

Pasado, presente y futuro de la planificación en Bolivia

Durante mucho tiempo se admitió que la libertad irrestricta de los mercados era condición necesaria y suficiente para lograr el desarrollo económico de las naciones. Hoy, ese criterio está siendo cuestionado, los magros resultados así lo ameritan. Por lo que es aconsejable repensar en la planificación, no necesariamente como una alternativa a la economía de mercado sino como un instrumento que guíe de mejor manera el accionar de los agentes económicos, y en especial del sector público.



Jaime A. Rivera Cabezas

A la luz del escenario actual de globalización económica, que privilegia el desarrollo espontáneo, con la consecuente generación de privilegios y desigualdades, se busca generar espacios de discusión sobre un tema cuyo debate se torna imprescindible debido a que después de diecisiete (17) años de la adopción en Bolivia de un enfoque del desarrollo basado en la economía de mercado, no parece llegar todavía la solución a los problemas sociales básicos del país.

En esa perspectiva, se pretende también propiciar el diálogo acerca de las posibilidades reales que existen para replantear la planificación del sector público, sino como un instrumento alternativo de desarrollo, al menos como un mecanismo compensador de los efectos sociales negativos del resurgimiento de la economía mercantil.

El ensayo se divide en dos partes: la primera, efectúa un análisis muy apretado del proceso de planificación entre 1950 y 1985, introduciendo tres subperíodos

diferenciados: 1950-1970, 1971-1985 y de 1985 a la fecha; en este último se intenta una interpretación del estado de la planificación en el actual escenario económico boliviano y la segunda parte propone un resumen de conclusiones.

La planificación entre 1950 y 1970

Los procesos de planificación a cargo del sector público se iniciaron en Bolivia a partir de la Revolución de 1952 y forman parte del entonces nuevo modelo mundial de desarrollo, basado en la industrialización.

En Bolivia, el nuevo enfoque de desarrollo basado en la “industrialización sustitutiva” (*porque pretendía industrializar el país y producir bienes, que sustituyeran a los que hasta ese momento eran importados*) sirvió para generar una corriente de pensamiento político y económico que privilegiaba el rol del Estado en el proceso de desarrollo: el denominado “capitalismo de Estado”, basado de alguna manera en el enfoque keynesiano de los años ‘30 del siglo pasado, que proponía asignarle al gasto público el papel de dinamizador del crecimiento económico.

Pero simultáneamente, la política de desarrollo de las décadas del cincuenta y del sesenta del siglo veinte, estaba fundamentada en el criterio de concederle la importancia sólo al crecimiento económico, dejando para las políticas sociales una ejecución posterior, *una vez que la nación hubiera alcanzado niveles adecuados de riqueza*.

De esa manera, el Plan Decenal 1962-1971 formulado durante el segundo gobierno después de la Revolución, trazó el logro de sus objetivos de crecimiento en un proceso dinámico de industrialización interna, sin otorgar un escenario significativo a la política social.

La segunda etapa de la planificación (1971-1985): los enfoques alternantes

Los primeros planes en esta segunda etapa de la planificación, transitaban bajo el enfoque que la política de desarrollo no podía dictarse exclusivamente por consideraciones presentes, sino que tenía que ser el resultado de un examen de los principales problemas y escollos que venían registrándose en el desarrollo anterior y de una decisión sobre la formulación de objetivos y metas de largo alcance.

Los planes así formulados partían del concepto que no es suficiente anticiparse a lo que pueda ocurrir, sino pensar en lo que se deberá *hacer para alcanzar determinados objetivos y metas*.

Los modelos de planificación del desarrollo pretendían no sólo formular objetivos de largo plazo, sino también anticipar cambios estructurales y decisiones inmediatas de inversión y política económica con relación a cada sector y actividad económica, incluidos esta vez, los sectores sociales.

La Estrategia Socioeconómica del Desarrollo Nacional 1971-1991, elaborada durante el gobierno de septiembre de 1969 a octubre de 1970, constituye el documento que mejor ejemplifica lo anteriormente señalado. Como el lector habrá advertido, debido a los cambios políticos suscitados en agosto de 1971, la Estrategia no llegó a ejecutarse.

