

AJUSTE ESTRUCTURAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO: EVALUACION Y PERSPECTIVA DEL CASO BOLIVIANO¹

Juan Carlos Requena
José Luis Lupo
Gaby Candía
Gualberto Huarachi R.
Victor Hugo Ayala

INTRODUCCIÓN

La crisis de producción, el proceso hiperinflacionario y el alto nivel de conflicto político y social que caracterizó a Bolivia durante la primera mitad de la década de los 80, determinaron la instauración de un nuevo modelo de desarrollo orientado hacia afuera y basado en la restitución de los principios de una economía de mercado.

El nuevo modelo busca, en primera instancia, obtener los equilibrios macroeconómicos y, a partir de ello, sentar las bases para iniciar un proceso de crecimiento sostenido. Con este fin, se aplica un programa de reformas estructurales orientado a generar una mayor competitividad y eficiencia en la base productiva nacional, en el entendido de que, el logro de estos objetivos, junto a una política adecuada de distribución del ingreso, permitirían aliviar la situación de pobreza que enfrenta el país.

Sin embargo, dadas las restricciones de tipo financiero y estructural que aún enfrenta la economía, se hace indispensable no sólo continuar, sino profundizar el proceso de reformas estructurales a fin de extender los beneficios del crecimiento y desarrollo hacia la sociedad boliviana en su conjunto.

En este contexto, el presente trabajo tiene el objetivo de delinear las perspectivas del programa de ajuste sobre la base de la conceptualización, evaluación y determinación de las restricciones que enfrenta el mismo.

Para ello, el trabajo se organiza de la siguiente manera:

En la primera parte, se exponen los antecedentes a la aplicación del programa de ajuste, haciendo especial referencia al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones en Bolivia. En la segunda, se definen y describen los principios, instrumentos y medidas de política que caracterizan al programa de estabilización y ajuste estructural boliviano. El capítulo tercero del trabajo, se encarga de la evaluación del programa, separando, sólo con fines metodológicos, el análisis del proceso de estabilización del de ajuste estructural. Finalmente, el último capítulo recoge las principales restricciones que aun enfrenta la economía boliviana, para delinear, luego, las perspectivas de crecimiento, en el marco del programa de ajuste adoptado.

I. ANTECEDENTES: EL MODELO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES EN BOLIVIA

Hasta la primera mitad del decenio pasado, el desarrollo de la economía boliviana estuvo basado en el modelo de sustitución de importaciones. Este modelo, sustentado en una estrategia de crecimiento "hacia adentro", se caracterizó, básicamente, por un fomento a las industrias que

¹ Documento preparado para el Seminario Internacional: "Ajuste Estructural y Crecimiento Económico" La Paz. Junio 1991.

producían bienes con destino al mercado interno y por un rol preponderante del Estado en la actividad productiva.

Las principales políticas aplicadas en este modelo, fueron la política comercial, dirigida a proteger a las industrias domesticas a través de tarifas arancelarias altas y diferenciadas sobre las importaciones de bienes de consumo; la política cambiaria, mediante la aplicación de un sistema del tipo de cambio múltiple; y la política fiscal, caracterizada por subsidios, liberalización de impuestos y créditos, que se constituyeron en mecanismos de transferencia de recursos hacia la industria nacional encargada de ejecutar la sustitución de importaciones.

La acción del Estado, estuvo también orientada a participar como agente productor en el proceso de industrialización y como proveedor de infraestructura de apoyo a la industria manufacturera que competía con las importaciones. Uno de los resultados de este proceso, fue la pérdida de la capacidad del Estado de diseñar y aplicar un sistema impositivo global y coherente. Por otra parte, la formulación de empresas públicas no estuvo basada en criterios de eficiencia y rentabilidad. La política de precios y tarifas subvencionadas y la aplicación de regímenes impositivos arbitrarios, sustituyeron a una política racional de precios.

Este modelo, si bien tuvo importantes resultados en términos de crecimiento hasta fines de la década de los años 70, condujo a una ineficiencia en la asignación de los recursos y a una insuficiente generación de ahorro interno para financiar la inversión requerida en un proceso de crecimiento sostenido. Asimismo, el mantenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado, y de aranceles y cuotas que claramente protegían a las industrias orientadas al mercado interno, derivó en una discriminación en contra de las exportaciones.

En este marco, el modelo fue sólo sostenible en la medida en que el país contó con importantes montos de recursos externos. En efecto, al finalizar la década de los años 70 las distorsiones producidas por la aplicación del modelo, junto a la crisis de deuda externa a partir de 1982, determinaron el agotamiento del patrón de desarrollo adoptado hasta entonces. La falta de capacidad de pago del país junto a la elevación del servicio de la deuda, condujo a una escasez de recursos externos que restringió el funcionamiento del aparato productivo y postergó las inversiones en los sectores extractivos en los cuales se encuentran las principales actividades de exportación.

De esta manera, la disminución en los flujos de capital externo agudizó los problemas por los que atravesaban los sectores exportadores de minería e hidrocarburos, agravando aún más el problema de escasez de divisas. Esto, a su vez, originó una fuerte contracción en el resto de los sectores productivos, principalmente en la industria.

El comportamiento negativo de los sectores extractivos, fue determinante para la economía boliviana, no sólo por su impacto en la balanza de pagos, sino también sobre las cuentas fiscales, debido a la alta dependencia de las finanzas del gobierno respecto a los ingresos generados por las empresas públicas, así como de los ingresos tributarios provenientes del comercio exterior.

Por otra parte, y no obstante la caída en los ingresos, los gastos corrientes del Sector Público mostraban una fuerte inflexibilidad, determinando que el déficit sea financiado en proporciones cada vez mayores, con recursos del Banco Central vía crédito doméstico, constituyéndose así en un mecanismo de propagación de la inflación.

Adicionalmente, la base tributaria, al no estar indexada, fue cayendo permanentemente restando recursos al gobierno para cubrir sus gastos.

El agudo proceso inflacionario, así como la caída permanente del ingreso derivaron en pugnas distributivas que se manifestaron en profundos conflictos sociales, presiones regionales y enfrentamientos políticos.

En suma, el antecedente inmediato que obligó a la adopción del programa de estabilización y ajuste estructural en 1985, estuvo signado por la presencia simultánea de tres fenómenos que interactuaron entre sí: crisis de producción, proceso hiperinflacionario y alto nivel de conflicto político y social. Estos fenómenos se desarrollaron en un marco internacional sumamente restrictivo, en el que los rasgos predominantes fueron la reversión del flujo neto de capitales, la contracción de nivel de crecimiento de las economías desarrolladas y la caída de los términos de intercambio.

II. EL PROGRAMA DE ESTABILIZACIÓN Y AJUSTE ESTRUCTURAL BOLIVIAÑO

A. Marco General

Frente a los profundos desequilibrios que experimentaba el país hasta agosto de 1985, se hacía necesario revisar y transformar, no sólo los esquemas de política económica, sino los lineamientos y el patrón de desarrollo, a fin de eliminar la inestabilidad económica, mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos y, sobre todo, señalar las bases para el crecimiento económico sostenido. En este marco, se aplicó un programa de estabilización y ajuste estructural basado en la restitución de los principios de una economía de mercado, con libertad de precios, mayor apertura al exterior, redefinición de los roles de los agentes públicos y privados y de orientación del aparato productivo, hacia los sectores productores de bienes transables, con la finalidad de lograr competitividad en el contexto internacional.

En relación al nuevo rol de los agentes económicos, al Estado le corresponde cumplir con dos funciones. Por un lado, brindar los mecanismos adecuados y establecer reglas, claras y permanentes, para el desenvolvimiento de la actividad privada, y, por otro, asumir la responsabilidad de incrementar sus ingresos en forma progresiva y reasignarlos hacia la formación de capital humano e inversión en infraestructura física.

En cuanto al sector privado, el modelo le exige asumir el rol protagónico en el proceso de crecimiento, a partir de las oportunidades y ventajas que le brinda la restitución de los principios de una economía de mercado.

Dada la considerable influencia del sector público en la economía, así como las distorsiones en el comercio exterior derivadas del modelo proteccionista anteriormente vigente, el logro de los objetivos señalados depende, en gran medida, del éxito del ajuste fiscal y de la generación de una mayor apertura de la economía al exterior.

