

Las comisiones del Senado son:

1. Constitución, Derechos Humanos, Legislación y Sistema Electoral
2. Justicia Plural, Ministerio Público y Defensa del Estado
3. Fuerzas Armadas, Policía Nacional y Seguridad del Estado
4. Organización Territorial del Estado y Autonomías
5. Economía Plural, Producción, Industria e Industrialización
6. Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos e Interculturalidad
7. Comisión de Política Social, Educación y Salud
8. Política Internacional
9. Tierra y Territorio, Recursos Naturales y Medio Ambiente
10. Planificación, Política Económica y Finanzas

### Cámara de Diputados

Está compuesta por 130 Diputados, de los cuales el 77.69% son hombres y el 22.31% mujeres. La Cámara de Diputados se encuentra presidida por Héctor Arce (MAS). La duración del mandato es de 5 años. Durante las últimas elecciones de 2009, se renovó más del 90% de los asambleístas. En estas elecciones se eligieron a 87 Diputados de Movimiento al Socialismo (MAS) y uno de , 37 de Plan Progreso para Bolivia - Convergencia Nacional (PPB), 3 de Frente Unidad Nacional y 2 de Alianza Social.



| Departamento      | Diputados por Departamento | Diputados Plurinominales | Diputados Uninominales | Diputados en las circunscripciones especiales indígenas |
|-------------------|----------------------------|--------------------------|------------------------|---|
| <b>La Paz</b>     | 29                         | 13                       | 15                     | 1   |
| <b>Santa Cruz</b> | 25                         | 11                       | 13                     | 1   |
| <b>Cochabamba</b> | 19                         | 8                        | 10                     | 1   |
| <b>Potosí</b>     | 14                         | 6                        | 8                      | 0   |
| <b>Chuquisaca</b> | 11                         | 5                        | 6                      | 0   |
| <b>Oruro</b>      | 9                          | 3                        | 5                      | 1   |
| <b>Tarija</b>     | 9                          | 3                        | 5                      | 1   |
| <b>Beni</b>       | 9                          | 3                        | 5                      | 1   |
| <b>Pando</b>      | 5                          | 1                        | 3                      | 1   |
| <b>Total</b>      | 130                        | 53                       | 70                     | 7   |

La elección de Diputados Plurinominales se realiza en la circunscripción departamental, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente y Vicepresidente. Los votos obtenidos en cada departamento (votos para Presidente) por cada organización política se dividieron sucesivamente entre los divisores naturales (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 etc.) en forma correlativa, continua y obligada. Los resultados obtenidos de esta operación se ordenaron en forma decreciente hasta el número de escaños a cubrir y sirvieron para establecer el número proporcional de Diputados para cada organización política.

La elección de los Diputados uninominales se lleva a cabo en las circunscripciones uninominales que fueron delimitadas por el Órgano Electoral en cada uno de los departamentos. La elección de Diputados uninominales se efectúa por simple mayoría de votos.

Por su parte la nueva constitución estipula la creación de las circunscripciones especiales indígenas, para ello se eligen diputados indígenas de 7 departamentos. La elección de estos Diputados se efectúa sobre la base de la delimitación de circunscripciones especiales realizada por el Órgano Electoral en cada uno de los departamentos, con excepción de los departamentos de Potosí y Chuquisaca. La elección de Diputados en circunscripciones especiales se realiza por simple mayoría de votos.

El reglamento interno de la Cámara de Diputados indica que este órgano contará con 12 comisiones y 34 comités. Las comisiones son las siguientes:

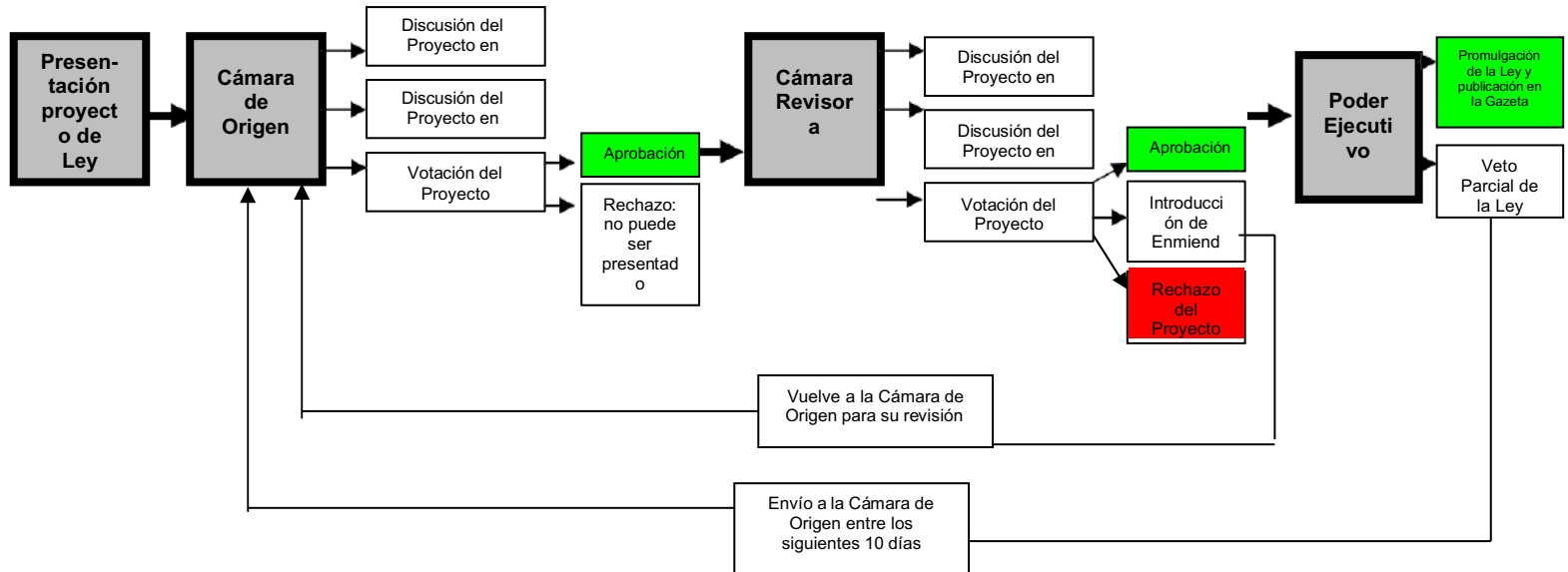
1. Comisión de Constitución, Legislación y Sistema Electoral
2. Comisión de Justicia Plural, Ministerio Público y Defensa Legal del Estado
3. Comisión de Economía Plural, Producción e Industria
4. Comisión de Organización Territorial del Estado y Autonomías
5. Comisión de Naciones y Pueblo Indígena Originario, Campesinos, Cultura e Interculturalidad
6. Comisión de Educación y Salud
7. Comisión de Derechos Humanos
8. Comisión de Política Social
9. Comisión de Gobierno, Defensa y Fuerzas Armadas
10. Comisión de Política Internacional y Protección al Migrante
11. Comisión de Región Amazónica, Tierra, Territorio, Agua, Recursos Naturales y Medio Ambiente
12. Comisión de Planificación, Política, Economía y Finanzas

### **Procedimiento Legislativo**

El Artículo 162 de la nCPE establece que cuentan con facultad de iniciativa legislativa, para su tratamiento obligatorio en la Asamblea Legislativa Plurinacional los ciudadanos (as) bolivianos, los miembros de ambas

Cámaras, el Ejecutivo, el Tribunal Supremo, y los gobiernos autónomos de las entidades territoriales.

Los pasos que se deben cumplir para que un proyecto se convierta en Ley en la República de Bolivia son los siguientes:



### La Cámara de Origen

La cámara de origen es la instancia donde se inicia la discusión y tratamiento de un Proyecto de Ley, ya sea la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores, dependiendo de dónde se haya presentado el Proyecto. Cuando la Cámara de Origen vota afirmativamente un Proyecto de Ley, se lo considerará aprobado y se lo deberá remitir a la otra Cámara en revisión. El proyecto será remitido mediante nota de la Presidencia de Cámara y acompañando copia de toda la documentación acumulada en su tratamiento. Si el Proyecto de Ley fuera rechazado por la Cámara de Origen, no podrá ser presentado en ninguna de las Cámaras, sino transcurrida la legislatura en curso.

### La Cámara Revisora

Es la Cámara que recibe el Proyecto de Ley ya discutido y tratado por la Cámara de Origen, para su discusión y aprobación como Ley. En esta instancia se debe revisar el Proyecto de Ley enviado por la Cámara de Origen, ajustándose al mismo procedimiento con el que se tramita cualquier proyecto. En cuanto se haya inscrito en el orden del día, se decretará el pase a la Comisión respectiva para el informe del caso. En la fase de debate, la Cámara Revisora puede resolver de tres maneras:

- Aprobar el proyecto sin modificaciones, en caso de que se considere sancionada la ley, será remitida al Poder Ejecutivo para su promulgación.
- Aprobar el proyecto introduciendo enmiendas, en caso de que el proyecto sea devuelto a la Cámara de Origen, se tratará las modificaciones en un solo debate. Si las acepta, se declarará sancionada la ley y se remitirá al Ejecutivo para su promulgación, pero si no las acepta, las corrige o altera, se reunirá el Congreso en Pleno, a convocatoria de cualquiera de sus presidentes, dentro de los veinte días, para deliberar sobre el asunto. En este caso, sólo serán materia de debate las modificaciones adoptadas por la Cámara Revisora y no admitidas por la de Origen;
- Desechar el proyecto, en caso en que la Constitución Política del Estado no haprevisto un efecto específico, por lo que surgen dos posibilidades: actuar como en el caso en que la Cámara de Origen desecha un proyecto de ley; o actuar como en el caso de introducción de enmiendas y pasar el proyecto al pleno congresal.

En principio, los Proyectos de Ley pueden presentarse ante cualquiera de las Cámaras. Sin embargo, existe una excepción para determinados Proyectos, que deben tener como Cámara de Origen obligatoria a la Cámara

de Diputados. Estos Proyectos son los referidos a:

- Creación de impuestos;
- Presupuesto General de la Nación;
- Aprobación de planes de desarrollo formulado por el Poder Ejecutivo;
- Autorización y aprobación de empréstitos;
- Aprobación de la fuerza militar que ha de mantenerse en tiempo depaz.

Por su parte, el orden de tratamiento de los proyectos está determinado por la fecha y hora de su presentación. Sin embargo, ambas Cámaras otorgan recíproca prelación a los proyectos que, habiendo sido aprobados en una, pasan en revisión a la otra. El **Senado** también reconoce prelación a los proyectos originados en alguna de sus Comisiones.

### **Tratamiento de un Proyecto de Ley**

#### **En la Cámara de Diputados:**

- Si ha sido presentado por algún otro proponente o del senado para revisión serán remitidos a las Comisiones Permanentes para su respectivo informe.
- Si ha sido presentado por miembros de la propia Cámara será directamente sometido al debate en grande, sin más trámite que su oportuna publicación, distribución e inclusión en el orden del día.

En la **Cámara de Senadores** cualquier Proyecto de Ley (independientemente de quién lo presente) será remitido a la Comisión correspondiente para su respectivo informe. Este informe debe ser elaborado previamente a ser tratado por la Cámara de Origen. El Proyecto de Ley debe contar con un informe de la Comisión que esté encargada de ver los temas relacionados con el Proyecto de Ley. La Comisión deberá realizar un examen de los fundamentos jurídicos del Proyecto, así como de sus potenciales efectos, positivos o negativos, en los diferentes ámbitos de la vida social.

De no lograr la unanimidad en el informe al interior de la Comisión, los representantes que no estén de acuerdo podrán presentar un informe por minoría. Ambos informes serán impresos y distribuidos con la debida anticipación a la apertura del debate en el Pleno.

Posteriormente a la elaboración del Informe de Comisión, el Proyecto de Ley pasará a la Cámara de Origen para su tratamiento que será primero en grande y luego en detalle.

El debate en grande es la etapa del en la cual los representantes intercambien sus puntos de vista y la información que poseen hasta lograr una opinión colectiva sobre la materia, aborda la consideración del proyecto en su conjunto. Está destinado a decidir si se admite o se rechaza la idea principal del proyecto de ley. La discusión está orientada a calificar si es o no pertinente legislar sobre el asunto en cuestión. No es precedente, por lo tanto, introducir modificaciones parciales en esta fase. En la Cámara de Senadores los oradores podrán hacer uso de la palabra sin límite. En la Cámara de Diputados los oradores sólo podrán hacer uso de la palabra una vez y por un máximo de una hora.

Por su parte, en el debate en detalle se examina, artículo por artículo, el proyecto que ya fue aprobado en grande. En esta etapa caben todas las enmiendas que se consideren pertinentes, en base al informe circunstanciado de la comisión y los aportes de los parlamentarios. El relator del informe de comisión es el encargado de aportar información y elementos de juicio que orienten a la Asamblea para la discusión. El encargado de sostener el informe de Comisión ante la Asamblea tendrá la posibilidad de intervenir cuantas veces considere necesario y el presidente lo admita. Tanto en la Cámara de Senadores como en la Cámara de Diputados los oradores sólo podrán hacer uso de la palabra por un máximo de quince minutos y en no más de dos oportunidades, por cada artículo en el tratamiento en detalle. Sólo los proyectistas y los encargados de sostener los informes de Comisión podrán intervenir cuantas veces sea necesario.

Las mociones son diversas proposiciones que puede presentar cualquier miembro de la Asamblea durante el debate, generalmente destinadas a encausar mejor el tratamiento del tema; en otros casos pueden buscar la suspensión del debate o la incorporación de un asunto ajeno a la materia en cuestión. Los tipos de mociones que existen son los siguientes:

- **Previa.** Para poner en conocimiento de la sala un asunto distinto del que se encuentra en debate. Se vota de inmediato.
- **De orden.** Se refiere al cumplimiento de las reglas del propio órgano en cuestiones procedimentales y también a propuestas metodológicas destinadas a aplicar un criterio lógico al tratamiento de los asuntos en mesa.
- **De aplazamiento.** Propone diferir el tratamiento del asunto anunciado, en tanto se cumplan requisitos de información, trámite previo o impugnación en curso. Tiene precedencia sobre la cuestión principal.
- **Emergente.** Es toda proposición nueva que resulta de la discusión del asunto principal. Su consideración es posterior a la resolución del asunto principal.
- **De dispensación de trámites y voto de urgencia.** Busca liberar del procedimiento normal a cualquier asunto que, por su naturaleza o urgencia, así lo requiera.
- **Ordinaria.** Es toda proposición que se formula en torno al asunto principal que se encuentra en debate y que está destinada a modificaciones parciales del texto original del proyecto.
- **De suspensión o aplazamiento de la sesión.** Está destinada a dar por terminada la sesión en curso, en el estado en que se encuentra.
- **Cierre del debate.** Está destinada a que la Asamblea declare concluida la deliberación sobre un asunto. En la Cámara de Diputados se reconoce la moción de "**suficiente discusión**", que puede ser propuesta en cualquier momento del debate, excepto en la consideración de un proyecto de ley en grande.
- **Reconsideración.** Da lugar a la reapertura del debate y, por tanto, a una nueva votación sobre una cuestión ya resuelta. Debe ser planteada dentro de las cuarenta y ocho horas de votado el asunto, recibir el apoyo de dos senadores o cinco diputados, respectivamente, y ser aprobada por dos tercios de votos de la asamblea.
- **Alteración del Orden del Día.** Supone la modificación del tratamiento de los asuntos inscritos en la agenda de la sesión, ya sea porque se altera la secuencia o porque se incorpora un tema no inscrito. Requiere, para ser aprobada, dos tercios de votos favorables.
- **Prelación en el voto.** No es propiamente una moción, sino una regla permanente que debe ser aplicada por la Presidencia sin requerimiento previo. Su inobservancia dará lugar a una moción de orden.

#### Modalidades de votación:

##### **1.** *Por la forma como se manifiesta el voto*

- **Por signo,** levantando la mano o poniéndose de pie, llamado también por división.
- **Nominal,** mediante lista y registrando cada voto expresado a viva voz.
- **Por escrutinio, voto secreto** que consiste en que cada miembro vota por escrito y deposita su voto en un ánfora destinada al efecto; luego se cuentan los votos emitidos.

##### **2.** *Por el número de votos requeridos para aprobar un asunto*

- **Mayoría simple,** llamada también simple pluralidad,
- **Mayoría absoluta,** la mitad más uno de los votantes o de los miembros del cuerpo,
- **Mayoría calificada,** que puede ser de dos tercios, cuatro quintos, etc. de los votantes

##### **3.** *Por su sentido*

- **Afirmativo,**
- **Negativo**
- **En blanco**

#### Regla de votación

En la **Cámara de Diputados** todo asunto que se discuta se decidirá por mayoría absoluta de votos, salvo que exista una disposición expresa que fije otra votación.

En la **Cámara de Senadores** los asuntos que se consideran en general se decidirán por simple mayoría de votos de los presentes, salvo que exista una disposición expresa que fije otra votación.

La comprobación de votación es la facultad que tienen los parlamentarios de solicitar al Presidente confirmación sobre la votación que se acaba de efectuar. Puede ser mediante signo o nominalmente. Usualmente, en el Congreso la comprobación se hace nominalmente y cada votante tiene derecho a utilizar un tiempo breve para fundamentar su voto: tres minutos en Diputados y quince en el Senado.

#### Aprobación del Proyecto de Ley por ambas Cámaras

El Proyecto de Ley aprobado pasa al Poder Ejecutivo, que puede promulgarlo como Ley de la República o vetarlo.

#### Ley vetada

El Veto es potestad del Presidente, dentro de los diez días de haber recibido la ley sancionada, observarla y devolverla al Congreso, dirigiendo esas observaciones a la Cámara de Origen.

Recibidas las observaciones presidenciales por la Cámara de Origen, esto dará lugar a que se reúna el Pleno Congresal y considere esas observaciones en un solo debate. Si las encuentra fundadas procederá a modificar la ley conforme a ellas y la devolverá al Ejecutivo para su promulgación.

Pero puede ocurrir que el Congreso, por voto de dos tercios de los presentes, declare infundadas las observaciones. En este caso, remitirá la ley nuevamente al Poder Ejecutivo comunicando la decisión del Congreso. El Presidente de la República procederá a su promulgación en el plazo de diez días de haberla recibido. Si no lo hiciera al cabo de ese plazo, la ley será promulgada por el Presidente del Congreso.

#### Finalización del procedimiento legislativo

La Ley adquiere fuerza de tal una vez que ha sido publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia. Es decir que el día de su publicación, es el día en que entra en vigencia, salvo que la propia ley disponga algo diferente.

#### **Aprobación de las nuevas Leyes (Disposiciones Transitorias)**

##### Primera.

La Asamblea Constituyente, en el plazo máximo de sesenta días después de la entrada en vigencia de la Constitución, aprobará por mayoría absoluta el régimen electoral provisional necesario para la elección de la Asamblea Legislativa Plurinacional y del Órgano Ejecutivo, de acuerdo con los procedimientos establecidos en ésta. La elección de estos órganos tendrá lugar en un máximo de ciento veinte días desde la aprobación del régimen electoral provisional. En el transcurso de este periodo, se mantendrán en los cargos las autoridades que correspondan, de acuerdo con la regulación anterior. Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución no serán tenidos en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.

##### Segunda.

La Asamblea Legislativa Plurinacional aprobará, en el plazo máximo de ciento ochenta días, la Ley del Consejo Plurinacional Electoral, la Ley del Régimen Electoral, la Ley de la Función Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional, y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

##### Tercera.

En un plazo máximo de ciento veinte días después de la aprobación de las leyes determinadas en la disposición anterior, se procederá a la elección del resto de cargos públicos determinados en la Constitución. Esta elección será organizada por las nuevas autoridades del Consejo Electoral Plurinacional. Durante el periodo previo a la renovación de los cargos públicos electos se mantendrá la regulación anterior en lo que corresponda.

##### Cuarta

Durante el primer mandato de la Asamblea Legislativa Plurinacional se aprobarán las leyes necesarias para el desarrollo de las disposiciones constitucionales.



#### Quinta

En el plazo máximo de un año después de la aprobación de la Ley de la Función Judicial, y de acuerdo con ésta, se procederá a la reorganización del poder judicial, y a la convocatoria de los concursos públicos exámenes de competencia y mérito determinados en la Constitución.

#### Sexta

En el plazo de ciento ochenta días a partir de la elección de la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Órgano Ejecutivo presentará un proyecto de ley que fijará las características y los límites máximos y mínimos de la propiedad agraria. El proyecto de ley tendrá en cuenta las condiciones naturales de las diferentes zonas geográficas del país y las actividades socioeconómicas que se desarrollan en éstas, y deberá preservar el equilibrio en la calidad ambiental.

#### Séptima

En el plazo de un año desde la elección de las nuevas autoridades, la categoría de tierra comunitaria de origen se sujetará a un trámite de conversión a territorio indígena originario campesino, en el marco establecido en esta Constitución.

#### Octava

En el plazo de un año desde la elección de las nuevas autoridades, se revisarán los derechos otorgados que han derivado en acaparamiento de tierras.

#### Novena

- I) En el plazo de un año desde la elección de las nuevas autoridades, las concesiones sobre recursos naturales deben adecuarse al nuevo ordenamiento jurídico. El Estado revisará y, en su caso, resolverá aquellas que contravengan a la presente Constitución.
- II) En el plazo de un año desde la elección de las nuevas autoridades, las concesiones mineras de minerales metálicos y no metálicos, evaporíticos, salares, azufreras y otros, concedidas en las reservas fiscales del territorio boliviano, serán revertidas a favor del Estado.
- III) Las concesiones de minerales radioactivos otorgadas con anterioridad a la promulgación de la presente Constitución quedarán resueltas, y se revertirán a favor del Estado.

#### Décima

Los tratados internacionales anteriores a la Constitución y que no la contradigan pasarán a formar parte del ordenamiento jurídico interno con rango de ley. En el plazo de un año desde la elección de las nuevas autoridades, el Órgano Ejecutivo denunciará y, en su caso, renegociará los tratados internacionales que sean contrarios a la Constitución.

### **Agenda Legislativa Reciente**

#### **Leves aprobadas**

- Ley “Marcelo Quiroga Santacruz” de lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas. El 31 de marzo de 2010 en medio de protestas de la oposición y el rechazo de varios exgobernantes, el presidente Evo Morales promulgó esta Ley que será de orden retroactivo e imprescriptible. El Proyecto de esta ley fue presentado en el 2008, y luego retomado para su discusión en la Cámara de Senadores. El objetivo de esta ley es la protección y recuperación del patrimonio del Estado para la lucha efectiva contra la corrupción, legitimación de ganancias ilícitas y delitos económicos y financieros. Esta Ley propone endurecer las sanciones para castigar los delitos de corrupción y la incorporación de medidas/modificaciones de carácter procesal y judicial para agilizar la investigación y sanción de los delitos de corrupción pública. Mediante esta ley se establece los procedimientos judiciales destinados a prevenir, investigar, procesar, sancionar y recuperar el patrimonio del Estado que hubiese sido enajenado en actos de corrupción pública por actuales y exservidores públicos.
- Ley corta de designación de autoridades transitorias en el Poder Judicial. Este anteproyecto fue aprobado

el 17 de febrero de 2010. Esta ley da potestad al presidente de la República para designar 13 autoridades interinas del Órgano Judicial, hasta que la Asamblea legislativa designe a los titulares de esos puestos. Con la aprobación de la Ley Corta, el presidente Evo Morales tendrá la prerrogativa de designar autoridades judiciales interinas para evitar la acumulación de procesos en los estrados judiciales por la cantidad de acefalías. Es así como a través de esta ley el Ejecutivo nombró a las 5 autoridades del Tribunal Constitucional, 5 de la Corte Suprema de Justicia y 3 del Consejo de Judicatura hasta que se realicen los comicios para elegir a las autoridades del poder Judicial. Se tiene el programa de esta elección para finales del 2010.

### **Proyectos de Ley**

- **Ley de Juicio de responsabilidades** para presidentes y vicepresidentes de Estado y altas autoridades del Órgano Judicial, con la exclusión de su artículo 10, referido al enjuiciamiento en rebeldía. Impulsado por el Ministerio Anticorrupción, la Asamblea Legislativa boliviana se apresta a aprobar en lo inmediato la llamada ley de Juicio de Responsabilidades, a ser aplicada contra quienes habiendo ocupado cargos públicos hayan encarado acciones en perjuicio del país. Esta medida ha llevado a que los expresidentes que podrían ser alcanzados por la normativa, Jorge Quiroga (2001-02), Carlos Mesa (2003-05) y Eduardo Rodríguez (2005), y el exvicepresidente Víctor Hugo Cárdenas (1989-93), rechazaron la nueva ley asegurando que viola los derechos de defensa y denunciando un intento del gobierno de Morales por acallar a la oposición. Asimismo, los tres expresidentes recurrieron a las Naciones Unidas y la OEA por lo que entienden como una violación de sus derechos. La ONU va a presentar una opinión técnica a Ginebra ya que algunos puntos podrían presentar un problema a los derechos humanos. Este proyecto fue aprobado por la cámara de diputados. Actualmente el proyecto de Ley de Responsabilidades se encuentra en la Comisión Integrada de Constitución y de Justicia Plural.
- **Ley del Seguro Agrícola.** Este proyecto de ley se establece en el Título III “Desarrollo rural integral sustentable” de la Cuarta Parte “Estructura y Organización Económica del Estado” de la nueva Constitución. Se refiere a proteger la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros. La base de este seguro será la delimitación de al menos 100 zonas que se desprenden de las macrorregiones o pisos ecológicos de Bolivia (altiplano, valle y llanos), con el fin de atender los impactos de los efectos climáticos. Este seguro requiere en una primera etapa una inversión de \$ 40 millones del Estado para pagar hasta el 70% de la prima, serán administrados por aseguradoras privadas. Se tenía programado que este proyecto de ley fuera sancionado para el 12 de febrero. Los dos temas que obstaculizan la Ley de Seguro Agrícola son la cantidad de productos que serán incluidos en la cobertura del seguro y la sistematización de la información existente sobre la producción boliviana. En el trabajo técnico que realiza esta entidad estatal participa la Coordinadora Nacional para el Cambio (Conalcam) y otras instituciones productivas, las que están en el proceso de consensuar las características del seguro, su forma de implementación y las responsabilidades de los actores públicos y privados. El proyecto de ley ya está en la agenda del Parlamento y, según los oficialistas, debería ser aprobado antes del Carnaval, es decir, hasta el 12 de febrero.
- **Ley del Derecho Propietario.** Tiene por objeto la ampliación del plazo para la validación de los asentamientos ilegales en áreas municipales y terrenos privados en todo el territorio nacional. Consiste en legalizar las posesiones de los ciudadanos que viven desde tiempo atrás en propiedades que no fueron regularizadas. Sin embargo, el proyecto de ley ratifica la prohibición de legalizar asentamientos en zonas de riesgo o construcciones al borde de ríos.
- **Proyecto de ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.** Este se encuentra actualmente en el proceso de remisión. Su objetivo consiste en que cualquier persona interesada pueda acceder y obtener la información pública que generan todas las instituciones del Estado. Cooperar en el suministro de información específica a los actores sociales del proceso autonómico para que cuenten con elementos actualizados suficientes en materia de autonomía. Abrir espacios mediáticos para la información de los acuerdos y consensos logrados con los actores involucrados en la temática autonómica y los avances

en la aprobación de las leyes.

### Anteproyectos de Ley<sup>7</sup>

La Constitución en su disposición transitoria segunda, establece que la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene 180 días desde el inicio de sesiones (es decir hasta el 22 de julio) para sancionar cinco normas orgánicas: el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), de Régimen Electoral, del Órgano Judicial, del Tribunal Constitucional Plurinacional y Marco de Autonomías y Descentralización.

- Ley del Órgano Electoral está lista para su presentación; en la última reunión de bancada del MAS se dispuso modificaciones y complementaciones, y tiene como base una propuesta propia y no se tomó en cuenta el proyecto del Órgano Electoral; las comisiones serán el espacio de discusión de los planteamientos. Esta será presentada por la Cámara de Diputados a finales de **abril**.
- No hay propuesta oficialista de la Ley de Régimen Electoral ni del Tribunal Constitucional; se iniciará su consideración en **mayo**, luego de las otras tres leyes. Tampoco existen propuestas de opositores.
- La Ley del Órgano Judicial se tomó como base la propuesta que hizo el Poder Judicial en la Asamblea Constituyente y, como en esa oportunidad no se pudo incluir todos los requerimientos, se hizo en el actual proyecto; no participaron abogados ni el Poder Judicial. El oficialismo ya cuenta con un borrador de la propuesta el cual será presentado a finales de **abril** a la Cámara de Senadores.
- El MAS presentó ante la Asamblea, seis proyectos de ley destinados a reformar la justicia, hasta ahora se promulgaron dos de estas normas: la Ley de designación de Autoridades del Órgano Judicial y la Ley de Investigación de Fortunas.
- Proyecto de reformas al Código Penal conlleva endurecimientos de pena para algunos delitos que en materia jurídica son conocidos como delitos propios; es decir, delitos que pueden ser cometidos por algunas personas, particularmente autoridades y funcionarios públicos del Estado. Este anteproyecto se presentará en la cámara de Senadores. Según la diputada Cecilia Ayllón del MAS, las reformas a los códigos Procesal y Penal recogen todas las sugerencias y solicitudes de las organizaciones sociales, colegios de abogados, cortes de distritos y de toda la población boliviana, para luego ser difundida ampliamente en todo el territorio. Por su parte, el presidente de la Cámara de Diputados, Héctor Arce (MAS), afirmó que es tiempo de realizar una reingeniería del sistema judicial y de recobrar su verdadero espíritu, habida cuenta que la efectiva acción de la justicia penal ha perdido uno de sus componentes, que es la de prevenir la comisión de delito, a través de la emisión de sanciones objetivas.

---

<sup>7</sup> El Movimiento Al Socialismo (MAS) pretende aprobar las cinco leyes fundamentales para poner en marcha el Estado Plurinacional en este tiempo apelando a su mayoría en la Asamblea Legislativa, pero una opositora advierte que las normas en cuestión no tendrán suficiente debate. El vicepresidente del Estado y presidente de la Asamblea Legislativa, Álvaro García Linera, manifestó en contacto con los medios que “existe tiempo para el tratamiento” de las cinco leyes, pero admitió que se debe apresurar su tratamiento. Según el senador Isaac Ávalos (MAS), “el MAS tiene mayoría en las dos cámaras y no será difícil aprobar las leyes porque ya están en plena elaboración”. El MAS, con apoyo del Movimiento Sin Miedo, tiene 110 parlamentarios de los 166 de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, la diputada Norma Piérola (Plan Progreso) alertó de que las cinco normas consideradas clave podrían ser aprobadas sin discusión. “Alegando que nos pisa el tiempo, seguramente obviarán el debate y sólo levantarán la mano”. Para la parlamentaria, las normas que serán la base del Estado Plurinacional deben ser consensuadas. Los asambleístas tenían de inicio seis meses para aprobar las primeras leyes, pero el partido oficialista dio prioridad a leyes coyunturales, como la Ley Corta para la designación de autoridades judiciales, Ley de Lucha contra la Corrupción y la Ley de Juicio de Responsabilidades.

La Constitución Política del Estado establece, en su segunda disposición transitoria, que la Asamblea Legislativa deberá sancionar en el plazo máximo de ciento ochenta días, a partir de su instalación (22 de enero), las leyes del Órgano Electoral Plurinacional, de Régimen Electoral, del Órgano Judicial, Tribunal Constitucional Plurinacional y Marco de Autonomías y Descentralización. El plazo vence el 22 de julio; no obstante, la Asamblea Legislativa comenzó con el tratamiento de las normas pendientes desde el jueves 22 de abril o el lunes 26 debido a que la mayoría de los asambleístas oficialistas participaron en la Conferencia Mundial sobre el Cambio Climático. El plazo para la aprobación de las cinco leyes fenece el 22 de julio.

**Apuntes.** La CPE indica que la Asamblea debe aprobar las cinco primeras leyes en 180 días. El Legislativo hasta ahora comenzó el tratamiento de estas normas previstas. El Vicepresidente dice que aún hay tiempo para el análisis y la aprobación de las leyes. Una diputada de la oposición dice que esto significa que no habrá debate de ideas.

- Falta por determinar la Ley de Juzgamiento de Altas Autoridades del Estado, Ley de la Procuraduría General del Estado y la Ley de modificación del Código Niño, Niña Adolescente.
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización. El proceso de descentralización política y administrativa se origina en 1994<sup>8</sup> sin embargo, este proceso se profundiza en forma significativa a partir de la adopción de la nueva Constitución. Este anteproyecto de ley se basa en el Artículo 272 de la Constitución, el cual hace énfasis en elección directa de las autoridades por los ciudadanos/as, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones. También este anteproyecto hace referencia a la creación de entidades territoriales autónomas descentralizadas y se define cuatro niveles de autonomía. La autonomía departamental, regional, municipal, indígena originaria campesina. Tanto opositores como oficialistas admitieron que la Ley Marco de Autonomías será la principal norma que generará crisis entre regiones, alcaldías y el Gobierno central por las competencias y la concertación con los estatutos que ya fueron aprobados en cuatro de los nueve departamentos. Por su parte esta Ley de Autonomías es la que tiene mayor concertación con sectores afines al MAS, pero de la que no participaron los opositores ni las regiones que optaron por las autonomías. La Ley será presentada en **mayo de 2011.**
- Ley de Gestión Pública. Esta ley se encuentra en proceso de preparación. Pretende definir los instrumentos, mecanismos y normas de gestión que constituyen las bases institucionales del Estado. Los aspectos más relevantes del que se ocupa este proyecto de Ley son: la planificación integral del Estado Plurinacional, la regulación y previsión de mecanismos relacionados con la gestión de información y comunicación para la gestión pública, la capacitación defuncionarios públicos, la gestión estratégica y la planificación, los órganos y procedimientos de control del desempeño del estado (control interno y externo, la participación y el control social).
- Según la prensa, unos de los cambios más relevantes que introduce esta ley es la incorporación de una visión comunitaria de la administración pública. En ella, la participación y el control social serán la columna vertebral de todo el aparato estatal. A su vez, esta ley busca establecer nuevas provisiones legales que permitan implementar los niveles de autonomías a través de una readecuación en la distribución de los gastos. Establece un reordenamiento del sistema fiscal en el que se reemplazan los ocho sistemas administrativos establecidos en la Programación de Operaciones, entre los cuales se encuentran la organización Administrativa, presupuesto, administración de Personal, administración de Bienes y Servicios, tesorería y Crédito Público, Contabilidad Integrada, el Sistema de Control Gubernamental, y SAFCO.

#### Otras leyes a ser aprobadas

- Ley de Unidades Territoriales
- Ley de límites
- Ley de municipalidades
- Ley de clasificación de ingresos
- Ley de clasificación de impuestos

#### Leyes complementarias:

- Ley de metropolización
- Ley de planificación y ordenamiento territorial
- Ley de deslinde jurisdiccional

#### Otros temas:

- Grupo de trabajo de Administración Pública. Este Grupo estaba liderado/coordinado por Suecia (Fredrich Uggla). Acogió a tres “subgrupos”: 1) Descentralización, 2) Gestión pública y Transparencia,

---

<sup>8</sup>Ley 1551 de Participación Popular (1994) y la Ley 1654 de Descentralización Administrativa (1995).

y 3) Justicia. Dentro del subgrupo de Gestión Pública y Transparencia se inscribieron las iniciativas para apoyar a los órganos legislativos Nacional y Departamentales. Actualmente la coordinación del Grupo Administración Pública está acéfala pues Suecia, habría transferido la coordinación al VIPFE.

