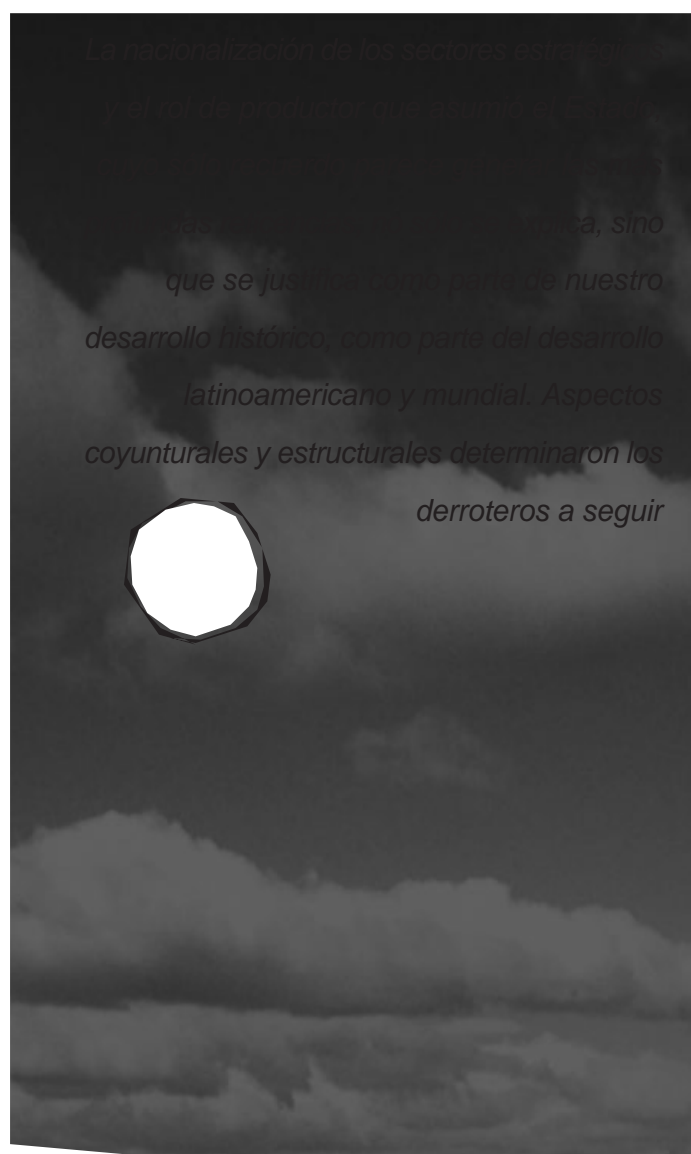


# Errores históricos e intervencionismo estatal

Rossina Alba

*Reflexiones acerca de la "Columna Vertebral" de Carlos D. Mesa*



La polémica Estado-mercado, o más precisamente la polémica sobre la intervención estatal en la economía, no ha dejado de ser debatida en Bolivia a pesar que han transcurrido 14 años del proceso de ajuste estructural y más de 60 desde que el Estado inició su intervención en este siglo.

Sea porque existen demasiados intereses detrás del debate, dispares concepciones que lo secundan, o sea por la propia trascendencia de las facetas que incorpora, es un tema que mantendrá actualidad todavía por mucho tiempo más. Plantearse sería y desprejuiciadamente este tema es, por tanto, un verdadero reto.

Un aspecto fundamental para el logro de tal cometido es comprender la necesidad histórica que supuso y supone la intervención estatal. Comprender este fenómeno como parte del desarrollo histórico y económico de las sociedades permite introducir al análisis una mayor objetividad.

Con estas ideas en mente leemos el artículo de Carlos D. Mesa: "Recordando un error histórico" (publicado en La Prensa, en su "Columna Vertebral", el 31 de octubre de 1999). El planteamiento histórico central de Carlos D. Mesa es que los hechos estarían supeditados a los personajes. Así en el artículo en cuestión, Víctor Paz es el eje de 33 años de historia republicana. En 1952, un 31 de octubre, V. Paz Estenssoro -a decir de Carlos D. Mesa- cometió el error histórico de nacionalizar la producción minera, pero la "historia le dio la oportunidad de corregir el error" lo que logró con la implementación de la Nueva Política Económica en 1985.