Estos dos factores son fundamentales, tanto para lograr la estabilización como para iniciar el proceso de ajuste estructural que viabilice un crecimiento sostenido.

En este sentido, el nuevo modelo busca, además del logro de la estabilidad financiera, la recuperación del crecimiento de la producción y el consumo, así como el restablecimiento de la solvencia externa. El crecimiento de la producción y el consumo se sustenta en mayores niveles

de inversión e ingresos, mientras que la solvencia externa esta en función a la promoción de exportaciones y a la disminución de la transferencia de recursos al resto del mundo.

Un elemento fundamental en el proceso de ajuste y crecimiento económico, es la expansión de las exportaciones que, a su vez, está en función de la eficiencia de la política económica y del apoyo otorgado a través de la inversión pública. La primera, tiene la función de buscar la neutralidad en el comercio exterior mediante la eliminación de los sesgos antiexportadores, y la segunda la de priorizar aquellos proyectos que incrementen la rentabilidad de las actividades del sector exportador, en el marco de la complementariedad con la inversión privada.

El éxito del programa de ajuste, depende de la provisión de los recursos necesarios, que permitan desarrollar al sector transable de la economía; incrementar los gastos de inversión que garanticen la provisión de la infraestructura física y social requeridos en un proceso de crecimiento sostenido, y, por último, incrementar y recomponer el gasto público sin poner en riesgo la estabilidad de precios. Esto supone el fortalecimiento en la generación de ingresos mediante la implantación de reformas estructurales y la adopción de una política adecuada de endeudamiento externo.

B. Instrumentos y Medidas del Programa de Estabilización y Ajuste Estructural

El programa de estabilización y ajuste boliviano se basa, fundamentalmente, en la corrección de los precios relativos, apertura a los flujos comerciales y financieros y medidas de cambio estructural. La primera medida está orientada hacia la restitución de las señales del mercado como mecanismo de asignación de recursos, mientras que, las dos últimas se relacionan con la apertura de la economía, la reestructuración del aparato productivo y administrativo del Estado, y el establecimiento del marco legal apropiado para el incentivo de la inversión privada nacional e inversión extranjera directa.

En este contexto, la adopción de instrumentos y acciones de corto y largo plazo se sustenta en los siguientes principios:

- Mantención del presupuesto fiscal bajo un adecuado control, que implica sostener el déficit 0 en niveles compatibles con las condiciones macroeconómicas existentes.
- Aprovechamiento de las ventajas del comercio internacional, mediante la liberalización comercial y la promoción de exportaciones, a fin de asignar eficientemente los recursos.
- Eliminación de controles de precios y salarios, que garanticen una mayor flexibilidad en los mercados de bienes y factores.
- Eliminación de cuotas, licencias y restricciones cuantitativas, a fin de establecer un régimen de neutralidad en el comercio internacional .
- Adopción de criterios técnicos en el manejo de las empresas públicas, que garantice la eficiencia económica en sus operaciones.
- Uso apropiado de la política cambiaria que evite la sobrevaluación del tipo de cambio.

1. Instrumentos y Medidas de Estabilización

Una de las características del programa de estabilización, que debe reconocerse como una cualidad, es el carácter de shock que fue adoptado en la aplicación del mismo. Este es un aspecto que goza hoy de un gran consenso, ya que la evidencia empírica ha demostrado que el alternativo enfoque de gradualidad en casos de agudas crisis inflacionarias, tiene una baja probabilidad de éxito en el objetivo de estabilizar la economía.

En este marco, Bolivia adoptó un programa de estabilización de características algo particulares. En primer lugar, la inexistencia de mercados de capitales desarrollados así como de un sector asalariado manufacturero significativo, impidió el surgimiento de una inflación inercial basada en contratos indexados o instrumentos similares, lo que garantizó la eficacia de la política fiscal y monetaria y generó un espacio para la adopción de ciertas medidas de reforma estructural, en forma simultánea a las de estabilización. Es así, que paralelamente, al ajuste fiscal, monetario, y cambiario, se determinó la liberalización y apertura casi total de la economía.

Entre las medidas típicas de estabilización, corresponde en primer lugar referirse a la reducción de la demanda agregada, elemento fundamental del programa de estabilización, que se basó principalmente en el control monetario y la disciplina fiscal.

En lo que concierne al control monetario, la drástica disminución de la tasa de crecimiento de la emisión monetaria, y la eliminación del crédito fiscal automático del Banco Central, se constituyeron en instrumentos de política centrales del programa de estabilización. Por su parte, el control fiscal se sustentó en mayores niveles de ingresos y en la racionalización de los gastos gubernamentales. El aumento de los ingresos estuvo basado en la regularización y aumento de los impuestos a los hidrocarburos, en la racionalización de los precios de los bienes y servicios producidos por las empresas públicas, y en el establecimiento de un régimen cambiario, que permitió a las empresas exportadoras del Estado, recibir sus ingresos al tipo de cambio de mercado. Por su lado, la racionalización de gastos se expresó en un congelamiento de los salarios en el sector público, adoptándose, en principio, incluso una reducción de los gastos de inversión como instrumento de estabilización.

En el ámbito de las correcciones a las distorsiones en la estructura de precios relativos, se dispuso la liberalización de precios domésticos y tasas de interés, así como la devaluación de la moneda. La liberalización de precios, estuvo orientada, principalmente, a eliminar las distorsiones heredadas del control de precios y restablecer las señales de mercado para una mejor asignación de recursos, lograr la eliminación de mercados negros, y asegurar el abastecimiento de artículos básicos de primera necesidad.

El instrumento más relevante en el ajuste de los precios relativos, fue, sin duda, la introducción de un nuevo régimen cambiario sobre la base de un sistema de subasta pública de divisas, administrado por el Banco Central, que tuvo como objetivo establecer un tipo de cambio competitivo. Esta medida estuvo dirigida, tanto a controlar las expectativas inflacionarias como a restituir el equilibrio externo a través del desplazamiento de recursos hacia actividades de exportación y sustitutivos de importaciones.

Adicionalmente, dada la importancia de los impuestos al comercio exterior y de las ventas externas de las empresas estatales, la modificación del tipo de cambio tuvo un efecto fiscal importante en la reducción del déficit del sector público.

2. Instrumentos y Medidas de Ajuste Estructural

Las medidas concebidas en el programa de ajuste estructural boliviano, están relacionadas con una mayor apertura de la economía al exterior, desregulación de mercados, política de promoción de exportaciones, reforma del sistema financiero política adecuada de endeudamiento externo, ajuste fiscal orientado a incrementar y recomponer ingresos y gastos del sector público, y la constitución de un marco legal consistente con los objetivos de crecimiento y desarrollo del programa de ajuste.

Estas medidas están dirigidas a lograr un crecimiento sostenido y mejorar las condiciones sociales sobre la base de las siguientes políticas y objetivos:

- Mayor apertura al exterior tendente a mejorar la asignación de los recursos y con ello generar un mayor nivel de competitividad internacional.
- Desregulación de mercados que, además de coadyuvar a una eficiente asignación de los recursos, permita incentivar la inversión privada.
- Política de promoción de exportaciones, que permita el incremento y diversificación de éstas, la orientación de la inversión privada hacia el sector exportador y, por último, la recuperación de la solvencia externa, basada en una mayor generación de divisas.
- Reforma del sistema financiero, que viabilice una mejor asignación de recursos crediticios, a partir de una intermediación financiera hacia los sectores productivos con niveles apropiados de tasas de interés.
- Política de endeudamiento externo, que garantice un flujo de recursos, consistente con los requerimientos de la economía.
- Ajuste fiscal, que coadyuve a una mejor asignación de recursos, permita el fortalecimiento del capital humano y cree las condiciones necesarias para promover la inversión privada, mediante la provisión de una mejor infraestructura física y social, a partir de la generación de bienes públicos.
- Constitución de un marco legal adecuado, que permita la promoción de la inversión privada nacional y extranjera directa.

III. EVALUACION DEL PROGRAMA DE ESTABILIZACION Y AJUSTE ESTRUCTURAL

Durante los últimos años, la economía boliviana ha experimentado profundos cambios, no sólo vinculados al proceso de estabilización, sino también, como lo reflejan las reformas estructurales, a una nueva concepción de crecimiento y desarrollo.