- Apoyo de comunidad internacional para lograr el apoyo financiero en el proceso de implementar la nueva CPE. La Asamblea Legislativa Plurinacional del Estado de Bolivia en sus dos Cámaras ha recurrido a la comunidad internacional para solicitar recursos económicos y apoyo en el proceso de encarar un nuevo Parlamento y en el desafío de aprobar la plataforma jurídico-normativa del nuevo Estado boliviano. Actualmente, la Unidad Jurídica Especializada de la Asamblea que es financiada por el PNUD se encuentra desarrollando las cinco leyes que tendrán que ser sancionadas el 22 de julio. Por otra la Mesa de Cooperación se encuentra desarrollando 10 reglamentos de ambas cámaras.
- Desarrollar capacidades conjuntamente entre las asambleas legislativas autónomas y subnacionales. El objetivo consiste en lograr que la aprobación de las normas nacionales y subnacionales gocen de plena legitimidad.

#### **i. El “Órgano Judicial” (Poder Judicial)**

El Poder Judicial está conformado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal Constitucional; Cortes Distritales y Jueces; y el Consejo de la Magistratura. La Jurisdicción Indígena Originaria Campesina se ejerce por sus propias autoridades<sup>9</sup>.

#### **ii. El “Órgano Electoral” (Poder Electoral)**

El Tribunal electoral está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral; los Tribunales Electorales Departamentales; los Juzgados Electorales; los Jurados de las Mesas de sufragio y los Notarios Electorales. El Tribunal Supremo Electoral es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados. Asimismo, es función del Tribunal Supremo Electoral organizar y administrar el Registro Civil y el Padrón Electoral.

### **1.6. Niveles Político-Administrativos del Estado Plurinacional**

Bolivia es un estado unitario<sup>10</sup> que adopta una forma de gobierno participativa, representativa, democrática y comunitaria<sup>11</sup>. Históricamente el país ha tenido tres niveles políticos administrativos:

i) **el nivel nacional** compuesto por el presidente, vicepresidente y los ministros. Bajo los ministerios hay una estructura administrativa conformada por viceministerios y otras entidades autárquicas como, por ejemplo, las Superintendencias que regulan, supervisan y controlan actividades en diferentes sectores, tales como telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transporte, agua, y otras que el gobierno les autoriza crear.

ii) **el nivel departamental** bajo el gobierno de los prefectos quienes son elegidos por el voto popular<sup>12</sup>. Los prefectos tienen responsabilidades en el manejo de los recursos económicos y financieros; y en la formulación y ejecución de planes de desarrollo económico.

---

<sup>9</sup>La nueva constitución determina: “Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercen sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplican sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios”

<sup>10</sup>La nueva constitución en su art. 1 establece: “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del País”

<sup>11</sup>El art. 11 de la Constitución establece: “La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”.

<sup>12</sup>Los prefectos, hasta el 2005, eran designados por el presidente con la función de representar el poder ejecutivo en el departamento. Desde el 2005 los prefectos son elegidos por el voto popular. Por consiguiente, se ha creado una diferente situación política en el cual el partido político oficialista (del gobierno central) no necesariamente coincide con el departamental

iii) **el nivel municipal** son las unidades de poder más pequeñas del país y están bajo el gobierno de los alcaldes, quienes son elegidos por sufragio electoral. Tienen a su cargo la provisión de servicios, educación, salud e infraestructura dentro del límite de su territorio.

El panorama político y administrativo ha cambiado desde la aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado, en enero del 2009. El nuevo marco legal (dado por la nueva Constitución y el anteproyecto de ley “Ley Marco de Autonomías y Descentralización”) establece que el Estado se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígenas originarios campesinos.

Si bien la nueva constitución define cada nivel de gobierno, así como las competencias en términos de provisión de servicios públicos, deja librada la regulación específica de las mismas a una ley especial “Ley Marco de Autonomías y Descentralización”, pendiente de aprobación por el Congreso Nacional<sup>13</sup>

El artículo 297 de la nueva Constitución define las competencias del Estado Central, los Gobiernos Departamentales, los Gobiernos Municipales y los Territorios Indígenas Originarios Campesinos en:

i) **competencias privativas** son aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución están reservadas únicamente para el Estado Central y son intransferibles e indelegables.

ii) **competencias exclusivas** son aquellas que un nivel de gobierno tiene sobre determinada materia (legislación, reglamentación y ejecución), pudiendo transferir y delegar las facultades reglamentarias y ejecutivas.

iii) **competencias concurrentes** son aquellas cuya legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentarias y ejecutivas.

iv) **competencias compartidas**, son aquellas cuya legislación básica le corresponde a la Asamblea Legislativa Plurinacional y cuya legislación de desarrollo, reglamentación y ejecución están a cargo de las entidades territoriales autónomas. En el Anexo I se adjuntan las principales competencias en materia impositiva establecidas por la constitución.

## **1.7. Las “Autonomías”**

De acuerdo a la Nueva Constitución Política del Estado la “autonomía” implica: la elección de sus autoridades por las ciudadanas y ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos de gobierno en el ámbito de su jurisdicción, competencia y atribuciones. Cualquiera de los gobiernos autónomos requiere para su ejercicio de un Estado o Carta Orgánica elaborada participativamente y aprobado por dos tercios del total de los miembros del órgano deliberativo constituido para ese fin.

### **1.7.2. Autonomía Departamental**

Dicha autonomía se reconoce a los 9 departamentos de Bolivia. El gobierno autónomo departamental está constituido por dos órganos: i) un **Órgano Ejecutivo**, presidido por una gobernadora o gobernador elegido por voto universal; y ii) una **Asamblea Departamental**, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa. La Asamblea se integra por asambleístas departamentales elegidos por el sufragio universal y por representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesino (IOC) elegidos de acuerdo a procedimientos propios.

---

<sup>13</sup>El artículo 271 de la Constitución Política de Bolivia establece que “la Ley Marco de Autonomías y Descentralización regulará los procedimientos de elaboración de estatutos autonómicos y cartas orgánicas, transferencia y delegación competencial, régimen económico financiero y coordinación entre el nivel central y entidades territoriales descentralizada y autónoma”.

### 1.7.3. Autonomía Regional

La región autónoma resulta de la agregación de municipios y/o provincias, circunscritas a un departamento. El gobierno autónomo regional está constituido por:

i) **un Órgano Ejecutivo** dirigido por una máxima autoridad ejecutiva elegida por el sufragio universal de acuerdo al procedimiento establecido en el Estatuto Autonómico Regional; y ii) **una Asamblea Regional**, asambleístas regionales elegidos por sufragio universal (en las elecciones municipales se eligen a los representantes de cada municipio que conformarán la asamblea Regional) y asambleístas IOC elegidos de acuerdo a sus normas y procedimientos.

La constitución no establece competencias propias ni recursos propios para la autonomía regional. La misma indica que la región recibirá las competencias que le sean transferidas o delegadas por el departamento (por dos tercios de votos de su órgano deliberativo) para reglamentarlas y gestionarlas de manera autónoma; y que deberá estar acompañada de la definición de la fuente de los recursos económicos para su ejercicio. La autonomía regional no tiene facultades legislativas, sino solamente reglamentarias sobre las competencias que se les confieran.

### 1.7.4. Autonomía Municipal.

Los nuevos municipios a crearse deben contar con una base demográfica de 10.000 habitantes, además de otras condiciones establecidas por la ley. Para los municipios en frontera la base mínima demográfica es de 5.000 habitantes.

El gobierno autónomo municipal está constituido por: i) **un Consejo Municipal** compuesto por concejales o concejales elegidos por el sufragio universal. Las naciones o pueblos OIC que no constituyan autonomía OIC en el municipio podrán elegir sus representantes en el Consejo Municipal de forma directa mediante normas y procedimientos propios y de acuerdo a la carta orgánica municipal. El Consejo Municipal tiene facultades deliberativa, fiscalizadora y legislativa en el ámbito de su competencia. ii) **un Órgano Ejecutivo** presidido por una alcaldesa o alcalde, elegido por el voto universal, y también por Oficialías Mayores.

### 1.7.5. Autonomía indígena Originario Campesina (IOC)

La autonomía indígena originario campesino es la expresión del derecho al autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos IOC, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, organización e instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias. Esta autonomía está dirigida principalmente a la gestión de sus territorios aplicando sus propias cosmovisiones y sistemas económicos e implica la manifestación y desarrollo de sus estructuras organizativas articuladas a partir de sus propios referentes culturales.

Las autonomías OIC deben respetar los derechos fundamentales y garantías, así como el derecho a las acciones de defensa establecidas en la Constitución Política del Estado y las salvedades referidas a la propiedad privada.

La autonomía OIC es parte de las 4 formas de autonomías reconocidas por la constitución (departamental, regional, municipal e indígena originaria campesina) con la salvedad que es la única autonomía cuyo territorio puede conformarse sin necesidad de sujetarse a ninguna división política administrativa del estado.

La autonomía IOC implica asimismo:

- el derecho a decidir su destino y organizarse de acuerdo a su tradición e historia
- la capacidad de decisión y control sobre sus territorios, su orden administrativo, político, jurídico, económico, social y cultural
- el derecho a ejercer la administración de justicia según sus normas y procesos propios
- derechos sobre la tierra y territorio
- la potestad de competencias igual a las del nivel municipal más otras exclusivas: crear institucionalidad indígena originaria campesina, definir estatutos de acuerdo a normas y

- procedimientos propios
- elegir autoridades según usos y costumbres
- ejercer justicia indígena originaria campesina (diferente a la ordinaria). En este tipo de justicia la autoridad indígena originaria campesina tendría jerarquía de juez ordinario o agroambiental para solución de los conflictos en su comunidad.

Cabe señalar que la autonomía indígena originaria campesina se desarrollaría a través de **ley de deslinde jurisdiccional y de la ley marco de autonomía y descentralización**, ambos están en estado de anteproyectos de ley.

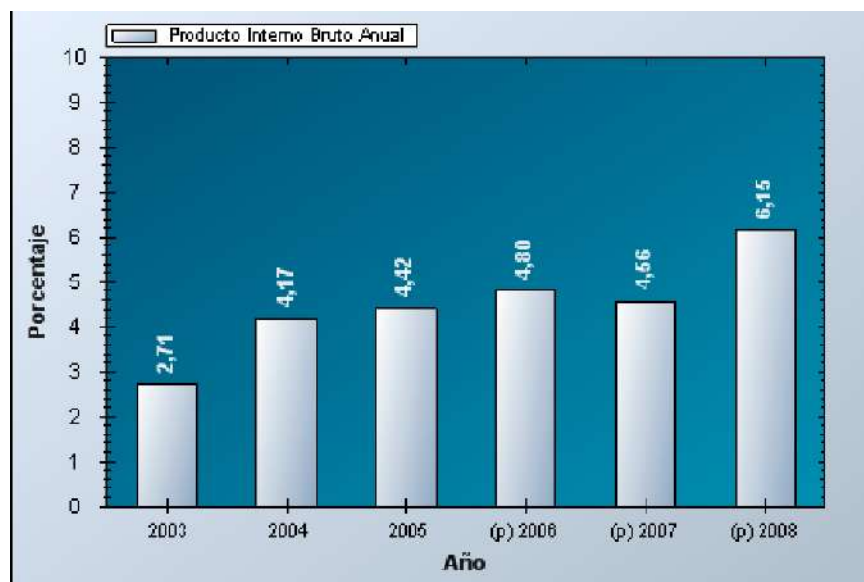
## 1.8. Escenario Económico

La economía de Bolivia, a lo largo del tiempo, se ha basado en la explotación y exportación de sus riquezas naturales. Este modelo primario-exportador se ha basado en el hecho de que Bolivia posee gran diversidad y elevadas reservas de recursos naturales tales como estaño, gas natural, petróleo, zinc, tungsteno, plata, hierro, oro, madera y energía hidráulica.

### 1.8.1. Crecimiento Económico

Durante el período de 1991-2000 el crecimiento promedio de la economía boliviana fue de 3.8%, y éste aumentó a un promedio de 4.8% durante el quinquenio 2004- 2008, con un máximo crecimiento de 6.1 por ciento del PIB en 2008 (Ver figura 6)<sup>14</sup>. **En el contexto de la crisis económica internacional que afectó a muchas economías pero más severamente aquellas de los países más industrializados, Bolivia concluyó el 2009 con resultados económicos positivos.** El crecimiento del PIB en 2009, alrededor de 3.5%, aunque bajo comparado a años anteriores, fue el más alto entre las economías de América Latina y el Caribe<sup>15</sup>. Aunque Bolivia presenta un sólido crecimiento económico, éste es asociado directamente al sector de hidrocarburos y a las exportaciones.

**Figura 6 – Crecimiento Anual del Producto Interno Bruto 2003-2008 (%)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

<sup>14</sup> World Economic Outlook- October 2009, International Monetary Fund.

<sup>15</sup> Balance Preliminar 2009, Economic Commission for Latin America and the Caribbean.



La composición sectorial no ha cambiado drásticamente durante los últimos años. **El sector que más ha crecido desde el 2003 es el sector de minerales metálicos y no metálicos, el cual creció de 3.2 por ciento del PIB en 2003 a 8.6 por ciento en 2008.** Por su parte, el sector agrícola (incluye agricultura, silvicultura, caza y pesca) disminuyó de 13.4 por ciento del PIB en 2003 a 10.4 por ciento en 2008. El sector de petróleo crudo y gas natural aunque había aumentado de 4.3 por ciento en 2003 a 6.5 por ciento del PIB en 2007, disminuyó a 5.7 por ciento en 2008 debido a la caída mundial de los precios de los hidrocarburos. Finalmente, la industria manufacturera mantuvo una proporción similar durante estos años, aunque disminuyendo un poco, de 12.8 por ciento en 2003 a 11.2 por ciento del PIB en 2008.<sup>16</sup>

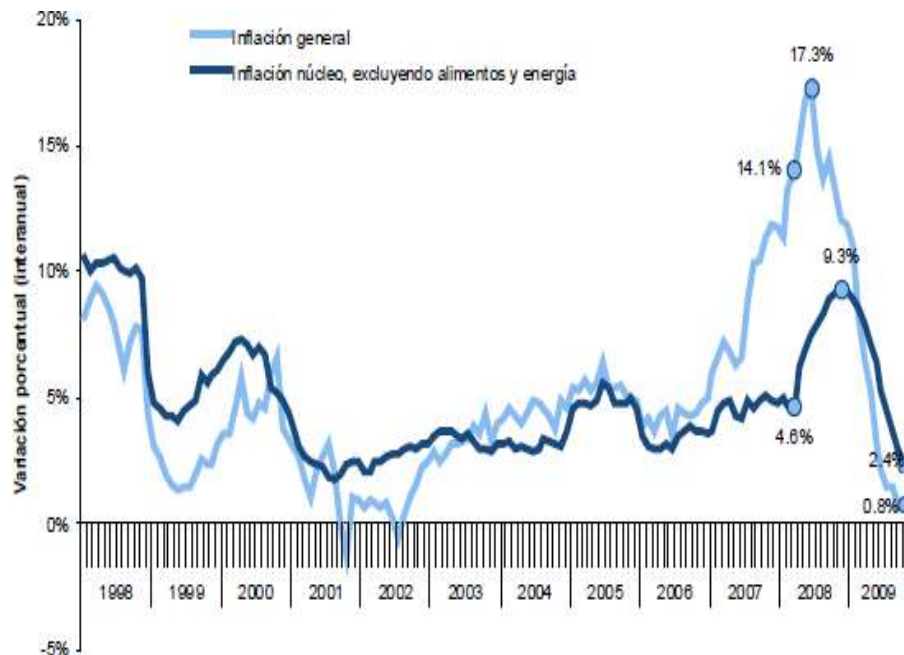
### 1.8.2. Inflación

Bolivia registró inflación de sólo 0.5% en el 2009, la cual disminuyó comparada con inflación de 11.72% en 2007 y de 14% en 2008 que fueron resultado principalmente del incremento de los precios internacionales de alimentos y combustibles.<sup>17</sup> Menores presiones inflacionarias externas, los efectos de las políticas monetarias y cambiarias aplicadas por el Banco Central de Bolivia y el Gobierno, el mejor desempeño del sector agropecuario y menores expectativas inflacionarias fueron los principales factores que contribuyeron a la disminución de la inflación en el 2009.<sup>18</sup>

La siguiente figura muestra las tasas de inflación general y núcleo (excluye alimentos y energía) durante los últimos diez años.

Aunque el avance del nivel de los precios sigue desacelerado, es importante notar que **la inflación domestica sufre fuertes impactos por los precios internacionales de alimentos y combustibles, señalando la dependencia de Bolivia a la importación de estos productos muy básicos.**

**Figura 7 – Bolivia: Tasa de inflación mensual (%), interanual**



Fuente: Weisbrot, Ray y Johnston (2009)

<sup>16</sup> Las cifras anteriores se encuentran en Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

<sup>17</sup> Primer Reporte de Inflación de 2009, Banco Central de Bolivia.

<sup>18</sup> "Cuestionario el Deber", Banco Central de Bolivia.

### 1.8.3. Política Cambiaria

El régimen cambiario que mantiene el Banco Central de Bolivia es de tipo deslizante (*crawling-peg*), en el cual la paridad se va ajustando periódicamente. Sin embargo, desde octubre de 2008 el tipo de cambio se ha mantenido fijo en 7,07 bolivianos/dólar.

Esta política cambiaria no sólo contribuyó a disminuir la inflación, pero también estimuló la confianza en la moneda nacional, lo que resultó en la re-monetización o “bolivianización” de la economía mientras que la dolarización financiera ha disminuido.

Depósitos en moneda nacional han aumentado de 16% del total de los depósitos en el 2005 a 50% en el 2008, mientras que los créditos en moneda nacional aumentaron de 6.8% a 29.9 %, respectivamente.<sup>19</sup>

### 1.8.4. Balanza Comercial

#### 1.8.4.1. Exportaciones

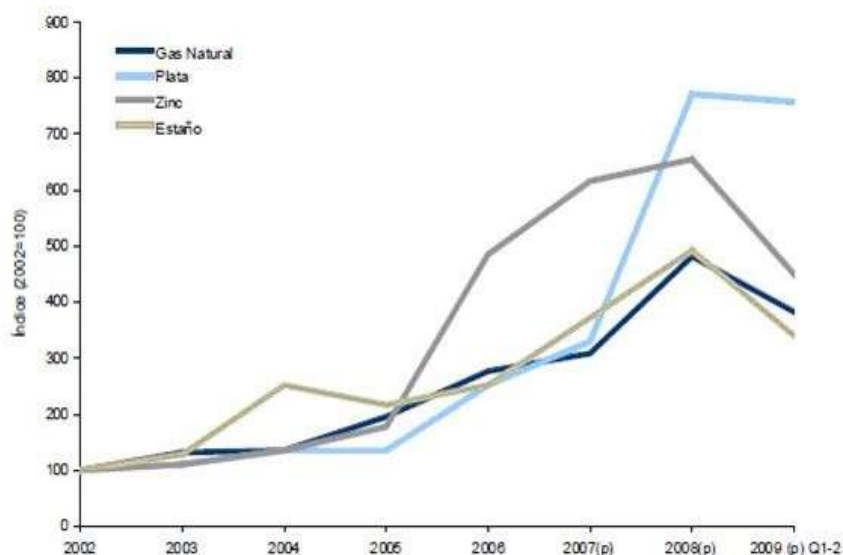
Durante los últimos cinco años, la economía boliviana ha crecido rápidamente. Como señala IABD (2008), así como en los demás países latinoamericanos que experimentaran altos niveles de elevación del PIB, la fuente principal de este crecimiento fue el **ciclo positivo de los precios de las *commodities*** empujados por la fuerte demanda de los países asiáticos.

Sin embargo, éste ciclo de subida continuada de los precios de los recursos naturales exportables ha sufrido una **súbita reversión desde inicios del año 2008**, en razón de la reducción de la demanda internacional, resultado directo de una importante disminución en la liquidez internacional, motivada por la **contaminación de los países desarrollados por la crisis de las hipotecas de alto riesgo** (“subprime crisis”) originada en EE.UU.

El “efecto-precio” combinado al “efecto-cantidad” en **los sectores de hidrocarburos y minería fue responsable por más de 75% de la fuerte caída en los ingresos totales de las ventas externas en último año** (alrededor de 16% en 2009).

La figura 8 muestra la evolución de los precios de exportaciones reales desde 2002 y la figura 9 presenta el progreso de las exportaciones, separados por industria, en los últimos diez años.

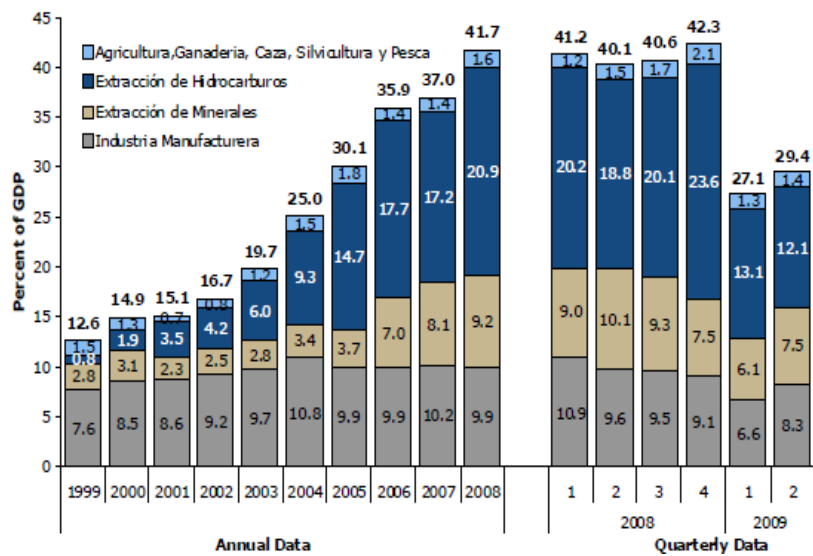
**Figura 8 – Bolivia: Índice de Precios de Exportaciones Reales**



<sup>19</sup> “Cuestionario el Deber”, Banco Central de Bolivia.

Fuente: Banco Central de Bolivia en Weisbrot, Ray y Johnston (2009)

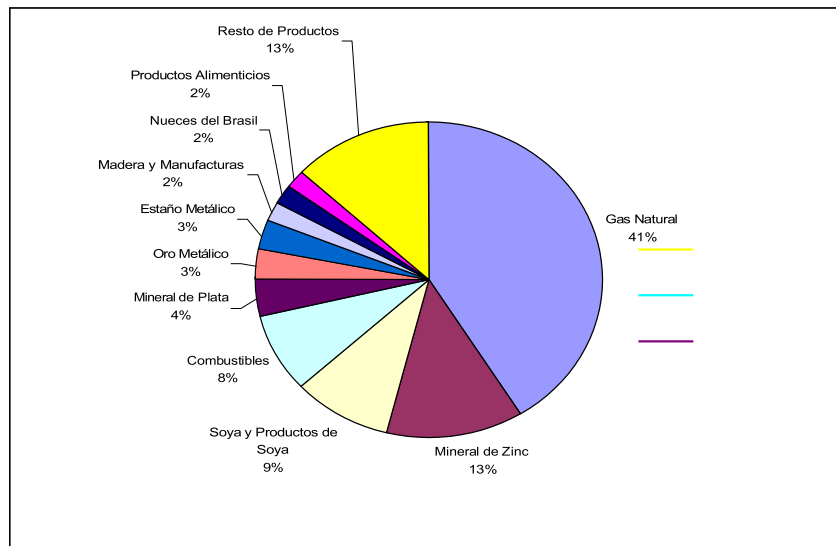
**Figura 9 –Exportaciones por Industria 2000-2009 (%)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística en Weisbrot, Ray y Johnston (2009)

Teniendo en cuenta que las exportaciones han sido el motor principal del crecimiento económico en Bolivia a largo de la década, es importante notar el **alto grado de concentración de la pauta de exportación del país en productos de bajo valor agregado**. El siguiente gráfico presenta dicha distribución:

**Figura 10 - Distribución de las Exportaciones - 2005 (% en valor)**



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas en Gonzalo Vidaurre (2006)

Como informa la figura anterior, **algunos pocos productos primarios conforman la mayor parte del valor de ventas internacionales**. Sólo 10 productos explican el 87% del valor de las exportaciones, principalmente el gas natural (41%), el mineral de zinc (13%), y la soya y productos de soya (9%).<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Evaluación del Desempeño de la Economía Nacional, Vidaurre (2006).

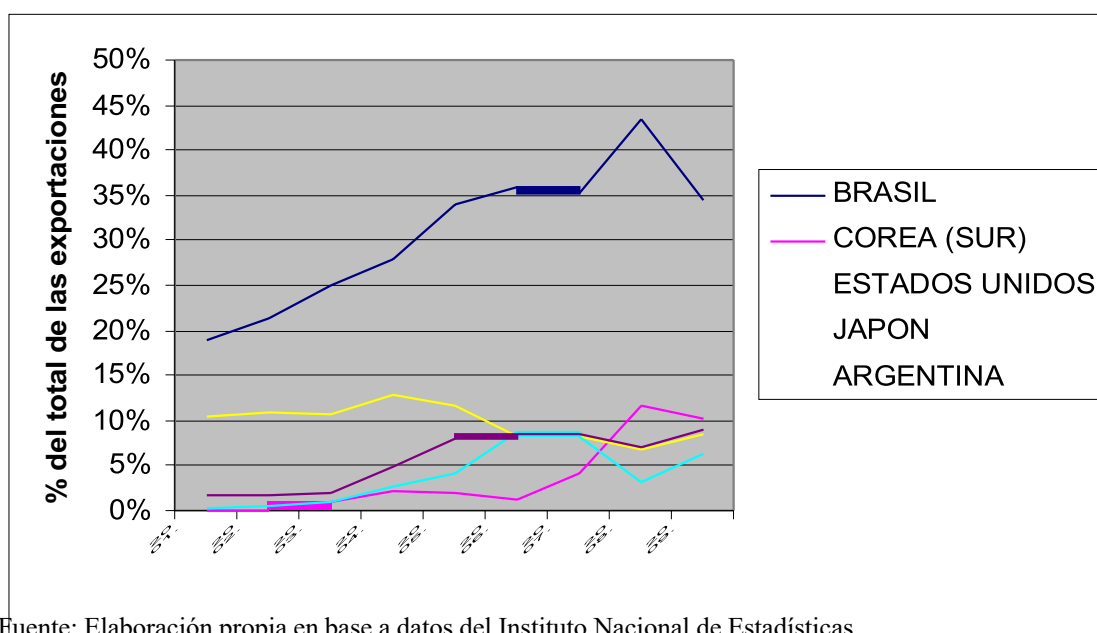
Como es de conocimiento general, tales productos tienen precios muy sensibles al escenario internacional, lo que implica **una amplia volatilidad en la incorporación de nuevos ingresos en moneda extranjera provenientes de ventas externas a las reservas internacionales detenidas por el país.**

**El riesgo asociado a la volatilidad en los niveles de las reservas en moneda extranjera para cumplir con compromisos internacionales** (pago del servicio de la deuda externa, importaciones, salida de capitales “de cartera”, entre otros), se presenta dramatizado por la **poca diversificación en términos de mercados de exportación.**

Bolivia también sufre de poca diversificación en términos de mercados de exportación. El mercado más grande es Brasil, el cual compró casi 45% del total de las exportaciones bolivianas en 2008, seguido por Corea del Sur (11.7%) y Argentina (8.93%).<sup>21</sup>

La siguiente figura muestra el porcentaje del total de las exportaciones a los mercados más importantes para Bolivia. Se observa que en los últimos nueve años, Bolivia ha aumentado su dependencia en Brasil como mercado de exportación. La participación de las exportaciones a Corea del Sur también se ha incrementado, especialmente desde el 2007, mientras que las exportaciones a EEUU han disminuido un poco.

**Figura 11 - Exportaciones a mercados más grandes**  
(% del total de exportaciones, 2001-2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

Cabe señalar que **las exportaciones a Brasil son una fuente fundamental de divisas externas para el país.** Dichas exportaciones están basadas en contratos de largo plazo (con mecanismo de precios mínimos garantizados y revisión ordinaria anual de precios de exportación) de compra del gas natural boliviano, firmados en la modalidad “take or pay” (sin riesgo de naturaleza comercial al exportador), suministradas por medio del gasoducto Brasil-Bolivia. Lo mismo –pero en menor medida- se aplica a Argentina.

Es importante destacar que desde 2003 **Corea del Sur se viene presentando como un nuevo e importante mercado para las exportaciones bolivianas de minerales (en especial, litio),** utilizados en la fabricación de baterías para dispositivos electrónicos diversos.

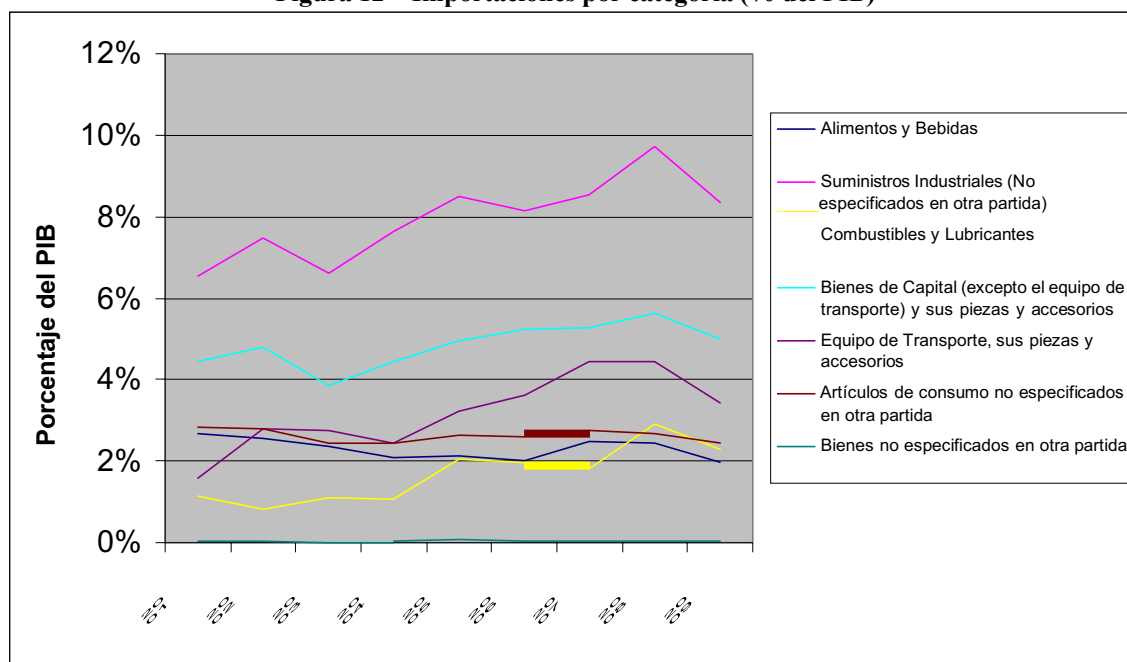
#### 1.8.4.2. Importaciones

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Estadísticas, INE

Contrario a su listado de exportaciones, las importaciones bolivianas se presentan muy diversificadas. Bolivia importa principalmente **productos de mayor valor agregado en la cadena de los hidrocarburos** (i.e. combustibles y plásticos), **productos beneficiados en la cadena de la madera** (papel), además de productos relacionados a cadenas más complejas (partes para aviones y automóviles) e insumos para la agricultura (i.e. insecticidas).

De modo agregado, los **suministros industriales**, los **bienes de capital** y **equipo de transporte (aviones, buses, automóviles, piezas)** son los grupos más importantes de la pauta de importaciones, como se ve en el gráfico siguiente:

**Figura 12 – Importaciones por categoría (% del PIB)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

En este punto cabe señalar que la comparación entre los productos presentes en la pauta de exportación y de importación evidencia el **problema de los términos de intercambio característico del modelo primario-exportador: la exportación de recursos naturales primarios de bajo valor para importación de productos industriales y de consumo de mayor valor.**

En el listado de importaciones también hay un balance muy diversificado en orígenes. Los mercados regionales más importantes son Brasil (de donde provienen 26.7% del total de las importaciones), Argentina (16.3%), Chile (10%) y Perú (7.1%). De los mercados por fuera de la región, Bolivia importa principalmente de Estados Unidos (10.5%) y de China (4.8%).<sup>22</sup>

### 1.8.4.3. Saldo Neto del Intercambio Comercial

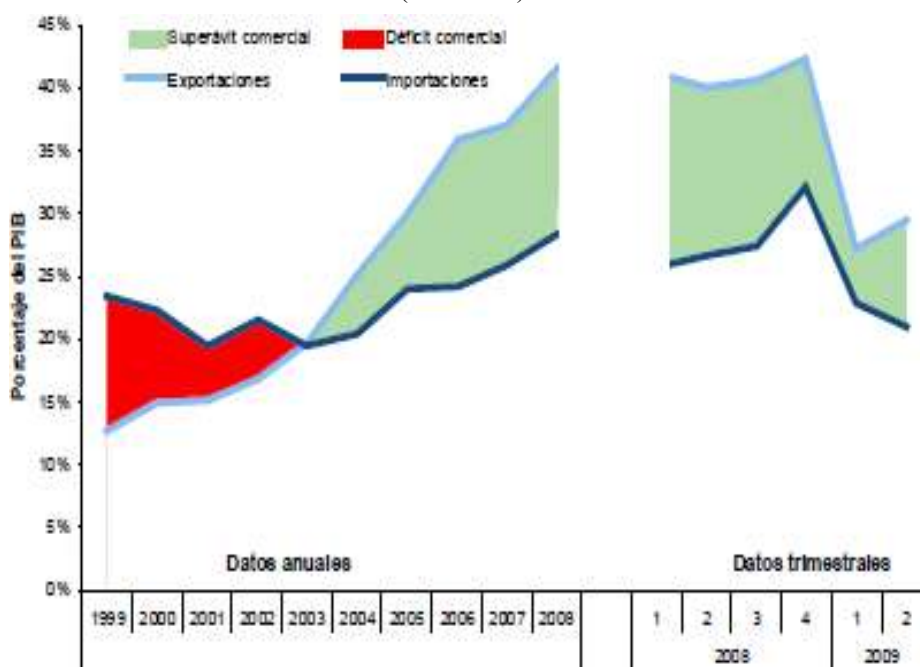
El gráfico combinado del saldo neto del intercambio comercial (exportaciones – importaciones) sigue abajo (figura 13). Se observa que desde 2003 Bolivia presenta un superávit comercial ya que las exportaciones continúan superando las importaciones.

La brecha entre importaciones y exportaciones tuvo un máximo crecimiento en 2008, lo cual representó un significativo superávit en cuenta corriente. En 2009, sin embargo, esta brecha se cerró principalmente por la fuerte caída de las exportaciones, apuntando a una **tendencia de reducción del superávit comercial** en razón

<sup>22</sup> CIA World Fact Book

de la debilitación del ciclo de precios.

**Figura 13 – Intercambio comercial con el exterior en bienes y servicios**  
(% del PIB)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas en Weisbrot, Ray y Johnston (2009)

## 1.8.5. Flujo de Capitales y la Cuenta Corriente

### 1.8.5.1. Reservas Internacionales

Bolivia nuevamente cerró el año con superávit en la cuenta corriente, aunque en menor proporción que en años anteriores. Desde el 2003, especialmente en 2006, 2007 y 2008, se ha registrado un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos principalmente por el incremento en precios de las exportaciones en los sectores de minería e hidrocarburos.