Consideramos que la comprensión de hechos históricos, como lo es la nacionalización de las minas, inserta en un proceso mayor que es el capitalismo de Estado, debe remitirse al contexto histórico. Para entender el rol del Estado, su cambio y evolución en la economía boliviana, es necesario comprender los procesos históricos, económicos y sociales que se vivieron no sólo en nuestro país, sino más allá de nuestras fronteras. Los mismos determinaron el tipo de políticas económicas adoptadas, en las que el rol del Estado asumió un carácter trascendental.

Poder comprender este fenómeno como parte del desarrollo histórico y económico de las sociedades nos permitirá plantear el problema

como fruto de la necesidad histórica. Sin olvidar por ello, que los hechos van de la mano de los hombres, y en este caso, de la mano de un hombre de la talla de Víctor Paz Estenssoro.

## Causas Externas

En 1929 se produce la Gran Depresión, que se caracterizó por una caída vertical de la producción industrial, una deflación sin paralelo y altísimas tasas de desempleo. Se extendió desde los países industrializados hasta las economías periféricas, las que entraron en colapso al bajar dramáticamente los precios de las materias primas exportables por la violenta contracción de la producción en los países industrializados que supuso una severa reducción en su demanda de productos primarios. Tanto en los países productores de minerales como en los países exportadores de ganado y productos de cultivo perenne, la caída de las exportaciones se tradujo en una extendida crisis económica.

Esta situación condujo a un mayor deterioro de los términos de intercambio, lo que obligaba a pensar en un nuevo modelo de desarrollo. La única forma de asegurarse productos manufacturados en las economías periféricas -que era el grueso de sus importaciones- era producirlos internamente. Así, básicamente se plantea el modelo de sustitución de importaciones de bienes finales por bienes de capital, imprescindibles para el proceso de industrialización. Se imponía pues el modelo de crecimiento hacia adentro. Se imponía que el Estado dinamizara la economía. La crisis provocó una gran presión sobre el Estado al que se le exigía que procurara niveles de ocupación y vida más elevados, lo cual condujo a políticas de incremento del gasto público tanto en servicios sociales como en infraestructura económica, estimulando así a la inversión privada, a través de la protección arancelaria y las facilidades tributarias y crediticias. Es decir que creció el papel activo del sector público y de su política expansiva. Al Estado le compitió la tarea, además, de recaudar los recursos financieros y orientarlos en las direcciones señaladas. En este contexto se entiende que el Estado acudiera a los sectores estratégicos que en el caso de Bolivia era sin lugar a dudas la minería, para el manejo del excedente generado. Este proceso, aunque con el sello particular nacional, marca el modelo de desarrollo de nuestro país hasta agosto de 1985.

Oswaldo Sunkel y Pedro Paz<sup>(1)</sup> afirman que el proceso de sustitución de importaciones significó para muchos países transformaciones de importancia decisiva. Sólo en este contexto se entiende lo que es ahora Brasil, México, Argentina, o Chile. Nos preguntamos ¿cuánto hubieran podido desarrollar estos países de no haber sido por la profunda intervención estatal?

## Causas Internas

La vida económica de la primera mitad del presente siglo, se caracteriza por la predominancia y convivencia de dos sectores que pueden ser catalogados como los únicos que podrían haber creado las condiciones básicas para el desarrollo económico nacional; el agropecuario y el de la industria minera de exportación. El sector agropecuario, sustentado en el latifundio y la servidumbre, constituye un sector atrasado de subsistencia y producción extensiva con altos niveles de ocupación de mano de obra, pero de baja o ninguna capacidad de generación de

excedentes que permitieran dinamizar otros sectores de la economía.

Por otra parte, y a pesar de su acentuada declinación en las últimas décadas de mediados de siglo, el sector minero se había constituido tradicionalmente en un factor de primera importancia para la economía boliviana, representando una importante proporción del valor del PIB y mayor generador de excedente económico. Se constituyó así en el principal elemento dinámico de la economía que permitiría impulsar el desarrollo económico del país. El efecto potencial del sector minero en la expansión del mercado interno se veía debilitado principalmente por dos razones: i) el flujo de ingresos generados por el sector se concentraba en un número muy reducido de la población (ocupaba solamente el 3% de la PEA con un nivel bajo de salarios en virtud de la fuerte presión de mano de obra) y ii) las utilidades obtenidas por los empresarios se transferían en alta proporción al extranjero sin que la riqueza del subsuelo entregada a los mercados internacionales tuviese algún efecto positivo sobre la economía interna.