A diferencia de un programa de estabilización, el proceso de reformas estructurales no sigue ningún cronograma de carácter general o de secuencia óptima prescrito por el análisis económico. Por el contrario, la iniciación de algunas de estas medidas pueden muy bien ser originadas dentro del programa de estabilización. La secuencia y velocidad con las cuales deben aplicarse las reformas estructurales, no responden a reglas generales, correspondiendo su aplicación a cada caso particular (Corbo y Fisher, 1991).

En el caso boliviano, la característica del proceso de estabilización y ajuste estructural es que a lo largo de casi seis años de vigencia, las autoridades económicas se han visto obligadas a priorizar los objetivos de estabilización. Esto se debió, entre otros factores, a la persistencia de la restricción financiera que siguió enfrentando la economía, principalmente el sector público. De esta manera, si bien el programa de estabilización fue exitoso en el control de la inflación, habiendo logrado estabilizar la tasa de crecimiento de los precios en los últimos años, en un rango de 15 a 20 por ciento anual, la tasa de crecimiento de los productos no alcanza aun niveles superiores a la de la población, el consumo per cápita permanece constante y la tasa de inversión de la economía se encuentra en niveles inferiores al 15 por ciento del PIB.

A. Evaluación del Programa de Estabilización

Los principales resultados del programa de estabilización son el control de la inflación y la unificación cambiaria. Los logros en materia de inflación, se basaron en el control de los mecanismos de propagación del crecimiento de los precios, siendo los aspectos más importantes, la disminución del déficit del sector público, el control estricto de la tasa de crecimiento de la

emisión monetaria, la estabilidad del tipo de cambio y el abastecimiento del mercado de productos, como respuesta a la política de libertad de precios y mayor apertura al exterior.

El régimen cambiario introducido en el nuevo esquema de política económica, se constituyó en un factor determinante para la estabilidad de precios. El establecimiento de un tipo de cambio real competitivo, administrado por el Banco Central mediante un régimen de libertad en las operaciones de compra y venta de divisas, tuvo la virtud de estabilizar el precio de la divisa y unificar los niveles del tipo de cambio oficial y paralelo.

La aplicación de una política fiscal disciplinada y el ajuste de los precios y tarifas de los bienes producidos por las empresas públicas, principalmente hidrocarburos, se convirtieron en un elemento fundamental del programa de estabilización. Esto permitió reducir el déficit del Sector Público No Financiero Consolidado (SPNF) de un 25.5 por ciento del PIB en 1984 a 2.6 por ciento en 1986, situándose en alrededor del 3.0 por ciento del producto, en los últimos dos años.

La política fiscal se caracterizó por el control estricto en el nivel de gastos y por el aumento en los ingresos del Tesoro General de la Nación, principalmente por la regularización de los impuestos sobre la explotación de los hidrocarburos, y sobre las ventas de derivados de petróleo al mercado interno, recursos que representan más del 60 por ciento de los ingresos totales, constituyéndose en la fuente principal de financiamiento de los gastos del gobierno. El nuevo régimen cambiario, por su parte, permitió un aumento significativo en los ingresos del sector público, así como de los impuestos ligados al comercio exterior, renta aduanera y regalías petroleras. En materia de gastos, la política restrictiva se manifestó a través del recorte de los gastos de capital así como la racionalización de salarios y empleo.

En materia de política monetaria, se responsabilizó al Banco Central la ejecución de un control estricto de las tasas de crecimiento de la emisión, en línea con la política de disciplina fiscal adoptada, de manera que esta no cause desequilibrios en la economía.

En cuanto a las tasas de interés, se registraron inicialmente incrementos significativos en términos reales. Posteriormente, las tasas tanto en moneda nacional como extranjera, descendieron paulatinamente, aunque al presente todavía se sitúan en más del doble respecto a las vigentes en el mercado internacional.

Parte de la explicación de este hecho, se encuentra en los problemas de liquidez que permanentemente ha enfrentado el SPNF. En efecto, no obstante los bajos niveles de déficit observados, el sector público enfrenta problemas recurrentes de caja, principalmente como consecuencia de los retrasos de parte de Argentina por el pago de las facturas de gas, ítem de gran importancia en la estructura de ingresos fiscales (16.6 por ciento de los ingresos corrientes). Esto originó que se acuda al sector privado como fuente de financiamiento, a través de la emisión de Certificados de Depósito (CDs) del Banco Central a tasas elevadas de interés, agudizando las rigideces a la baja de las tasas de interés del sistema financiero.

Durante el proceso de estabilización, las cuentas externas mejoraron por el comportamiento positivo en la entrada neta de capitales. De esta manera, si bien la balanza en cuenta corriente mostró saldos negativos, debido, fundamentalmente, al deterioro de los términos de intercambio, los movimientos de capital incidieron en una reducción del déficit global respecto al nivel observado en 1985.

Es importante señalar que como fruto del programa de estabilización y ajuste, la economía boliviana logró un mayor apoyo financiero de organismos bilaterales y multilaterales. Este soporte

permitió, por una parte, obtener un mayor financiamiento externo, que viabilizó un incremento en los niveles de inversión pública, y, por otra, abrió la posibilidad de renegociar la deuda externa con instituciones privadas del exterior, lo cual otorgó un alivio importante a las finanzas del sector público, liberando recursos, tanto para gastos corrientes como de inversión.

B. Evaluación del Programa de Ajuste Estructural

La evaluación de un programa de ajuste estructural es una tarea compleja debido, primero, a la dificultad misma de evaluarlo cuantitativamente, y, segundo, al hecho de que las reformas estructurales requieren de cierto tiempo para lograr los objetivos planeados, principalmente los relacionados al cambio de la estructura económica del país.

No obstante las dificultades mencionadas, es posible identificar algunos resultados asociados a las reformas estructurales aplicadas en el programa de ajuste boliviano:

- A partir de 1987 la tendencia negativa de crecimiento de la economía es revertida alcanzándose hasta 1990, en promedio, un incremento del nivel de producto de 2.6 por ciento anual. El comportamiento positivo de la actividad económica, encuentra su explicación, básicamente, en una mejor asignación de recursos, en mayores entradas netas de capitales externos y en una paulatina recuperación de la tasa de inversión pública.

El establecimiento del marco legal para el incentivo a la inversión privada, a partir de la nueva Ley de Inversión, Ley de Hidrocarburos y Código de Minería se constituye en un elemento importante para promover la inversión, con el consecuente impacto esperado en el ritmo de actividad económica.

- La reforma tributaria (iniciada en 1987), basada principalmente en los impuestos indirectos, permitió al Gobierno Central recuperar los ingresos tributarios provenientes del sector privado e incrementar, de una manera importante, sus ingresos en relación a lo observado en el periodo de crisis. Es así que la presión tributaria, excluyendo los impuestos por venta de hidrocarburos que alcanzó en 1984 alrededor del 2.3 por ciento del PIB, se sitúa en la actualidad en cerca del 7 por ciento del producto.
- Tendencia a que la participación de la inversión pública en actividades productivas sea menor, orientándose mas bien hacia la provisión de infraestructura física.
- Incremento en el nivel y cambio en la composición de las exportaciones que, entre 1986 y 1990, aumentaron a una tasa promedio anual de 8.3 por ciento, observándose un notable dinamismo en las exportaciones no tradicionales, que de un nivel de \$us. 108.5 millones en 1986 (17 por ciento respecto al total) pasó cerca de \$us. 300 millones en 1990 (31.8 por ciento del total). El factor que contribuyó en forma determinante para ese resultado, fue la aplicación del nuevo régimen cambiario que, en términos generales, evitó la sobrevaluación del tipo de cambio. Otro factor que coadyuvó al dinamismo de las exportaciones, fue la otorgación de reintegros fiscales a las exportaciones no tradicionales.
- Recuperación de la confianza y la credibilidad de los organismos y de la comunidad económica internacional en el país. Este resultado, hasta el presente, se debió, básicamente, a la continuidad en el esquema de política económica aplicado. La recuperación de la confianza internacional, permitió acceder a nuevos programas de endeudamiento en condiciones favorables, así como de renegociación y reducción de la deuda externa, revirtiendo el signo negativo de la entrada neta de flujos de capital que se había observado hasta 1987.