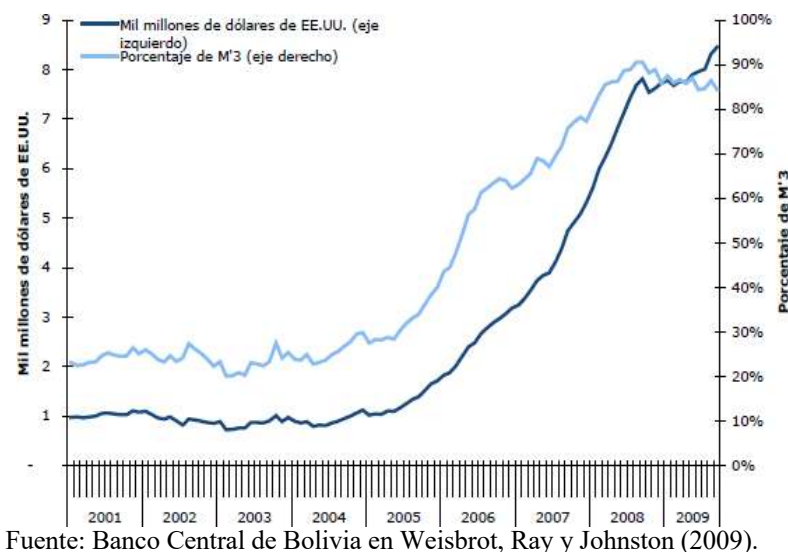
Este superávit comercial (mantenido por 5 años) ha permitido al país acumular reservas internacionales que llegaron a US\$ 8.317 millones al final de 2009.<sup>23</sup> La figura 14 muestra la acumulación de reservas desde 2001.

En el 2009, el superávit en cuenta corriente disminuyó a US\$ 725 millones de US\$ 2.015 millones registrados en 2008, mayoritariamente como consecuencia de la fuerte caída en exportaciones en 2009.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Informe de Actividades Gestión 2009, Banco Central de Bolivia.

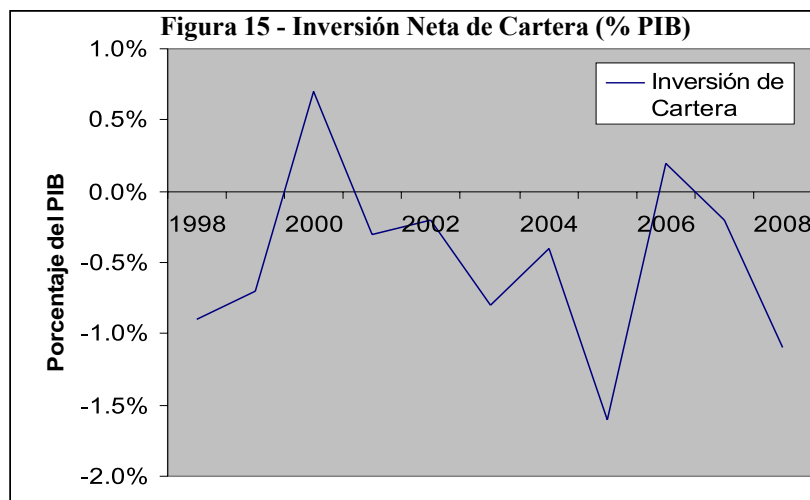
<sup>24</sup> CIA-World Fact Book

**Figura 14 – Reservas Internacionales**



### 1.8.5.2. Inversión de Cartera

Las inversiones netas de cartera han sido negativas durante la mayor parte de la última década (figura 15).<sup>25</sup> Los sectores con mayor participación en cartera en 2008 fueron transporte, almacenamiento y comunicaciones (30,6%), seguido por la industria manufacturera (23%), construcción (12,8%) y producción de energía eléctrica y agua (10,9%).<sup>26</sup> **A pesar de presentar una tendencia negativa en cartera, mientras no haya una gran fuga de capital, ésta no representa una amenaza para Bolivia ya que actualmente el país tiene suficientes reservas que podría utilizar.**



Fuente: Elaboración propia con base en Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

Además de superávit en cuenta corriente, la economía boliviana presenta otros aspectos positivos en el campo de finanzas internacionales. El sistema financiero es relativamente sólido y estable, caracterizado por altos niveles de liquidez y baja morosidad.<sup>27</sup> Además, Bolivia no se vio fuertemente afectada por la recesión

<sup>25</sup> La inversión de cartera está conformada por títulos de participación accionaria menor al 10%.

<sup>26</sup> Banco Central de Bolivia (2009) Reporte de Saldo y Flujos del Capital Privado Extranjero en Bolivia.

<sup>27</sup> “El FMI anuncia que las perspectivas de la economía boliviana en 2010 son favorables,” Ministerio de Economía y Finanzas.

globalya que las entidades financieras nacionales no tenían fuertes vínculos con el sistema internacional bancario.

### 1.8.5.3. Deuda Pública Externa

El perdón ofrecido a la deuda externa de Bolivia por organismos multilaterales como el Banco Mundial - BM y el Fondo Monetario Internacional – FMI a finales de 2005, jugó un papel fundamental en la sostenibilidad de la economía boliviana.

Así, la **deuda pública externa se encuentra actualmente en niveles sostenibles relativos a las disponibilidades de divisas en moneda extranjera para pago del servicio de la deuda (amortizaciones y tasas de interés)**. En junio de 2009, el saldo de la deuda pública externa se situó en US\$ 2.486,3 millones, representando un ligero incremento del 2% con respecto a diciembre de 2008.<sup>28</sup>

La siguiente tabla muestra la proporción de la deuda externa pública con respecto a las exportaciones y el PIB desde 1996.

**Tabla 1 – Coeficientes de Endeudamiento Deuda Externa Pública de Mediano y Largo Plazo**

| Variables     | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006 | 2007 | 2008 (p) |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|----------|
| <b>SD/Xbs</b> | 26.8  | 31.4  | 28.7  | 19.0  | 18.2  | 16.4  | 16.6  | 13.9  | 11.2  | 11.2  | 7.5  | 6.6  | 3.9      |
| <b>DE/Xbs</b> | 352.5 | 320.7 | 343.8 | 349.0 | 303.4 | 295.7 | 282.9 | 262.1 | 196.9 | 150.7 | 74.7 | 44.6 | 33.5     |
| <b>DE/PIB</b> | 62.9  | 57.2  | 54.8  | 55.1  | 53.0  | 55.1  | 55.6  | 63.5  | 57.4  | 51.6  | 28.2 | 16.7 | 13.1     |

*Servicio de la Deuda Externa (SD) Saldo*

*Deuda Externa Pública (DE) Exportación*

*de Bienes y Servicios (Xbs) Producto Interno*

*Bruto (PIB)*

Fuente: Banco Central de Bolivia, Departamento Deuda Externa

El bajo nivel de la deuda pública externa y el incremento de las reservas internacionales permitió al país, por segundo año consecutivo, tener una **posición acreedora neta con el exterior**.

### 1.8.6. Inversión Extranjera Directa

La inversión extranjera directa - IED (o “FDI”, en su sigla en inglés) es el indicador macroeconómico que ha presentado el **desempeño más preocupante al largo de toda la década**.

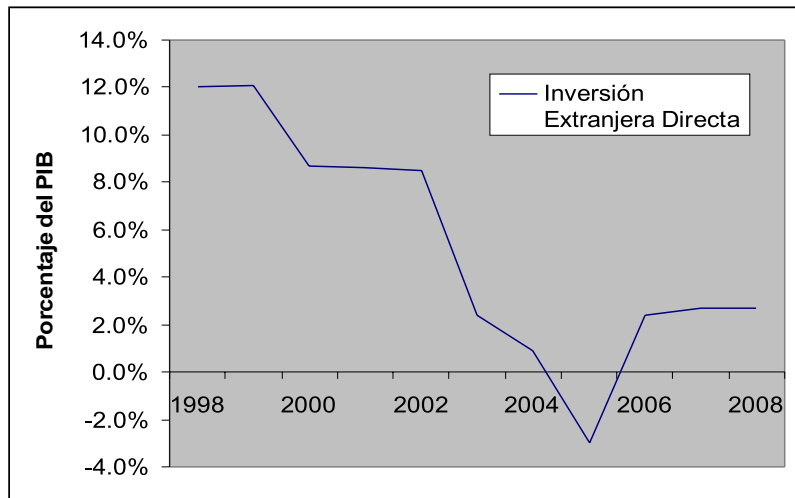
Los números del IED como porcentaje del PIB se han mostrado muy volátiles en razón de la realización **de inversiones esporádicas de alto valor, pero sin generación de economías externas o efectos de cadena importantes**.

Pero, la figura siguiente evidencia **una tendencia de más de 10 años de profunda caída en los niveles de inversión extranjera en el país**, llegando en períodos específicos a números negativos, que indican **destrucción de capacidad productiva**.

<sup>28</sup> Informes Semestrales, junio de 2009, Deuda Externa Pública, Banco Central de Bolivia.



**Figura 16 - Inversión Extranjera Directa Neta 1998-2008 (% PIB)**



Fuente: Elaboración propia con base en Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

### 1.8.7. Ahorro y Capacidad de Inversión

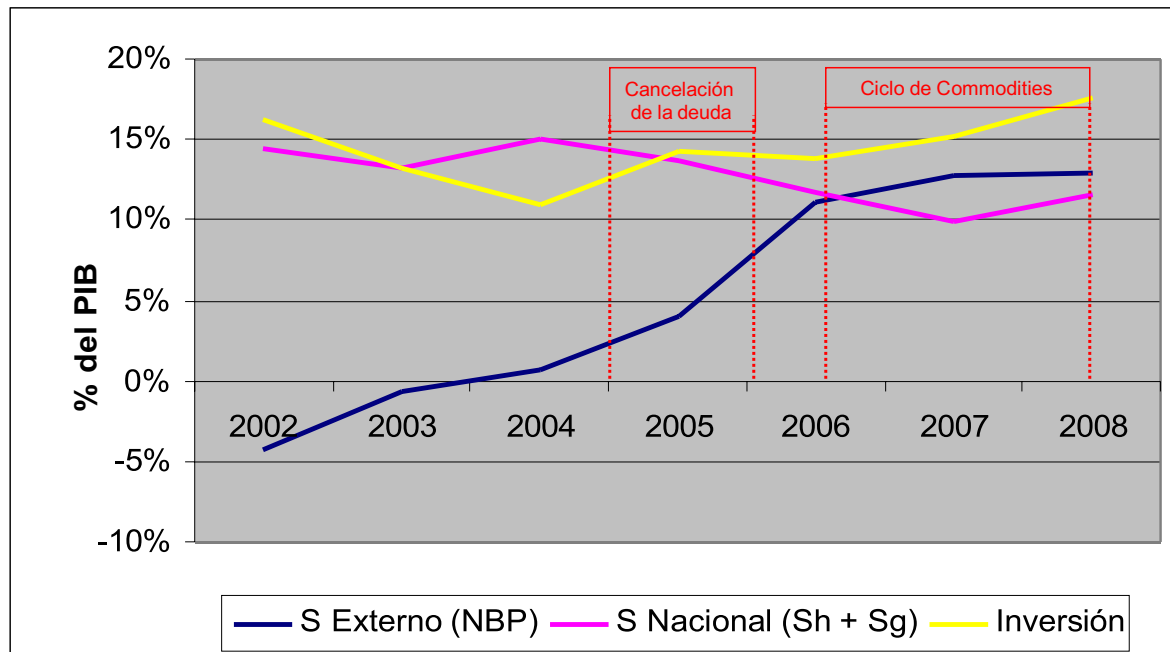
#### Ahorro Nacional (% PIB)

|            | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>C</b>   | 73.8% | 71.0% | 67.9% | 66.3% | 62.8% | 63.2% | 62.2% |
| <b>G</b>   | 16.0% | 16.5% | 16.3% | 16.0% | 14.4% | 14.1% | 13.3% |
| <b>I</b>   | 16.3% | 13.2% | 11.0% | 14.3% | 13.9% | 15.2% | 17.6% |
| <b>X-M</b> | -4.2% | 1.1%  | 4.3%  | 5.6%  | 9.6%  | 8.3%  | 10.6% |
| <b>NBP</b> | -4.3% | -0.7% | 0.7%  | 4.0%  | 11.1% | 12.8% | 12.9% |

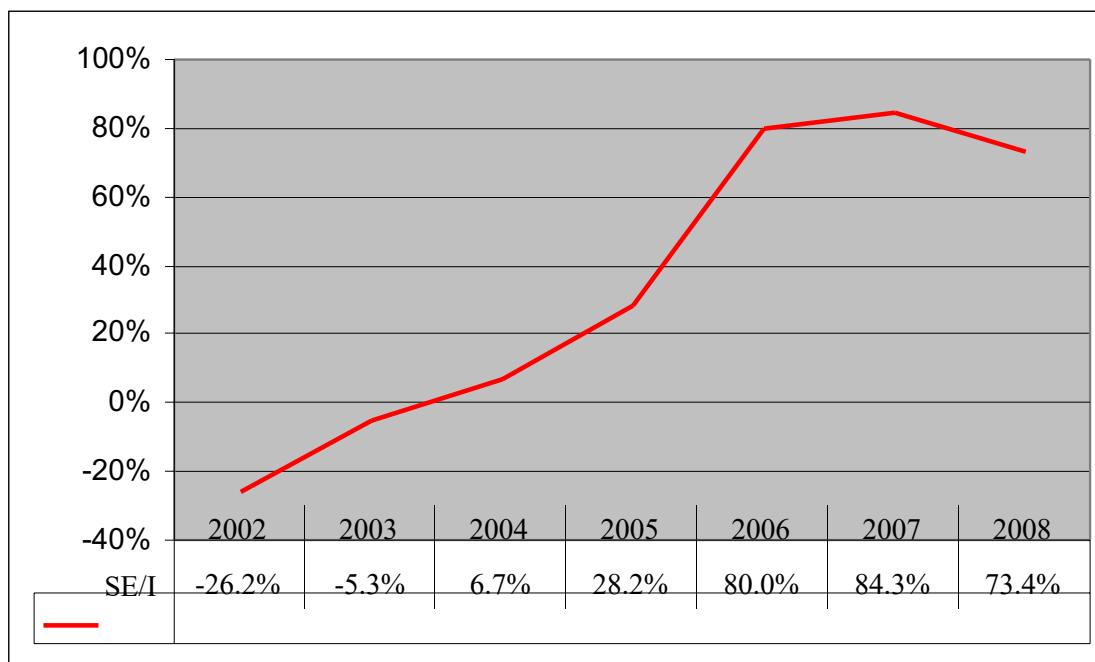
|                              | 2002   | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  |
|------------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>S<sub>i</sub> (% PIB)</b> | 14.5%  | 13.2% | 15.1% | 13.7% | 11.8% | 9.9%  | 11.6% |
| <b>S<sub>E</sub> (% PIB)</b> | -4.3%  | -0.7% | 0.7%  | 4.0%  | 11.1% | 12.8% | 12.9% |
| <b>S<sub>E</sub>/I</b>       | -26.2% | -5.3% | 6.7%  | 28.2% | 80.0% | 84.3% | 73.4% |

I = FBK + Changes in Inventories

#### Ahorro Externo, Nacional e Inversión



## Ahorro Externo e Inversión



### 1.8.8. Cooperación y Ayuda Internacional

Bolivia ha sido identificada como **uno de los países prioritarios dentro de todos los demás países de América de Sur para fines de cooperación internacional**. La cooperación internacional alcanza a 2% del PIB (según el promedio porcentual de los últimos 10 años), un monto elevado en comparación a las demás economías del subcontinente.

Además, participa como Estado miembro o Estado asociado en todas las principales organizaciones internacionales, hemisféricas y subregionales (Naciones Unidas, Banco Mundial, IADB, OEA, CAF, Comunidad Andina, Mercosur, Unasur, entre otras). Por esta razón, la cooperación internacional hacia Bolivia es elevada, de amplio alcance y diversificada, tanto en términos de montos, como en términos de fuentes y modalidades.<sup>29</sup>

Sin embargo, en los últimos años **la cooperación internacional hacia Bolivia se viene reduciendo de forma muy acelerada, alcanzando niveles alrededor de 50% (valores reales, en US\$)** en los últimos 6 años (ver figura 17). Aunque se puede atribuir ésta acentuada reducción a los avances en el combate a la pobreza y demás debilidades sociales -principales factores de atracción de la ayuda internacional – estos avances son muy discretos como para explicar la disminución de manera integral.

Es probable que gran parte de la reversión de la cooperación esté basada en la **dificultad para el establecimiento de una agenda positiva que resulte en un diálogo abierto entre representantes de la mesa de donantes y el Gobierno**, buscando superar, por un lado, las frustraciones nacionales con los resultados de proyectos-piloto con poca envergadura o impacto social; y, por otra parte, los problemas de coordinación e información experimentados por los donantes en relación a: (a) la adecuación de los objetivos y las estrategias-país de los donantes a los objetivos nacionales prioritarios, (b) la capacidad limitada de gerencia y rendición de cuentas por parte de las organizaciones beneficiarias locales, (c) el desconocimiento

<sup>29</sup> Un resumen de la cooperación internacional hacia Bolivia (incluyendo la cooperación ofrecida desde la OEA) está disponible en el Anexo III.

de la realidad socio-económica local y de las tradiciones culturales de las comunidades favorecidas.

**Figura 17 –Donaciones y Ayuda Internacional 1997-2008 (% PIB)**



Fuente: Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

### **1.8.9. Estructura Productiva y Financiamiento de la Producción**

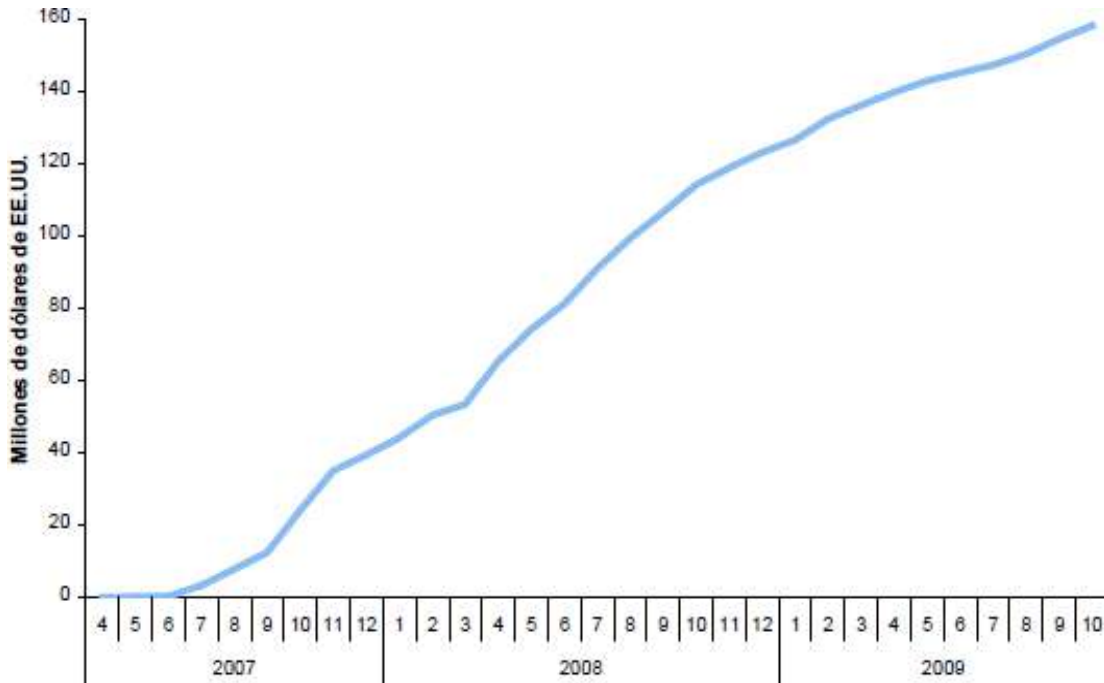
Aunque todavía está pendiente un análisis más detallado sobre la estructura productiva (principales cadenas productivas, tamaño de las empresas, utilización relativa de mano de obra y capital, nivel y distribución del empleo formal, informalidad etc.), es posible inferir de datos estilizados que la **baja complejidad (poca diversidad y alta concentración)** de las pautas de exportación se reproduce en la estructura productiva doméstica.

Según el Banco Mundial (2005), pocas empresas de gran tamaño y productividad más alta producen cerca del 65% del PIB, pero sólo 9 por ciento del empleo; mientras que muchas pequeñas empresas suministran el 83% de la fuerza laboral pero sólo producen 25% del PIB.<sup>30</sup>

En este escenario, el Banco de Desarrollo Productivo, fuente principal de financiamiento de largo plazo en el país, ha duplicado su cartera en el último año, llegando al impresionante nivel de US\$160 millones de préstamos productivos como se observa en la siguiente figura.

<sup>30</sup> “Bolivia: Poverty Assessment,” World Bank (2005).

**Figura 19 – Cartera del BDP 2007-2009 (Monto Total en US\$ M)**

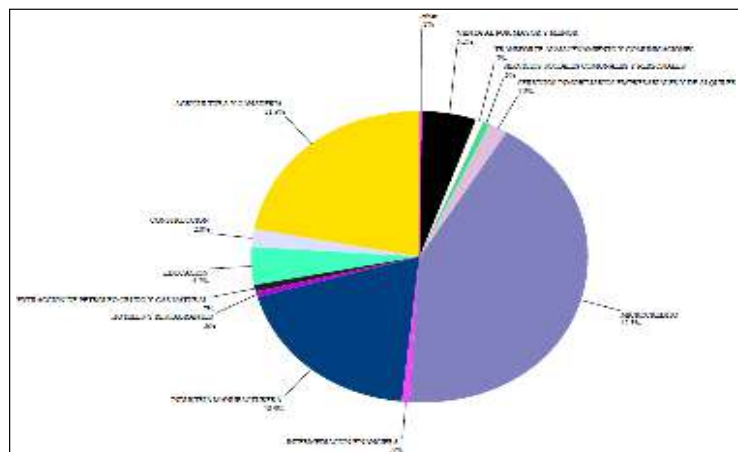


Fuente: Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

Los **préstamos del BDP** se enfocan en el financiamiento de instituciones de segunda línea (en general, cooperativas de crédito y pequeños bancos privados) que transfieren estos recursos, primordialmente, en la **modalidad de microcrédito** (ver figura 20).

La actuación del BDP en el financiamiento a la infraestructura y los proyectos empresariales de gran alcance es reducida.

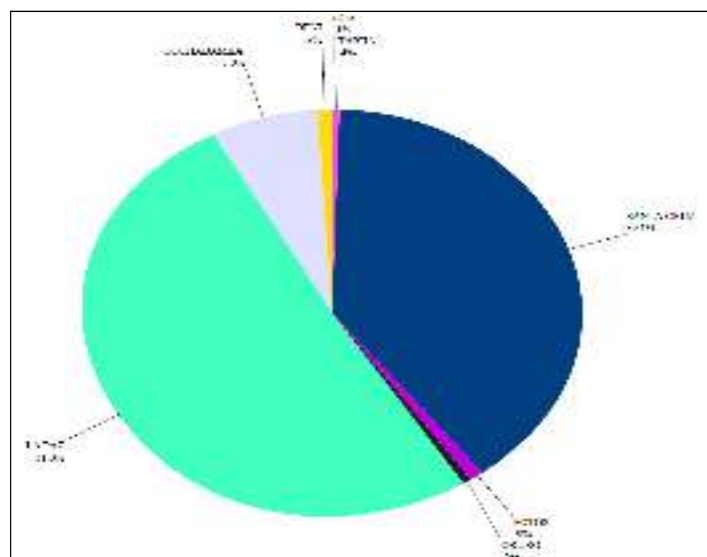
**Figura 20 – Cartera del BDP 2009 (% por modalidad / sector)**



Fuente: Reporte Anual del Banco de Desarrollo Productivo – BDP 2009

Como es natural, los **desembolsos** están **concentrados en las regiones de mayor densidad demográfica del país**, como se observa en el siguiente gráfico.

**Figura 21 – Cartera del BDP 2009 por departamento**



Fuente: Reporte Anual del Banco de Desarrollo Productivo – BDP 2009

## 1.9. El Contexto Social

### 1.9.1 Educación y Empleo

La educación regular en Bolivia comprende: a) educación inicial de 0 a 5 años (centros de pre-kinder aceptan a niños de 4 años y centros de kinder a los niños de 5 años); b) educación primaria con 8 años de duración; c) educación secundaria con 4 años de duración; d) educación superior de 2 años de duración o más.

#### Estructura del Sistema Educativo en Bolivia

| Años | ENSEÑANZA SUPERIOR   |  |
|------|----------------------|--|
| 18   | 6                    |  |
| 17   | 5                    | Licenciatura                                       |
| 16   | 4                    | Bachiller en ciencias o artes                      |
| 15   | 3                    |  |
| 14   | 2                    | Técnico universitario superior                     |
| 13   | 1                    | Técnico universitario medio                        |
|      | EDUCACIÓN SECUNDARIA |  |
|      |                      | Ciclo de aprendizajes diferenciados                |
|      |                      | Diplomas: Bachiller Técnico, Bachiller Humanístico |
| 12   | 4                    | Aprendizajes Técnicos medios                       |
| 11   | 3                    | Aprendizajes científico-humanísticos               |
| 10   | 2                    |  |
| 9    | 1                    | Ciclo de aprendizajes tecnológicos                 |
|      | EDUCACIÓN PRIMARIA   |  |
| 8    | 8                    | Tercer Ciclo                                       |
| 7    | 7                    |  |
| 6    | 6                    |  |
| 5    | 5                    | Segundo Ciclo                                      |
| 4    | 4                    |  |
| 3    | 3                    |  |
| 2    | 2                    | Primer Ciclo                                       |
| 1    | 1                    |  |

Fuente: Dirección General del Bachillerato, Secretaría de Educación Pública, México.

En el año 2006, la población de 5 a 39 años de edad correspondía a 65% de la población total del país. De esta población (de 5 a 39), casi un 60% estaba matriculada en algún nivel de educación; la gran mayoría asistiendo a cursos entre 1<sup>er</sup>o y 8<sup>vo</sup> de primaria, como se puede observar en la siguiente tabla.

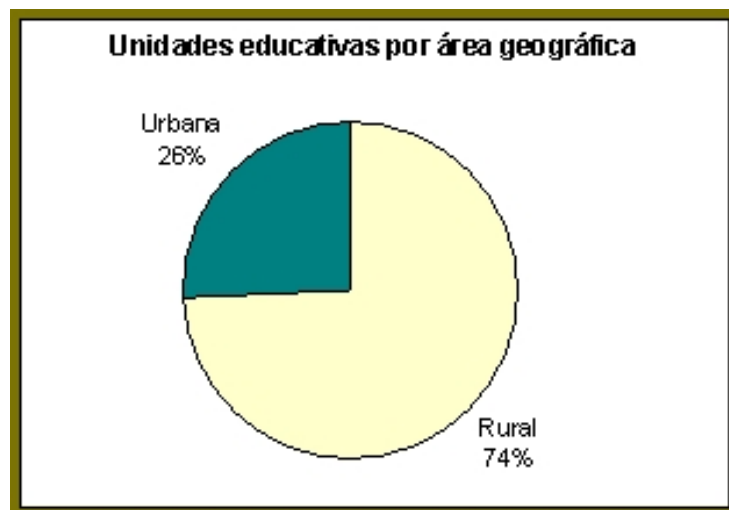
### Población matriculada de 5 a 39 años de edad, por sexo, según nivel dematriculación, 2006

|  | Total            | Hombres          | Mujeres          |
|--|------------------|------------------|------------------|
| <b>Población total de 5 a 39 años</b>      | <b>6,025,267</b> | <b>3,018,994</b> | <b>3,006,273</b> |
| Población de 5 a 39 años matriculada       | 3,564,339        | 1,859,838        | 1,704,501        |
| % de población matriculada                 | 59.00            | 62.00            | 57.00            |
| Nivel de Matriculación                     |                  |                  |                  |
| Curso de Alfabetización                    | 0.84             | 0.43             | 1.29             |
| Educación Pre Escolar                      | 5.39             | 5.27             | 5.52             |
| Primaria                                   | 56.48            | 57.32            | 55.56            |
| Secundaria                                 | 20.81            | 21.03            | 20.56            |
| Educación de Adultos                       | 1.88             | 1.75             | 2.03             |
| Normal                                     | 0.54             | 0.37             | 0.73             |
| Universidad (Licenciatura y Postgrado) (1) | 10.15            | 10.00            | 10.31            |
| Técnico (Medio y Superior)                 | 2.48             | 2.53             | 2.43             |
| Colegio Militar o Academia Policial        | 0.02             | 0.04             |                  |
| Otros cursos                               | 1.41             | 1.27             | 1.56             |

Fuente: Elaboración propia en base a INE.

En la gestión de 2000, se contaba con 14.676 unidades educativas a nivel nacional, de las cuales 95 % corresponden a unidades privadas y 5% a unidades con dependencia pública. Del total de las unidades educativas, 74% se encuentran en áreas rurales, mientras que sólo 26% en las áreas urbanas (ver gráfico abajo).<sup>31</sup>

El gran porcentaje de unidades educativas en el área rural se debe principalmente a la dispersión de la población en las áreas rurales, lo que obliga a tener un mayor número de unidades educativas, pero con pocos alumnos. A pesar de esto, la oferta educativa en las áreas rurales no es completa ya que la mayoría de las escuelas sólo ofrecen cursos hasta el 2<sup>do</sup> ciclo de primaria (hasta 6<sup>o</sup> de primaria). Por otra parte, en el área urbana se observan problemas de hacinamiento y además se presenta una mayor utilización de las aulas ya que algunas unidades educativas funcionan más de un turno.



Fuente: Boletín Estadístico No. 3 marzo-abril 2001.

Un estudio realizado por FOCAL, muestra que en Bolivia se observa una brecha significativa en el nivel de educación alcanzado entre la población indígena y no-indígena.<sup>32</sup> La población indígena, según el estudio, es clasificada como aquella cuya lengua materna o actual sea indígena.

<sup>31</sup> Boletín Estadístico No. 3 marzo-abril 2001 <http://www2.minedu.gov.bo/estads/bolest/b0301/index.html>

<sup>32</sup> Véase Wilson Jiménez y Miguel Vera (2010)

La siguiente tabla muestra la brecha educacional entre la población indígena y no indígena con respecto a nivel de educación alcanzado: primaria, hasta 8° grado y secundaria, hasta 4° grado.

Aunque la brecha educacional disminuyó entre 2002 y 2008, la tasa de finalización de la educación primaria es alrededor de 24 puntos porcentuales menor para las poblaciones cuya lengua materna es indígena. En relación a la educación secundaria esta brecha es aún más grande: En 2008, la diferencia en la tasa de finalización entre población indígena y no-indígena alcanzaba casi 40 puntos porcentuales (32.1 por ciento versus 71.4 por ciento).

**Tasa de finalización de la educación primaria (8°) y secundaria (4°) agrupado por lengua materna y lengua actualmente hablada, por edades y por año de encuesta, 2002-2008 (%)**

|  | Mother tongue  |            | Current language |            | Total |
|--|----------------|------------|------------------|------------|-------|
|  | Non-Indigenous | Indigenous | Non-Indigenous   | Indigenous |       |
| <b>Respondents aged 14 to 18 that completed Grade 8 of primary education</b>   |                |            |                  |            |       |
| 2002   | 72.7           | 43.5       | 65.6             | 59.0       | 64.6  |
| 2008   | 82.4           | 57.6       | 83.6             | 65.5       | 77.5  |
| F-test   | 208.32***      |            | 89.97***         |            |       |
| <b>Respondents aged 19 to 23 that completed grade 4 of secondary education</b> |                |            |                  |            |       |
| 2002   | 59.5           | 19.6       | 51.1             | 33.7       | 47.7  |
| 2008   | 71.4           | 32.1       | 75.0             | 44.4       | 64.1  |
| F-test   | 237.54***      |            | 143.52***        |            |       |

Note (a). Age was calculated according to the provided date of birth and adjusted to the beginning of the school year.  
 Note (b). F was calculated from the analysis of variance in the distribution of enrolment by survey year and language.

\*\*\* significant at p < 0.01, \*\* significant at p < 0.05.

Source: 2002 and 2008 household surveys, INE.

Fuente: Wilson Jiménez y Miguel Vera (2009)

Las regiones rurales, con población mayoritariamente indígena, alcanzan niveles educativos más bajos que las zonas urbanas. No obstante, esta correlación no es totalmente evidente cuando se agrupan regiones rurales y urbanas por departamento. La siguiente tabla registra el porcentaje de la población indígena en cada departamento y los años de estudio promedio alcanzados por la población total del departamento.

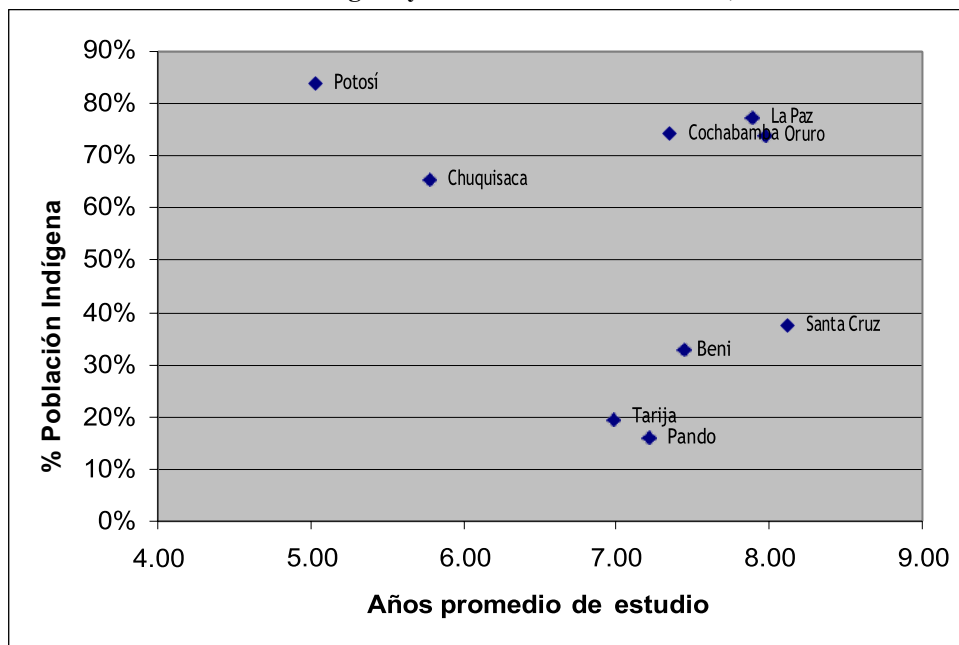
**Población Indígena y Años Promedio de Estudio (por departamento y sexo), 2001**

| ÁREA GEOGRÁFICA Y DEPARTAMENTO | Población Indígena | 2001  |         |         |
|--------------------------------|--------------------|-------|---------|---------|
|                                |                    | Total | Hombres | Mujeres |
| BOLIVIA                        | 62.0%              | 7.43  | 8.24    | 6.65    |
| Chuquisaca                     | 65.6%              | 5.78  | 6.40    | 5.23    |
| La Paz                         | 77.5%              | 7.88  | 9.00    | 6.84    |
| Cochabamba                     | 74.4%              | 7.35  | 8.16    | 6.61    |
| Oruro                          | 73.9%              | 7.98  | 9.04    | 6.98    |
| Potosí                         | 83.9%              | 5.03  | 6.04    | 4.15    |
| Tarija                         | 19.7%              | 6.98  | 7.57    | 6.43    |
| Santa Cruz                     | 37.5%              | 8.12  | 8.59    | 7.66    |
| Beni                           | 32.8%              | 7.44  | 7.86    | 6.98    |
| Pando                          | 16.2%              | 7.21  | 7.56    | 6.73    |

Fuente: Elaboración propia en base a INE (Censo, 2001)

Sin embargo, en el siguiente gráfico se puede observar que departamentos como Potosí y Chuquisaca (con porcentajes más altos de población indígena) tienen los niveles de educación más bajos en el país, mientras que departamentos como Beni, Pando y Tarija (con bajos porcentajes de población indígena) alcanzan niveles educativos más avanzados.