El período que comienza en 1971 y finaliza en 1985 se caracterizó principalmente, por un cambio en la manera de alcanzar los objetivos del desarrollo; en efecto, el Plan Quinquenal 1976-1980 constituye la expresión de esta tendencia, al privilegiar el rol del sector público en el proceso de desarrollo, pero coexistiendo con un marco de políticas, muchas de ellas al margen del plan, que buscaban beneficiar directa o indirectamente al sector privado, que se constituyó desde un inicio en el principal apoyo político al gobierno. El financiamiento del Plan Quinquenal estuvo basado en un alto grado de endeudamiento externo, postulándose un crecimiento anual del producto del orden del 7,7%, un crecimiento de las

inversiones cercano al 12% y de las exportaciones, de 13%. Sin embargo, en términos reales el crecimiento medio del producto sólo alcanzó en el quinquenio a 3,2%, el de las exportaciones llegó a 74% de lo previsto y la inversión bruta acumulada alcanzó a 60% de lo programado.

Antes de llegar a 1985 se produce un nuevo cambio de los objetivos de desarrollo, cuando el gobierno de 1982 a 1985 postuló la persecución directa de los objetivos sociales y el bienestar, aspecto que quedó plasmado en la Estrategia Nacional de Desarrollo y Plan Cuatrienal 1985-1988. La hiperinflación que soportó el país entre 1983 y 1985 prácticamente echó por tierra el intento de ejecución de dicho documento.

La tercera etapa (1985 a la fecha): el ocaso de la planificación

Dos elementos marcan la diferencia entre el antiguo modelo de capitalismo de Estado y el modelo del desenvolvimiento económico basado en las leyes de la oferta y la demanda:

- El cambio en la propiedad y/o en la administración de las empresas del sector público.
- El cambio en el rol del sector público

En el primer elemento se encuentra la capitalización y en el segundo, principalmente los procesos de *modernización* del sector público, la descentralización administrativa y la transferencia de competencias y recursos financieros a los municipios.

El primer elemento sustentó la planificación *tradicional*, basada en el rol preponderante del sector público en el proceso de desarrollo, la que luego dejó paso a un estilo de planificación denominada *estratégica*, en la cual se destacaban aspectos que pretendían dar coherencia a los elementos de cambio, pero que no alcanzaron a servir de guía para el desarrollo, porque fueron superados por la solución de los problemas de coyuntura, cuya causa es tema de otro ensayo.

Conclusiones

Hemos partido del enfoque que sin planificación las decisiones públicas y privadas se adoptarían sobre condiciones presentes del mercado o bajo la presión de las necesidades y urgencias inmediatas; de esa manera, las condiciones del mercado podrían inducir a las empresas a tomar decisiones que si sean favorables para ellas, pero no para la economía en su conjunto; por el contrario, bajo un desarrollo planificado se buscaba la creación de condiciones para que las decisiones individuales fueran las más aconsejables para la economía. En este punto, algunos ortodoxos defensores del enfoque clásico, podrían pensar que estamos hablando *de inducir al agente privado a moverse en el escenario que el Estado le construye*, aspecto que, en realidad ocurrió en ciertos períodos, con la diferencia que algunos privados se sirvieron del Estado en lugar de aportar al desarrollo nacional.

Se pensaba también que la planificación no implicaba debilitar la importancia relativa del sector privado, pero si utilizar de manera deliberada los mismos instrumentos tradicionales de política económica, a fin de influir para que las decisiones privadas se ajusten a una política integral de desarrollo. Desde la perspectiva de la ortodoxia mercantil, *aquí parece que el Estado les dice otra vez a los agentes privados lo que tienen que hacer*. Sin embargo consideramos que como está la situación, vale la pena intentar este planteamiento en el terreno departamental y principalmente municipal.

Finalmente, los escenarios departamental y municipal, constituyen alternativas a la planificación nacional, pero si se quiere lograr la solución a los problemas sociales básicos, debe encararse el problema en dos frentes: primero el fortalecimiento de las organizaciones de productores, bajo un programa integral que incluya información sobre mercados, precios y competitividad de exportaciones y, segundo, la reestructuración de los procesos de planificación y coordinación entre el nivel departamental y el municipal, organizando los buenos y valiosos esfuerzos de la cooperación internacional ■



Dr. Jorge Jaime Aguirre R.

PERIODONCIA E IMPLANTES
PROFESOR EMÉRITO UMSA

Dr. Jorge Daniel Aguirre M.

ORTOPEDIA Y ORTODONCIA DENTOFACIAL
NEW YORK UNIVERSITY
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MÉXICO

Consultorio: Edificio Illimani, Av. Arce 2677 1-C, Tels. 2432682, 2430496
Fax (591-2) 2432113, Tel. Dom. 2732559, P.O. Box 11790 • www.aguirredental.com
Torre Ketel 1er. Piso, N° 8, Av. Sánchez Bustamante esq. Calle 15 Calacoto, Tel. 2793699
La Paz - Bolivia