- En cuanto al sistema financiero, se observa un incremento en los depósitos captados de aproximadamente \$us. 870 millones entre 1985 a 1991, lo que demuestra una mayor credibilidad en el programa de ajuste. Sin embargo, el alto grado de dolarización de la economía, así como la preponderancia de depósitos de corto plazo, reflejan aun una fragilidad del sistema.

En relación a los costos derivados del proceso de estabilización y ajuste, se presenta una dificultad en su cuantificación debido a la presencia de shocks externos que surgieron en forma casi simultánea a la aplicación del programa. Es así que, importantes caídas en los precios de los minerales, hidrocarburos y en particular el colapso del mercado del estaño, tuvieron, junto al programa de ajuste, efectos negativos en la economía. La separación de estos efectos extremos de los producidos por el programa de ajuste, es una tarea muy difícil. Lo que debe mencionarse, sin embargo, es que al margen de los resultados en el mediano plazo, el programa de estabilización, por su propia naturaleza, tuvo, en el corto plazo, elementos recesivos como producto, principalmente, de la reducción del gasto público. En este sentido, los sectores más afectados fueron los de ingresos bajos, particularmente el sector asalariado y en especial los del sector público.

Los costos sociales del programa de ajuste estructural, fueron, de alguna manera, paliados en el corto plazo, mediante instrumentos como el Fondo Social de Emergencia. Sin embargo, en el mediano y largo plazo, sólo el crecimiento sostenido y programas integrados tenderán a mejorar paulatinamente las condiciones económicas y sociales de la población.

IV. RESTRICCIONES Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA BOLIVIANA

Dadas las condiciones de crisis y aguda inflación que caracterizaban a la economía al iniciarse el programa de ajuste, así como la persistente restricción financiera que enfrenta la economía, el proceso de cambio está supeditado no sólo a la velocidad y profundización de las reformas estructurales aplicadas y por aplicarse, sino también al grado de asimilación de los agentes económicos a estos cambios. Esto es aun más evidente si se considera que las reformas buscan que el crecimiento y desarrollo se basen en una mayor eficiencia en la asignación de recursos y mayores niveles de productividad, que permitan extender los beneficios del crecimiento hacia la sociedad boliviana en su conjunto.

No obstante, para que esto último suceda, dada la serie de restricciones que aun enfrenta la economía, es necesario diseñar mecanismos que, sin comprometer la estabilidad alcanzada y sin romper los principios fundamentales en los que está basado el modelo, permitan lograr una distribución más equitativa del ingreso. Dentro de este grupo de mecanismos, se encuentran los programas integrados de reducción de la extrema pobreza, mejoramiento de las condiciones de vida y aquellas medidas relacionadas con la creación de una potencialidad real en el capital humano.

A. Restricciones

No obstante de haberse alcanzado importantes logros en materia de estabilización y avances en el proceso de cambio estructural, al presente existen aun una serie de impedimentos que de no ser superados continuarán limitando el crecimiento y desarrollo. Estas restricciones tienen que ver con las políticas económicas aplicadas en el pasado, con la dotación de factores físicos y humanos, así como con las condiciones provenientes del contexto internacional.

Una de las principales limitaciones, es la permanencia de una severa restricción presupuestaria, generada por una deficiente formación de ahorro interno e insuficiente provisión de recursos extremos. Esta restricción se traduce, principalmente, en la incapacidad financiera del Estado de proveer la infraestructura económica e inversión en capital humano requeridas para el desarrollo económico.

El problema de la baja generación de ahorro interno esta, en gran medida, asociado al rol que se le asignó al sector público en el modelo de sustitución de importaciones, aspecto que todavía no ha sido revertido en el proceso de cambio estructural.

El sector público a través de la política fiscal y otros mecanismos determinó que el sector privado reciba, en forma permanente, transferencias de recursos, lo que produjo, por un lado, la disminución de la capacidad de ahorro del sector público y, por otro, la mantención de factores de ineficiencia en el comportamiento del sector privado, desincentivando la creación de recursos propios que se dirijan a la reinversión.

Al presente y pese a haberse realizado importantes reformas en el sector público, persiste una estructura inapropiada para un proceso de crecimiento sostenido. Esto se refleja en la existencia de una incapacidad crónica de generación de ingresos genuinos y una alta inflexibilidad del gasto público, aspectos que impiden que el Estado asuma plenamente el rol que le corresponde en el nuevo esquema de desarrollo.

En lo que se refiere al financiamiento externo, si bien se han logrado importantes avances en la reducción de la deuda externa a través de renegociaciones y recompras de deuda en el mercado secundario, ésta todavía se constituye en una importante limitación financiera para contar con mayores recursos que puedan ser destinados a la inversión.

Por otra parte, las elevadas tasas de interés, consecuencia de los problemas que enfrenta el sistema financiero, relativos a elevados costos administrativos, régimen de garantías inadecuados, tendencia hacia una estructura oligopólica del sistema, falta de un marco legal consistente con el sistema económico imperante, moras incurridas en periodos anteriores y otros factores, impiden una mayor eficiencia en la intermediación financiera hacia los sectores productivos.

Otra restricción importante a señalar es la deficiente provisión de infraestructura vial y de apoyo al sector productivo, que reduce la competitividad de estos sectores, y en especial, la del sector exportador.

Es necesario recordar que, por un lado, Bolivia tiene una estructura geográfica muy accidentada, lo que sumado a la deficiente y en muchos casos inexistente infraestructura de comunicaciones y transportes, reduce significativamente la competitividad de los sectores productivos, tanto en el mercado interno como externo.

Por otro lado, la insuficiencia en la formación de capital humano originada en deficientes servicios de nutrición, educación y salud, no sólo mantiene niveles extremos de pobreza, sino que atenta contra la calificación de mano de obra y capacidad empresarial que, en última instancia, afectan negativamente la productividad del factor trabajo.

Bolivia cuenta y ha contado a lo largo de su historia con una provisión de mano de obra abundante y barata; sin embargo, la productividad de este factor es considerablemente baja, dadas las condiciones de salud y educación totalmente incompatibles con las necesidades del

país que determinan que la productividad de la mano de obra sea una de las principales restricciones que enfrenta la economía. Esto es aun más evidente si se considera que si bien, en el corto plazo, es posible realizar inversiones que utilicen mano de obra no calificada; en el mediano y largo plazo, la capacidad de la economía para producir bienes manufacturados que pueden competir en el mercado internacional, dependerá, en gran medida, del aporte del capital humano y de su productividad.

La baja productividad estructural del sector agrícola tradicional, es también una limitante importante para un mayor desarrollo económico. El sistema de tenencia de la tierra y la aplicación de técnicas de producción obsoletas, determinan una falta de integración con el resto de las actividades y marginamiento del sector en niveles de extrema pobreza, con escasas posibilidades de desarrollo.

Finalmente, la economía enfrenta importantes restricciones en el contexto internacional, tales como caídas persistentes en los precios de los productos básicos de exportación y la recesión que viven algunos países industrializados, que permite prever una tendencia proteccionista de parte de éstos, lo cual limita la potencialidad de un programa como el boliviano, basado en un modelo de desarrollo hacia afuera con énfasis en el sector exportador.

B. Perspectivas

Los objetivos de crecimiento y desarrollo planteados para la economía boliviana exigen que la década de los 90, se caracterice por la continuación en la aplicación de políticas activas orientadas a superar la restricción presupuestaria, fiscal y externa, que permitan, a su vez, profundizar y consolidar el programa de ajuste iniciado en 1985. Adicionalmente, la credibilidad del programa de ajuste requiere que la implantación de las políticas activas, no pongan en riesgo el contexto de estabilidad económica.

En este sentido, se busca que la profundización y consolidación del programa de ajuste conduzca, durante los años 90, a un crecimiento del producto superior a la tasa de crecimiento de la población, a un incremento paulatino del consumo per cápita y a la generación del acervo de capital y capacidad de absorción de mano de obra. Sin embargo, a fin de alcanzar estos objetivos, se debe continuar con políticas tendientes a incrementar y recomponer la inversión pública hacia la provisión de infraestructura física y formación de capital humano, lograr un mayor dinamismo de la inversión privada, y apoyar a los sectores productores de bienes transables. Por otra parte, los incrementos en los montos de inversión requieren mayores niveles de ahorro interno, público y privado, los que, necesariamente, deben ser complementados con ahorro externo.