**Población Indígena y Años Promedio de Estudio, 2001**



Fuente: Elaboración propia en base a INE (Censo 2001)

La siguiente tabla muestra el porcentaje absoluto y marginal de la población entre los 4 y 21 años de edad, con respecto a la población total del país en el 2006. Además, registra el porcentaje de la población inscrita en cada uno de los niveles de educación. Datos desagregados por “grado” estaban disponibles hasta 4º grado de secundaria. Para contabilizar el porcentaje de la población inscrita por año universitario (considerando que, para obtener un diploma de Bachiller Técnico o Bachiller Humanístico, se requieren 4 años de estudios superiores), se tomó un promedio simple de la población inscrita en universidades públicas y privadas en el año 2006.<sup>33</sup>

Es interesante notar que apenas un 77.7% de los niños de 6 años asiste al 1º de primaria, el resto se inscriben a una edad superior o definitivamente no se inscriben nunca.<sup>34</sup> Sin embargo, la brecha educacional parece “negativo” (resaltado en color gris) entre el 1º y 7º año de primaria debido principalmente a retrasos y/o reinscripción escolar de personas de una edad superior a grados de educación primaria.

<sup>33</sup> Estos datos no toman en cuenta la población inscrita en cursos de alfabetización, universidad técnica (medio y superior), colegio militar, academia policial u otros cursos, que corresponden alrededor de un 4.5% de la población matriculada.

<sup>34</sup> Presentación PowerPoint de UDAPE “Bono Juancito Pinto”



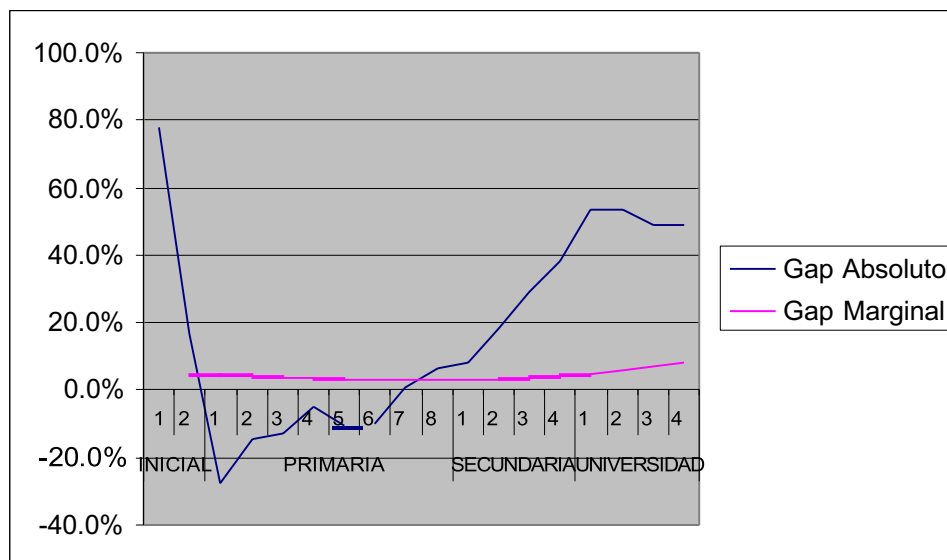
**Población por edades y matriculación por nivel de educación, 2006**  
(% de la población total)

| TEORICO-IDEAL |       |       |       |                | EFECTIVO    |       |       |       |                | GAP   |        |        |              |      |
|---------------|-------|-------|-------|----------------|-------------|-------|-------|-------|----------------|-------|--------|--------|--------------|------|
| EDAD          | TOTAL | HOM.  | MUJ.  | Total Marginal | GRADO       | TOTAL | HOM.  | MUJ.  | Total Marginal | TOTAL | HOM.   | MUJ.   | Gap Marginal |      |
| Total 4-21    | 41.3% | 42.4% | 40.2% |                | Total 4-21  | 34.2% | 35.3% | 33.1% |                | 17.1% | 16.7%  | 17.7%  |              |      |
| 4             | 2.6%  | 2.7%  | 2.5%  | 2.6%           | INICIAL     | 1     | 0.6%  | 0.6%  | 0.6%           | 78.0% | 78.4%  | 77.6%  |              |      |
| 5             | 2.4%  | 2.5%  | 2.4%  | 5.0%           |             | 2     | 2.0%  | 2.1%  | 2.0%           | 0.6%  | 16.6%  | 16.7%  | 16.4%        | 4.5% |
| 6             | 2.4%  | 2.5%  | 2.4%  | 7.5%           | PRIMARIA    | 1     | 3.1%  | 3.2%  | 3.0%           | 2.6%  | -27.5% | -27.7% | -27.2%       | 4.9% |
| 7             | 2.4%  | 2.5%  | 2.4%  | 9.9%           |             | 2     | 2.8%  | 2.9%  | 2.7%           | 5.7%  | -14.6% | -14.2% | -15.1%       | 4.2% |
| 8             | 2.4%  | 2.5%  | 2.4%  | 12.4%          |             | 3     | 2.8%  | 2.8%  | 2.7%           | 8.5%  | -12.9% | -13.0% | -12.8%       | 3.9% |
| 9             | 2.4%  | 2.5%  | 2.4%  | 14.8%          |             | 4     | 2.6%  | 2.6%  | 2.5%           | 11.3% | -4.6%  | -4.2%  | -5.0%        | 3.5% |
| 10            | 2.3%  | 2.4%  | 2.3%  | 17.1%          |             | 5     | 2.6%  | 2.6%  | 2.5%           | 13.8% | -10.4% | -10.3% | -10.5%       | 3.3% |
| 11            | 2.3%  | 2.4%  | 2.3%  | 19.4%          |             | 6     | 2.5%  | 2.6%  | 2.4%           | 16.4% | -9.7%  | -11.2% | -8.2%        | 3.1% |
| 12            | 2.3%  | 2.4%  | 2.3%  | 21.7%          |             | 7     | 2.3%  | 2.4%  | 2.2%           | 18.9% | 0.9%   | -1.1%  | 3.0%         | 2.8% |
| 13            | 2.3%  | 2.4%  | 2.3%  | 24.1%          |             | 8     | 2.2%  | 2.3%  | 2.1%           | 21.2% | 6.5%   | 4.2%   | 8.8%         | 2.9% |
| 14            | 2.3%  | 2.4%  | 2.3%  | 26.4%          | SECUNDARIA  | 1     | 2.1%  | 2.3%  | 2.0%           | 23.4% | 8.1%   | 4.9%   | 11.3%        | 3.0% |
| 15            | 2.2%  | 2.2%  | 2.1%  | 28.6%          |             | 2     | 1.8%  | 1.9%  | 1.7%           | 25.5% | 18.3%  | 16.2%  | 20.4%        | 3.1% |
| 16            | 2.2%  | 2.2%  | 2.1%  | 30.8%          |             | 3     | 1.5%  | 1.6%  | 1.5%           | 27.3% | 29.4%  | 28.3%  | 30.5%        | 3.5% |
| 17            | 2.2%  | 2.2%  | 2.1%  | 33.0%          |             | 4     | 1.4%  | 1.4%  | 1.3%           | 28.8% | 38.3%  | 38.1%  | 38.5%        | 4.1% |
| 18            | 2.2%  | 2.2%  | 2.1%  | 35.1%          | UNIVERSIDAD | 1     | 1.0%  | 1.0%  | 1.0%           | 30.2% | 53.8%  | 55.4%  | 53.3%        | 5.0% |
| 19            | 2.2%  | 2.2%  | 2.1%  | 37.3%          |             | 2     | 1.0%  | 1.0%  | 1.0%           | 31.2% | 53.8%  | 55.4%  | 53.3%        | 6.1% |
| 20            | 2.0%  | 2.0%  | 2.0%  | 39.3%          |             | 3     | 1.0%  | 1.0%  | 1.0%           | 32.2% | 49.0%  | 50.4%  | 48.8%        | 7.1% |
| 21            | 2.0%  | 2.0%  | 2.0%  | 41.3%          |             | 4     | 1.0%  | 1.0%  | 1.0%           | 33.2% | 49.0%  | 50.4%  | 48.8%        | 8.1% |

Fuente: Elaboración propia en base a INE y SIE

Las siguientes gráficas muestran la brecha absoluta y marginal en educación en Bolivia. En el segundo gráfico se observa más claramente que la *brecha marginal* en educación disminuye hasta 7° grado y a partir de ese año se intensifica.<sup>35</sup>

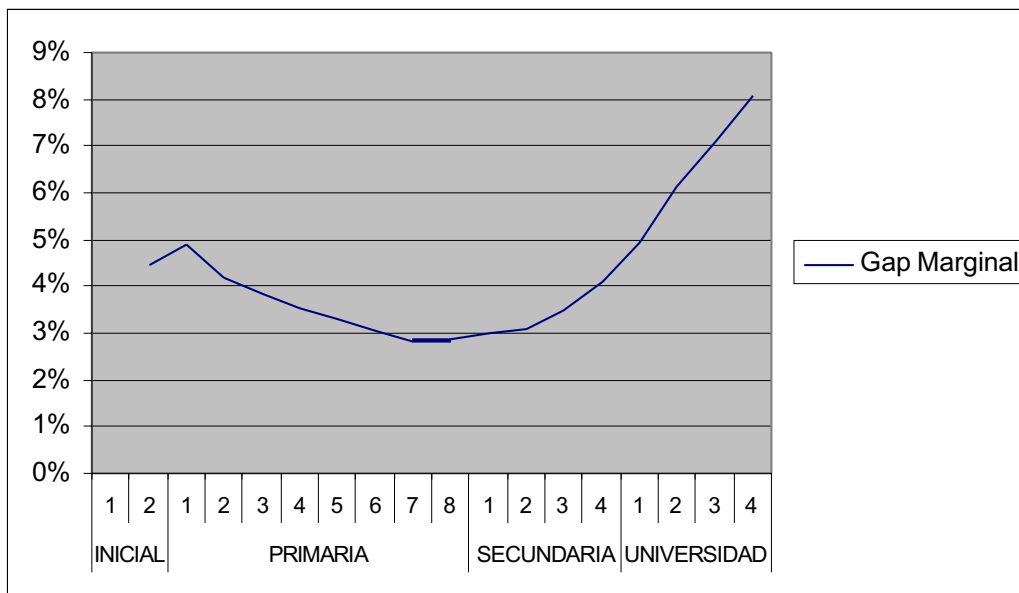
**Brecha Absoluta en Educación, 2006**



Fuente: Elaboración propia en base a INE y SIE.

<sup>35</sup> En Bolivia se alcanza un promedio de 7.43 años de estudio.

### Brecha Marginal en Educación, 2006

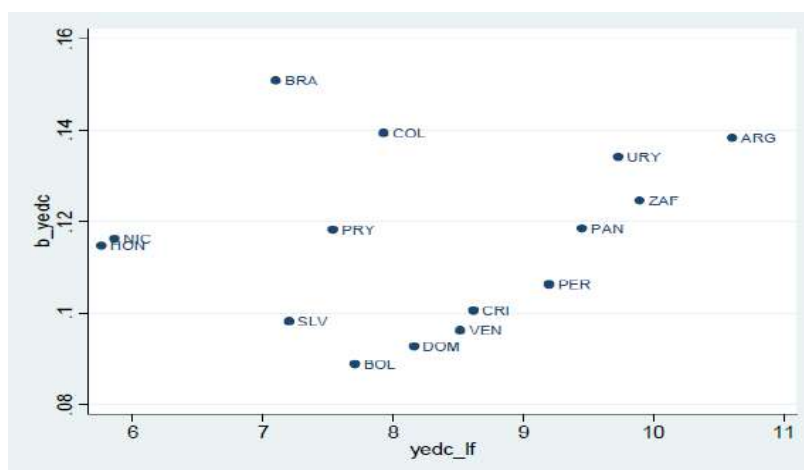


Fuente: Elaboración propia en base a INE y SIE.

La “rentabilidad” de la inversión en capital humano se puede aproximar utilizando el estilo de estimación Mincer (1958), el cual consiste en el *log* del salario como variable dependiente de la escolaridad, controlando por experiencia, género, tipo de empleo, sector de actividad, ubicación, etc.

En la figura de abajo se observa que en Bolivia la cantidad de años-promedio de educación es baja (menos de 8 años). Sin embargo, el retorno por años de escolaridad (el salario que personas con promedio de 8 años de estudio reciben) es el más bajo de todos los países en la muestra. Este resultado indica la poca rentabilidad de la inversión en educación que existe en Bolivia.

### Retorno a la educación vs. Años de escolaridad de la fuerza laboral, 2001



Fuente: Hausmann, Klinger, Wagner (2005)

### 1.9.2. Pobreza, Inequidad y Calidad de Vida

A pesar de presentar indicadores macroeconómicos positivos, Bolivia continúa siendo uno de los países más pobres y menos desarrollados en América Latina. Esta situación se refleja en que más del 60% de la población vive por debajo de la línea de pobreza y es uno de los países más desiguales del mundo en términos de distribución de ingresos.

No obstante, es necesario destacar que, según estudios del Fondo Monetario Internacional, políticas sociales tales como los bonos Juancito Pinto, Juana Azurduy y Renta Dignidad han contribuido a la reducción de la extrema pobreza de 5,8% en 2006, a 4,8% en 2008.<sup>36</sup>

Sin embargo, estas políticas sociales son soluciones temporarias para manejar la pobreza y no contribuyen a un cambio en el mecanismo distributivo. Por esta razón, **para reducir la pobreza a largo plazo será necesario fomentar la generación de empleos y aumentar la productividad de la fuerza laboral.**

**Tabla 2: Estándares de pobreza y nivel de vida 1997-2007**  
(% de la población total)

|  | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003-2004 <sup>1</sup> | 2005 | 2006 | 2007 |
|--|------|------|------|------|------|------|------------------------|------|------|------|
| <i>Pobreza:</i>                              |      |      |      |      |      |      |                        |      |      |      |
| Pobreza                                      | -    | -    | 63.5 | 66.4 | 63.1 | 63.3 | -                      | 59.6 | 59.9 | 60.1 |
| Pobreza Extrema                              | -    | -    | 40.7 | 45.2 | 38.8 | 39.5 | -                      | 36.7 | 37.7 | 37.7 |
| <i>Servicios a hogares:</i>                  |      |      |      |      |      |      |                        |      |      |      |
| No más de 3 personas por habitación          | 42.5 | 51.6 | 67.4 | 67.4 | 68.0 | 59.7 | 60.2                   | 60.6 | 69.5 | 71.5 |
| Electricidad                                 | 67.3 | 71.3 | 70.9 | 70.0 | 69.3 | 64.0 | 66.5                   | 68.3 | 76.2 | 80.2 |
| Procedencia de agua en el hogar <sup>2</sup> | 82.6 | 85.4 | 81.5 | 84.5 | 84.7 | 82.3 | 83.3                   | 85.1 | 84.3 | 86.0 |
| Sistemas alcantarillado                      | 38.3 | 43.1 | 42.6 | 42.2 | 41.4 | 40.7 | 40.4                   | 45.9 | 41.9 | 50.8 |

Source: Instituto Nacional de Estadística 2009d.

Notas: 1. La información para 2003-2004 corresponde a la *Encuesta Continua de Hogares* que se realizó entre noviembre de 2003 y noviembre del 2004.

2. Nosotros clasificamos a las viviendas que reciben agua a través de cañería o pozos (basados dentro o afuera de la vivienda o a fuera y de acceso individual o comunitario). Clasificamos a las viviendas que reciben su agua via los ríos, lagos y camiones como viviendas sin acceso. Clasificamos a las viviendas que tienen sistemas de alcantarillado como viviendas que tienen tanques sépticos o una conexión a sistemas de alcantarillado.

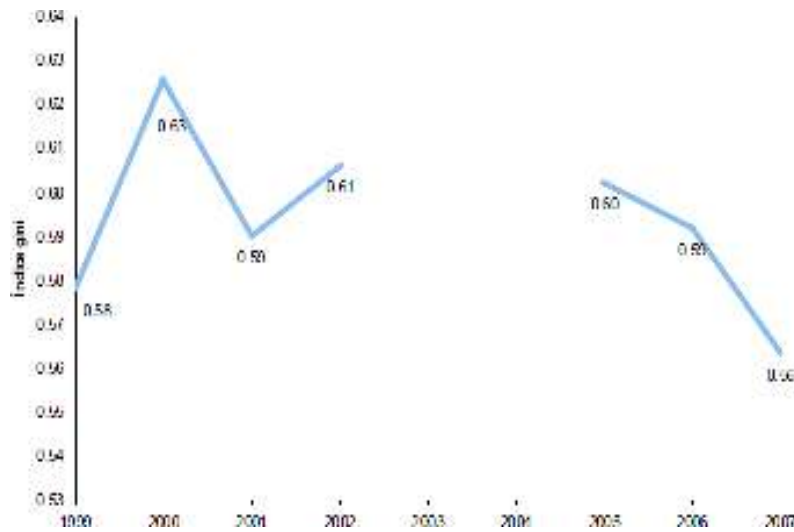
Fuente: Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

El “Indicador de Gini” para Bolivia muestra que la **desigualdad de ingresos disminuyó entre 2005 y 2007**, como se observa en la siguiente figura.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> “El FMI anuncia que las perspectivas de la economía boliviana en 2010 son favorables”; Ministerio de Economía y Finanzas

<sup>37</sup> El Gini Index es una medida de la desigualdad en la distribución de ingresos. Entre más alto el número, mayor el grado de desigualdad.

Figura 22 – Coeficiente de Gini



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas en Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

### 1.9.3. Desequilibrio Regional

La siguiente tabla muestra datos por departamento en términos de población, proporción indígena, ingresos per cápita y niveles de pobreza. Los departamentos con mayor número de habitantes son La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, donde vive más del 70 por ciento de la población total. **Es interesante notar la clara divergencia en razón de población indígena dentro de cada departamento.** Por un parte, Potosí, La Paz, Oruro (en la zona Andina al occidente del país), Cochabamba y Chuquisaca (en la zona sub-andina en el centro del país), son los departamentos con la mayor proporción de población indígena (entre 65 y 84 por ciento de la población total del departamento).

Por otra parte, los departamentos de Tarija (en el sur de la zona sub-andina), Santa Cruz, Beni y Pando (en la zona de los llanos en el oriente) tienen la menor proporción indígena del país (entre 16 y 37 por ciento del total de la población en cada departamento).

Se observa que, en general, **los niveles de pobreza tienden a ser mayores en los departamentos con mayoría indígena.** Vale la pena destacar que, a excepción de Beni, los otros tres departamentos que conforman la “Media Luna” (Tarija, Santa Cruz y Pando) presentan los ingresos per cápita más altos del país.

**Tabla 3 – Perfil Sociodemográfico de Departamentos en Bolivia**

|              | Población total /1 | Población indígena /2 | PIB por persona /3 | Índice de pobreza /4 | PIB nominal /5 |
|--------------|--------------------|-----------------------|--------------------|----------------------|----------------|
| <b>TOTAL</b> | <b>9.827,5</b>     | <b>62,0</b>           | <b>1.363,0</b>     | <b>58,6</b>          | <b>100,0</b>   |
| Chuquisaca   | 621,4              | 65,6                  | 957,5              | 70,1                 | 4,4            |
| La Paz       | 2.715,0            | 77,5                  | 1.212,2            | 66,3                 | 24,6           |
| Cochabamba   | 1.747,9            | 74,4                  | 1.217,8            | 54,9                 | 15,9           |
| Oruro        | 440,7              | 73,9                  | 1.511,6            | 67,8                 | 5,0            |
| Potosí       | 776,6              | 83,9                  | 933,9              | 79,7                 | 5,4            |
| Tarija       | 484,2              | 19,7                  | 3.529,0            | 50,8                 | 12,8           |
| Santa Cruz   | 2.546,9            | 37,5                  | 1.484,1            | 38,1                 | 28,2           |
| Beni         | 422,4              | 32,8                  | 877,3              | 76,1                 | 2,8            |
| Pando        | 72,4               | 16,2                  | 1.791,8            | 72,5                 | 1,0            |

Fuente: INE, UDAPE.

Notas:

1/ Estimados para 2007 de UDAPE. En miles de personas.

2/ Del INE (Censo 2001). En porcentaje del total de la población en cada departamento.

3/ En 2007, del INE. En dólares estadounidenses.

4/ Datos más recientes disponibles por departamento (INE, Censo 2001). Porcentaje de la población en pobreza del total de la población de cada departamento.

5/ En 2007, del INE. Como porcentaje del PIB total de Bolivia.

Fuente: Weisbrot y Sandoval (2008).

## 1.10. Situación Fiscal

### 1.10.1 Déficit y Deuda Pública

El mayor control del Estado sobre los recursos naturales, implementado después de la llegada de Evo Morales al poder en 2003, ha aumentado considerablemente los ingresos del sector público.

Desde 2006, Bolivia ha registrado superávit en el sector fiscal. El ingreso del gobierno ha subido cerca de 20 puntos porcentuales del PIB desde 2004, de 27.5 por ciento a 48.4 por ciento en 2008.<sup>38</sup> Esto es resultado mayoritariamente del aumento en impuestos y regalías que el gobierno estipuló desde el 2005-2006 sobre la producción de hidrocarburos. Los ingresos públicos por hidrocarburos han aumentado de 5.6 por ciento del PIB en 2004 a 25.7 por ciento en el último trimestre de 2008. Sin embargo, debido a la caída mundial en precios de hidrocarburos durante el 2008, los ingresos públicos provenientes de los hidrocarburos disminuyeron a 21.1 por ciento en la primera mitad de 2009.<sup>39</sup>

Por otra parte, los gastos públicos también se han incrementado desde el 2005, de 31.7 por ciento a 48.4 por ciento en 2008.<sup>40</sup> Sin embargo, se han mantenido por debajo de los ingresos públicos, lo que ha permitido el superávit fiscal desde el 2006.

La siguiente figura muestra los ingresos y gastos del sector público en el período 2000-2009. Se observa que **el mayor control del gobierno en los sectores extractivos desde 2006, ha permitido al sector público recibir mayores ingresos**, resultando en un superávit fiscal.

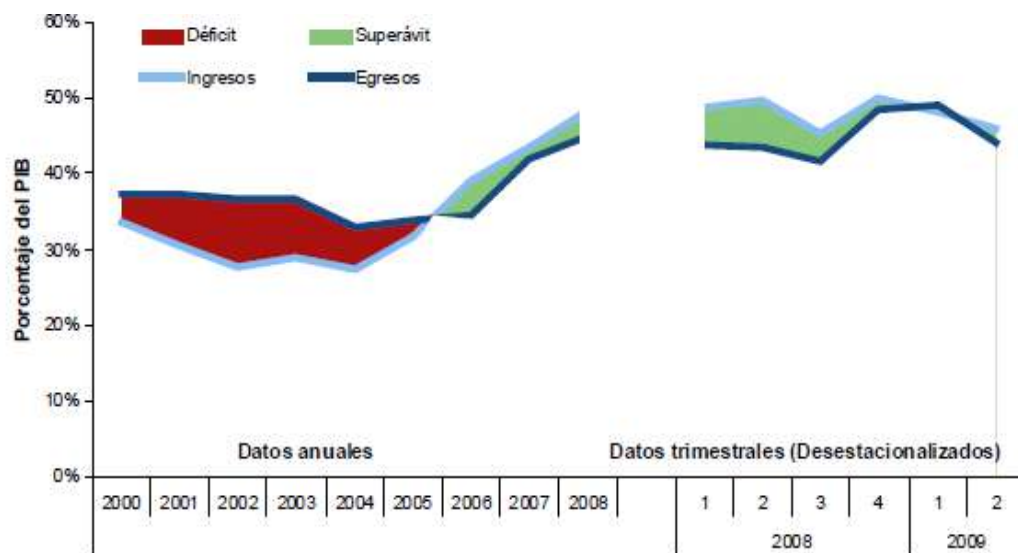
No obstante, ya que los **gastos públicos también han aumentado** y los ingresos fiscales disminuyeron desde 2008, el superávit fiscal prácticamente se cerró en el 2009.

<sup>38</sup> Mark Weisbrot, Rebecca Ray y Jake Johnston (2009).

<sup>39</sup> Ibid. p. 12

<sup>40</sup> Ibid. p. 12

**Figura 18**  
**Ingresos y Gastos del Sector Público 2000-2009 (% PIB)**



Fuente: Weisbrot, Ray y Johnston (2009).

### 1.10.2 Recaudación Tributarias y Pacto Federativo Fiscal

#### Recaudaciones Tributarias

La Ley No. 1551 (**Ley de Participación Popular**), promulgada el 20 de abril de 1994, establecía la clasificación de los ingresos del Estado de la siguiente manera:

| IMPUESTOS NACIONALES COPARTICIPABLES   | INGRESOS DEPARTAMENTALES            | INGRESOS MUNICIPALES  |
|--|-------------------------------------|---|
| 1.- El Impuesto al Valor Agregado (IVA)<br>2.- El régimen Complementario del IVA(RC-IVA).<br>3.- El Impuesto a la renta presunta de empresas(IRPE)<br>4.- El impuesto a las transacciones (IT)<br>5.- El impuesto a los consumos específicos (ICE) | 1.- Las regalías asignadas por ley. | 1. El impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de bienes que comprende: <ul style="list-style-type: none"> <li>• El impuesto a la propiedad rural (IRPPB).</li> <li>• El impuesto a los inmuebles urbanos (IRPPB).</li> <li>• El impuesto sobre vehículos automotores, motonaves y aeronaves (IRPPB).</li> </ul> 2. Las patentes e impuestos establecidos por Ordenanza Municipal de conformidad a lo previsto por la Constitución Política del Estado. |

|  |  |  |
|--|--|--|
| 6.- El gravamen aduanero Consolidado (GAC)                       |  |  |
| 7.- El impuesto a la transmisión gratuita de bienes (Sucesiones) |  |  |
| 8.- El impuesto a las salidas al exterior.                       |  |  |

La **Nueva Constitución Política del Estado** promulga en el Artículo 340°:

- I. Las rentas del Estado se dividen en **nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas** y se invertirán independientemente por sus Tesoros, conforme a sus respectivos presupuestos.
- II. La ley clasificará los ingresos nacionales, departamentales, municipales e indígena originario campesinos.
- III. Los recursos departamentales, municipales, de autonomías indígena originario campesinas, judiciales y universitarios recaudados por oficinas dependientes del nivel nacional, no serán centralizados en el Tesoro Nacional.
- IV. El Órgano Ejecutivo nacional establecerá las normas destinadas a la elaboración y presentación de los proyectos de presupuestos de todo el sector público, incluidas las autonomías.

Con respecto a la política fiscal, la **Nueva Constitución Política del Estado** establece en el capítulo 323° :

- I. Los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal serán aprobados, modificados o eliminados por sus Concejos o Asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los Departamentos Descentralizados, y regiones estará conformado por impuestos departamentales tasas y contribuciones especiales, respectivamente.
- II. La Asamblea Legislativa Plurinacional mediante ley, clasificará y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal.

Según la Nueva CPE, la **política fiscal** es competencia exclusiva del nivel central del Estado. Sin embargo, la regulación para la creación y/o modificación de **impuestos** de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos es una competencia compartida entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas.

El Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización regula la organización territorial del Estado y el régimen de autonomías y descentralización establecido en la Nueva Constitución Política del Estado. El Artículo 125° del Anteproyecto de Ley Marco establece que los ingresos fiscales de las entidades autónomas y descentralizadas se clasifican en: a) ingresos propios, b) transferencias y c) deuda pública.

La siguiente tabla presenta la clasificación de los ingresos por nivel autonómico, según el Anteproyecto de Ley Marco.

## Ingresos Propios de las Entidades Autónomas y Descentralizadas

| Departamentos  | Municipios   | AIOC  | Regiones   |
|--|--|---|--|
| <p>a. Los recursos departamentales establecidos en el artículo 341 de la Constitución Política del Estado:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las regalías departamentales creadas por ley;</li> <li>2. Las patentes departamentales sobre la explotación de los recursos naturales;</li> <li>3. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos;</li> <li>4. Los legados, donaciones y otros ingresos similares;</li> </ol> <p>b. Los impuestos de carácter departamental, creados de acuerdo a lo definido en el numeral 22, párrafo I del artículo 300 de la Constitución Política del Estado;</p> <p>c. Las tasas y contribuciones especiales de carácter departamental, creadas de acuerdo a lo establecido en el numeral 23, párrafo I del artículo 300 de la Constitución Política del Estado.</p> | <p>a. Los impuestos de carácter municipal, creados de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 19, párrafo I del artículo 302 de la Constitución Política del Estado;</p> <p>b. Las tasas, patentes a la actividad económica y contribuciones especiales de carácter municipal, de acuerdo a lo establecido en el numeral 20, párrafo I del artículo 302 de la Constitución Política del Estado;</p> <p>c. La participación en las regalías del departamento por explotación de recursos naturales;</p> <p>d. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos;</p> <p>e. Legados, donaciones y otros ingresos similares.</p> | <p>a. Las tasas, patentes y contribuciones especiales, incluyendo las comunitarias, creadas de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 12, párrafo I, artículo 304 de la Constitución Política del Estado;</p> <p>b. La participación en las regalías del departamento por explotación de recursos naturales;</p> <p>c. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos;</p> <p>d. Legados, donaciones y otros ingresos similares.</p> | <p>a. La participación en las regalías del departamento por explotación de recursos naturales;</p> <p>b. Las contribuciones especiales, según el párrafo II, artículo 323 de la Constitución Política del Estado;</p> <p>c. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos;</p> <p>d. Legados, donaciones y otros ingresos similares.</p> |

Fuente: Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización



## A) Ingresos Nacionales

En el año 2009 los ingresos por recaudación tributaria a nivel nacional provinieron mayoritariamente de la Renta Interna<sup>41</sup> (96.14% de la recaudación total), mientras que la Renta Aduanera<sup>42</sup> representó 3.86% del total. Las mayores recaudaciones en Renta Interna se obtuvieron por medio del IVA y del IDH (cerca del 50%).

### Fuentes de ingreso a nivel nacional en el año 2009

|   |
|---|
| <b>Efectivo Mercado Interno</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• IVA: Impuesto al Valor Agregado (Mercado Interno)</li><li>• IT: Impuesto a las Transacciones</li><li>• IUE: Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas</li><li>• IUE RE: Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas Renta</li><li>• ICE: Impuesto al Consumo Específico (Mercado Interno)</li><li>• RC-IVA: Régimen Complementario al IVA (grava el ingreso de las personas)</li><li>• TGB: Transmisión Gratuita de Bienes</li><li>• IUM: Impuesto a las Utilidades, Mineras</li><li>• ISAE: Impuesto a las Salidas Aéreas Exteriores</li><li>• ITF: Impuesto a Transferencias Financieras</li><li>• IDH: Impuesto Directo a los Hidrocarburos</li><li>• CONCEPTOS VARIOS</li><li>• PROGRAMA TRANSITORIO<sup>43</sup></li></ul> |
| <b>Regímenes Esp. en Efectivo</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Régimen Tributario Simplificado</li><li>• Régimen Tributario Integrado</li><li>• Régimen Agropecuario Unificado</li></ul>   |
| <b>Impuestos en Valores Mercado Interno</b><br>IVA, IT, IUE, ICE, RC-IVA, Utilidades Mineras, Conceptos Varios  |
| <b>Importaciones IVA – ICE (Efectivo y Valores)</b><br>IVA, ICE, Valores IVA, Valores ICE   |
| <b>Total IEHD (Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• IEHD Refinerías</li><li>• IEHD Mercado Interno</li><li>• IEHD Importaciones</li><li>• IEHD Valores</li></ul>  |

Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales (SIN).

La siguiente tabla muestra el porcentaje de los ingresos recaudados a nivel nacional. Se observa que desde el 2005, la presión tributaria sobre los hidrocarburos aumentó cerca de 4 puntos porcentuales y en 2006 casi 8 puntos porcentuales, comparado con la Gestión de 2004.

<sup>41</sup> Corresponde a las recaudaciones en efectivo y valores del Servicio de Impuestos Nacionales, incluye IEHD y Valores Tributarios y Programa Transitorio.

<sup>42</sup> Corresponde a las recaudaciones en efectivo y valores del Gravamen Arancelario de la Aduana Nacional, no incluye IVA e ICE importado, IEHD importado ni liberaciones.

<sup>43</sup> Programa Transitorio (Voluntario y Excepcional) permite regularizar la situación de personas con deudas de impuestos, con el municipio, aquellos quienes hayan presentado facturas falsas o clonadas o quieran legalizar un vehículo que había entrado al país ilegalmente. Se instauró desde 2001.

**Presión Tributaria Servicio de Impuestos Nacionales**  
(En porcentajes sobre Bs. corrientes)

| GESTIÓN             | MERCADO INTERNO <sup>(1)</sup> | ITF   | HIDROCARBUROS <sup>(1)</sup> | IMPORTACIONES <sup>(2)</sup> | TOTAL  |
|---------------------|--------------------------------|-------|------------------------------|------------------------------|--------|
| 1996                | 7,00%                          | n/a   | 1,26%                        | 3,22%                        | 11,69% |
| 1997                | 6,95%                          | n/a   | 1,27%                        | 3,94%                        | 12,17% |
| 1998                | 7,40%                          | n/a   | 1,56%                        | 4,42%                        | 13,21% |
| 1999                | 7,39%                          | n/a   | 1,40%                        | 3,52%                        | 12,31% |
| 2000                | 7,79%                          | n/a   | 2,67%                        | 3,52%                        | 13,99% |
| 2001                | 7,79%                          | n/a   | 2,42%                        | 3,06%                        | 13,29% |
| 2002                | 7,95%                          | n/a   | 2,31%                        | 3,19%                        | 13,45% |
| 2003                | 8,30%                          | n/a   | 1,75%                        | 2,99%                        | 13,05% |
| 2004                | 9,79%                          | 0,45% | 1,66%                        | 3,38%                        | 15,29% |
| 2005 <sup>(3)</sup> | 9,59%                          | 0,94% | 5,60%                        | 4,01%                        | 20,14% |
| 2006                | 9,71%                          | 0,49% | 8,17%                        | 3,81%                        | 22,18% |
| 2007                | 9,92%                          | 0,31% | 0,09%                        | 4,20%                        | 22,52% |
| 2008                | 10,79%                         | 0,29% | 7,60%                        | 4,67%                        | 23,34% |
| 2009                | 13,20%                         | 0,28% | 6,83%                        | 4,00%                        | 24,32% |

**NOTAS:**

- (1) Considera recaudación generada por el SIN, la cual no incluye Impuestos de Importaciones, Impuestos YPFB, ITF, IGV e ITF.
- (2) Considera la recaudación por ITF, IVA e IGV así como, IVA e ITF YPFB hasta la privatización de refinadas en la gestión 1999.
- (3) Considera la recaudación por IVA e IGV importaciones, tarifas de tránsito control de valores, no incluye Guaymas Aduanas.
- (4) Las Gestiones 2000 y 2001 no incluyen recaudación extraordinaria en valores iguales de 80 y 501,3 millones de Bs respectivamente, pago efectuado por la Prefectura de Tarija.
- (5) Las gestiones 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008 incluyen recaudación por Programas Tributarios.
- (6) A partir del mes de junio, producto de la aplicación de la "Nueva Ley de Hidrocarburos" entró en vigencia el Impuesto Directo a los Hidrocarburos, este impuesto recaudó en total al año Bs. 2.328.144.000. Este monto incrementa en 3,3% la presión tributaria por Hidrocarburos.