Los factores externos repercutieron de manera directa en Bolivia produciendo un descenso de la actividad económica en general y los factores internos se profundizaron de manera antagónica como consecuencia de la Guerra del Chaco, coyuntura que agudizó las contradicciones entre la oligarquía minera y el Estado. Así como las pugnas entre aquella y el sindicalismo minero a la cabeza de Juan Lechín; estas condicionantes internas se tradujeron en una creciente agitación social que culminó con la Revolución de 1952. Recordemos la consigna "tierras al indio, minas al Estado".

La Guerra del Chaco (1932-1935) que congregó en sus trincheras a la diversidad nacional es el hito fundamental para el desarrollo del sentimiento nacionalista, que redunda posteriormente en el cuestionamiento al orden político vigente y el deseo de iniciar un proceso de cambio. Aunado esto a la conformación de partidos de izquierda que ya desde los años 20 irrumpieron en el escenario político, desplazando a los partidos políticos tradicionales

## El capitalismo de Estado en Bolivia

Es dentro de este contexto interno y en el marco del desarrollo mundial que surge el capitalismo de Estado en Bolivia; que plantea, con el triunfo de la Revolución del 52, todas las políticas que perfilan el modelo de sustitución de importaciones.

Aunque ya algunos cambios se fueron gestando anteriormente; recordamos en ese sentido la nacionalización de la Standard Oil y la creación de YPFB en el gobierno de David Toro; la estatización del Banco Minero y del Banco Central de Bolivia en el gobierno de Germán Bush, quien personalmente llamó a una convención -en la que fue elegido Presidente constitucionalmente- en la que se inició la discusión sobre el rol del Estado, sobre su intervención en la economía para ofrecer así mayor bienestar a los bolivianos.

Este proceso se consolida con el triunfo de la Revolución Nacional a la cabeza de Víctor Paz Estenssoro. Es así que el MNR, en el ámbito económico, no hace sino proseguir con la estrategia de desarrollo ya planteada en el Plan Bohan, dentro de cuyos marcos, ya se estaba desenvolviendo el país. Se sigue pues el modelo de sustitución de importaciones, en el que la intervención del Estado es fundamental, es el actor dinamizador de la economía.

(1) *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*; SUNKEL, Oswaldo y PAZ, Pedro

Los primeros pasos del MNR en este sentido fueron la Nacionalización de las Minas y la Reforma Agraria, que le significaron además el apoyo mayoritario de la población. Es decir que si bien el decreto de Nacionalización de la Minas lleva el apellido de Víctor Paz Estenssoro no es él quien personalmente planteó la nacionalización como una reivindicación que decidió otorgar y que luego percatándose de su "error", decidió cambiar (con el decreto 21060 en agosto de 1985), como se sugiere en el artículo mencionado arriba. Estas acciones fueron un imperativo del momento histórico que se vivió. En toda Latinoamérica, y así en Bolivia, se planteó la intervención del Estado para poder encarar la crisis que se vivía; porque sólo el Estado podía, ya sea a través del déficit fiscal o del manejo del excedente de los sectores estratégicos, dinamizar la economía. ¿Qué empresario privado lo hubiera hecho, con qué inversión extranjera se hubiera podido contar entonces. El proceso que se vivía impulsó la intervención estatal?

Se inauguró así en Bolivia, con la revolución del 52, el periodo de intervención estatal. El Estado debía dinamizar la economía para lo cual debía hacerse cargo de los sectores estratégicos de la economía, debía además diversificar la producción y para lograrlo debía proteger la naciente industria nacional a través de políticas de distinto orden: monetarias, cambiarias, crediticias y arancelarias; y no sólo protegerla sino estimular la creación de una infraestructura productiva en los sectores que se consideraban importantes para el crecimiento económico.

En Bolivia, el sector más desarrollado, un enclave en la economía nacional, era el sector minero, cuyos beneficios detentaban los barones del estaño. Era, por ende, el sector que más excedente generaba, a pesar de haber ingresado ya a un periodo de rendimientos decrecientes por su rezago tecnológico. Pese a este último aspecto, la minería constituía el grueso de las exportaciones, el grueso de las divisas y esto explica que el Estado nacional, consecuente con la política de industrialización, tome en sus manos este sector estratégico, por ser el único sector fuente de divisas y excedentes. A esto sucede la creación de COMIBOL, que se convierte, sin duda, en la base fundamental de la economía nacional, hasta fines de los años setenta.