La superación de la restricción fiscal supone la implantación de una política activa que involucre, tanto el incremento en el nivel de gastos e ingresos como la recomposición de ambos. El cambio en la composición de gastos e ingresos debe asegurar, por una parte, que la generación de ingresos se base en recaudaciones tributarias, y, por otra, que los gastos garanticen un mayor nivel de inversión pública con un alto grado de eficiencia, evitando los enormes y caros proyectos característicos de periodos pasados, que, en última instancia, significan un fuerte sacrificio fiscal, un debilitamiento de la solvencia externa y una contribución mínima al crecimiento al no generar una base productiva sólida y competitiva.

Por otro lado, las perspectivas de desarrollo y crecimiento en el largo plazo, dependen, en gran medida, de la forma en que se afronte los problemas relacionados con el potenciamiento del capital humano. En la actualidad, existen cuestionamientos respecto a la eficiencia de los sistemas de educación y salud en vigencia, lo que significa que no sólo se trata de problemas de

escasez de recursos destinados a estos sectores. sino de la consideración de cambios profundos en estos sistemas a fin de que respondan, de una manera más eficiente y adecuada, a los requerimientos de la sociedad.

En este sentido, el rol del sector público esta asociado, por una parte, a la mantención de reglas del juego claras en términos de política económica y a la creación de condiciones apropiadas para que la economía se desenvuelva en un ambiente de estabilidad, y, por otra, a contribuir directamente al desarrollo y crecimiento económico.

Sin embargo, los niveles requeridos de inversión no podrán ser financiados exclusivamente por ahorro interno, pese a los significativos esfuerzos que supone el ajuste fiscal. Por este motivo, la disponibilidad y uso eficiente del ahorro externo en el proceso de inversión y crecimiento, continuará jugando un rol determinante. Más aun, en los primeros años de la presente década, el financiamiento externo será de vital importancia para enfrentar los costos sociales asociados a la aplicación de las reformas estructurales, otorgando el soporte requerido para asegurar la continuidad del programa.

Proyecciones conservadoras de la economía boliviana para la década de los 90², expresan que el producto logrará crecer a tasas que, en los próximos diez años, fluctuarán, en promedio, en alrededor de 4.5 por ciento anual. Estos resultados se darán en un marco de estabilidad macroeconómica, mayor capacidad de pago del país y de una mejora en las condiciones de vida de la población.

En las proyecciones, además de considerar el impacto de las reformas estructurales, se incorpora el proyecto energético que se tiene previsto con Brasil para la venta de energía eléctrica. Este proyecto requiere una inversión de alrededor \$US. 600 millones ejecutables en tres años (1992-1994), para efectividad una exportación de energía eléctrica al Brasil a partir de 1994 que, paulatinamente, se irá incrementando hasta llegar a un nivel de aproximadamente \$us 180 millones en 1998, año en el que la planta termoeléctrica estaría trabajando a su máxima capacidad.

De esta manera, se estima que la tasa de crecimiento del PIB alcanzaría a alrededor de 4.0 por ciento en 1991 y a 4.5 por ciento en promedio, entre 1991 y 1995, debido al impulso de demanda generado por la ejecución del proyecto energético con Brasil.

En el periodo 1996-2000, se estima que el producto mostrará una tendencia estable de crecimiento, reflejada en una tasa de alrededor de 4.3 por ciento, la cual, finalizado el proyecto energético, refleja, básicamente, un impacto sostenido de oferta, producto de las reformas estructurales y de una mayor inversión privada.

La inversión total entre 1991-1995, fluctuaría entre un 13.5 y 17.9 por ciento del PIB y la inversión pública en un rango de 7.6 a 12.0 por ciento del PIB. La elevada participación de la inversión del sector público, se origina en la realización del proyecto energético antes señalado, así como en la ejecución de gastos sociales y de infraestructura física.

En el periodo 1996-2000, la inversión se estabilizaría en niveles entre un 14.6 y 16.0 por ciento del PIB. En este segundo periodo, una vez finalizada la inversión en el proyecto energético,

² Las proyecciones fueron realizadas a través de un modelo de equilibrio general diseñado para la economía boliviana en la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE).

la inversión privada empezaría, paulatinamente, a ganar mayor participación relativa en la inversión total.

El financiamiento de la inversión durante 1991-1995, se basa en un incremento significativo de los niveles de ahorro interno. De esta manera, pese a que la participación del aporte externo es todavía importante, se advierte un cambio en la estructura del ahorro global. En efecto, se estima que el ahorro interno se situaría alrededor del 8.0 por ciento del PIB, mientras que el ahorro externo alcanzaría a 6.8 por ciento del producto. Esta situación se consolida en el periodo 1996-2000, en el que el ahorro interno alcanzaría un nivel de alrededor de 9.3 por ciento del PIB y el ahorro externo se reduciría a niveles cercanos al 5.0 por ciento del producto.

En cuanto a la estructura del ahorro interno, se registran logros significativos en el ahorro del sector público con respecto a los niveles observados en la década anterior. En lo que se refiere al ahorro privado, este se incrementaría como respuesta al propio crecimiento económico; sin embargo, los bajos niveles de consumo observados al inicio al decenio, impiden que este se convierta en el principal agente financiador de la inversión.

Debe mencionarse que el crecimiento a lograr en la década de los 90, es acompañado por incrementos en los niveles de los salarios reales respaldados en mayores niveles de productividad. Esto, a su vez, posibilita un crecimiento continuo en los niveles de consumo per cápita que, a lo largo de toda la década, registra un incremento de alrededor de 2 por ciento.

Por otra parte, el crecimiento de la economía es compatible con un contexto de estabilidad similar al observado durante los últimos cuatro años. Asimismo, se observa que si se mantiene un tipo de cambio real en niveles competitivos y sin mostrar grandes fluctuaciones, se registraría un incremento permanente de las exportaciones bolivianas, traducidas en una tasa de crecimiento real promedio de alrededor de 6.0 por ciento anual a lo largo del periodo 1991-2000.

Los resultados anteriores demuestran que durante la década del 90, la economía responderá a las reformas estructurales, determinando la viabilidad del programa económico. Las proyecciones muestran el logro de un crecimiento sostenido del producto mayor al de la población, que derivaría en mejores niveles de empleo, recuperación del consumo per capita y generación de una base productiva más sólida y orientada hacia afuera. Estos resultados, junto a la aplicación de programas de carácter social, permitirán reducir gradualmente la situación de pobreza que enfrenta actualmente gran parte de la sociedad boliviana.

Como se puede inferir, el logro de estos objetivos supone la aplicación oportuna de las reformas estructurales diseñadas para mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos y superar las restricciones que enfrenta la economía. Asimismo, la existencia de un consenso nacional logrado sobre la base de una concertación social en torno a la concepción y ejecución del programa de ajuste, constituye una condición indispensable para el éxito del mismo.