Fuente: SIN

**B) Ingresos Departamentales**

La Nueva CPE amplía la lista de los ingresos departamentales, pero aún no hay una Ley que establezca los recursos a nivel municipal o a nivel de autonomía indígena originaria campesina.

Por otra parte, las áreas donde las prefecturas podían formular y ejecutar programasse establecía de acuerdo a la **Ley de Descentralización Administrativa** (Ley No.1654, julio de 1995).<sup>44</sup>

| Recursos Departamentales  | Áreas donde las prefecturas pueden formular y ejecutar programas  |
|---|---|
| Nueva CPE – Artículo 341- (febrero de 2009)   | Ley de Descentralización Administrativa (Ley No. 1654 de julio de 1995)                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las regalías departamentales creadas por ley;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción y mantenimiento de carreteras, caminos</li> </ul> |

<sup>44</sup> Ver Ley de Descentralización Administrativa:

[http://www.vicpresidencia.gob.bo/Inicio/tabid/36/ctl/wsquerbusqueda/mid/435/Default.aspx?id\\_base=2&i\\_busca=1654](http://www.vicpresidencia.gob.bo/Inicio/tabid/36/ctl/wsquerbusqueda/mid/435/Default.aspx?id_base=2&i_busca=1654)

|   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• La participación en recursos provenientes de impuestos a los Hidrocarburos según los porcentajes previstos en la Ley.</li> <li>• Impuestos, tasas, contribuciones especiales y patentes departamentales sobre los recursos naturales.</li> <li>• Las transferencias del Tesoro General de la Nación destinadas a cubrir el gasto en servicios personales de salud, educación y asistencia social;</li> <li>• Las transferencias extraordinarias del Tesoro General de la Nación, en los casos establecidos en el artículo 339.I de esta Constitución.</li> <li>• Los créditos y empréstitos internos y externos contraídos de acuerdo a las normas de endeudamiento público y del sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público.</li> <li>• Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos.</li> <li>• Los legados, donaciones y otros ingresos similares.</li> </ul> | <p>secundarios y aquellos concurrentes con los Gobiernos Municipales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Electrificación rural.</li> <li>• Infraestructura de riego y apoyo a la producción.</li> <li>• Investigación y extensión técnico-científica</li> <li>• Conservación y preservación del medio ambiente.</li> <li>• Promoción del turismo</li> <li>• Programas de asistencia social</li> <li>• Programas de fortalecimiento municipal.</li> <li>• Otros concurrentes con los Gobiernos Municipales</li> </ul> |
|---|--|

### C) Ingresos Municipales

Según la Ley No. 2028, **Ley de Municipalidades** (Octubre de 1999), los ingresos municipales son de carácter tributario y no tributario.<sup>45</sup>

| Ingresos Tributarios  | Ingresos No Tributarios  |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impuestos; y</li> <li>2. Tasas y Patentes.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pagos provenientes de concesiones o actos jurídicos realizados con los bienes municipales o producto de la política de concesiones o explotaciones existentes en la jurisdicción municipal;</li> <li>2. Venta o alquiler de bienes municipales;</li> <li>3. Transferencias y contribuciones;</li> <li>4. Donaciones y legados en favor del Municipio;</li> <li>5. Derechos preconstituidos;</li> <li>6. Indemnizaciones por daños a la propiedad municipal;</li> <li>7. Multas y sanciones por transgresiones a disposiciones municipales; y</li> <li>8. Operaciones de crédito público</li> </ol> |

<sup>45</sup> Ver Ley de Municipalidades

[http://www.vicpresidencia.gob.bo/Inicio/tabid/36/ctl/wsqverbusqueda/mid/435/Default.aspx?id\\_base=2&i\\_d\\_busca=2028](http://www.vicpresidencia.gob.bo/Inicio/tabid/36/ctl/wsqverbusqueda/mid/435/Default.aspx?id_base=2&i_d_busca=2028)

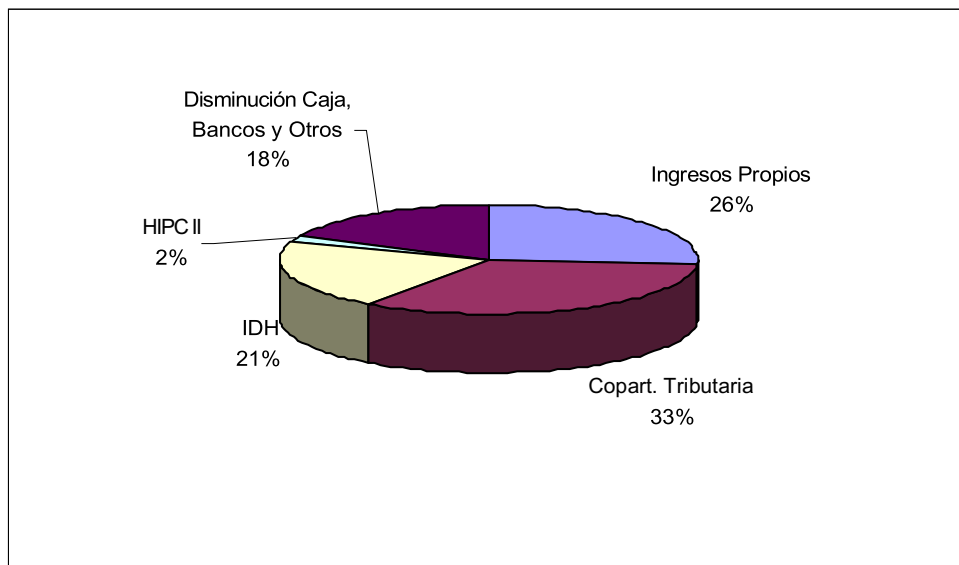
Actualmente, las 328 municipalidades de Bolivia reciben ingresos provenientes de las siguientes fuentes:

1. Ingresos propios
2. Transferencias
  - Coparticipación Tributaria
  - Impuesto Directo a los Hidrocarburos<sup>46</sup>
  - Cuenta Especial Diálogo Nacional 2000 – HIPC II

Un estudio realizado por el BID en 2007 evaluó la disponibilidad de ingresos para las 20 municipalidades con mayor disponibilidad de recursos propios. La proporción de los ingresos recibidos por estas 20 municipalidades se presenta en el siguiente gráfico.

### Ingresos Municipales

(20 municipalidades con mayor disponibilidad de recursos propios)



Fuente: Elaboración propia con base a Estudio de Ingresos Municipales, País: Bolivia, BID

La siguiente tabla presenta información sobre ingresos y gastos del sector público durante el año 2007, por nivel gubernamental y en proporción del PIB. También incluye cifras promedio para países de América Latina y cifras promedio para países industrializados.

Se puede observar que los ingresos del Gobierno General en Bolivia en el año 2007 (23.7% del PIB) fueron alrededor de 2 puntos porcentuales más bajos que el promedio de los países en Latinoamérica y casi 20 puntos porcentuales más bajos que el promedio de los países industrializados (42.4% del PIB).

Por otra parte, antes de las transferencias por el Gobierno Central, los departamentos y municipalidades recaudan un nivel significativamente bajo de ingresos (solamente 0,1% y 1,2% del PIB, respectivamente).

<sup>46</sup> Departamentos productores reciben además una Coparticipación de Nivelación por concepto de IDH si percibieron menos ingresos que los departamentos no productores. La Paz, Cochabamba y Santa Cruz reciben compensación del TGN por población.

|                                  | Bolivia 2007 (1) |         | Promedio America Latina (2) |         | Promedio Industrializados (3) |         |
|----------------------------------|------------------|---------|-----------------------------|---------|-------------------------------|---------|
|                                  | Ingresos         |         | Ingresos                    |         | Ingresos                      |         |
|                                  | % GDP            | % Total | % GDP                       | % Total | % GDP                         | % Total |
| Gobierno General                 | 23.7             | 100.0   | 25.6                        | 100.0   | 42.4                          | 100.0   |
| Gobierno Central                 | 22,4             | 94,6    | 20.9                        | 81.6    | 27.8                          | 65.6    |
| Departamentos                    | 0,1              | 0,4     | 3.4                         | 13.3    | 9.0                           | 21.2    |
| Municipalidades                  | 1,2              | 5,0     | 1.3                         | 5.1     | 5.5                           | 13.0    |
| <i>Después de Transferencias</i> |                  |         |                             |         |                               |         |
| Gobierno Central                 | 13,9             | 58,6    | 16.1                        | 64.9    | 22.8                          | 53.5    |
| Departamentos                    | 4,8              | 20,1    | 6.1                         | 24.6    | 11.7                          | 27.5    |
| Municipalidades                  | 5,1              | 21,3    | 2.6                         | 10.5    | 8.1                           | 19.0    |
|                                  | Gastos           |         | Gastos                      |         | Gastos                        |         |
|                                  | % GDP            | % Total | % GDP                       | % Total | % GDP                         | % Total |
|                                  |                  |         |                             |         |                               |         |
| Gobierno General                 | 22.9             | 100.0   | 27.9                        | 100.0   | 47.8                          | 100.0   |
| Gobierno Central                 | 15,5             | 67,7    | 18.4                        | 65.9    | 27.2                          | 56.9    |
| departamentos                    | 3,3              | 14,6    | 6.9                         | 24.7    | 12.6                          | 26.4    |
| Municipalidades                  | 4,1              | 17,7    | 2.6                         | 9.3     | 8.0                           | 16.7    |

(1) Cifras de ingresos del Presupuesto General de la Nación 2007 del Ministerio de Hacienda. Las cifras de gasto son estimaciones de gasto proyectadas por el consultor para el año 2007. Gobierno Central corresponden a la categoría presupuestaria Gobierno Nacional Central usada en Colombia. (2) Argentina, Brazil, Colombia, Venezuela, México. (3) Australia, Austria, Canadá, Alemania, España, Estados Unidos.

Fuente: Estudio de Ingresos Municipales, País: Bolivia, BID

### 1.10.3 Fuentes y Usos de los Recursos provenientes del Hidrocarburos

Los ingresos fiscales sobre la producción y el consumo de productos hidrocarburíferos comprenden cuatro tipos de fuentes:

- Regalías
- Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)
- Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD)<sup>47</sup>
- El excedente operativo de las empresas públicas de gas y petróleo

Los acuerdos de participación de los ingresos han cambiado frecuentemente en los últimos años y es muy posible que continúen cambiando, especialmente para reflejar cambios provenientes de la Nueva Constitución.

La Ley No. 3058 (**Ley de Hidrocarburos**), promulgada en mayo de 2005, establece el régimen de regalías, participación al TGN e IDH sobre el **valor de la producción de hidrocarburos en punto de fiscalización**. Esta Ley establece una regalía de 18% y alícuota del IDH (Impuesto Directo a los Hidrocarburos) de 32% del total de la producción de hidrocarburos en punto de fiscalización, totalizando un 50% de ingresos a favor del Estado Boliviano sobre el valor de la producción de los hidrocarburos.

Del 18% recaudado por regalías se transfieren:

- 11% a los Departamentos productores (Cochabamba, Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca)
- 1% a Beni y Pando (2/3% a Beni y 1/3% a Pando)
- 6% para el Tesoro General de la Nación (TGN).

<sup>47</sup> El IEHD grava la comercialización en el mercado interno de los hidrocarburos y sus derivados de origen nacional y la importación de estos productos.

## Distribución de Regalías, Participaciones e IDH

| Regalías, Participaciones e IDH | % Producción neta de hidrocarburos | Beneficiario   |
|---------------------------------|------------------------------------|--|
| Regalía Departamental           | 11%                                | Departamentos productores  |
| Regalía Nacional Compensatoria  | 1%                                 | Beni y Pando   |
| Participación TGN               | 6%                                 | TGN  |
| IDH                             | 32%                                | Prefecturas, municipalidades, universidades, pueblos indígenas y TGN |
| Total                           | 50%                                |  |

Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía

Las recaudaciones del IDH se coparticipan de la siguiente manera:

- 12.5% para los Departamentos productores, distribuidos según su producción departamental fiscalizada.
- 31.25% para los Departamentos no productores, a razón de 6.25% para cada uno.
- 56.25% para el TGN.<sup>48</sup>

El 100% de los ingresos percibidos por cada Departamento se abona a una cuenta “IDH-Departamental” en el Banco Central de Bolivia, para ser automáticamente transferido a las cuentas de las Prefecturas Departamentales, Municipios, y Universidades Públicas, distribuido de la siguiente manera:

- 66.99% a las municipalidades, distribuido de acuerdo al número de habitantes en la jurisdicción municipal.
- 8.62% para la Universidad Pública del Departamento (en caso de contar con dos o más universidades públicas existe un porcentaje de distribución previamente determinado)
- El saldo a las prefecturas.

El monto recaudado por el TGN se distribuye de la siguiente forma:

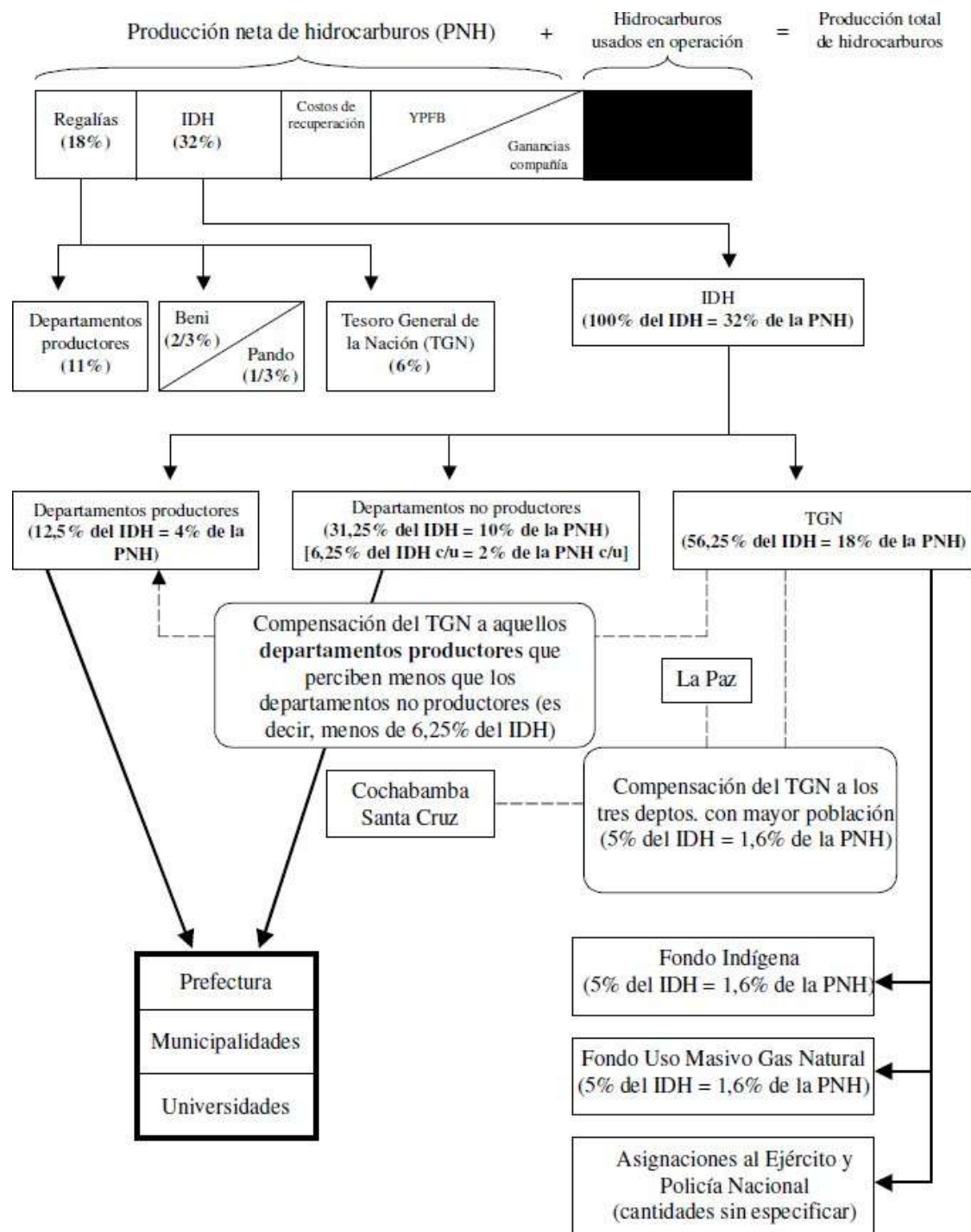
- 5% del total de las recaudaciones del IDH se otorga a los tres departamentos con mayor población (distribuidos en un porcentaje de 80% para municipios y 20% para universidades públicas): La Paz 46.19%, Santa Cruz 36.02% y Cochabamba 17.79%.
- 5% del total de las recaudaciones del IDH se asigna a un Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Originarios y Comunidades Campesinas.
- 5% del total de las recaudaciones del IDH se asigna a un Fondo de Ayuda Interna al Desarrollo Nacional destinado a la masificación del uso del Gas Natural en el país.
- Un monto no especificado, otorgado mediante asignación presupuestaria anual a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Adicionalmente a lo estipulado en la Ley No. 3058, el D.S. No. 28701 del 1 de mayo de 2006 establece – hasta la firma de nuevos contratos- una participación adicional a favor de YPF de 32% sobre el valor de la producción fiscalizada, cuya producción haya superado a 100 MMpcd durante la gestión 2005, totalizando así la participación Estatal, en estos campos, un 82% sobre la producción bruta de hidrocarburos.<sup>49</sup>

El siguiente esquema gráfico muestra la coparticipación de las regalías y el IDH:

<sup>48</sup> En el caso en que el ingreso por concepto de IDH de un Departamento productor sea menor al de un departamento no productor (es decir, menos de 6.25% del IDH), el TGN otorga una compensación al Departamento productor, con el fin de nivelar sus ingresos.

<sup>49</sup> Estrategia Boliviana de Hidrocarburos, 2008 p. 79

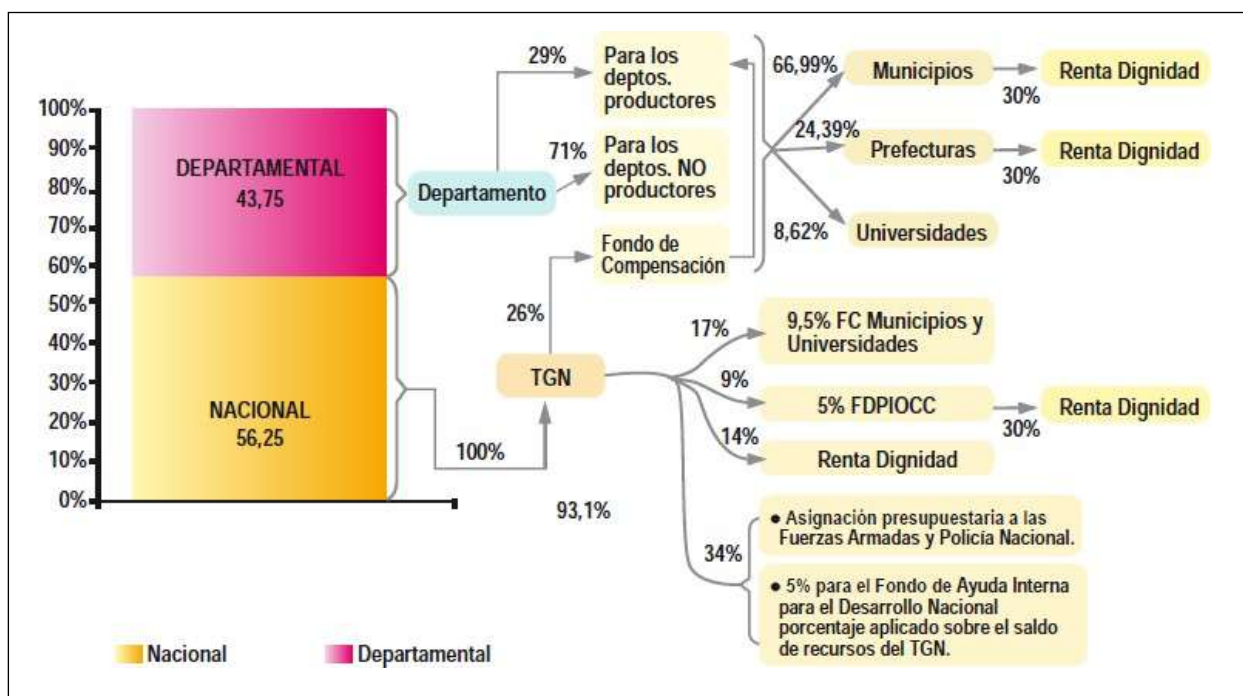


Fuente: Weisbrot y Sandoval, 2008.

Los ingresos generados por los hidrocarburos benefician a las nueve prefecturas del país, a 328 municipios, las universidades públicas, instituciones con una vasta red de cobertura de salud, educación e infraestructura social. Con los excedentes de los hidrocarburos también se beneficia la población más vulnerable del país a través del Bono Juancito Pinto, el Bono Juana Azurduy y la Renta Dignidad.

Según la Ley No. 3792 (**Ley de la Renta Universal de la Vejez**), la “Renta Dignidad” se financia con 30% de todos los recursos percibidos del IDH, de las Prefecturas, Municipios, Fondo Indígena y Tesoro General de la Nación (TGN) así como con los dividendos de las Empresas Públicas Capitalizadas.

### Estructura de Distribución del IDH



Fuente: CEDLA, 2009 “La renta de hidrocarburos en las finanzas prefecturales”

El uso de los recursos provenientes del sector hidrocarburífero para financiamiento de programas de transferencia directa condicionada de ingresos (conocidos como “bonos sociales”) es reducido. Para una estimativa de los gastos en Bonos Sociales por año en Bolivia, como porcentaje del PIB y como porcentaje del IDH, se hizo una estimación del PIB a precios corrientes en el año 2009<sup>50</sup> y se comparó con el valor total pagado por cada tipo de bono en la Gestión 2009.

#### Bonos Sociales en Bolivia (%PIB / %IDH, 2009)

| Bono           | Valor Total (US\$) | % PIB | % IDH <sup>51</sup> |
|----------------|--------------------|-------|---------------------|
| Juancito Pinto | 53 millones        | 0.30% | 5.82%               |
| Juana Azurduy  | 1.5 millones       | 0.01% | 0.17%               |
| Renta Dignidad | 214 millones       | 1.32% | 25.52%              |

Un cuadro detallado de los requerimientos, condicionalidades y beneficiarios de los “bonos sociales” mencionados en la tabla anterior está disponible en el Anexo III.

#### 1.8.12. El Modelo Primario-Exportador y sus Dilemas Distributivos:

Desde la llegada de los españoles, la economía boliviana ha dependido de la explotación de recursos naturales, especialmente los no renovables como la plata durante la Colonia. Durante la época de la República, Bolivia desarrolló una economía basada en la explotación minera, especialmente el estaño. Aunque desde principios de 1950, el país inició esfuerzos para cambiar su estructura productiva, Bolivia continuó teniendo un modelo principalmente exportador de productos primarios. Actualmente, con el gobierno de Evo Morales y bajo el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011, el país experimenta un proceso de re-estructuración económica que fortalece el papel del Estado en la economía.

Los nueve departamentos que conforman el país varían con respecto a su geografía y estructura productiva:

<sup>50</sup> Según el Instituto Nacional de Estadística, el PIB durante la Gestión 2008 fue de Bs. 120,693,764,000 (en Bs. corrientes – alrededor de US\$ 17 billones). El PIB Gestión 2009 fue calculado asumiendo un 3.5% de crecimiento durante el 2009.

<sup>51</sup> Total recaudado por concepto de IDH durante la Gestión 2009 fue de Bs. 6,465,159,945 (Servicio de Impuestos Nacionales)



El **Departamento de La Paz**, localizado al oeste del país, basa su economía en la producción y exportación de maderas, el sector textil y el comercio. Además, posee importantes recursos mineros que incluyen el oro, estaño, antimonio, wolfram, plomo, plata, mármol y yeso.<sup>52</sup>

El **Departamento de Oruro**, situado en la región occidental del país, es un enclave minero, especialmente de estaño. Sin embargo, en 2008 el zinc se convirtió en el principal mineral de producción y exportación del departamento y del país.<sup>53</sup> El zinc también es explotado en Chuquisaca, La Paz, Cochabamba y Potosí.

El **Departamento de Potosí**, en el sur oeste del país, ha sido históricamente relacionado con la explotación de plata. Hoy en día, el departamento es uno de los principales exportadores de plata y estaño. Recientemente, se han encontrado importantes reservas de litio en el departamento (en Oruro también se encuentran reservas de litio, pero en menores proporciones). Según el Servicio Geológico de EEUU, las reservas de litio en Bolivia representan 47.2 por ciento de las reservas mundiales.<sup>54</sup>

La economía del **Departamento de Chuquisaca**, situado al sur del país, comprende el sector minero, la industria manufacturera, el comercio, y la construcción. Chuquisaca tiene recursos naturales como el gas natural, petróleo, minerales, entre otros. Además, una de las actividades económicas más importantes está relacionada con la producción de cemento. La producción neta del gas natural en 2008 correspondió a 6.05 por ciento de la producción total del país.<sup>55</sup>

El **Departamento de Cochabamba**, ubicado en el centro del país, se ha sustentado históricamente por la agricultura. Sin embargo, desde hace pocos años se encontraron reservas importantes de gas natural, lo que convirtió al departamento en uno de los mayores productores de este energético. En 2008 cerca de 10 por ciento de la producción total de gas natural se registró en este departamento. Además, Cochabamba es uno de los departamentos más industrializados del país, albergando industrias en el sector de manufacturas, automotriz, químico y de alimentos.

El **Departamento de Tarija**, ubicado al sur del país, posee un clima y suelo propicio para cultivos tanto tropicales como de zonas templadas incluyendo maíz, yuca, papa, quinua, e incluso vino. El departamento se distingue por poseer las reservas más grandes de hidrocarburos en el país. En 2008 la producción de gas natural en el departamento fue alrededor de 67 por ciento del total nacional.

**Los departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz (ubicados en la zona de los Llanos) y Tarija conforman la llamada “Media Luna”**, nombre que se acuñó con la llegada de Evo Morales a la presidencia en el 2006. En general, representan departamentos mayoritariamente opositores del gobierno actual y sus medidas de nacionalización de recursos naturales y redistribución de la tierra.

**Los departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz (ubicados en la zona de los Llanos) y Tarija conforman la llamada “Media Luna”**, nombre que se acuñó con la llegada de Evo Morales a la presidencia en el 2006. En general, representan departamentos mayoritariamente opositores del gobierno actual y sus medidas de nacionalización de recursos naturales y redistribución de la tierra.

El **Departamento de Beni**, localizado en el noreste del país, basa su economía principalmente en la ganadería, pero también tiene clima y suelos propicios para la agricultura, especialmente de cultivos tropicales. También se producen maderas preciosas y minerales como el estaño, manganeso, plomo, platino y oro.<sup>56</sup>

El **Departamento de Pando**, situado al norte del país, depende en parte de la recolección de la castaña y la extracción del caucho. Posee un clima apropiado para cultivos como el maíz, café, cacao, yuca, frutas tropicales y legumbres y tierras favorables para la ganadería. También se encuentran minerales incluyendo

---

<sup>52</sup> Bolivia en la Red <<http://www.boliviaenlared.com/html/la-paz.html>>

<sup>53</sup> “El zinc relega al estaño y es el principal mineral de producción y exportación”, La Patria en Línea <<http://lapatriaenlinea.com/?nota=17553>>

<sup>54</sup> “Bolivia explotará litio solo si se consolida su industrialización”, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario <<http://www.cedla.org/obie/content/2247>>

<sup>55</sup> “La economía de Chuquisaca creció 6,65 por ciento en 2008”, <[http://www.laprensa.com.bo/noticias/24-05-09/24\\_05\\_09\\_nego1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/24-05-09/24_05_09_nego1.php)>

<sup>56</sup> Bolivia en la Red <<http://www.boliviaenlared.com/html/beni.html>>

oro, litio y piedras preciosas y semipreciosas.<sup>57</sup>

El **Departamento de Santa Cruz**, situado en el oriente, es uno de los departamentos que aporta la mayor parte del PIB del país. La agroindustria es uno de los sectores más destacables e incluye principalmente la producción de soya, algodón y caña. Al sur este del departamento se encuentra “El Mutún”, importante yacimiento de hierro y de manganeso del país. También se encuentran importantes reservas de gas natural y de petróleo, convirtiendo al departamento en uno de los productores más importantes de hidrocarburos. En 2008, alrededor de 17 por ciento de la producción total de gas natural se registró en este departamento.

Aunque la **diversidad de regiones y microsistemas climáticos permite el desarrollo de una amplia variedad de actividades productivas**, en términos de generación de ingresos fiscales, divisas de exportación, suministro de la demanda energética interna y carácter estratégico para la transformación productiva, **el más importante sector productivo de Bolivia es, sin duda, el sector de “hidrocarburos”** (en especial en lo que se relaciona con la producción y distribución de gas natural)

Un muy breve análisis del patrón de la distribución de los ingresos fiscales en este sector puede ofrecer **un ejemplo de los dilemas distributivos presentes al modelo primario exportador boliviano**.

La siguiente tabla presenta la **distribución de la producción bruta** de gas natural por departamento:

**Tabla 4 –Producción Bruta de Gas Natural por año y según Departamento**  
(millones de pies cúbicos)

| DESCRIPCION           | 2006           | 2007           | 2008 (p)       | % of total in 2008 |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|
| <b>TOTAL NACIONAL</b> | <b>518.733</b> | <b>537.824</b> | <b>542.946</b> | <b>100.0%</b>      |
| Chuquisaca            | 30.071         | 29.95          | 32.146         | 5.9%               |
| Cochabamba            | 61.417         | 59.986         | 53.306         | 9.8%               |
| Tarija                | 311.429        | 348.442        | 364.428        | 67.1%              |
| Santa Cruz            | 115.816        | 99.446         | 93.066         | 17.1%              |

Fuente: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos - INE

Las principales regiones productoras están ubicadas en los departamentos de la llamada “Media Luna”. Además de esta fortaleza productiva, estos departamentos presentan los mejores indicadores de capital humano del país.

La tabla posterior presenta la distribución de ingresos totales (regalías y asignaciones del Impuesto Directo sobre los Hidrocarburos-IDH). Una vez más, **los Departamentos productores de la “Media Luna” se presentan como los más beneficiados con los ingresos, aun considerando los mecanismos de transferencias** presentes en el fondo formado por los ingresos del IDH.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> Ibid. <<http://www.boliviaenlared.com/html/pando.html>>

<sup>58</sup> Para detalles acerca del funcionamiento del Fondo de Hidrocarburos, ver Medinaceli (2007)

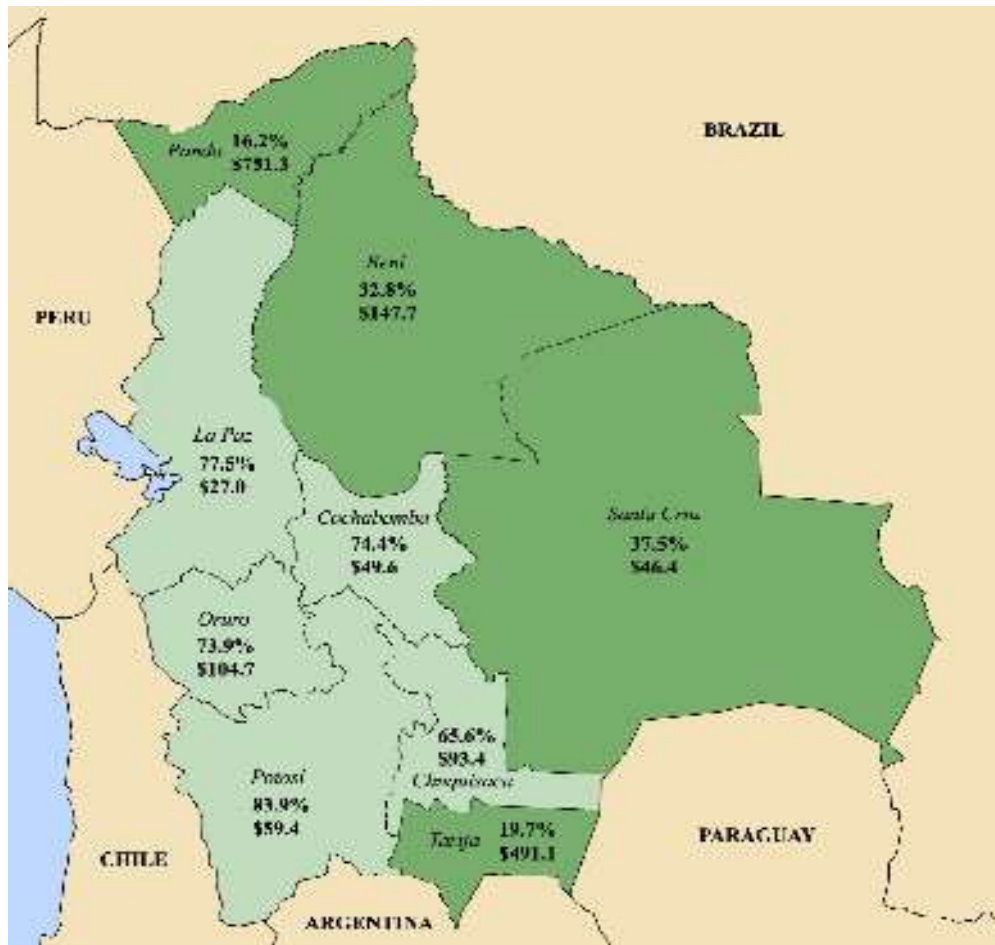
**Tabla 5 - Distribución de los ingresos por hidrocarburos en los diferentes niveles del gobierno nacional**

|                                      | 2004                      | 2005  | 2006    | 2007 /1 |
|--------------------------------------|---------------------------|-------|---------|---------|
|                                      | <i>(millones de US\$)</i> |       |         |         |
| <b>Chuquisaca</b>                    | 4,6                       | 16,9  | 51,0    | 58,1    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 4,6                       | 14,2  | 32,6    | 38,2    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 2,7   | 18,4    | 19,9    |
| <b>La Paz</b>                        | 0,0                       | 20,3  | 61,1    | 73,3    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 0,0                       | 14,1  | 24,3    | 26,2    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 6,2   | 36,8    | 47,1    |
| <b>Cochabamba</b>                    | 29,4                      | 40,5  | 80,5    | 86,7    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 29,4                      | 36,2  | 54,2    | 56,3    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 4,3   | 26,0    | 30,4    |
| <b>Oruro</b>                         | 0,0                       | 18,1  | 42,8    | 46,1    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 0,0                       | 13,1  | 24,3    | 26,2    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 4,0   | 18,5    | 19,9    |
| <b>Potosí</b>                        | 0,0                       | 18,1  | 42,8    | 46,1    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 0,0                       | 14,1  | 24,3    | 26,2    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 4,0   | 18,5    | 19,9    |
| <b>Tarija</b>                        | 66,0                      | 137,9 | 218,5   | 237,3   |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 66,0                      | 132,6 | 194,9   | 210,7   |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 5,3   | 23,6    | 26,6    |
| <b>Santa Cruz</b>                    | 28,9                      | 44,4  | 96,8    | 117,9   |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 28,9                      | 38,6  | 63,1    | 76,8    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 5,8   | 33,7    | 41,1    |
| <b>Buenos Aires</b>                  | 7,8                       | 29,0  | 57,4    | 62,4    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 7,8                       | 25,0  | 38,9    | 42,5    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 4,0   | 18,5    | 19,9    |
| <b>Pando</b>                         | 3,9                       | 23,6  | 50,1    | 54,2    |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 3,9                       | 19,6  | 31,6    | 34,3    |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 4,0   | 18,5    | 19,9    |
| <b>Total Departamentos</b>           | 140,6                     | 348,8 | 701,0   | 782,1   |
| Prefectura: Regalías e IDH           | 140,6                     | 308,5 | 588,5   | 637,4   |
| Municipalidades y universidades: IDH | 0,0                       | 40,3  | 212,5   | 244,7   |
| <b>Gobierno central</b>              | 147,0                     | 259,2 | 377,8   | 394,0   |
| <b>YPFB</b>                          | 0,0                       | 0,0   | 220,4   | 305,9   |
| <b>Total Bolivia</b>                 | 287,6                     | 608,0 | 1.299,2 | 1.572,0 |

Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía en Weisbrot y Sandoval (2008).