El manejo del excedente por parte del Estado, al margen de todas las críticas que genera, permitió sin duda el crecimiento del país en porcentajes que ahora -a 14 años de haberse cambiado el modelo- resultan esquivos, más en este 1999 cuando a juzgar por las cifras conocidas, la tasa de crecimiento del PIB no superará el 2%. Es decir, que el capitalismo de Estado impulsó el desarrollo del país. No se puede desconocer, en este sentido, el gran aporte que dio la estatal minera a todo el desarrollo del país.

“ El capitalismo de Estado no es sino uno de los capítulos del desarrollo económico del capitalismo, así como el capitalismo no es más que un capítulo de la historia de la humanidad. Asumimos que juzgar de "error histórico" a este proceso es relativizar, es no considerar adecuadamente los hechos sociales, económicos, políticos que determinaron tal hecho.”

La nacionalización de los sectores estratégicos y el rol de productor que asumió el Estado, cuyo sólo recuerdo parece generar las más profundas reticencias; no sólo se explica, sino que se justifica como parte de nuestro desarrollo histórico, como parte del desarrollo latinoamericano y mundial. Aspectos coyunturales y estructurales determinaron los derroteros a seguir. Debimos transitar por el estatismo, así como en agosto de 1985 se impulsó el modelo de libre mercado. El capitalismo de Estado no es sino uno de los capítulos del desarrollo económico del capitalismo, así como el capitalismo no es más que un capítulo de la historia de la humanidad. Asumimos que juzgar de "error histórico" a este proceso es relativizar, es no considerar adecuadamente los hechos sociales, económicos, políticos que determinaron tal hecho. Los hechos si bien pueden llevar el sello personal de un personaje no surgen de él; sólo en el seno de los procesos históricos es que los personajes tienen valor, por eso los personajes, y los hay de gran valía, responden al momento histórico que viven.

Pero el crecimiento alcanzado en los años del capitalismo de Estado no fue sostenible a largo plazo. Su desenvolvimiento supuso una creciente intervención estatal, que acabó generando su hipertrofia, hasta llevar al modelo a su posterior colapso. No se puede dejar de mencionar, en este sentido, el septenio de Hugo Bánzer Suárez, en el que las condiciones fueron extraordinariamente favorables para lograr el verdadero despegue de Bolivia pero el irracional manejo de todos los recursos con los que contó el gobierno, significó al contrario la gestación de las causas internas que contribuyeron al posterior desencadenamiento de la espiral inflacionaria vivida en el primer quinquenio de los 80. La crisis del modelo también se explica por causas externas como la fuerte caída de los precios de las materias primas.

La ineficiencia estatal traducida en la inexistencia de medidas de control y supervisión efectivas en el manejo de la economía en general y en el de sus empresas en particular, promovió que los eventuales administradores obraran en función de su beneficio individual, con la consecuente constitución de la corrupción como patrimonio político; y terminó minando la base del modelo. Las empresas estatales, y las privadas también, se mantenían con cada vez mayores transferencias por parte del Estado, lo cual sólo pudo ser posible con la total descapitalización de la mayor empresa estratégica: COMIBOL. Es así que los factores que el Sr. Mesa considera secundarios en el debilitamiento de la COMIBOL: "transferencias ... para el petróleo y el proyecto agroindustrial cruceño ... que ayudaron al desarrollo del país y su diversificación económica." son en realidad las razones fundamentales que explican la debacle de la empresa minera.

La intervención estatal no es deficiente en sí misma, en Latinoamérica varios países lograron alcanzar los objetivos del modelo de sustitución de importaciones y aún mantienen el control de determinados sectores estratégicos: el cobre en Chile, y el petróleo en Brasil y México, a cuya administración no renuncian ni siquiera en el nuevo contexto neoliberal, que fue imponiéndose en la década del 80 ■

#### BIBLIOGRAFÍA

- *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*; SUNKEL, Osvaldo y PAZ, Pedro
- *Macroeconomía en la Economía Global*; SACHS, Jeffrey y LARRAIN Felipe
- *Siete Años de Economía Boliviana*; RAMOS, Pablo
- *Auge y Crisis del Estatismo*; RODRIGUEZ, Gustavo; en *El desenvolvimiento de la Economía Boliviana en el Siglo XX, 4to. Fascículo, octubre de 1999*; Nueva Economía.