Por último, debe considerarse explícitamente el contexto internacional puesto que es indudable que con un modelo de desarrollo hacia afuera como el adoptado, la economía estará sujeta permanentemente a las fluctuaciones de los mercados internacionales, en los que se vislumbra un continuo deterioro en los precios para las materias primas que produce el país. En consecuencia, la asignación de recursos deberá realizarse sin esperar que los precios de los minerales u otras materias primas, recuperen significativamente en el futuro; por el contrario debe reestructurarse la economía sobre la base de nuevas prioridades y direcciones que garanticen la creación de una base productiva diversificada y competitiva internacionalmente, objetivo fundamental del programa de ajuste boliviano

RESULTADOS DE SIMULACION: PRINCIPALES INDICADORES 1991-2000													
COMPORTAMIENTO DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA INTERNA													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	PROM.91-2000	PROM.91-95	PROM.96-2000
1.Estructura % del PIB real (mill. de Bs. De 1990) Producto Interno Bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Consumo total	91.4	90.9	90.6	89.7	89.4	89.2	88.8	88.7	88.7	88.3	89.6	90.4	88.7
Consumo privado	77.4	77.4	77.5	76.8	76.6	76.6	76.4	76.5	76.7	76.6	76.8	77.1	76.6
Consumo del gobierno	14.0	13.5	13.1	12.9	12.8	12.6	12.4	12.2	12.0	11.7	12.7	13.3	12.2
Inversión Física Total	13.5	16.0	17.9	15.7	14.0	14.7	14.6	14.9	15.6	16.0	15.3	15.4	15.2
Inversión pública capital fijo	7.6	10.1	12.0	9.8	8.0	8.6	8.5	8.8	9.2	9.5	9.2	9.5	8.9
Inversión privada capital fijo	5.9	5.9	5.9	5.9	6.0	6.1	6.1	6.1	6.4	6.5	6.1	5.9	6.2
Exportaciones nf.	19.1	19.0	18.9	20.5	21.3	21.3	21.7	21.7	21.7	21.9	20.7	19.8	21.7
Importaciones nf.	23.9	25.9	27.4	25.9	24.6	25.2	25.1	25.4	25.9	26.3	25.6	25.5	25.6
2. Tasas de crecimiento: Producto Interno Bruto	4.0	5.1	4.9	4.5	3.5	4.0	4.3	4.2	4.3	4.9	4.4	4.4	4.3
Consumo total	4.2	4.6	4.6	3.4	3.0	3.9	3.8	4.1	4.2	4.6	4.0	4.0	4.1
Consumo privado	4.4	5.2	5.0	3.5	3.1	4.1	4.0	4.4	4.5	4.9	4.3	4.2	4.4
Consumo del gobierno	3.2	1.6	2.1	2.7	2.4	2.5	2.7	2.5	2.5	2.7	2.5	2.4	2.6
Inversión Física Total	13.7	24.9	17.8	(8.6)	(7.8)	9.5	3.5	7.0	8.2	8.1	7.6	8.0	7.3
Inversión pública capital fijo	11.1	40.1	25.3	(15.1)	(15.4)	12.2	3.2	8.1	9.2	8.5	8.7	9.2	8.2
Inversión privada capital fijo	17.3	5.2	4.9	4.7	5.0	5.9	3.8	5.6	8.1	7.6	6.8	7.4	6.2
Exportaciones nf.	3.9	4.4	4.2	13.2	7.6	4.1	6.3	4.0	4.3	5.9	5.8	6.7	4.9
Importaciones nf.	6.6	13.7	11.3	(1.6)	(1.5)	6.5	3.8	5.6	6.2	6.5	5.7	5.7	5.7
3. Ahorro inversión % PIB Nominal													
Ahorro total	12.9	15.3	17.1	15.0	13.5	14.2	14.1	14.5	14.9	15.3	14.7	14.8	14.6
Ahorro interno bruto	8.4	7.5	7.4	8.1	8.4	8.6	9.0	9.4	9.6	10.0	8.6	8.0	9.3
Ahorro Ext=Def.cuenta corriente	4.5	7.8	9.7	6.9	5.1	5.6	5.1	5.1	5.3	5.3	6.0	6.8	5.3
Inversión Fiscal Total	12.9	15.3	17.1	15.0	13.5	14.2	14.1	14.5	14.9	15.3	14.7	14.8	14.6
4. Tasa Crec. Per cápita de:													
a. PIB	1.8	2.6	2.4	2.0	1.0	1.5	1.8	1.7	1.8	2.4	1.9	2.0	1.8
b. Consumo	1.9	2.7	2.5	1.0	0.6	1.6	1.5	1.9	2.0	2.4	1.8	1.7	1.9

Nota: Las proyecciones presentada en este cuadro, consideran la ejecución del proyecto de la Termoeléctrica.
 UENTE: UDAPE: " Modelo de Equilibrio General para la Economía Boliviana".

BIBLIOGRAFIA

CORBO, VITTORIO, "Problemas, teoría de desarrollo y estrategias de América Latina," en Crecimiento Económico, editado por Silvio de Franco (México, 1988).

....., and Stanley Fischer, "Adjustment Programs, Bank Support Rationale and Main Results," World Bank Working Paper, (June, 1990).

BRADYORD, COLIN, "Cambio Comercial y estructural: pri y pri de segunda fila como economías de transición," en Crecimiento Económico, editado por Silvio de Franco (México, 1988)

FRANCO DE, SILVIO, "Desarrollo y orientación hacia afuera: Sumatoria de una nueva panacea" en Crecimiento Económico, editado por Silvio de Franco (México, 1988).

SACHS, JEFFREY D, "Ejecutoría macroeconómica en América Latina y Asia Oriental y deuda externa," en Crecimiento Económico, editado por Silvio de Franco (México, 1988).

....., "Trade and Exchange Rate Policies in Growth-Oriented Adjustment Programs," in Growth-Oriented Adjustment Programs, ed. by Vittorio Corbo, Moris Goldstein and Mohsin Khan (Washington: International Monetary Fund and the World Bank, 1987).

CHELLIAH, R.J., "Growth - Oriented Adjustment Programs: Fiscal Policy Issues," in Growth - Oriented Adjustment Programs, ed. by Vittorio Corbo.

BIANCHI, ANDRES, "Adjustment in Latin America, 1981-86," in Growth - Oriented Adjustment Programs, ed. by Vittorio Corbo, Moris Goldstein and Mohsin Khan (Washington: International Monetary Fund and the World Bank, 1987).

FISCHER, STANLEY, "Economic Growth and Economic Policy," in Growth - Oriented Adjustment Programs, ed. by Vittorio Corbo, Moris Goldstein and Mohsin Khan (Washington: International Monetary Fund and The World Bank, 1987).

HARBERGER, ARNOLD C., Política Económica y Crecimiento Económico (San Francisco: Centro Internacional para el Desarrollo Económico y Centro Internacional para la Empresa Privada, 1985).

GUITIAN, MANUEL, "El Papel del Fondo en el Ajuste," Finanzas y Desarrollo (Washington), Vol.24, Numero 2 (Junio 1987).

MICHALOPOULOS, CONSTANTINE, "Los Créditos del Banco Mundial para Ajuste Estructural," Finanzas y Desarrollo (Washington), vol. 24, Numero 2 (Junio 1987).

SELOWSKY, MARCELO, "El Ajuste en los años 1980: Panorámica de los Problemas", Finanzas y Desarrollo (Washington), Vol. 24, Numero 2 (Junio 1987), pp. 11 - 14.

TANZI, VITO, "La Política Fiscal, el Crecimiento y los Programas de Estabilización," Finanzas y Desarrollo (Washington), Vol. 24, Numero 2 (Junio 1987), pp. 15 - 17.

MORALES, JUAN ANTONIO, La Transición de la Estabilidad al Crecimiento Sostenido en Bolivia, (La Paz, Universidad Católica Boliviana, 1989).

UDAPE, "La Administración de la Crisis en Bolivia 1982 Æ 1984," (La Paz, Julio/85.).

..... "Análisis del conjunto de correctivos económicos promulgados por el Gobierno Constitucional del Dr. Hernán Siles Zuazo," (La Paz, Julio/85).

..... , "Análisis de la Nueva Política Económica (DS. 21060)," (La Paz, Septiembre/85).

..... , "Efectos y Resultados de la NPE," (La Paz, Noviembre/85).

..... , "El Proceso de Ajuste de la Economía Boliviana," (La Paz, Mayo/86).

..... , "El Proceso de Estabilización de la NPE y una caracterización del momento actual," (La Paz, Septiembre/86).

..... , "El escenario de la crisis en Bolivia," (La Paz, Noviembre/86).

..... , "Condiciones sociales de Bolivia: Justificación del Fondo Social de Emergencia," (La Paz, Enero/87).

..... , "La política de shock antinflacionaria y el mercado de trabajo: El caso boliviano," (La Paz, Diciembre/87).

..... , "Instrumentos fiscales y financieros para la promoción de exportaciones en Bolivia," (La Paz, Diciembre/87).

..... , "El programa económico boliviano: La Nueva Política Económica," (La Paz, Enero/88).

..... , "Las finanzas públicas en el periodo y el gasto del Gobierno 1980Æ1987," (La Paz, Junio/89).

..... , "Vulnerabilidad externa, política fiscal y ajuste macroeconómico: El Caso Boliviano," (La Paz, Julio/89).