El siguiente mapa muestra la distribución de la población y los ingresos por hidrocarburos por departamento. Los departamentos en color verde conforman la llamada “Media Luna”.

**Figura 23 - Bolivia: población indígena por departamento (en porcentaje de la población departamental) e ingresos fiscales per cápita del sector de hidrocarburos (en US\$)**



Fuente: Mark Weisbrot y Luis Sandoval (2008).

Como se puede observar en el mapa, la población indígena (que corresponde al grupo étnico mayoritario en el país) se encuentra fuertemente concentrada en los departamentos que presentan los menores ingresos fiscales per cápita provenientes de la exploración de la principal fuente de ingresos fiscales del país: los hidrocarburos.

**Este desbalance territorial en la redistribución de los ingresos fiscales provenientes de los resultados económicos obtenidos con la exportación del principal recurso natural del país al exterior resulta en el más importante foco de tensión política y el principal reto para la manutención de la cohesión social el Estado Plurinacional de Bolivia hoy en día.**

## **2. El Nuevo Marco Estratégico: Nueva CPE, Leyes Fundamentales y el PND**

---

A pesar de presentar indicadores macroeconómicos positivos, Bolivia continúa siendo uno de los países más pobres y menos desarrollados en América Latina. Esta situación se refleja en que más del 60% de la población vive por debajo de la línea de pobreza y es uno de los países más desiguales del mundo en términos de distribución de ingresos. No obstante, es necesario destacar que, según estudios del Fondo Monetario Internacional, políticas sociales tales como los bonos Juancito Pinto, Juana Azurduy y Renta Dignidad han contribuido a la reducción de la extrema pobreza de 5,8% en 2006, a 4,8% en 2008.<sup>59</sup> Sin embargo, estas políticas sociales son soluciones temporarias para manejar la pobreza. Por esta razón, para reducir la pobreza a largo plazo es necesario generar empleos y aumentar la productividad de la fuerza laboral.

Así, es cierto que, desde el punto de vista macroeconómico, existe actualmente en Bolivia una oportunidad única – *todavía, no permanente* - para superar estos desafíos y mejorar otros indicadores tales como empleo, salud y educación. En este sentido, es primordial aprovechar el tiempo de bonanza económica ofrecido por el ciclo positivo de los precios de las commodities y la buena gestión económica de los últimos años (la cual ha fortalecido tanto al sector externo y fiscal como el consumo interno y el sector bancario) para lanzar las bases de un proceso de **transformación productiva**.

Además, considerando la economía política de las políticas públicas desde la llegada del Gobierno Morales al poder, el amplio apoyo del voto popular obtenidos en las últimas elecciones nacionales, la obtención de la mayoría parlamentaria en la Asamblea Legislativa Plurinacional y la refundación del Estado en bases plurinacionales y comunitarias representan un importante conjunto de fortalezas para avanzar en el proyecto de **cambios estructurales** planteado por el Gobierno.

Con este propósito, el Estado Plurinacional de Bolivia ha planificado estos cambios con base en 3 documentos estratégicos:

- (1) La Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional del Bolivia – NCPE
- (2) Las llamadas “Leyes-Fundamentales”
- (3) El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011 - PND

### **2.1. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional del Bolivia - CPE**

La nueva Constitución Política del Estado Boliviano - CPE entra en vigencia el 7 de febrero de 2009, y establece que Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario. Esta Constitución presenta cambios significativos en comparación al texto de 1967. En el campo Social:

La inclusión del sector indígena mediante los siguientes puntos:

- Una cuota de parlamentarios indígenas, la que se establecerá por circunscripciones a definirse por ley.
- La justicia Comunitaria que se regulara según sus usos y costumbres. La Carta Magna dispone que la justicia comunitaria y ordinaria gozan de igual jerarquía.
- El derecho a la autonomía y el autogobierno indígena, junto con el reconocimiento oficial de sus entidades territoriales e instituciones.

El reconocimiento de los siguientes derechos como fundamentales:

- Derecho a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. Asimismo, reconociendo que es responsabilidad del Estado la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias.

---

<sup>59</sup> Ibid.

En el campo Político:

- Dispone la existencia del cuarto órgano, el Órgano Electoral, responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados.
- Se contempla la elección universal de las autoridades del Órgano Judicial.
- Se incluye la figura de revocación de mandato por iniciativa popular.
- Dispone una nueva organización territorial, conformada por departamentos, provincias, municipios y territorios indígenas originarios campesinos.
- Incorpora en los órganos del estado la autonomía Departamental, Regional e indígena originario campesina.
- La reelección de manera continua por una sola vez.
- El Vicepresidente participa de las decisiones del Poder Ejecutivo y al mismo tiempo conduce el poder legislativo, con lo que se vulnera uno de los principios fundamentales de la democracia que es la independencia de poderes.
- Crea la Procuraduría del Estado, pero no es una autoridad imparcial ya que no es nombrada por la Asamblea, es dependiente del Presidente.
- Incorpora el control social, estableciendo que será la sociedad civil organizada la que ejerza dicho control a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales.

En el campo económico:

- Establece una economía plural constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.
- Privilegia la inversión nacional frente a la extranjera, y promueve en la economía cooperativa la participación de cooperativas y grupos sin fines de lucro.

## 2.2. Las “Leyes Fundamentales”

Bolivia avanza en la actualidad en el proceso de preparación y aprobación de un conjunto de proyectos de ley con los cuales se busca poner en pleno funcionamiento los profundos cambios estructurales del Estado establecidos por la nueva Constitución Política, la cual fue aprobada por referendo en enero de 2009

Los proyectos que forman parte del grupo de leyes identificadas como de urgente aprobación bajo ese concepto, se han dividido en cuatro grupos identificados de la siguiente manera:

**Primer Bloque:** Leyes del Órgano Electoral plurinacional, del Régimen Electoral, del Órgano Judicial, del Tribunal Constitucional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

**Segundo Bloque:** Ley corta de designación de autoridades transitorias en el Poder Judicial.

**Tercer Bloque:** Juicios de responsabilidades contra ex autoridades del Estado.

**Cuarto Bloque:** Ley anticorrupción Marcelo Quiroga Santacruz, Ley del Seguro Agrícola, Ley del Derecho Propietario.

De estas, se identificó a su vez un primer grupo de cinco leyes esenciales para ser aprobadas en el transcurso de las primeras semanas de sesiones de la Asamblea Legislativa. Este grupo incluye aquellas de mayor impacto social, a saber: La Ley anticorrupción Marcelo Quiroga Santacruz, La Ley del Seguro Agrícola, La Ley del Derecho Propietario; así como la Ley corta de Designación de Autoridades Transitorias en el Poder Judicial.

Para conocer sobre los contenidos y los alcances de estos proyectos de ley, muchos de los cuales se encuentran aún en etapa de preparación, se ha logrado reunir algunos de los textos completos, versiones preliminares de algunos de los proyectos, así como información publicada en medios de prensa.

## **La “Ley Corta” del Poder Judicial:**

El Anteproyecto de “Ley Corta” del Poder Judicial se aprobó el 17 de Febrero de 2010. Esta nueva Ley da potestad al presidente de la República para designar a 13 autoridades interinas del Órgano Judicial, hasta tanto la Asamblea Legislativa designe a los titulares en esos puestos que hasta el momento se encuentran vacantes. Igualmente, por esta Ley se podrá nombrar cinco autoridades para el Tribunal Constitucional, cinco para la Corte Suprema de Justicia y tres en el Consejo de la Judicatura<sup>60</sup>.

## **Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”**

El Proyecto de Ley había sido presentado en 2008 y fue retomado para su discusión en la Cámara de Senadores después de ser aprobado en las comisiones de Justicia y Constitución.

El 3 de marzo de 2010 fue aprobada la Ley en el Senado por dos tercios de sus 30 integrantes. En la Cámara de Diputados, el 18 de marzo, el oficialismo aprobó la Ley en detalle, haciendo uso de la mayoría calificada.

Esta Ley Tiene por objeto “la protección y recuperación del patrimonio del Estado por medio de una lucha efectiva contra la corrupción, legitimación de ganancias ilícitas y delitos económicos y financieros a través del establecimiento de mecanismos de control, prevención y educación, con la participación activa de entidades públicas, privadas y la sociedad civil”.

Con la adopción de esta ley, se busca además endurecer las sanciones para castigar delitos de corrupción mediante el agravamiento de las penas de un significativo número de delitos de corrupción en la administración pública, y tipificar como delitos formas de corrupción identificadas en los estándares internacionales (Convención Interamericana contra la Corrupción, CICC, y las Convenciones de las Naciones Unidas).

También se incorporan medidas y modificaciones de carácter procesal y judicial para agilizar la investigación y sanción de los delitos de corrupción pública (la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción; la incautación y confiscación de bienes de delitos de corrupción por requerimiento ilícito entre otros. Además, el Proyecto de Ley crea instituciones encargadas de promover, diseñar, coordinar y ejecutar políticas y acciones de prevención y lucha contra la corrupción, a saber: El Ministerio de Lucha contra la Corrupción, y el consejo nacional de lucha contra la corrupción.<sup>61</sup>

## **Ley de Juicios de Responsabilidades**

### *Situación Actual*

El 16 de Marzo, la cámara de Diputados aprobó la ley de Juicio de Responsabilidades para presidentes y vicepresidentes del Estado y altas autoridades del Órgano Judicial. La ley fue aprobada por dos tercios de votos sin participación de la oposición, cuyos representantes la rechazaron y abandonaron la plenaria. La Ley fue remitida al Senado para su revisión.

### *Puntos clave*

- Ley de Juicio de Responsabilidades, permitiría el juzgamiento de presidentes, vicepresidentes, miembros del Tribunal Supremo de Justicia y Tribunales Constitucional, Agroambiental y Plurinacional.

## **Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Julio de 2009)**

El proceso de descentralización política y administrativa del país, que se origina con las Leyes de Participación Popular (Ley 1551 de 1994), y de Descentralización Administrativa (Ley 1654 de 1995), se profundiza en forma significativa a partir de la adopción de la nueva Constitución Política. De acuerdo con

<sup>60</sup> <http://www.eldiario.net>, <http://www.cambio.bo/noticia.php?fecha=2010-01-29&idn=14064>

<sup>61</sup> [http://www.oas.org/juridico/spanish/mec\\_avance\\_blvXI.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_avance_blvXI.pdf)

el Artículo 272 de ésta, “la autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.”

Dentro de ese contexto, el objeto del Anteproyecto de ley Marco de Autonomías y Descentralización es la regulación de la organización territorial del estado y “el régimen de autonomías y descentralización establecido en la parte tercera de la Constitución Política del Estado” (Art.2). En el Artículo 10 de la misma, se crean “entidades territoriales autónomas descentralizadas” y se definen cuatro niveles de autonomía: la autonomía departamental, la autonomía regional, la autonomía municipal, y la autonomía indígena originaria campesina.

El nuevo régimen que se busca reglamentar mediante la adopción de la Ley Marco de Autonomías atribuye a las unidades autónomas y descentralizadas, entre otras facultades, las de: elegir libremente sus autoridades; recaudar y administrar tributos e invertir recursos; dictar las normas propias y planificar, programar y ejecutar la gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social; exigir el cumplimiento de las atribuciones de autonomía; así como instaurar la gestión pública intercultural.

Se espera que la asamblea retome el debate sobre esta ley después de las elecciones de Abril de 2010, teniendo en cuenta que la ley debe ser aprobada antes de junio de 2010 según los 180 días de plazo que establece la Constitución. Sin embargo, los Departamentos pueden comenzar a ejercer las autonomías, según lo que establece la Constitución.

Puntos Clave: Esta ley debe abordar el procedimiento de transferencia de competencias, factores y variables de cálculo de los recursos económicos para las autonomías y los mecanismos de coordinación entre distintas regiones autonómicas con el Gobierno central.

### **Anteproyecto de Ley de Gestión Pública**

El proyecto de Ley de Gestión Pública, que se encuentra actualmente en proceso de preparación, pretende definir los instrumentos, mecanismos y normas de gestión que constituyen las bases institucionales del Estado. En ese sentido, algunos de los aspectos más relevantes de los que se ocupa el proyecto de Ley son la planificación integral del Estado Plurinacional; la regulación y previsión de mecanismos relacionados con la gestión de la Información y la comunicación para la gestión pública; la capacitación de funcionarios públicos; la gestión estratégica y la planificación; los órganos y procedimientos de control del desempeño del Estado (control interno y externo); la participación y el control social.

Este Anteproyecto de Ley reemplazará a la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental (Safco).

Según medios de prensa, uno de los cambios más relevantes que introduce esta ley es la incorporación de una “visión comunitaria de la administración pública, en la que la participación y el control social serán la ‘columna vertebral’ de todo el aparato estatal.”<sup>62</sup>

La ley busca modificar el modelo fiscal existente con nuevas provisiones legales que permitan implementar, de manera efectiva, “los niveles de autonomías a través de una readecuación en la distribución de los gastos que permita que la gestión comunitaria se incorpore en el Estado.” Establece un re-ordenamiento del sistema fiscal en el que se reemplazan los ocho sistemas administrativos establecidos en la “Programación de Operaciones”: (Safco) Organización Administrativa, Presupuesto, Administración de Personal, Administración de Bienes y Servicios, Tesorería y Crédito Público, Contabilidad Integrada y el Sistema de Control Gubernamental.

### **Proyecto de Ley del Seguro Agrario**

El proyecto de Ley del Seguro Agrario se ocupa del establecimiento de un “seguro agrario universal”, que constituye uno de los medios que propone la Nueva Constitución del Estado en su Título III para la

---

<sup>62</sup> [http://www.laprensa.com.bo/noticias/11-0110/noticias.php?nota=11\\_01\\_10\\_poli1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/11-0110/noticias.php?nota=11_01_10_poli1.php)



implementación de la Política de desarrollo rural integral del Estado. El Artículo 407 establece: “proteger la producción agropecuaria y agroindustrial ante desastres naturales e inclemencias climáticas, geológicas y siniestros. La ley preverá la creación del seguro agrario”.

La base de este seguro será la delimitación de al menos 100 zonas que se desprenden de las macrorregiones o pisos ecológicos de Bolivia (altiplano, valle y llanos). Esto permitirá “establecer las tasas y primas adecuadas a las características de rendimiento y suelo”, con el fin de “atender los impactos de los efectos climatológicos”

Los recursos destinados para este seguro, que en una primera etapa requieren de una inversión de \$ US40 millones del Estado para pagar hasta el 70% de la prima, serán administrados por aseguradoras privadas. (Se tiene previsto que el Estado financie el 50% de los recursos. El otro 50% saldría de la cooperación internacional y del aporte del propio agricultor. El monto que se dará dependerá de la gravedad del desastre natural).

### **Proyecto de Ley del Derecho Propietario**

La aprobación del Proyecto de **Ley del Derecho Propietario** tiene por objeto la ampliación del plazo para “la validación de los asentamientos ilegales en áreas municipales y terrenos privados en todo el territorio nacional, que concluyó el 31 de diciembre de 2007”. Se trata de legalizar las antiguas posesiones de los ciudadanos que viven y habitan desde tiempo atrás en propiedades que no fueron regularizadas. El proyecto de ley ratifica la prohibición de legalizar asentamientos en zonas de riesgo o construcciones al borde de ríos, que son resultado del crecimiento de las ciudades en todos los departamentos y por lo que existen deslizamientos que dejan a familias sin un techo. Esta Ley sigue los lineamientos de la nueva Constitución política sobre el respeto a la propiedad privada.

En general, la norma debe definir una extensión del plazo que tuvo el Congreso para recibir, aprobar o rechazar las solicitudes de regularización de asentamientos en terrenos municipales.

### **Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Agostode 2008)**

Este proyecto de ley, aunque no está incluido entre el grupo de proyectos prioritarios, se halla actualmente en proceso de remisión al Congreso Nacional, después de haberse concluido el proceso de consenso con los sectores y actores involucrados en la temática de la ley.

El proyecto de ley, que reemplaza el Decreto Supremo No. 28168 busca subsanar las deficiencias en la normativa relacionada con esta materia, mediante el establecimiento de los requisitos, condiciones, plazos y procedimiento para que cualquier persona interesada pueda acceder y obtener información pública que genera el Estado en todas sus entidades e instituciones. Incluye normas sobre: valores y principios, información pública, excepciones y procedimientos, exclusiones al ejercicio de este derecho, las obligaciones del Estado de conservar y mantener los documentos y la información, y de asignar la responsabilidad de atender las solicitudes de información; así como la posibilidad de impugnar la negativa a atender solicitudes de información pública.

## **2.3. El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011**

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Bolivia (2006-2011) presentado a la Nación en Junio de 2006 contiene los puntos principales de acción, así como los fundamentales principios de la política del gobierno de Evo Morales.<sup>63</sup> Dichos principios se enfocan principalmente en el logro de una Bolivia **digna, soberana, productiva y democrática** para “VIVIR BIÉN”.<sup>64</sup>

### **2.3.1. Marco Conceptual**

---

<sup>63</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011), Junio 2006. Disponible en: <http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pnd1.html>

<sup>64</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011), Presentación—p.1  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/00.pdf>

La visión del gobierno se centra principalmente en un *patrón de desarrollo* que incluye la conformación de: (a) **matriz productiva nacional diversificada**, (b) **el desmontaje del colonialismo neoliberal**, y (c) la construcción de una **nueva identidad Boliviana**, basada en (d) **la institucionalidad multinacional con enfoque comunitario**.<sup>65</sup>

La noción de *patrón de desarrollo* en oposición a la de “modelo de desarrollo” (i.e. modelo = prototipo probado y validado) se define como una estructura fundamental que va **más allá de la acumulación económica y que tiene que ver, esencialmente, con la libertad cultural para decidir el respeto a la diversidad a la diferencia, la heterogeneidad social y la forma en que, en a base de esos criterios, se organiza la vida, la sociedad y el Estado**.<sup>66</sup> En este sentido, la propuesta Boliviana de desarrollo se basa en la concepción del *Vivir Bien*, que expresa el encuentro entre pueblos y comunidades, respetando la diversidad e identidad cultural, con interculturalidad y sin asimetrías de poder.



**El "VIVIR BIEN" es la demanda de humanización del desarrollo en el sentido de advertir que la diversidad cultural permite asegurar la responsabilidad y obligación social en el desempeño de la gestión pública, de tal manera que el desarrollo se convierte en un proceso colectivo de decisión y acción de la sociedad como sujeto activo y no como receptores de directrices verticales.**<sup>67</sup>

El "*Vivir Bien*" pensado en este marco conceptual, corresponde a un patrón de desarrollo y democratización integral, plurinacional y diversificado. Es decir, se trata de un patrón en el que el proceso de democratización

<sup>65</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) introducción--p.1

<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/01.pdf>

<sup>66</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) La Concepción de Desarrollo--p.12

<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/01.pdf>

<sup>67</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) La Concepción de Desarrollo--p.10

<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/01.pdf>

está vinculado también con la representación y la legitimidad, y con la forma en que los movimientos sociales, las organizaciones campesinas y los pueblos indígenas participan, contribuyen e intervienen. En ese sentido, el gobierno de Bolivia concibe el desarrollo desde el encuentro y la contribución horizontal caracterizado por el rol participativo de los pueblos indígenas, de las comunidades campesinas y de los trabajadores del campo y de la ciudad.<sup>68</sup>

### **2.3.2. Estructura Básica y Objetivos del PND 2006-2011**

El Plan Nacional de Desarrollo comprende 6 (seis) partes:

1. La primera parte establece la **nueva concepción del desarrollo** de Bolivia y la estrategia para conseguirlo.
2. La segunda parte, se enfoca en la **construcción del poder social territorializado**.
3. La tercera parte contiene la **propuesta del nuevo patrón de desarrollo**.
4. La cuarta parte puntualiza la conformación de la **matriz productiva integrada y diversificada**, basada en la transformación de los recursos naturales en los sectores estratégicos.
5. La quinta parte, se refiere al **cambio en la orientación de las relaciones internacionales y las relaciones económicas externas**, en concordancia con los cambios previstos en los sectores productivos.
6. La sexta parte se refiere a los **elementos determinantes de la sostenibilidad macroeconómica y sus proyecciones**, los cuales inciden en las condiciones institucionales y políticas de largo plazo.

Según el Plan Nacional de Bolivia (2006-2015) para el 2015 en el país se habrá:

1. Implementado políticas estructurales de cambio del **patrón de distribución de activos productivos y sociales, y mecanismos distributivos del ingreso**, mediante estrategias y programas de desarrollo comunitario.
2. Configurado un nuevo patrón de desarrollo diversificado e integral basado en la constitución de una **nueva matriz productiva con productos y servicios con mayor valor agregado, sustentada en la industrialización de nuestros recursos naturales**, en la **calificación del potencial humano** y en un desarrollo sectorial y regional equilibrado y articulado.
3. Establecido una **nueva modalidad de relacionamiento internacional político, económico y cultural**, sustentado en principios de autodeterminación, complementariedad y reciprocidad, privilegiando el beneficio para los pueblos, propugnando el intercambio justo (“Diplomacia de los Pueblos para la Vida”).
4. Consolidado el **control social y la participación ciudadana en el diseño, seguimiento y evaluación de políticas de desarrollo regionales y nacionales**; se habrá alcanzado un alto nivel de transparencia en la gestión pública y se habrá disminuido drásticamente la corrupción.

---

<sup>68</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) La Concepción de Desarrollo--p.14  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/01.pdf>

### 2.3.3. Estrategias del PND 2006-2011

Para lograr las metas establecidas en el Plan Nacional, el gobierno de Bolivia ha establecido las siguientes estrategias nacionales:

1. Estrategia eco-productiva: **Bolivia Productiva**, basada en los sectores que conforman la matriz productiva y los que coadyuvan a su funcionamiento.
2. Estrategia socio-comunitaria: **Bolivia Digna**, incluye los sectores distribuidores de factores y medios de producción y servicios sociales.
3. Estrategia de inserción internacional: **Bolivia Soberana**, comprende las relaciones económicas, políticas y culturales e incluye a los sectores vinculados con el comercio e intercambio de bienes, servicios y capitales.
4. Estrategia del poder social: **Bolivia Democrática**, comprende a los sectores que promoverán el poder social territorializado.<sup>69</sup>

#### 2.2.3.1. BOLIVIA PRODUCTIVA

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011 tiene como objetivo central cambiar el patrón de desarrollo primario exportador por un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado. Con este nuevo patrón se intenta generar, controlar, y distribuir los excedentes producidos por los recursos naturales, en especial los hidrocarburos y minería, para lograr un desarrollo nacional integrado. En este sentido, el Estado Boliviano se convertirá en el promotor y protagonista del desarrollo nacional, asumiendo el rol de productor y distribuidor de la riqueza nacional.

Se observa también un cambio radical en la forma de medir crecimiento económico. En el modelo clásico, factores que determinan el crecimiento económico incluyen la expansión de la economía, aumento de valores de bienes y servicios producidos, valor y volumen de producción, empleo, inversión, consumo, PIB y producto real por habitante. Sin embargo, Bolivia en su Plan Nacional de Desarrollo propone resaltar aspectos tales como el proceso de consolidación e interacción entre identidades, interculturalidad, convivencia, respeto y promoción de la diversidad para medir integralmente el crecimiento de la economía.

La estrategia reconoce dichos sectores estratégicos están los dos pilares importantes de desarrollo: los hidrocarburos y la minería.

Sin embargo, dado que tanto los hidrocarburos como la minería requieren grandes inversiones a largo plazo, tecnología y mano de obra especializada, y tienen pocos encadenamientos con el resto del aparato productivo nacional, el PND considera promover, por un lado, alianzas estratégicas con el sector privado nacional e internacional, como con otros países, y, por otro lado, criterios de desempeño para generar circuitos virtuosos entre el estado y las empresas transnacionales. Con ello se buscará lograr la industrialización y el aumento en el valor agregado nacional de la producción y las exportaciones, induciendo al cambio del patrón primario exportador.

Por otro lado, se planea realizar el desmontaje del neoliberalismo a través de la participación del Estado en toda la cadena productiva hidrocarburífera, el cambio en la matriz energética y con políticas estatales para fijar precios y volúmenes de exportación.<sup>70</sup>

Por fin, la Política Pública Productiva prioriza el desarrollo rural, puesto que el subdesarrollo y la pobreza se concentran en dicha área. Esta visión de lo rural asume que el desarrollo agropecuario, forestal y territorial tiene relaciones complementarias y serán fortalecidas por el Estado. Para llegar a dicho objetivo se plantea

---

<sup>69</sup> Plan Nacional de Bolivia (2006-2011) p.21

<sup>70</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) La Formación de la Matriz Productiva Nacional--p.91-92  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/5-1.pdf>

como instrumento fundamental un Estado promotor y protagonista del desarrollo, cambiando su anterior concepción de subsidiario y pasivo.<sup>71</sup>

### 2.2.3.2. BOLIVIA DIGNA

La estrategia Bolivia Digna comprende la construcción de la **interculturalidad** y el **comunitarismo**, lo cual implica la **toma de decisiones compartidas entre el Estado y la sociedad**; así como la participación permanente y equilibrada en la comunidad.<sup>72</sup> Se espera que esta orientación participativa tenga efectos positivos en la implementación de las políticas sociales.

En ese contexto, el PND establece **algunos indicadores sociales-claves para medir el impacto de las acciones estatales en la búsqueda de desarrollo social - todavía, sin definir metas cuantitativas**: (a) pobreza moderada (se refiere a aquellas personas cuyos ingresos no les permiten satisfacer una canasta básica alimentaria), (b) pobreza extrema o indigente (se refiere a aquellos grupos sociales cuyos ingresos no cubren, siquiera, una canasta básica alimentaria), (c) tasa de crecimiento del PIB per cápita, (d) Coeficiente de Gini (grosso modo, diferencia de ingreso del 10% más rico con el 10% más pobre, y (e) tasa de empleo (así como el total de nuevos empleos por año).<sup>73</sup>

El objetivo central de esta estrategia se enfoca en la **erradicación de la pobreza extrema**. Para ello, se ha considerado una serie de políticas básicas que buscan lograr un impacto a través de la promoción de la **soberanía alimentaria**, la **reducción de la desnutrición**, incremento en la **cobertura y calidad de la educación, salud, agua potable, saneamiento básico**, la **reducción de la mortalidad materno-infantil** entre otros aspectos.

Las políticas básicas para lograr la protección social y desarrollo comunitario comprenden:

Eje 1: **Territorialidad - las intervenciones se focalizan en la comunidad**, como principio y fin, respondiendo a sus demandas específicas y promoviendo así su activa participación en el proceso de erradicación de la pobreza. En este contexto la descentralización recupera su verdadero carácter participativo y popular.

Eje 2: **Impacto**. Incidencia efectiva sobre las causas de la pobreza (grado de acceso a servicios sociales y falta de empleo) a través de la **creación de oportunidades de empleo y su vinculación a la matriz productiva**.

Eje 3: **Intersectorialidad**. Se consideran tanto procesos intersectoriales como territoriales que apoyan la **articulación sectorial de manera estratégica e inteligente**, donde cada uno de ellos contribuirá de manera específica a dar solución a los factores que causan la pobreza y en función a las propias decisiones comunitarias.

Eje 4: **Integralidad**. La política estatal deberá actuar de manera simultánea en tres dimensiones: (1) **asistencialismo**: en especial en las comunidades que viven en peores condiciones otorgando transferencias de alimentos y servicios básicos. (2) **creación de “activos sociales”**: dirigida a promover, en las áreas con mayor población empobrecida, su emplazamiento a la nueva matriz productiva, articulando acciones para formar unidades comunitarias en base a pequeñas empresas que surjan de los ámbitos regionales y que respeten las características socioculturales de la población. (3) **creación de “Poder Social”**: a través del empoderamiento, la movilización social y la toma de decisiones las comunidades generarán Poder Social que finalmente será el que dinamice las dos dimensiones descritas anteriormente.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Políticas Productivas Nacionales--p.94 <http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/5-2.pdf>

<sup>72</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Enfoque Global de lo Social--p.25 <http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/3-1.pdf>

<sup>73</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Indicadores Sociales--p.29 <http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/3-3.pdf>

<sup>74</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) La Subversión de lo Social con la Incorporación de Activos y el Acceso Irrestringido a los Servicios Sociales--p.33-34 <http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/3-4-1.pdf>

### 2.2.3.3. BOLIVIA SOBERANA

El PDN establece una política soberana, sin injerencia externa y comprometida con el desarrollo nacional, que asegure la defensa de la soberanía y recupere la capacidad de decisión en las cuestiones fundamentales del destino nacional.

En ese sentido, el nuevo relacionamiento económico internacional implica el cambio del patrón primario exportador por un nuevo enfoque de desarrollo más diversificado, más independiente y con productos de mayor valor agregado nacional que contribuya a resolver los problemas de heterogeneidad estructural, desigualdad y pobreza.

Se espera que esta política exterior “promueva un nuevo modelo de relacionamiento internacional en el que prime el ejercicio de la solidaridad, complementariedad, equidad, reciprocidad y el respeto al ser humano, así como la búsqueda de su desarrollo en armonía con la naturaleza, a efectos de inducir una conciencia colectiva sobre la necesidad de cambiar el modelo de industrialización, que evite la destrucción del planeta Tierra”.<sup>75</sup>

### 2.2.3.4. BOLIVIA DEMOCRATICA

Esta estrategia se centra en profundizar la democracia participativa para la toma de decisiones políticas, económicas y sociales en la perspectiva del Vivir Bien y en la construcción de un nuevo estado sustentado en la presencia y el poder efectivo de los pueblos originarios y de los movimientos sociales. Las políticas para lograr dicho propósito comprenden:<sup>76</sup>

Eje 1: La constitución del **Estado Multinacional-Comunitario:**

Basado en el poder democrático que **emergió del proceso reivindicatorio de los pueblos originarios y de los movimientos sociales por la nacionalización de los hidrocarburos y el agua**, que se hizo extensivo a otros recursos naturales. A partir de este proceso reivindicatorio se hace necesaria la presencia efectiva de los sectores excluidos como sujetos políticos decisores para que asuman **corresponsabilidad en el servicio público**.

Eje 2: La construcción del **Poder Social:**

A partir de la presencia efectiva de los excluidos en las Instancias del Poder Político. Esta presencia requiere **la legitimación de la representación social de los pueblos, movimientos y organizaciones sociales** y comprende el **reconocimiento legal de las formas particulares/tradicionales de elección de autoridades, su investidura de autoridad, así como sus funciones y competencias públicas**.

Eje 3: La implantación del **Poder Social “Culturalmente Territorializado”**

A partir de la descentralización territorial se conforma poder social regional **de acuerdo a la ocupación y uso cultural del territorio en concordancia con las autonomías municipales** concentradas en las regiones diversas. Para ello, se considera necesaria la estructuración de asociaciones de municipios autónomos por regiones para consolidar unidades de planificación y de desarrollo.

Eje 4: La consecución de la **Transparencia de la Gestión Pública**

La construcción de poder social implica **otorgar a la población acceso a toda la información de la gestión pública en todos sus niveles:** nacional, departamental, regional y local. Tanto en la asignación y uso de recursos fiscales, como respecto al desarrollo de planes, actividades, resultados, etc. y al cumplimiento de funciones de los empleados públicos y autoridades legales y tradicionales constituidas.

---

<sup>75</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Transformando las Relaciones Internacionales--p.194  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/6-1-1.pdf>

<sup>76</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Democracia con Participación--p.83-85  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/4-1.pdf>

## 2.3.4. Otros temas estratégicos del PND 2006-2011

### 2.3.4.1. Descentralización

Una de las más grandes cuestiones para enfrentar adecuadamente el desarrollo es el impulso de la descentralización. En ese sentido se han definido cuatro políticas que guiarán un conjunto de acciones que alimenten las líneas estratégicas intersectoriales del PND, y programas más específicos del sector de descentralización:

Eje 1: Desarrollo Institucional y Gestión Política de la Demanda Social, contemplando **el desarrollo de la normativa, capacidades institucionales y los procesos de descentralización, fortaleciendo la gestión pública desconcentrada de prefecturas y gobiernos municipales**, mejorando la eficiencia y oportunidad de respuesta a las demandas sociales, de manera coordinada y en función de las políticas nacionales.

Eje 2: Gestión Territorial y Gobernabilidad para que los espacios territoriales sobre los cuales las prefecturas y gobiernos municipales ejercen jurisdicción sean adecuados al eficiente ejercicio de sus competencias y responsabilidades; y para que la gestión pública sea funcional al territorio y esté articulada entre sí, con la sociedad y el gobierno nacional. Ello implicará implementar **programas como el reordenamiento territorial, la fusión de municipios y adecuación de sus límites territoriales**, así como la conformación de unidades municipales con mayores potencialidades para su gestión y desarrollo.

Eje 3: Desarrollo Regional y Local, a través de procesos que al mismo tiempo permitan reducir las desigualdades regionales, municipales y comunitarias, y mejoren la calidad de vida de la comunidad (“VIVIR BIÉN”). Estos programas implican: **ajuste de competencias y transferencia de recursos a los niveles subnacionales** a fin de reducir las desigualdades intermunicipales e interregionales y alentar la eficiencia en su ejecución, incorporando a los criterios de equidad, población y pobreza, los de competencias, solidaridad, capacidad, eficiencia, resultados, adecuación territorial, recaudación propia y promoción del desarrollo económico-productivo regional.<sup>77</sup>

### 2.3.4.2. Sostenibilidad Macroeconómica

El PND procura la estabilidad macroeconómica en los diferentes sectores: real, fiscal, externo y monetario-cambiarío. En este último conservando el principio de **independencia del Banco Central de Bolivia (BCB)**. En ese sentido, el nuevo patrón de desarrollo implica construir un Estado concebido como potencia transformadora, con diversos actores sociales y económicos que generen efectos y hechos con influencia mutua.

### 2.3.4.3. Sostenibilidad Fiscal

Para **disminuir la dependencia de financiamiento externo y reducir la presión del Estado sobre el ahorro nacional** se promoverán **déficits fiscales reducidos y una trayectoria sostenible del saldo de la deuda pública**. En ese contexto, un manejo transparente y una efectiva rendición de cuentas darán mayor credibilidad a la política fiscal, sostenibilidad y estabilidad al financiamiento de programas.<sup>78</sup>

### 2.3.4.4. Inversión Pública

La proyección de la inversión pública para el quinquenio 2006-2011 presenta un crecimiento que oscila de 783 millones de dólares en el 2000 a 1.681,9 millones de dólares al 2010. El Programa de Inversión Pública (PGIP) incluye proyectos nuevos y de continuidad, priorizados en el marco de la estrategia de desarrollo del Plan, indicando el **“gasto fiscal como único mecanismo efectivo que tiene el Estado para impulsar el desarrollo socioeconómico del país”**.

<sup>77</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Descentralización--p.87-89  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/4-2.pdf>

<sup>78</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Sostenibilidad Macroeconómica, Institucional y Política--p.207  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/7-1.pdf>

Del monto total programado, el 12,8 por ciento corresponde al sector estratégico (hidrocarburos y minería) que tiene **importancia en la generación de excedentes para la inversión en el resto de los sectores, para empleo y la redistribución del ingreso**. Con relación a la matriz productiva, **el Estado ejecuta proyectos de fortalecimiento prioritariamente en los sectores: (a) agropecuario, (b) industria manufacturera, (c) turismo y (d) desarrollo urbano**, lo cual, en su conjunto durante el quinquenio, abarcará el 15,6 por ciento de la inversión pública total propuesta.<sup>79</sup>

### **3. Transformación Productiva para el Crecimiento en Bolivia:**

---

En conjunto con las dimensiones relativas a la reforma del Estado y sus cambios estructurales, el PND 2006-2011 del Estado Plurinacional de Bolivia contempla un importante componente de desarrollo económico productivo.

Suministrados en el eje “Bolivia Productiva”, las macro-estrategias presentes en este apartado apuntan a un **amplio conjunto de objetivos de política económica que se muestran de difícil concretización bajo el modelo económico por años vigente**. Adicionalmente, estos mismos objetivos – quizás, de alcance posible en un otro modelo – son, por su naturaleza, divergentes.

Sin embargo, sin olvidar la debilidad de la actual estructura productiva de Bolivia y la necesidad de adecuación de una amplia agenda de legítimos deseos y aspiración a las posibilidades concretas de país, **la necesidad de implementar una transformación productiva para buscar tales objetivos es evidente**.

Además, considerando el desempeño macroeconómico de los últimos años y la coyuntura externa aún favorable - así como el capital político en las manos del Gobierno - **la oportunidad para iniciar una gran transformación se encuentra presente**

En el área de la transformación productiva, una de las estrategias tradicionales para las economías que disponen de abundancia de recursos naturales exportables al exterior y desean avanzar desde su modelo primario-exportador hacia la industrialización acelerada consiste en:

- (a) **agregar valor a los recursos naturales exportables**, con el objetivo de ampliar la acumulación de excedentes;
- (b) **administrar los precios que afectan los “términos de intercambio” con el exterior** (por ejemplo, tasa de cambio, tasa de interés, aranceles) en favor de las actividades económicas domésticas, “creando” ventajas competitivas para industrias nacientes;
- (c) **canalizar los recursos fiscales provenientes de estos excedentes a los sectores industriales emergentes** para cambiar el patrón de desarrollo del modelo primario exportador hacia una matriz productiva más compleja, diversificada e integrada;
- (d) **concentrar la aplicación de estos recursos en las actividades productivas de pequeña y mediana escala**, descentralizadas en el territorio, asociadas a referentes culturales y ambientales en comunidades locales para generar la acumulación de activos productivos y empleo formal.

Asimismo, hay que considerar que tales acciones suponen: (a) el **liderazgo del sector estatal** como agente productor o interventor en los sectores productivos asociados a la extracción e industrialización de los recursos naturales, (b) la **presencia de un mecanismo no-discrecional de transferencias fiscales** hacia sectores productivos demandantes, (c) disponibilidad de divisas internacionales para adoptar políticas cambiarias y arancelarias activas y (d) **renta disponible para consumo a nivel local**, suficiente para la formación de una demanda potencial inicial que permita la sobrevivencia de emprendimientos locales.

---

<sup>79</sup> Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia (2006-2011) Programa de Inversión Pública 2006-2010--p.221-222  
<http://www.planificacion.gov.bo/BANNER/PARA%20PAG%20WEB/pdf/7-3.pdf>



Aunque en teoría la tarea pueda parecer libre de sobresaltos, implementar una amplia transformación productiva liderada por el Estado a la par de un proceso de reformas estructurales estatales (en pleno andamio) y bajo un marco legal e institucional incompleto corresponde a manejar un amplio conjunto de dilemas de política económica, formados por amenazas (y oportunidades) externas, debilidades (y fortalezas) internas, incertidumbres y riesgos diversos.

#### 4.1. Las oportunidades y amenazas

El ciclo de alta de los precios de las commodities y la buena gestión macroeconómica implementada por Bolivia en los últimos años han creado una oportunidad única para **transformar el crecimiento económico en desarrollo humano (“VIVIR BIEN”)**.

Sin embargo, el crecimiento acelerado de la economía boliviana en los últimos años no ha resultado en la disminución significativa de la pobreza y, en especial, de la desigualdad.

Los programas de transferencia directa de ingresos a las familias y de transferencia fiscales a los departamentos y municipios financiados con recursos del sector de hidrocarburos, aunque mitigan estos efectos y son una acción en el sentido correcto, **no cambian, de modo estructural**, los sistemas económicos (la recaudación tributaria y el gasto fiscal) encargados de la tarea de redistribución de los frutos del crecimiento. **¿Cómo entonces manejar las presiones legítimas de los grupos sociales tradicionalmente excluidos a favor del rescate inmediato de la deuda social?**

Con la emergencia de la crisis financiera internacional en los países desarrollados, la tendencia del ciclo de precios de las commodities es de una caída pronunciada, impactando la principal fuente de ahorro externo destinada al financiamiento del desarrollo. **¿Cómo entonces se puede mantener el crecimiento de los últimos años y la producción de excedentes de capital para la financiación de la transformación productiva en la ausencia o disminución de sus fuentes principales, que tienen, por definición, naturaleza externa?**

La superación de este doble dilema implica el enfrentamiento de un doble reto: (a) sostener el crecimiento del producto nacional en niveles que permitan sobrepasar los actuales niveles de inversión (18% de PIB, en 2009) a niveles de inversión juzgados necesarios en 5 años (alrededor de 25% del PIB) y, **concomitantemente**, (b) cambiar estructuralmente los mecanismos que realizan la redistribución de los ingresos resultantes de este crecimiento entre los distintos actores sociales, incluyendo las comunidades y regiones que por siglos estuvieron marginados en éste proceso.

#### 3.2. Las fortalezas y debilidades: el enfoque del diagnóstico del Crecimiento

La definición de una estrategia más adecuada implica la adopción de un marco teórico-práctico que ofrezca un diagnóstico sencillo y operativo de los “cuellos de botella” que limitan el **crecimiento sostenible y de largo plazo** del producto nacional y el **cambio estructural del patrón de distribución de los ingresos y activos productivos** en el país.

Hausmann et al. (2005) ofrecen un marco analítico que permite diseñar con simplicidad un borrador de un diagnóstico acerca de los límites para el crecimiento de largo plazo en Bolivia, denominado **“El enfoque del diagnóstico de crecimiento”** (“The Growth Diagnosis Approach”, según la denominación original en lengua inglesa).

Aunque el PND 2006-2011, anota que “El Programa de Inversión Pública (PGIP)” incluye proyectos nuevos y de continuidad, priorizados en el marco de la estrategia de desarrollo del Plan y “considera el gasto fiscal como único mecanismo efectivo que tiene el Estado para impulsar el desarrollo socioeconómico del país”, **la limitación y la transitoriedad de ingresos fiscales basados en commodities de exportación que experimentan incertidumbres en su ciclo de precios no recomienda que el gasto fiscal sea el motor del crecimiento y desarrollo de largo plazo.**

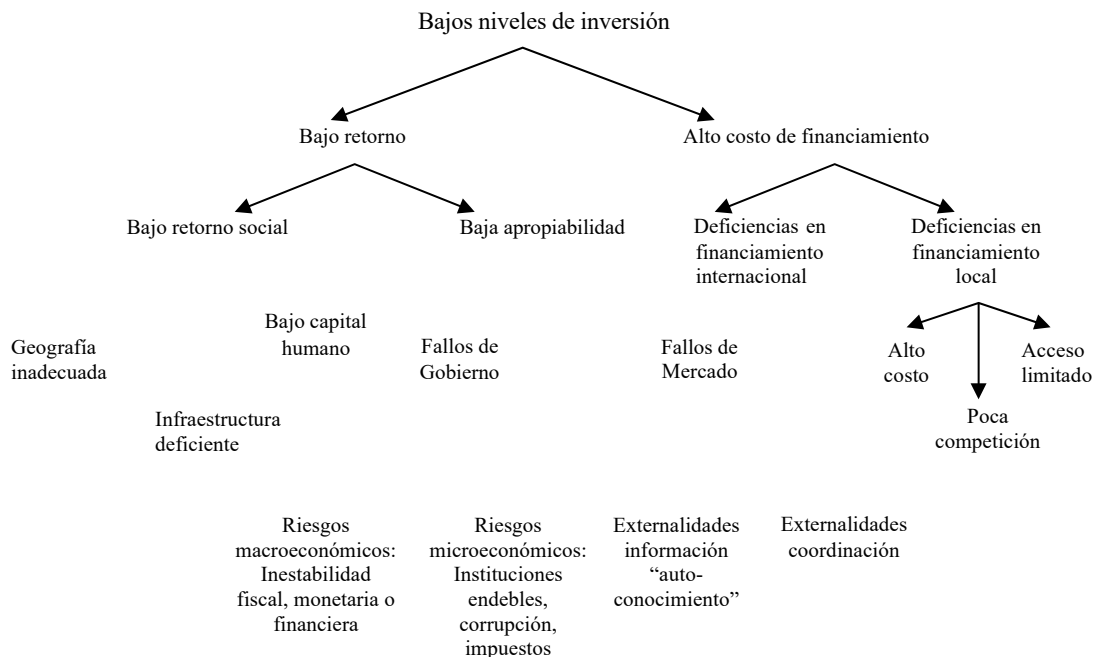
En este sentido, el modelo analítico en tela propone la **inversión privada como motor principal del crecimiento de largo plazo**, teniendo la tasa de retorno ofrecida por las inversiones productivas en el país

como incentivo fundamental a los emprendedores nacionales o internacionales de cualquier envergadura.

El modelo del “diagnóstico del crecimiento” tiene la forma de “árbol de decisión” (verla siguiente figura) y, en el presente caso, será utilizado para “diagnosticar” las limitaciones más importantes para la promoción de la inversión privada en Bolivia, que resultan en los bajos niveles de inversión en Bolivia.

**Figura XX – El enfoque del diagnóstico del Crecimiento**

Problema Central: bajo nivel de inversión y emprendimiento **privado**



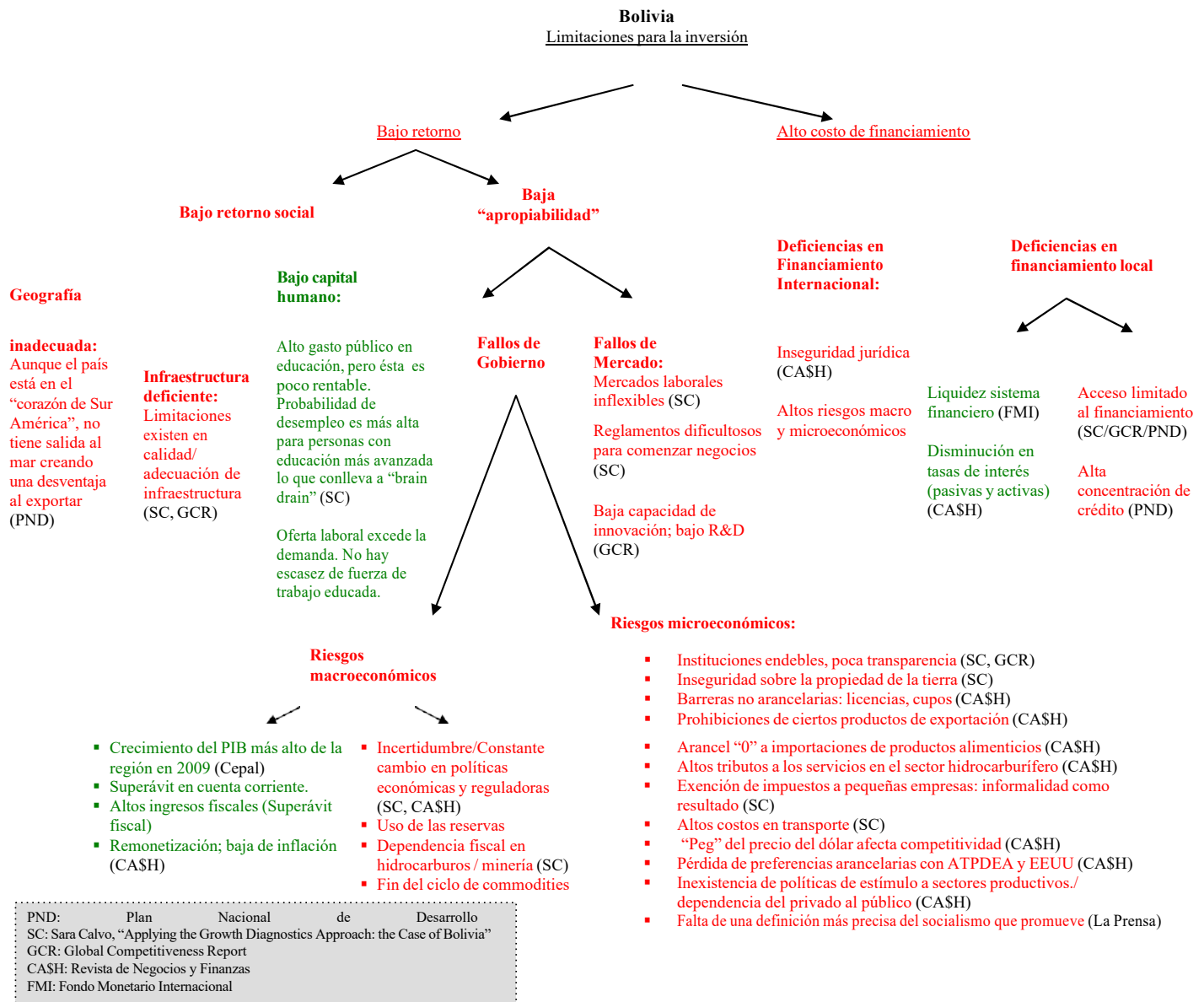
Fuente: “Doing Growth Diagnostics in Practice: A Mindbook”; Ricardo Hausman, Bailey Klinger and Rodrigo Wagner (2008)

Según el “árbol de decisión,” **condiciones de crecimiento dependen de la comparación entre ingresos y costos**. De esta forma, el bajo crecimiento en el largo plazo resulta del bajo nivel de inversión privada. Y éste último es resultado directo de dos condiciones: **bajos retornos** o **altos costos** de las inversiones.

Calvo (2006) ofrece una aplicación útil del modelo al caso específico de Bolivia. Sin embargo, el presente análisis diverge parcialmente de las conclusiones allí ofrecidas.

Por esta razón, presentamos abajo una elaboración propia del modelo teórico aplicado al caso boliviano.<sup>80</sup> Los ítems señalados en verde no representan obstáculos para la superación del “problema central”. Los ítems señalados en rojo representan obstáculos para la superación del “problema central”.

<sup>80</sup> Divergencias específicas con Calvo (2006) están planteadas a lo largo de la presente sección.



Fuente: Elaboración propia en base a Haussman, Rodrik and Velasco (2005).

**La baja apropiabilidad** (“low appropriability”), representada por los altos riesgos de no tornarse propietario de las ganancias de la actividad económica en su integralidad puede ser consecuencia de: (a) fallos del Gobierno, (b) fallos del mercado y/o (c) de bajos retornos sociales (o aún, de una combinación de estos tres factores).

Según el estudio de Sara Calvo (2006), los **fallos del Gobierno** contribuyen a la incertidumbre con respecto a la estabilidad macroeconómica y microeconómica de Bolivia, la cual es uno de los obstáculos más significativos para la inversión.

En el frente macroeconómico, políticas económicas y regulatoras cambian frecuentemente. Esta inestabilidad de políticas estatales y la inseguridad jurídica asociada al cumplimiento de los contratos es el factor más problemático para el desarrollo de los negocios, según el Global Competitiveness Report 2009-2010.<sup>81</sup> Evidencia de esta inestabilidad se muestra en la dolarización de la economía (que, por cierto, se ve reducida,

<sup>81</sup> World Economic Forum (2009).

pero aún relevante) y la poca inversión en sectores aparte de gas natural o soya y la constante salida de capital al extranjero.

La dolarización representa un posible riesgo para los inversores ya que, en el caso de una depreciación de la moneda nacional, se traduciría en la inhabilidad o dificultad para pagar préstamos y disminuiría la rentabilidad. Sin embargo, esta situación ha cambiado desde 2005 ya que la dolarización en Bolivia es mucho menor que en años anteriores, lo que significa que actualmente la dolarización no representa un obstáculo.

Aunque el sector fiscal ha sido una de las mayores fuentes de inestabilidad macroeconómica en Bolivia, desde 2003 se ha visto una mejora en este frente debido, principalmente, a mejores términos de intercambio y un incremento en regalías provenientes del sector de hidrocarburos. Aun así, Bolivia es considerada **uno de los países más ineficientes en términos de recaudación de otros tipos de impuestos.**

Por otra parte, la **política monetaria y cambiaria no representa un obstáculo en términos de inversión** ya que la tasa de cambio real ha estado generalmente estable desde mediados de la década de los noventa.

Como se ha mencionado anteriormente, Bolivia se encuentra en un momento histórico de estabilidad macroeconómica. De hecho, el *Global Competitiveness Report 2009-2010* apunta que la estabilidad macroeconómica en vez de ser un obstáculo para la inversión es actualmente una ventaja competitiva que Bolivia debe aprovechar.

En el frente microeconómico, la limitación más grande para el país es la existencia de **instituciones endebles y poca transparencia**, lo cual reduce la rentabilidad para los negocios. El *Global Competitiveness Report 2009-2010* sitúa a Bolivia en la posición 132 (de 133 países) con respecto a sus instituciones. Esto se traduce en altos niveles de corrupción (considerado el tercer factor más problemático para hacer negocios en Bolivia), contratos que no son cumplidos bajo de la ley y derechos de propiedad que no son respetados.<sup>82</sup> Estas debilidades llevan a empresarios y negociantes a invertir en otros lugares más seguros y estables. Otros factores microeconómicos que funcionan como obstáculos para hacer negocios incluyen impuestos, barreras arancelarias y no arancelarias y **altos costos en transporte doméstico**. Por una parte, aunque los impuestos están alrededor del promedio regional, la **exención de impuestos para pequeños negocios desalienta la expansión de las empresas.**<sup>83</sup> Por otra parte, aunque las barreras arancelarias son relativamente bajas, los sobornos para facilitar el contrabando o recibir los productos más rápidamente, aumentan los costos de hacer negocios.

El estudio estima incluso que **los sobornos para la liberación de mercancías en los puestos aduaneros llegan a ser casi 1% del valor total las importaciones.**

El arancel “0” a la importación de productos alimenticios provenientes de Brasil y Argentina también debilita a los productores nacionales. Además, barreras no arancelarias tales como las licencias y cupos como también las prohibiciones de ciertos tipos de agroexportaciones han contribuido a la caída de las exportaciones. Finalmente, altos gastos en transporte debido al pobre mantenimiento de las carreteras combinado con huelgas, pillaje, y violencia en las calles disminuyen la rentabilidad para los negocios y desaniman la inversión.<sup>84</sup>

Con respecto a **fallos de mercado**, Calvo (2006) menciona que Bolivia no posee adecuada productividad ya que carece de mercados laborales flexibles, reglamentos ágiles para los negocios y competitividad en el sector financiero. Además, la baja capacidad de innovación e insuficientes gastos en investigación y desarrollo (R&D) limitan el emprendimiento. El *Global Competitiveness Report 2009-2010*, sitúa a Bolivia en la posición 117 y 132 (de 133 países) en capacidad de innovación y gastos en R&D, respectivamente.

Los **retornos sociales** también afectan la rentabilidad de los negocios. De acuerdo al “árbol de decisión” bajos retornos sociales son el resultado de: (a) una infraestructura deficiente, (b) bajo capital humano y/o (c) una geografía inadecuada. De esta forma, bajos retornos sociales implican una menor rentabilidad en la

---

<sup>82</sup> Según el “UN World Public Sector Report 2008” Bolivia es uno de los países que provee poca o ninguna información a sus ciudadanos con respecto a la transparencia del presupuesto y la rendición de cuentas. <sup>82</sup> Calvo (2006)

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

actividad económica.

La **geografía boliviana presenta ciertos desafíos** especialmente ya que el país no tiene salida al mar lo cual crea una enorme desventaja para las exportaciones. Sin embargo, el hecho de que el país se encuentra en el “corazón de Sur América” también se puede ver como una ventaja competitiva. No hay duda que la **distribución geográfica y etnológica ha contribuido a que existan diferencias en términos de crecimiento económico dependiendo de la región**. Para que Bolivia pueda mejorar en este aspecto deberá fortalecer la descentralización y asegurar que servicios públicos de alta calidad se extiendan a lo largo y ancho del país, tal como lo plantea el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011.

La **infraestructura** de carreteras, vías férreas y transporte aéreo es de suma importancia por el mismo hecho de no tener salida al mar. Según el *Global Competitiveness Report 2009-2010*, la calidad de la infraestructura (en general) y de la infraestructura de las carreteras ocupa el puesto 124 y 123 (de 133 países), respectivamente. En general, el obstáculo más grande para la inversión no es el suministro de la infraestructura terrestre y aérea en sí, sino la calidad de la misma.<sup>85</sup> Aunque las exportaciones de gas natural se transportan por medio de gasoductos, la mayoría del resto de las exportaciones se transporta por carreteras y vías férreas. Cabe señalar que la rehabilitación de carreteras representaría un 40 a 50 por ciento de retorno.<sup>86</sup> Con respecto a la infraestructura en telecomunicaciones, Bolivia también tiene una red de telecomunicaciones deficiente. El uso de Internet y de teléfonos celulares es muy bajo. Mejoras en las redes de telecomunicación también serviría como un aporte para promover inversiones ya que facilita el acceso a la información y a su vez incrementa los retornos.

A pesar de altos gastos públicos en educación, la baja calidad de la misma (especialmente la primaria, pero también la secundaria y terciaria) es una gran desventaja. En el *Global Competitiveness Report 2009-2010* Bolivia se sitúa número 16 (de 133 países) con respecto a gastos públicos en educación, pero la calidad de la educación primaria ocupa el puesto 121. Además, existe una divergencia entre la oferta y la demanda laboral como consecuencia de las características de los principales sectores generadores de empleo. Esto se refleja en el hecho que la educación tiene poca rentabilidad en Bolivia y que por esta razón el país sufre de emigración de trabajadores altamente calificados (“brain drain”). También se muestra en el hecho de que la probabilidad de estar desempleado es más alta para aquellas personas con educación más avanzada. Estos resultados indican que Bolivia no sufre de un **“bajo capital humano”, y por lo tanto, no es un obstáculo para la generación de negocios y emprendimientos.**<sup>87</sup>

**Un alto costo de financiamiento** es la otra razón por la cual se puede presentar un bajo nivel de inversión. El acceso a financiamiento es el segundo factor más problemático para hacer negocios en Bolivia, de acuerdo al *Global Competitiveness Report 2009-2010*. Alto costo de financiamiento puede ser consecuencia de deficiencias en financiamiento local o internacional.

En el caso del **financiamiento local** en Bolivia, el mercado de capitales es aún incipiente. Además, el acceso al crédito está limitado a pocas personas, en su gran mayoría gente privilegiada, y también está altamente concentrado (préstamos de altas cantidades conforman la mayor parte de los portafolios de préstamos de los bancos).<sup>88</sup>

Por otra parte, las tasas de interés son mucho más altas para las pequeñas empresas ya que éstas carecen de garantías. Asimismo, las tasas de interés también son altas porque hay grandes diferencias entre los niveles de las tasas de depósito y préstamo. Estas diferencias en tasas de interés pueden ser por una parte consecuencia de inestabilidad por riesgos macroeconómicos (en reducción) o por poca competencia bancaria (aún muy baja).

Con respecto al **financiamiento internacional**, este sigue en niveles muy reducidos, en función de las

---

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011 también señala que inversiones en Bolivia se dificultan debido al acceso limitado al financiamiento e indica que 68 por ciento de las municipalidades no tienen ningún tipo de acceso a servicios financieros, y que además este servicio está altamente concentrado, con 80 por ciento del capital en 11 por ciento de las empresas más grandes

incertidumbres relativas a el nuevo marco legal iniciado por la Nueva CPE y la indefinición de reglas específicas para el capital extranjero, la indisposición del Gobierno en subscribir a los foros de arbitraje internacional las demandas presentadas por empresas privadas y las constantes amenazas de nacionalización y confisco de activos productivos o financieros.

La siguiente tabla muestra la comparación de los resultados obtenidos del análisis utilizando el “Growth Diagnostics Approach” y la información del Global Competitiveness Report 2009-2010.

**Tabla 6 - Factores más problemáticos para hacer negocios en Bolivia**

| <b>GCR- World Economic Forum (2009)</b>   | <b>Haussman (2005) y Calvo (2006)</b>   |
|---|---|
| <p>(en orden de importancia)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inestabilidad de políticas públicas</li> <li>2. Acceso al financiamiento</li> <li>3. Corrupción</li> <li>4. Burocracia gubernamental ineficiente</li> <li>5. Reglamentos laborales restrictivos</li> <li>6. Regulación de impuestos</li> <li>7. Población activa con bajo nivel educativo</li> <li>8. Inestabilidad gubernamental</li> <li>9. Infraestructura inadecuada</li> <li>10. Tasas de impuestos</li> <li>11. Poca ética laboral en la población activa</li> <li>12. Inflación</li> <li>13. Regulación de monedas extranjeras</li> <li>14. Crimen y robos</li> <li>15. Salud pública deficiente</li> </ol> | <p>Bajos retornos debido a fallas gubernamentales que aumentan riesgos tanto macro- como microeconómicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgos macroeconómicos que resultan de la fragilidad en los sectores fiscales y financieros (en caída acentuada)</li> <li>• Riesgos microeconómicos como resultado de corrupción, impuestos y deficiencia en rentabilidad de cuentas (aún presentes).</li> </ul> <p>Educación e infraestructura no se presentan como obstáculos vitales. Pero sí la calidad de la infraestructura y las limitaciones geográficas.</p> <p>Altos costos y acceso limitado a financiamiento como obstáculo para inversiones.</p> |

Fuente: Elaboración Propia

### 4.3. Posibles Estrategias

Para promover un crecimiento inclusivo y descentralizado en el marco de un modelo de desarrollo hacia adentro, es necesario **identificar fuentes de ahorro que sean capaces de financiarlo.**

Como se ha mencionado anteriormente en el capítulo de antecedentes, los sectores de hidrocarburos y de minería son los que generan mayores ingresos fiscales a través de impuestos, regalías y divisas. Al mismo tiempo, los registros fiscales provenientes de estos sectores son relativamente más fáciles de obtener que de otros sectores, especialmente de la economía informal donde no existen registros claros y transparentes. Dada esta situación, existen **dos estrategias claves para la utilización de estos ingresos fiscales.**

La primera estrategia posible – que sigue la lógica de la “eficiencia alocativa” - consiste en *priorizar* la utilización de los excedentes de los sectores más rentables y de más alta productividad (hidrocarburos y minería) para **re inversiones en estos mismos sectores con el objetivo de agregar valor a las exportaciones** y no simplemente exportar los productos primarios (por ejemplo, en vez de exportar litio en forma mineral, Bolivia podría industrializar el litio extraído, convertirse en uno de los jugadores más importantes en la economía mundial en los sectores de electro- electrónica, baterías, química y metalurgia).

La segunda estrategia posible – que busca seguir la lógica de la “eficiencia distributiva” – se fundamenta en **priorizar la transferencia de ingresos fiscales provenientes de los sectores más rentables a sectores de más baja productividad con el objetivo de avanzar en la diversificación de la matriz productiva**. En este marco, los sectores más rentables contribuirán a la acumulación interna que servirá para desarrollar los sectores generadores de empleos e ingresos que incluyen principalmente al sector agrícola, pecuario y la industria. Para esto será necesario redefinir el uso y destino de los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, regalías y otros impuestos a los sectores estratégicos.

A pesar de la alta rentabilidad de los sectores hidrocarburífero y de minería, **estos sectores son intensivos en capital y requieren de un alto nivel de inversión a largo plazo, tecnología y mano de obra especializada**. Al mismo tiempo, son sectores que generan bajo porcentaje de empleos<sup>89</sup> y que además son localizados, lo que significa que sólo las regiones donde se producen estos recursos son beneficiadas, en términos de empleos e ingresos.

Por ejemplo, la producción de hidrocarburos está concentrada en la faja pre-andina correspondiente principalmente a los departamentos de Cochabamba, Santa Cruz y Tarija, mientras que la producción agrícola se extiende por todas las regiones del país. Sin embargo, existen diferencias en el modo de producción agrícola de acuerdo a las regiones. En el altiplano y parte de los valles se utiliza una producción tradicional mientras que la zona oriental (los llanos) se caracteriza por una producción agroindustrial moderna que utiliza técnicas de producción intensivas en capital.<sup>90</sup>

Se reconoce, sin embargo, que uno de los desafíos más grandes al incentivar los sectores generadores de empleo e ingresos es que generalmente estos sectores se caracterizan por su bajo nivel de productividad, de desarrollo tecnológico y por una débil organización institucional. Por esta razón, el Plan Nacional de Desarrollo enfatiza que el apoyo del Estado a estos sectores será clave para que se superen estos obstáculos.

Aunque el Plan Nacional de Desarrollo resalta el rol del Estado como promotor del desarrollo económico, es también consciente de **la importancia de formar alianzas estratégicas con el sector privado nacional e internacional y reconoce que debe desempeñar un rol promotor para incentivar una mayor presencia de la empresa privada**. Actualmente la inversión privada y la inversión extranjera directa se encuentran entre las más bajas del mundo.

Por lo tanto, una estrategia de transformación productivas sostenible debe considerar dos tareas fundamentales:

(1) La creación o **fortalecimiento institucional de un sistema de financiamiento productivo para las PYMES** (en la forma de una agencia de fomento o banco de desarrollo industrial) que realice transferencias de recursos entre los sectores de mayor productividad intensivos en capital (y, por lo tanto, generadores de mayores de ingresos fiscales) hacia los sectores de menor productividad intensivos en trabajo (y, por lo tanto, con mayor potencial de generación de empleo).

El rol de este sistema sería el de viabilizar capital productivo para **pequeñas inversiones basadas en un mapeo previo de vocaciones económicas locales ya existentes** – en especial, cuando están asociadas a las formas alternativas de organización social del trabajo, a las tradiciones y a la identidad étnico-cultural de cada comunidad y sus características ambientales.

(2) La creación de un mecanismo de transferencia de recursos queda pendiente de un **mecanismo de financiación permanente, previsible asociado**. La creación de un fondo de inversiones formado con parte de los excedentes de ingresos fiscales proveniente de los sectores primario exportador (hidrocarburos y minería, en especial) podría crear una dotación inicial de recursos para préstamos reembolsables a proyectos prioritarios en alianza con las comunidades locales y asociación de pequeños empresarios.

Para evitar la captura de los recursos asignados a este fondo por grupos de interés particular, su sistema de

---

<sup>88</sup> Sólo 2.15% del total de empleos en Bolivia se genera a través de los sectores de minería, gas y petróleo; Plan Nacional de Desarrollo, pp. 155.

<sup>89</sup> Comercio Exterior: Info para inversores. Embajada de Bolivia en Argentina, <http://www.embajadadebolivia.com.ar/comex/sectores.htm>

selección de proyectos debe basarse en un doble pilar: (a) su manejo gerencial por una agencia especializada constituida por técnicos de alto nivel, especializados y entrenados en los temas del desarrollo local y generación de emprendimientos y (b) una estructura de gobernabilidad y rendición de cuentas que asigne un rol protagónico a los representantes de las organizaciones gubernamentales y representantes de las comunidades locales descentralizadas en el proceso de toma de decisiones acerca de las prioridades de inversión, bajo un modelo de alianza público-privada.

Además, para garantizar el **monitoreo y la evaluación de los proyectos de desarrollo financiados**, la agencia gubernamental responsable del diseño de programas y aprobación de los proyectos apoyados por estos fondos tendrá que considerar la descentralización de su estructura en las unidades federativas del Estado Plurinacional.

(2). La creación de un **sistema de atracción de inversiones extranjeras para obras de infraestructura y proyectos empresariales de grande envergadura** (en la forma de una agencia de promoción de inversiones) que movilice la inversión extranjera directa a etapas posteriores de las principales cadenas productivas ya existentes (por ejemplo, agroindustria, petroquímica, fertilizantes, industrialización mineral, siderurgia, metalurgia, celulosa y papel, entre otros), en régimen de cooperación entre el capital estatal, capital privado doméstico y capital extranjero, considerando el uso intensivo de PPPs (“public-private partnerships”) en proyectos de infraestructura.

Todavía, la creación de un sistema efectivo depende más de la **superación de riesgos de naturaleza político-regulatoria y de la disposición del Gobierno de aceptar decisiones de arbitraje internacional en el tema de inversiones**, en vez de superar las debilidades microeconómicas seculares.

Finalmente, cabe señalar la orientación de Hausmann (2008) con relación al balance adecuado y la cooperación necesaria entre la estatalidad y el “mercado”: *“En países en vía de desarrollo, los fallos de mercado no son escasos sino más bien una característica endémica. Por esta razón, la vía al crecimiento acelerado dependerá de la colaboración estratégica entre el gobierno y la industria privada (...). Por esta razón hay que adoptar un enfoque con “mente abierta” en vez de intentar escoger ganadores – seleccionando industrias que se consideran más rentables. Dejar que la sociedad sea responsable por la generación de ideas. Y, a la vez, proporcionar un gobierno más receptivo y con menos planeación central, estableciendo mecanismos para coordinar las actividades esparcidas en los diferentes departamentos gubernamentales”*.