..... , "El tipo de cambio real de equilibrio," (La Paz, Diciembre/89).

..... , "Fondo de Desarrollo Campesino," (La Paz, Diciembre/89).

..... , "Análisis del impacto de las políticas macroeconómicas y factores extremos en el sector agrícola," (La Paz, Febrero/90)

..... , "Evaluación macroeconómica de los proyectos energéticos de integración con Brasil," (La Paz, Febrero/90).

..... , "Estimación del potencial tributario," (La Paz, Marzo/90).

..... , "Evaluación macroeconómica del sector fiscal, externo y financiero," (La Paz, Junio/90).

- , "Manejo cambiario y crecimiento después de la estabilización: El Caso Boliviano," (La Paz, Junio/90).
- , "Bolivia: Capacidad de endeudamiento global," (La Paz, Julio/90).
- , "Análisis macroeconómico de la inversión pública," (La Paz, Octubre/90).
- , "La política de exportaciones en Bolivia," (La Paz, Noviembre/90).
- , "Análisis global de la economía boliviana y perspectiva. Para 1991," (La Paz, Noviembre/90).
- , "Análisis de la economía boliviana 1990," (La Paz, Enero/91).
- , "Modelo de equilibrio general computable," (La Paz, Mayo/91).
- , "Dossier de Información," (La Paz, Mayo/91).

ANEXO No 1

EL MODELO DE EQUILIBRIO GENERAL

I) OBJETIVOS

Los objetivos del modelo de equilibrio general elaborado por UDAPE, son básicamente tres:

- Simulación de políticas;
- Proyecciones para el mediano plazo de las principales variables macroeconómicas y
- Evaluación de programas y estrategias de inversión del sector público.

II) PRINCIPALES CARACTERISTICAS

- i) El modelo es de tipo real, multisectorial y dinámico; que incorpora nueve ramas de actividad y seis agentes institucionales. Las actividades se hallan constituidas por: Agropecuario, Coca, Hidrocarburos, Minería, Industria Manufacturera, Electricidad Gas y Agua, Construcciones, Transporte y Comunicaciones y Servicios Privados. La actividad de producción de servicios de la administración pública se encuentra dentro las operaciones del Gobierno.
- ii) Los agentes institucionales son los perceptores y utilizadores del ingreso originado en la economía. Se consideran los siguientes agentes: Hogares desagregados en tres clases sociales, Asalariados, Pequeños Productores y Capitalistas; Gobierno General; Empresas Públicas y Resto del Mundo.
- iii) Los recursos que financian el nivel de inversión física total, se hallan constituidos por los ahorros de los distintos agentes Para la mantención de la identidad ahorro-inversión, la variable que se ajusta ("cierre del modelo") es el financiamiento externo, dado que se considera a la demanda de inversión fundamentalmente exógena. Es decir, que el principal mecanismo de equilibrio ante variaciones de la inversión pública y de la inversión autónoma privada resulta ser el ahorro externo.
- iv) En el funcionamiento del mercado de trabajo se asume la existencia de dos tipos de trabajadores, el trabajo asalariado y el trabajo por cuenta propia o de pequeños productores Dentro los costos de producción en cada rama de actividad, se considera como pago al factor trabajo tanto el costo laboral por salarios como por la remuneración del trabajo en calidad de cuenta propia La determinación de los precios en ese mercado, obedece a un sistema de indexación de salarios y rentas al nivel de precios Dada la demanda global por este factor, un comportamiento exógeno de la oferta y salarios y rentas institucionales, el mecanismo que equilibra este mercado resulta ser el desempleo abierto.

III) ESPECIFICACIONES DEL MODELO

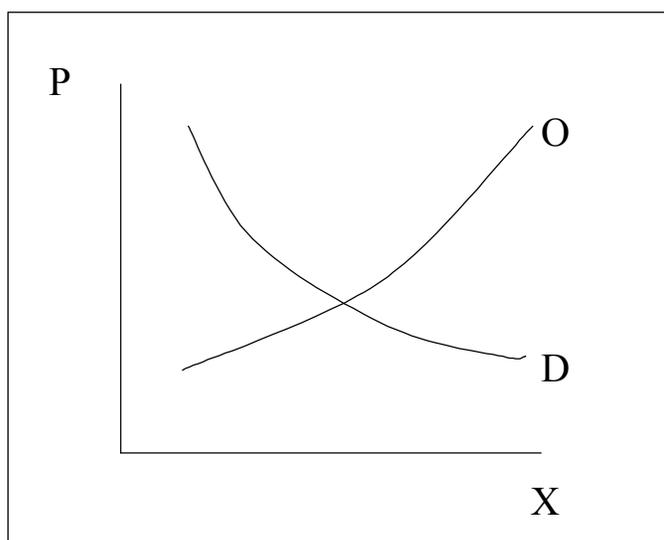
El modelo se halla conformado por seis bloques correspondientes a Precios, Producción, Ingresos y Consumo, Gobierno, Ahorro-Inversión y Mercado de trabajo

Para facilitar la comprensión del funcionamiento del modelo, a continuación se presentan los mecanismos de ajuste de precios y cantidades de producción en los diferentes sectores así como en el mercado de trabajo.

III.1) Sectores Competitivos: Agropecuario, Industria Manufacturera, Transportes y Comunicaciones, y Servicios Privados.

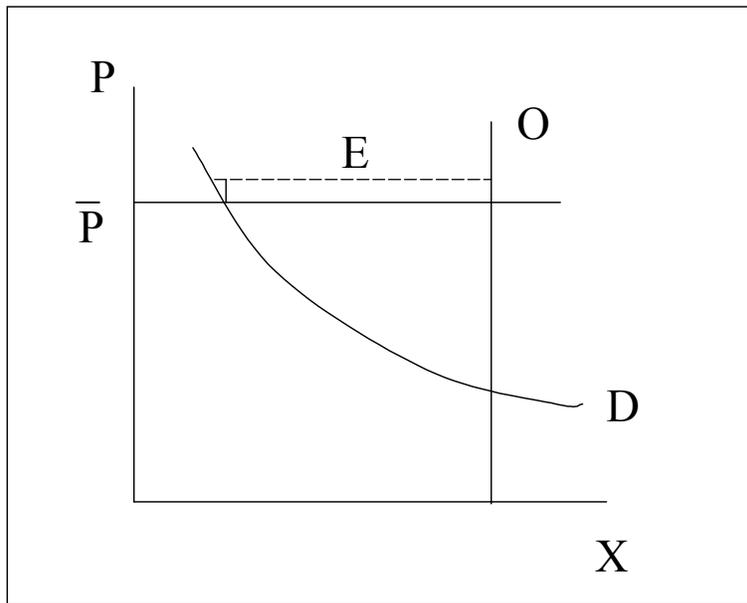
A excepción del sector agropecuario, se considera que los sectores competitivos son maximizadores de beneficios, por lo tanto los factores restrictivos por el lado de la oferta, son la mano de obra y el capital físico. En el sector agropecuario, la oferta se halla especificada de manera que no se asume que la producción total depende de precios relativos, sino solo una parte. De esta forma, se especifica un nivel de producción autónomo que trata de capturar la producción de la agricultura tradicional. La parte de producción sensible a precios se halla explicada por los términos de intercambio campo-ciudad.

Por otra parte, en el mercado internacional, se asume que estos sectores son tomadores de precios y por tanto no tienen influencia en la determinación de los precios internacionales. Sin embargo, el precio interno de exportación o de bienes importados se halla afectado por la política cambiaria y fiscal.

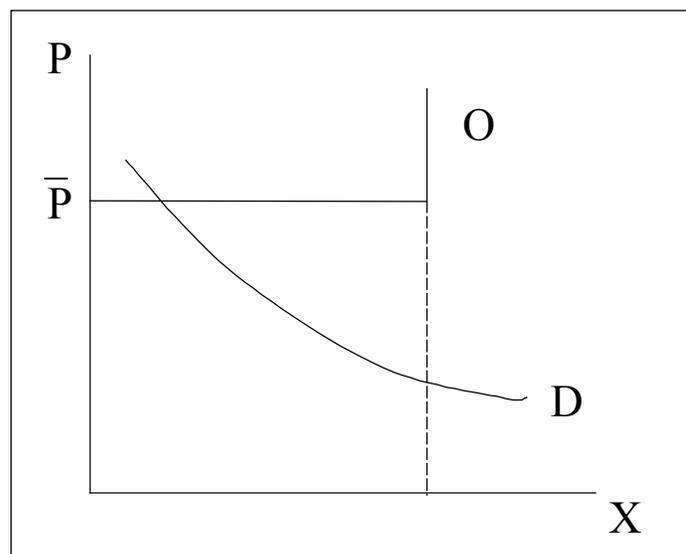


III.2) Sectores con factor restrictivo en el capital: Minería, Hidrocarburos, y Electricidad gas y agua

En una visión de largo plazo, se asume que la producción en estos sectores se halla determinado por el capital físico, es decir por las inversiones productivas ejecutadas en el pasado. Otra característica de estos sectores es que los precios tanto domésticos como los precios de exportación se encuentran exógenamente dados. Los precios domésticos en el caso de hidrocarburos y electricidad gas y agua constituyen instrumentos de política fiscal (tarifas públicas).



En este sentido, dada una función de demanda doméstica a los precios establecidos, se determina la cantidad de producción vendida por el mercado local; la diferencia entre la oferta de producción total y el volumen de ventas internas constituye la exportación.



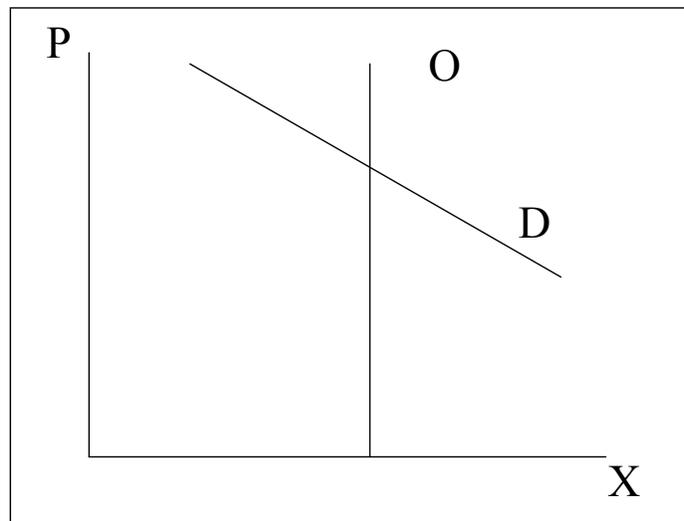
III.3) Sector con fijación de precios vía mark-up: Construcción

La mayor parte de la actividad de este sector se halla constituida por empresas no competitivas, donde los precios se establecen a través de un margen aplicado sobre los costos,

en razón a la existencia de una capacidad ociosa de recursos. En consecuencia, la cantidad de producción en el corto plazo, se encuentra determinada por el comportamiento de la demanda. En el mediano plazo, si la capacidad instalada ya resulta ser plenamente utilizada, los precios empezarán a constituirse en el mecanismo de ajuste ante variaciones de demanda.

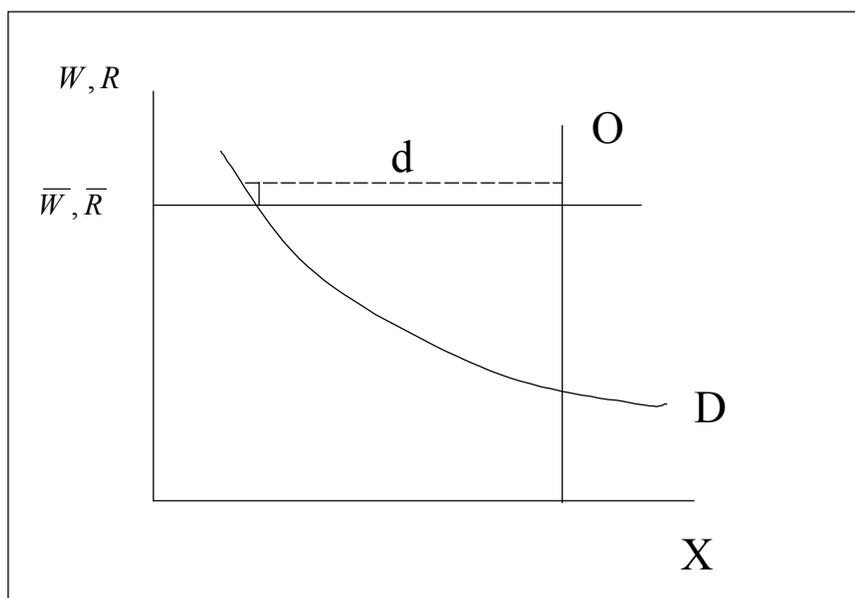
III.4) Sector con producción fija: Coca

La inclusión del sector de la economía de la coca en el modelo, permitirá analizar los impactos que tendrá el programa de erradicación de la coca así como el plan de inversiones de desarrollo alternativo. En este entendido, se asume que la producción de este sector se encuentra en un nivel exógenamente dado, cuyas variaciones pueden tener algún efecto sobre el nivel de precio internacional. Esto implica la especificación de una función de demanda internacional con algún grado de sensibilidad hacia los precios.



III.5) Mercado de trabajo

El mercado de trabajo, sementado en sus dos categorías de trabajo, asalariado y trabajo de pequeños productores o de cuenta propia, tienen mecanismos de ajuste similares. En efecto como se decía anteriormente, se asume la existencia de niveles de salario y de renta de tipo institucional que se determina a través de un proceso de indexación. Dada una oferta de mano de obra total, este mercado se "cierra" con el establecimiento de un nivel de desempleo abierto.



III.6) Demanda de Inversión

En la especificación del modelo, es importante resaltar el comportamiento asumido para la inversión privada. Se supone que los agentes privados realizan sus decisiones de inversión física, por una parte, en función directa de la rentabilidad de cada sector, del grado de utilización de la capacidad máxima de producción de las industrias y del nivel de la inversión pública. Por otra parte, la tasa de interés real se asume que también influye en forma inversa a las decisiones de inversión. Al margen de las variables indicadas, se asume que la inversión privada tiene un fuerte componente autónomo, el cual captura en cierta medida la inversión extranjera directa.

IV) SUPUESTOS BASICOS

Los supuestos más importantes para la simulación del comportamiento de la economía boliviana son los siguientes:

- i) Se asume que en materia de política fiscal, el Gobierno pretenderá incrementar paulatinamente su ahorro y de esta forma autofinanciar en mayor proporción sus niveles de inversión. Esto implica, un mejoramiento significativo de los ingresos debido a una mayor eficiencia en los mecanismos de recaudación, una política de control del gasto corriente que en términos reales variará a una tasa anual de 2% y un dinamismo en el gasto de capital, el cual incrementará en aproximadamente 8% anual en términos reales.
- ii) En relación a la política cambiaria, se asume una tasa de ajuste constante en 15% promedio anual en el nivel del tipo de cambio de manera que el tipo de cambio real no sufre cambios significativos.
- iii) En relación a la política salarial, se supone que los salarios irán ajustándose cada periodo, mediante un proceso de indexación al crecimiento del nivel de precios al consumidor.

- iv) Otro supuesto importante, es que se asume que la productividad de los factores de producción aumentará a través del tiempo, conforme el Estado vaya invirtiendo en infraestructura económica y social.
- v) Desde el punto de vista externo, en general se asume un deterioro de los términos de intercambio el mismo que se agudiza en los años 1992 y 1993 como consecuencia del corte esperado en los precios de exportación del gas a la República Argentina. La inflación internacional relevante para Bolivia se espera que se encontrará alrededor del 4% anual promedio. Posteriormente, si bien se asume que los precios de exportación mejoran, los términos de intercambio en el año 2000 no llegarán a recuperar el nivel de 1990.
- vi) En relación a la actividad de la economía de la coca, a pesar del programa de desarrollo alternativo del gobierno, existe cierta incertidumbre acerca de la magnitud en que se reducirá anualmente el cultivo de la hoja de coca, además del monto de recursos que recibiría el país para financiar el programa mencionado. Esta situación, obligó a presentar los resultados sin considerar la actividad de la economía de la coca, es decir que la generación de ingreso así como los componentes de demanda excluyen la influencia de esta actividad en la economía.