## Bibliografía

- IDEA International (2006). *Construcción de Consensos y Gobernabilidad Democrática en Bolivia*. Lima: IDEA/Club de Madrid. 1a. edición.
- DOMÍNGUEZ, J. & SHIFTER, M (2008). *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press. 3<sup>rd</sup>. edition. Chap. 1, 2 and 6. 2
- CALVO (2006). *Applying the Growth Diagnosis Approach: the case of Bolivia*. WorldBank Working Paper Series # 1804/06 (Feb. 2006).
- HAUSSMAN, R.; KLINGER, B. and WAGNER, R. (2008). *Doing Growth Diagnostics in Practice: A "Mind-book"*. Harvard University JKFS/CID Working Paper No. 177 - September 2008.
- ZUCCO JR. (2009). *O Legislativo no Conflito Político Boliviano*. Papéis Legislativos OPSA/NECON IUPERJ - Ano 3, no. 01, Abril de 2009.
- FLORES, F.; CUNHA FILHO, C.; and COELHO, A. (2009). *Mecanismos de Democracia Participativa: o que há de comum nas Constituições de Bolívia, Equador e Venezuela*. Observador On-Line OPSA/IUPERJ – Vol. 4, no. 7, Julho de 2009.
- FERRANTI, D.; JACINTO, J. et al (2009). *How to Improve Governance: a new framework for analysis and action*: Washington: Brookings Institution. 1<sup>st</sup>. ed. Parts I, II and III.
- COHEN, J. and EASTERLY, W. (2009). *What works in Development?: Thinking Big and Thinking Small*: Washington: Brookings Institution. Chapters 1, 2, 6 and 7.
- JOHNSON, D. (1991). *Public Choice: An Introduction to the New Political Economy*. Cambridge: Harvard University Press. Chapter 1.
- EGGERTSSON, T. (2005). *Imperfect Institutions*. Ann Arbor: The University of Michigan Press. Part III.
- DANGAL, B. (2007). *The Price of Fire: Resource Wars and Social Movements in Bolivia*. Oakland: AK Press.
- FRIEDEN, J., PASTOR JR., M. and TOMZ, M. (2000) *Modern Political Economy and Latin-America: Theory and Policy*. New York: Westview. Section VI.
- LORA, E. org. (2007). *The State of State Reform in Latin America*. Washington-DC: IADB. Chapters 1, 2, 4, 7 and 10.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2003) “Modernización del Estado: documento de estrategia” Washington, D.C., julio.
- \_\_\_\_\_ (2008) “The Bank’s Country Strategy with Bolivia 2008-2010”
- \_\_\_\_\_ (2009) Propuesta de préstamo para el “Programa de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción” Enlaces electrónicos. PR-34551, 14 de octubre de 2009.
- \_\_\_\_\_ (2009?) Perfil de Proyecto “Programa de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción” Número del Proyecto: BO-L1047.
- Banco Central de Bolivia (2009) “Informe de Actividades Gestión 2009”

- \_\_\_\_\_ (2009) “Primer Reporte de Inflación 2009”
- \_\_\_\_\_ (2009) “Informes Semestrales” Deuda Pública Externa, junio.
- \_\_\_\_\_ (2009) “Cuestionario el Deber”, 5 de enero.
- Calvo, Sara (2006) “Applying the Growth Diagnostics Approach: the Case of Bolivia” Banco Mundial, febrero.
- \_\_\_\_\_ (2006) “Economic Growth in Latin America: What Have we Learned?” Presentación en el Fondo Monetario Internacional, 17 de noviembre de 2006.
- Canadian International Development Agency (CIDA) (2007) “Bolivia Country Program Evaluation: Executive Report” Performance and Knowledge Management Branch Canadian International Development Agency, noviembre.
- \_\_\_\_\_ CIDA Funded Projects <<http://www.acdi-cida.gc.ca/cidaweb/cpo.nsf/fWebCSAZEn?ReadForm&idx=01&CC=BO>>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)(2009) “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe” Documento Informativo
- Comisión Europea (2007) “Documento de Estrategia País: Bolivia 2007-2013” (E/2007/1405), diciembre.
- Corporación Andina de Fomento (CAF) (2008) Overview of Approvals to Bolivia. Gobierno de Bélgica
- (2009) Convenio General de Cooperación al Desarrollo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y el Reino de Bélgica Bruselas, mayo.  
<[http://www.rree.gov.bo/webmre/notasprensa/2009/2009\\_mayo/np7.htm](http://www.rree.gov.bo/webmre/notasprensa/2009/2009_mayo/np7.htm)>
- \_\_\_\_\_ Cooperación Técnica Belga en Bolivia <<http://www.btcctb.org>>
- Gobierno de Bolivia (2010) “El FMI anuncia que las perspectivas de la economía boliviana en 2010 son favorables” Ministerio de Economía y Finanzas, 21 de enero.
- \_\_\_\_\_ (2009) “La Escuela de Gestión Pública Plurinacional comienza a funcionar en septiembre”, La Paz, julio 21 de 2009 (educabolivia) Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_ (2006) Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011
- \_\_\_\_\_ “Comercio Exterior: Info para inversores”, Embajada de Bolivia en Argentina  
<<http://www.embajadadebolivia.com.ar/comex/sectores.htm>>
- Gobierno de Dinamarca (2005) Asociación entre Bolivia y Dinamarca “Estrategia de Cooperación para el Desarrollo 2005-2010” Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca.
- \_\_\_\_\_ (2007) Denmark in Latin America “Opportunities and Partnerships”, septiembre  
<<http://www.um.dk/en>>
- Gobierno de España (2009) Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012.  
Aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de febrero de 2009.
- \_\_\_\_\_ (2005) Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- \_\_\_\_\_ (2005) Documento Estrategia País 2005-2008  
<[http://www.aecid.bo/programas\\_proyectos.htm](http://www.aecid.bo/programas_proyectos.htm)>
- \_\_\_\_\_ (2005) Herramienta para la Elaboración de Documentos de Estrategia País, 16 de mayo de 2005.
- Gobierno de Suiza (2004) Programa por País de la Cooperación Suiza para el Desarrollo: Bolivia 2004-2008 Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Berna, septiembre  
<<http://www.cooperacion-suiza.admin.ch/bolivia/>>
- \_\_\_\_\_ (2008?) “COSUDE comparte la elaboración de su Estrategia de Cooperación 2008-2012”
- Hausmann, Ricardo, Bailey Klinger y Rodrigo Wagner (2008) “Doing Growth Diagnostics in Practice: A ‘Mindbook’”. Center for International Development at Harvard University, Working Paper No. 177, septiembre.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2008) “Plan de acción del programa del país entre el Gobierno de Bolivia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012”, junio.

\_\_\_\_\_ (2008) Anexo III Matriz de Resultados UNDAF Bolivia 2008-2012

United Nations (2008) “People Matter: Civic Engagement in Public Governance” World Public Sector Report 2008, New York.

Vidaurre, Gonzalo (2006) “Evaluación del Desempeño de la Economía Nacional - 2006”, Cámara Nacional de Industrias, diciembre.

World Bank (2009) International Development Association International Finance Corporation Interim Strategy Note for the Plurinational State of Bolivia for the period FY 2010-FY2011, Report No. 48372-BO, abril.

World Economic Forum (2009) “The Global Competitiveness Report 2009-2010”

Artículos de periódicos:

El Deber (2010) “El gas seguirá con un rol central” 22 de enero.

La Razón (2009) “El BCB dará otros \$US 1.000 millones para sector eléctrico”, 30 dediciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Se revertirán recursos de los ministerios ineficientes”, 30 dediciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Habrá mayor control estatal”, 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Casas de juego deben tributar” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Inversión extranjera directa baja en 51,3% a septiembre” 30 dediciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Sube la demanda de dólares” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Envío de remesas de EEUU cae 35%” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “EEUU se abre a restituir el ATPDEA” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Evo critica a Barack Obama” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “García exhorta a Jindal a cumplir con inversiones” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “La nueva Ley de Hidrocarburos cambiará el IDH” 29 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Nivelarán los salarios en el sector público” 29 de diciembre. Los Tiempos (2009) “Anuncian la mayor reversión de tierras” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Elaboran estudios para explotar hierro” 30 de diciembre.

\_\_\_\_\_ (2009) “Registran a más de 8 mil operadores de comercio” 30 de diciembre.

**Anexo I - Cuadro de competencias en materia fiscal**

| <b>Competencia</b> | <b>Nivel Central del Estado</b>   | <b>Gobierno Departamental Autónomo</b>  | <b>Gobierno Municipal Autónomo</b>   | <b>Territorios Indígenas Originario Campesinos</b>  |
|--------------------|---|---|--|---|
| <b>Privativas</b>  | Creación de impuestos nacionales, tasas y contribuciones especiales De dominio tributario. (inciso I Numeral 19 artículo 298) |   |  |   |
| <b>Exclusiva</b>   | Política Fiscal (inciso II Numeral 23 artículo 298)   | <p>Creación y Administración de impuestos de carácter departamental, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales. (inciso I numeral 22 artículo 300)</p> <p>Creación y administración de tasas y contribuciones especiales de carácter departamental (inciso I numeral 23 artículo 300)</p> <p>Fondos fiduciarios, fondos de inversión</p> | <p>Creación y Administración de impuestos de carácter municipal, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales (inciso I numeral 19 artículo 302).</p> <p>Creación y administración de tasas, patentes a la actividad económica y contribuciones especiales de carácter municipal (inciso I numeral 20 artículo 302)</p> <p>Fondos fiduciarios, fondos de inversión y</p> | <p>Crear y administrar tasa, patentes y contribuciones especiales en el ámbito de su jurisdicción de acuerdo a Ley (inciso I numeral 12 artículo 304)</p> <p>Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción (inciso I numeral 13 artículo 304)</p> |

|                      |  |  |   |  |
|----------------------|--|--|---|--|
|                      |  | <p>y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias (inciso I numeral 27 artículo 300)</p> <p>Administración de sus recursos por regalías en el marco del presupuesto general de la nación, los que serán transferidos automáticamente al Tesoro Departamental (inciso I numeral 36 artículo 300)</p> | <p>mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias (inciso I numeral 24 artículo 302)</p> |  |
| <b>Concurrente s</b> |  |  |   |  |
| <b>Compartida</b>    | <p>Regulación Para la creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos</p> | <p>Regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos</p>   |   |  |

## **Anexo II –Cooperación Internacional**

Dado a los altos índices de pobreza y bajos índices de desarrollo humano en Bolivia, la cooperación internacional ha jugado un papel relevante en la financiación y realización de programas/ asistencias en las más diversas áreas: salud, educación, fortalecimiento institucional, infraestructura, agua potable y saneamiento básico, equidad de género, democracia, prevención de desastres, medio ambiente, seguridad alimentaria, derechos humanos, derechos de la niñez, etc.

Las áreas actuales de cooperación están fuertemente vinculadas a los objetivos generales del Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia - PND, así como las prioridades establecidas por cada una de las agencias cooperante, usualmente establecidas en los convenios de cooperación con el gobierno.

Cabe mencionar que las aportaciones recibidas por medio de cooperación internacional han contribuido de una u otra forma a reducir la brecha de desigualdad existente entre la sociedad boliviana, suplir la reducida inversión pública, ampliar la red de servicios básicos mejorando de esta manera las condiciones económicas y sociales del país.

### **1. Cooperación Multilateral**

#### **1.1. Comisión Europea - EC**

La estrategia de la Comisión Europea con Bolivia para el período de 2007 a 2013 tiene por objetivo apoyar los esfuerzos destinados a reducir la pobreza y alcanzar los objetivos de Desarrollo del Milenio. Para tal fin su intervención se focaliza en el fomento a la cohesión social (reducción de la pobreza, desigualdad y exclusión social) y de la integración regional. Se ha dado prioridad a los siguientes ejes:

- Creación de oportunidades económicas sostenibles de trabajo digno en microempresas y pequeñas y medianas empresas (PYME).
- Apoyo a la lucha de Bolivia contra la producción y el tráfico de drogas ilícitas mediante el desarrollo integral y la racionalización de la producción de coca a través de mecanismo de control social.
- Gestión sostenible de los recursos naturales, en particular a través del apoyo a la gestión integrada de las cuencas fluviales internacionales.

#### **1.2. Naciones Unidas - UN**

El Plan de Acción del Programa del País entre el gobierno de Bolivia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012 propone tres pilares de apoyo:

- Profundización de la gobernabilidad democrática, aumentando las capacidades de diálogo democrático de los diferentes actores políticos y sociales, así como la profundización de la cohesión social y la solución a las demandas ciudadanas<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Según datos del Ministerio de Planificación y Desarrollo de Bolivia, Bolivia recibió US 3.691 millones en concepto de cooperación internacional entre 2006-2009.

<sup>91</sup> El Programa de las Naciones Unidas para la Administración Pública (UNPAD) no tiene un plan estratégico específico para Bolivia, sin embargo, ha desarrollado un informe mundial del sector público (2008) que contiene información acerca de Bolivia. Con respecto al desarrollo del sector público en Bolivia, el informe sugiere la participación civil en el gobierno, especialmente para el control social (de acuerdo a la Ley de Participación Popular – 1994, y el proceso de descentralización. La información está disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028608.pdf>

- Reducción de la pobreza, a través de la creación de capacidades en todos los niveles de gobierno, a fin de disminuir las causas estructurales de las desigualdades y los altos niveles de pobreza en el país que constituyen la fuente principal generadora de conflictos y de alta inestabilidad política.<sup>92</sup>
- Gestión de recursos naturales, mediante la reducción de las altas vulnerabilidades del país que ponen en contaste riesgo su desarrollo y que impactan con más fuerza en los sectores empobrecidos de Bolivia.

### **1.3. Banco Mundial - WB**

La nueva Estrategia Interina del Banco Mundial de apoyo al gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia para el periodo 2010-2011 tiene cuatro pilares:

- Desarrollo Productivo y Apoyo a la producción tanto en áreas rurales como urbanas y de tal manera que maximice los beneficios para los más pobres y promueva seguridad alimentaria.
- Desarrollo Sostenible para mitigar los efectos de los desastres naturales y de las actividades productivas perjudiciales para el medio ambiente.
- Desarrollo Humano para promover la red de protección social y asegurar un acceso equitativo a educación de mejor calidad y servicios de salud pública.
- Gobernabilidad y apoyo al sector público para promover valores, principios y herramientas técnicas que mejoren la eficiencia de los servicios públicos.

### **1.4. Banco Interamericano de Desarrollo - BID**

La estrategia del BID con Bolivia 2008-2010 tiene por objetivo general la reducción de la pobreza en forma sostenible en el marco de los objetivos generales del PND. La estrategia se centra en cuatro áreas estratégicas:

- Productividad, competitividad e infraestructura productiva a fin de promover un crecimiento económico armónico y sostenido.
- Desarrollo del sector de agua potable y saneamiento y desarrollo social- productivo.
- Creación de oportunidades para la mayoría y desarrollo con identidad.
- Fortalecimiento del aparato estatal mediante el desarrollo institucional a nivel nacional y descentralizado. En este último campo, la atención a los niveles territoriales de gestión podría ser complementada con programas de fortalecimiento institucional tendientes a promover concurrencias y coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Las nuevas intervenciones tendrían como hilo conductor el desarrollo de mejores canales de interacción entre el sector público (gobierno central, prefecturas y municipios), la sociedad civil y el sector productivo.

## **2. Cooperación Bilateral Norte-Sur**

---

<sup>92</sup> Bajo la estrategia general de la ONU, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales – UN DAES desarrolla diversos programas en Bolivia. Teniendo en cuenta que Bolivia emplea un gran porcentaje de mano de obra en el sector agrícola (45%), Bolivia adoptó el Programa de Tecnologías de Información y Comunicación del DAES en el 2002. El proyecto tenía como objetivo proveer acceso a la información a personas que trabajan en el sector agrícola. La sustentabilidad del proyecto dependerá de la colaboración entre el gobierno, los representantes de la sociedad civil y el sector privado. La información está disponible en: <http://www.unpan.org/Networks/RegionalNetworks/LAC/OtherResources/tabid/997/grm2id/1215/language/en-US/Default.aspx>

Bajo este modelo de cooperación, Bolivia recibe la cooperación de países con un mayor nivel de renta económica y mayores conocimientos tecnológicos, en diversas áreas con el propósito de erradicar la pobreza y lograr mayor nivel de desarrollo económico y social sostenible.

Dentro de la cooperación bilateral norte – sur en Bolivia, cabe distinguir las desarrolladas a través de agencias ejecutivas oficiales de los gobiernos tal y como: Cooperación Técnica Alemana GTZ, Cooperación Técnica Bélgica (CTB), Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), Agencia de Cooperación Danesa para el Desarrollo Internacional, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECI), Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), Cooperación Italiana para el Desarrollo, Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI), Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE), entre otras.

La cooperación bilateral Norte–Sur en Bolivia se lleva a cabo a través de diversos instrumentos: programas, proyectos, cooperación técnica, cooperación cultural y en algunos casos, de forma indirecta a través de la destinación de recursos a las agencias multilaterales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, OEA etc..).

### **2.1. Cooperación Técnica Alemana**

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)<sup>93</sup> ejecuta en Bolivia la cooperación técnica Alemana. La GTZ ha establecido como áreas prioritarias de cooperación<sup>94</sup>: fortalecimiento del Estado y la democracia, desarrollo agropecuario sostenible y agua potable y saneamiento básico. De igual forma la GTZ también colabora con Bolivia por medio de iniciativas Público-Privada y de Proyectos Multi- países.

A través del apoyo a estas áreas la Agencia de Cooperación Técnica Alemana pretende contribuir al desarrollo económico, ecológico, institucional y social de Bolivia, así como elevar la calidad de vida de los bolivianos.

### **2.2. Cooperación Técnica Bélgica - CTB**

Apoyados en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>95</sup>, con particular énfasis en lo concerniente a la erradicación de la pobreza y bajo el objetivo fundamental de favorecer el desarrollo humano sostenible, la Cooperación Técnica Bélgica en Bolivia enfoca su cooperación<sup>96</sup> en los sectores: salud, irrigación, enseñanza y formación, agricultura y seguridad alimentaria, infraestructura básica, prevención de conflictos y protección al medio ambiente. La CTB también apoya temas transversales que contemplan el re-equilibrio de los derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, medio ambiente, economía social y respeto de los derechos de la niñez.

Es preciso apuntar que los proyectos actuales implementados por la CTB están orientados en los sectores de salud y agricultura<sup>97</sup>.

### **2.3. Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional - CIDA**

La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional - CIDA colabora oficialmente con Bolivia desde el año 1977. El objetivo principal de CIDA en Bolivia es contribuir a la reducción de la pobreza y mejorar las condiciones de vida y equidad de los bolivianos. Pese a no ser Bolivia un país prioritario en la Agenda de CIDA<sup>98</sup>, Canadá apoya el desarrollo de Bolivia a través de los sectores de gobernabilidad, salud y equidad

---

<sup>93</sup> Empresa Federal alemana con más de 30 años de experiencia en la cooperación Internacional [www.gtz.de](http://www.gtz.de)

<sup>94</sup> La Cooperación Técnica Alemana en Bolivia 2007-2009. Socio mundial para un futuro común. Agencia GTZ La Paz.

<sup>95</sup> Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien. PND-2006

<sup>96</sup> Convenio General de Cooperación al Desarrollo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y el Reino de Bélgica. 20 Mayo 2009. [www.rree.gov.bo](http://www.rree.gov.bo)

<sup>97</sup> Proyecto de extensión de cobertura y mejoramiento de la calidad de atención de la red de servicios de salud del municipio de El Alto (2006-2011). Sistemas integrados de salud de la provincia Chayanta (2005-2010). Programas de cadenas productivas agrícolas sostenibles en la provincia Oropeza del departamento de Chuquisaca (2007-2012). Proyecto de desarrollo agropecuario sostenible para la provincia Chayanta del departamento de Potosí (2006-2011). [www.btccctb.org](http://www.btccctb.org)

<sup>98</sup> El documento Report on Plans and Priority (for the period ending March 31 2010) establece que en América Latina Haití es el país prioritario para la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional.



de género.<sup>99</sup> De igual forma CIDA coopera con Bolivia por medio de Programas Multilaterales, trabajando con Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales y Programas de Hermanamientos de ONG Canadienses.

#### **2.4. Agencia de Cooperación Danesa para el Desarrollo Internacional**

De acuerdo a la estrategia de Cooperación para el Desarrollo 2005-2010 entre Bolivia – Dinamarca<sup>100</sup>, Bolivia representa uno de los países con programa de cooperación prioritaria danesa, no solo por presentar mayor índice de pobreza en Suramérica; sino por la voluntad de los diversos Gobiernos de promover reformas y desarrollo sostenible en beneficio de los sectores más vulnerables.

La Cooperación Bilateral Danesa-Boliviana durante el periodo 2005-2010 se enfocarán: promoción de la buena gestión del gobierno<sup>101</sup>, crecimiento económico sostenible para la reducción de la pobreza<sup>102</sup> y desarrollo de los recursos humanos<sup>103</sup>.

#### **2.5. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo -AECID**

Las relaciones de cooperación entre España y Bolivia están definidas por lazos políticos, económicos, históricos y culturales.<sup>104</sup> De acuerdo con el Programa de Cooperación Bilateral para el Periodo 2006-2010<sup>105</sup> y el Plan Nacional de Desarrollo las prioridades de la cooperación española son<sup>106</sup>: gobernabilidad democrática y género, cohesión social, desarrollo económico y empresarial, medio ambiente y prevención de desastres, patrimonio para el desarrollo, ONG de desarrollo, cooperación descentralizada, cooperación multilateral y centro iberoamericano de formación.

#### **2.6. - Agencia Francesa de Desarrollo - AFD**

Pese a que Bolivia no pertenece a la “Zona de Solidaridad Prioritaria”. Francia ha desarrollado un programa de cooperación en dos campos principalmente<sup>107</sup>: acción cultural y la ayuda al desarrollo. La cooperación cultura se implementa a través de una red coordinada entre el Colegio Franco-Boliviano, Alianzas Francesas (La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Sucre y Tarija) y el Instituto de Investigación para el Desarrollo.

La ayuda al desarrollo opera por medio de: fondos liberados por la condonación de deuda bilateral (Bolivia hacia Francia)<sup>108</sup>. Los fondos de condonación de la deuda son utilizados por Francia para la creación de un “Contrato de Desendeudamiento y Desarrollo (C2D). El C2D ha sido implementado en dos etapas 2003—2006 y 2008- 2011. Los recursos correspondientes a la segunda etapa del C2D<sup>109</sup> abarca programas de: salud, desnutrición cero y apoyo a la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP).

Cabe recalcar el apoyo brindado por el Ministerio Francés de Relaciones Exteriores a Organizaciones de solidaridad de la sociedad civil que trabajan en Bolivia.

#### **2.7. Cooperación Italiana para el Desarrollo**

La cooperación Italiana en Bolivia data desde 1986, a partir del primer convenio de Cooperación Técnica suscrito entre ambos países<sup>110</sup>. Los instrumentos utilizados por Italia para la cooperación en Bolivia son: cooperación bilateral indirecta<sup>111</sup>, cooperación bilateral directa, cooperación multilateral, cooperación científica y becas. Los sectores prioritarios de la cooperación Italiana destacan:<sup>112</sup> salud, agricultura, medio ambiente y programas transversales de protección a la niñez.

Debe mencionarse que la información sobre programas de cooperación Italiana<sup>113</sup> reflejan que la mayoría de los proyectos terminaron de ejecutarse en 2009.<sup>114</sup>

Para el 2010 Italia contribuirá al desarrollo sostenible de Bolivia en línea con la Plataforma Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres del Estado en temas de: seguridad alimentaria, sectores agropecuarios, aprovisionamiento de agua, sistema de alerta temprana y gestión de riesgos y apoyo institucional.<sup>115</sup>

#### **2.8. Agencia de Cooperación Internacional del Japón - JICA**

La cooperación del Gobierno de Japón por medio del JICA se constituyó en el marco de Cooperación Técnica

Japón-Bolivia suscrito en 1978. El Gobierno de Japón administra su ayuda internacional a través de: Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) y la fusión de JICA y el Banco de Cooperación Internacional del Japón (JBIC).<sup>116</sup> El esquema de cooperación del Gobierno Japonés se traduce en: aceptación de becarios, proyectos de cooperación técnica, estudios para el desarrollo, programas de cooperantes técnicos (voluntarios), auxilio de emergencia para desastres, cooperación financiera no reembolsable y programas de socios JICA.<sup>117</sup>

JICA Bolivia tiene aproximadamente 30 años de apoyar el desarrollo en Bolivia y desde el 2008 priorizo su colaboración en “Seguridad Humana” a través de: desarrollo social<sup>118</sup>, mejoramiento de la productividad<sup>119</sup> y temas transversales<sup>120</sup>.

## 2.9. Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional – DFID

El Departamento para el Desarrollo Internacional (Department for International Development /DFID) es parte del Gobierno Británico que gestiona la ayuda internacional a países en vías de desarrollo. La política del DFID hacia América Latina, incluida Bolivia se ha caracterizado por ser incierta e inconstante, fue hasta el 2004 que se publicó una estrategia para América Latina.<sup>121</sup> En el periodo 2002- 2004 el trabajo del DFID en Bolivia se enfocó en derechos humanos e inclusión social, crecimiento a favor de la población pobre y gobernabilidad a favor de la población pobre<sup>122</sup>.

---

<sup>110</sup> Panorama General de la Actividad de la Cooperación Italiana en Bolivia. [www.amblapaz.esteri.it](http://www.amblapaz.esteri.it)

<sup>111</sup> Por medio de proyectos realizados por ONG Italianas en Bolivia

<sup>112</sup> Cooperación Italiana para el Desarrollo en el periodo 2009-2011. Directrices y direcciones de programación. Documento aprobado por la resolución del Comité Directivo n 2629/12/2008. La cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2009-2011. Linee-guida e indirizzi di programmazione

<sup>113</sup> [www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it)

<sup>114</sup> Iniciativa de emergencia para el coordinamiento, asistencia técnica y monitoreo de la intervención de emergencia en la Región 2008-2009. / Iniciativa de Emergencia a favor de la población vulnerable de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba 2008-2009/ Contribución voluntaria a UNICEF para seguimiento de las inundaciones provocada por el fenómeno climático La Niña en Bolivia 2008-2009/ Desarrollo del sistema socio-sanitario de Potosí. Fase III 2003-2006 extendida hasta el 2008.

<sup>115</sup> [www.eldiario.net/noticias](http://www.eldiario.net/noticias) (Diciembre 2009)

<sup>116</sup> [www.jica-bo.org](http://www.jica-bo.org)

<sup>117</sup> Cooperación Japonesa en Bolivia. Mano a Mano por un Futuro Mejor. Embajada del Japón en Bolivia. Agencia de Cooperación Internacional del Japón- JICA. Diciembre 2009

<sup>118</sup> Incluye temas de educación, salud, agua potable y saneamiento básico y desarrollo rural

<sup>119</sup> Abarca materias de tecnología de producción, manejo gerencial, minería sostenible e infraestructura económica

<sup>120</sup> Institucionalidad, gobernabilidad y cambio climático.

<sup>121</sup> Michael Flint, Susanna Rance, Lydia Richardson. Evaluation of DFID Country Programmes. Country Study Bolivia 2000-2004. January 2005.

<sup>122</sup> Programa de Desarrollo de DFID en Bolivia 2002-2004 [www.ukinbolivia.fco.gov.uk](http://www.ukinbolivia.fco.gov.uk)

En 2008, DFID implemento una serie de cambios en su modalidad de trabajo en Bolivia, en este sentido decidió que la mayor parte de su ayuda se canalizaría por medio de la Unión Europea y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial y el resto a través de las organizaciones de la sociedad civil trabajando en temas de exclusión social y desigualdad e investigación sobre temas de cambio climático y pobreza<sup>123</sup>

Cabe señalar que la oficina del DFID en la Paz dejo de funcionar en el 2008, asumiendo responsabilidades la Oficina Regional Andina.

### **2.10. Agencia Sueca de Desarrollo Internacional - ASDI**

Bolivia es parte de la iniciativa y territorio prioritario en la cooperación Sueca, y en el esfuerzo de contribuir para erradicar la pobreza en particular la situación de las mujeres; ASDI colabora con el gobierno de Bolivia en las áreas de democracia y derechos humanos, equidad y rol de la mujer en el desarrollo, cambio climático y medio ambiente, educación y recursos naturales.<sup>124</sup>

Para el quinquenio 2009-2013 ASDI aportara \$30 millones de dólares para proyectos de desarrollo, medio ambiente y cambio climático.

### **2.11. Cooperación Suiza para el Desarrollo - COSUDE**

Bolivia es un país prioritario de la Cooperación Suiza para el Desarrollo, la cual apoya a Bolivia desde 1969.<sup>125</sup> De acuerdo a la Estrategia de Colaboración 2008-2012 de COSUDE en Bolivia, las tres áreas priorizadas para su colaboración en aras de la lucha contra la pobreza son: fomento del crecimiento económico sostenible con equidad, fortalecimiento de la buena gobernabilidad y democratización local y gestión sustentable de los recursos naturales.<sup>126</sup>

## **3. Cooperación Bilateral Sur-Sur**

La Cooperación Sur-Sur (CSS) se origina como complemento a la Cooperación Norte-Sur, es una forma más dentro del mundo de la cooperación internacional. Pese a la difícil delimitación del concepto de la CSS, el PNUD la define como un "proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, recursos y know how tecnológico".<sup>127</sup>

Horizontalidad, consenso y equidad son los principios sobre los cuales se desarrolla la Cooperación Sur-Sur.

En la última década la modalidad de CSS ha adquirido gran relevancia, fue reforzada en la Declaración de París (2008) y Naciones Unidas ha reconocido el día de CSS<sup>128</sup>. La CSS se plantea en América Latina como una herramienta indispensable para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lucha contra la pobreza, desigualdad social y debilidad institucional.<sup>129</sup>

Los países Latinoamericanos que lideran en este tipo de Cooperación han sido Cuba<sup>130</sup>, México, Argentina, Chile, Venezuela, Colombia y Brasil. Usualmente estos países líderes sobresalen en la región por el desarrollo

<sup>123</sup> Trabajos del DFID a través de socios -2008 en adelante. [www.ukinbolivia.fco.gov.uk](http://www.ukinbolivia.fco.gov.uk)

<sup>124</sup> Bolivia y Suecia impulsan la cooperación para el desarrollo y el medio ambiente. [www.soitu.es/www.sida.se](http://www.soitu.es/www.sida.se)

<sup>125</sup> Bolivia 2004-2008. Programa por país de la Cooperación Suiza para el Desarrollo.

<sup>126</sup> COSUDE comparte la elaboración de su Estrategia de Cooperación 2008-2012. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE. Secretariado de Estado de Economía SECO. Oficina de Cooperación Suiza en Bolivia.

<sup>127</sup> Unidad Cooperación Sur-Sur (CSS) de PNUD, responsable de impulso y seguimiento de CSS

<sup>128</sup> Resolución 58/220. 23 de Diciembre de 2003, declara el 19 de diciembre como el Día de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur.

<sup>129</sup> Sanín Betancourt María Clara. Cooperación Sur – Sur a partir de Accra: América Latina y el Caribe.

<sup>130</sup> En 2007 de 1480 proyectos de cooperación bilateral sur-sur desarrollados, el 45% fueron iniciativas de Cuba. II Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. Secretaria General Iberoamericana.

de sus capacidades y fortalece sus economías. Por otro lado, los países receptores de la CSS son aquellos de rentas media baja<sup>131</sup>

Dentro de la CSS podemos identificar la cooperación desarrollada de forma bilateral<sup>132</sup>, regional<sup>133</sup> y triangular. El tipo de modalidad CSS triangular, se desarrolla con la colaboración de un tercer país (no regional) que impulsa este tipo de cooperación. En mayor medida, Japón y Alemania han participado y colaborado activamente en esta modalidad de cooperación; en menor medida Francia, Suecia, Bélgica y España.

En el proceso de investigación sobre la CSS, específicamente sobre proyectos de CSS en Bolivia, se evidenció la falta de acceso de información sistematizada y organizada, no solo sobre datos específicos (montos, ubicación, plazos) de los proyectos de cooperación sino sobre su implementación y evaluación.

#### **4. Cooperación con la OEA**

En términos de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades del Estado, la cooperación de la OEA hacia Bolivia está marcada por los desembolsos del Fondo de la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo - FEMCIDI

Las finalidades básicas del FEMCIDI son: (a) apoyar a los Estados miembros en la preparación de proyectos, principalmente de carácter multinacional, para consideración del FEMCIDI; (b) apoyar la preparación de proyectos multinacionales para presentación a fuentes externas de financiamiento; (c) apoyar la organización de reuniones o talleres para la formulación de proyectos multinacionales que respondan a los mandatos sectoriales; y (d) fortalecer las capacidades nacionales en formulación de proyectos.

Entre 2005 y 2009, el FEMCIDI ha financiado 4 proyectos nacionales en Bolivia y 8 proyectos multilaterales (con la participación de Bolivia, pero liderados por otros Estados Miembros de la OEA). Todavía, cabe señalar que **ninguno de estos proyectos fue implementado bajo el eje de Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas (que incluye las acciones de fortalecimiento de la gestión pública)** del Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009, preparado por la SEDI/SG/OEA.

Los montos de los proyectos multinacionales superan en cada proyecto el total del monto otorgado en cada proyecto nacional.

El apoyo financiero de la asistencia otorgada por el FEMCIDI al Estado de Bolivia en los proyectos multinacionales no es posible de determinar en un primer análisis del número de meses y del número de Estados Miembros que deben de compartir el total de fondos de los proyectos multinacionales.

Una vez que según el último informe financiero de la SG al Consejo Permanente de la OEA, “el año 2010 es el último año para el cual las reservas financieras de la OEA pueden sostener el gasto actual”, cabe considerar si para este año 2010 existirá aprobación adicional de fondos para proyectos que estén en la fase de implementación durante el presente año.

De la misma manera, Debido a que el FEMCIDI ha sido financiado en el pasado hasta alrededor de 70% de los fondos de reserva de la OEA, no es posible establecer en este análisis si los proyectos que han sido planificados para terminar en el año 2011 y 2012 serán ejecutados hasta su finalización.

<sup>131</sup> Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, etc.

<sup>132</sup> Específicamente en materias de educación, salud, agricultura, generación y suministro de energía, y medio ambiente.

<sup>133</sup> Desarrollada a través de Comunidad Andina (CAN), Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)

**Anexo III – Cuadro de Bonos Sociales en Bolivia**

|                          | <b>Bono Juancito Pinto</b>   | <b>Bono Juana Azurduy</b>   | <b>Renta Dignidad</b>  |
|--------------------------|--|---|--|
| Beneficiarios            | Niños y niñas que cursan entre 1ero y 8vo de primaria.<br><br>Gestión 2009: 1.728.751 beneficiados.  | Mujeres en período de gestación y postparto. Niños menores a un año de edad en el momento de su inscripción, hasta que cumpla dos años.<br><br>Gestión 2009: 340.021 beneficiados.  | Personas mayores de 60 años.<br><br>Gestión 2009: 771.562 beneficiados   |
| Criterio de Elegibilidad | Que el alumno esté registrado en el Libro de Inscripciones y en el Registro Pedagógico del profesor de curso correspondiente al mes de septiembre.<br>Que sea alumno con asistencia regular (aprox. 80% de asistencia) | Mujeres y niños no pueden ser beneficiarios de la seguridad social a corto plazo.<br>Ultimo niño nacido vivo debe tener más de dos años en el momento de la inscripción de una mujer gestante.<br>Los pagos son entregados después de verificado el cumplimiento de los controles | No recibir remuneración del Tesoro General de la Nación  |
| Tipo de Beneficio        | Bono Anual de 200Bs. (aprox. US\$ 28).   | Hasta un total de 1.820 Bs. en 33 meses (aprox. US\$257) distribuidos de esta forma:<br><br>Cuatro bonos de 50Bs. cada uno para 4 controles pre- natales. Parto y control postnatal por 120Bs. Niños y niñas  | 2.400 Bs. (US\$ 340) anuales o 200Bs mensuales para beneficiarios que no reciben renta o jubilación<br><br>1.800 Bs. (US\$ 255) anuales o 150Bs. mensuales para los jubilados y rentistas. |

|                                |   |   |  |
|--------------------------------|---|---|--|
|                                |   | menores de 2 años: 12 controles bimestrales de salud, cada uno por 125 Bs.  |  |
| Fuente de Financiamiento       | Nacionalización de los hidrocarburos  | Tesoro General de la Nación, con respecto a su disponibilidad.<br>Donaciones y créditos internos y externos (BM).<br>Transferencias de entidades e instituciones públicas y privadas.<br>Adicionalmente, el Min. De Salud y Deportes puede suscribir convenios de cofinanciamiento con las Prefecturas y Gobiernos Municipales. | 30% de los recursos provenientes del IDH<br><br>La rentabilidad de las empresas capitalizadas en el Fondo de Capitalización Colectiva (FCC). |
| Responsables de Administración | Ministerio de Educación   | Ministerio de Salud y Deportes  | Ministerio de Economía y Finanzas  |
| Valor total Gestión 2009       | 376,000.000 Bs. (US\$ 53 millones)  | Pago efectivizado a beneficiarios 10,962.940 Bs. (US\$ 1.5 millones)  | De enero a nov. 2009 se pagó 1,513.100.000 Bs. (US\$ 214 millones)   |
| Dónde se recibe                | En la unidad educativa donde estudia el alumno; por equipos de pagadores de las FFAA. | Entidades financieras, centros autorizados y en zonas rurales a través del Banco Unión, Prodem o FFAA.  | Entidades financieras, FFAA en zonas rurales.  |

Fuentes: Ministerio de Educación; Ministerio de Salud y Deportes; Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos