

INDUSTRIALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA.

Crisis y perspectivas

Edelberto Torres-Rivas
Eckhard Deutscher

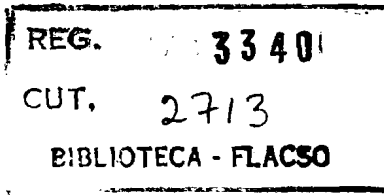
Editores



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO–
Fundación Friedrich Ebert, República Federal de Alemania
Centro de Estudios Democráticos de América Latina



338
T.636m



338.98
S381

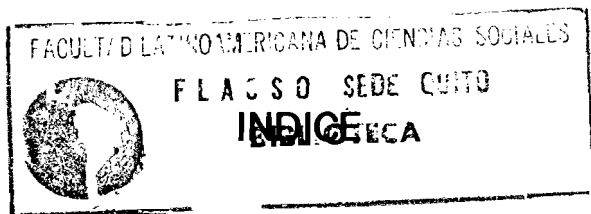
Seminario: los procesos de industrialización en América Latina (1986 : Heredia)

Industrialización en América Latina: crisis y perspectivas / comp. por Edelberto Torres-Rivas y Eckhard Deutscher. -- 1. ed. -- San José : CEDAL, 1986.

320 p.

ISBN 9977-68-002-7

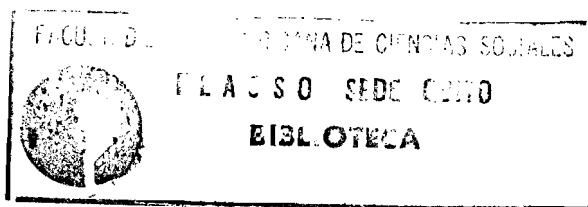
1. América Latina-Industrias. I. Torres-Rivas, Edelberto. II. Deutscher, Eckhard. III. Título.



PROLOGO	7
I- CARACTERISTICAS ESTRUCTURALES DE LA DESINDUSTRIALIZACION ARGENTINA: ALTERNATIVAS DE INDUSTRIALIZACION Eduardo M. Basualdo	13
II- SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIALIZACION EN BOLIVIA Horst Grebe López	71
III- INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO EN EL BRASIL PERSPECTIVAS Y AJUSTE Carlos Aguiar de Medeiros	107
IV- DESARROLLO INDUSTRIAL EN CENTROAMERICA: PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS Alfredo Guerra-Borges	145
V- DE LA DESINDUSTRIALIZACION A UNA NUEVA INDUSTRIALIZACION EN UN CHILE DEMOCRATICO Carlos Vignolo	195
VI- LA INDUSTRIALIZACION EN MEXICO. TEMAS Y DEBATES Jaime Ros	237
VII- INDUSTRIALIZACION EN EL PERU CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS Javier Iguñiz - José Távora	257
VIII- LA ECONOMIA VENEZOLANA: INDUSTRIALIZACION, CRISIS Y AJUSTE Victor Fajardo Cortez	279

II-SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIALIZACION EN BOLIVIA

Horst Grebe López



SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIALIZACION EN BOLIVIA

1. La industrialización ha constituido uno de los temas centrales en los debates latinoamericanos sobre el desarrollo económico en las últimas décadas. En los años cincuenta, industrialización fue sinónimo de desarrollo. A partir de la década del setenta se ha puesto en discusión la equivalencia en estos dos conceptos. A partir de críticas originadas en corrientes ideológicas neo-liberales, de ciertos organismos internacionales y también de grupos de intereses locales, se ha puesto en tela de juicio la eficacia misma de la industrialización como instrumento capaz de promover el desarrollo económico, redistribuir el ingreso, crear fuentes de empleo en número suficiente y participar con ventajas en la división internacional del trabajo.

La situación real del sector industrial, la apreciación de su desempeño en los últimos años y las insuficiencias que se ponen en evidencia a la luz de esos análisis, han enturbiado los juicios de quienes siguen considerando que el desarrollo industrial es el eje de los procesos de modernización productiva, transformación social y aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de niveles superiores de vida de la población.

Parece que la confrontación de opiniones sobre el tema de la industrialización se concentra más en la cuestión de las formas asumidas por el proceso que en los contenidos y alcances del concepto. En este sentido, no es posible desconocer la validez de ciertas críticas respecto del curso del desarrollo industrial, particularmente si se visualiza la situación imperante en los países que más avanzaron en la construcción de su planta industrial manufacturera. En muchos casos, lo ocurrido en esas economías sirve de argumento para enjuiciar las perspectivas de promoción industrial para otros países, que todavía muestran un bajo grado de desarrollo en ese campo.

No obstante la exuberante literatura existente sobre el tópico de la industrialización latinoamericana, se perciben ciertas tendencias analíticas que dificultan el avance de los debates: se toma como regularidades generales para todos los países de la región lo que en el fondo sólo representa el curso seguido por los países más grandes. Por otra parte, una variante del sesgo anterior con-

siste en trasladar a cada situación nacional particular lo que en realidad son las relaciones entre las variables agregadas a nivel regional, donde obviamente predominan los componentes aportados por las economías más industrializadas. Por último, es relativamente escaso el acervo de investigaciones sobre la situación industrial en las economías menores de América Latina.

2. La centralidad de la política de industrialización sustitutiva de importaciones prosiguió, *grosso modo* y en prácticamente todos los países latinoamericanos, con tendencias espontáneas que se gestaron en el marco de la gran crisis de los años treinta y de la Segunda Guerra Mundial. La aplicación deliberada de este enfoque del desarrollo no fue sin embargo resultado de los argumentos más o menos pertinentes expuestos por parte de su principal vertiente teórica; por el contrario, resultó de la coincidencia del planteamiento doctrinal con los intereses y las necesidades de legitimación de fuerzas político-sociales, que emergieron hacia posiciones hegemónicas en el contexto de disolución de los Estados oligárquicos y la insurgencia de fracciones burguesas con vocación industrializadora. Sin embargo, el largo camino seguido por el apoyo estatal sistemático a la industrialización sustitutiva, configuró a la postre estructuras económico-productivas y constelaciones sociales y políticas que contrastan radicalmente con los objetivos que estuvieron en el origen doctrinal de este esquema de desarrollo.

Las ramas más dinámicas de la industria latinoamericana se hallan ahora bajo el control monopólico de las filiales de las empresas transnacionales, en tanto que el control extranjero en el área de la producción primaria y los servicios básicos ha disminuido notablemente. Junto con el predominio estratégico extranjero en la industria manufacturera, en la década del setenta también se ha consolidado el control del capital bancario transnacional sobre los circuitos de la intermediación financiera.

Las relaciones asimétricas entre las economías latinoamericanas y los países capitalistas industrializados incorporan nuevas facetas que amplifican la absorción de excedente económico por parte de estos últimos, a través de mecanismos productivos, comerciales, tecnológicos y financieros.

La gestión de la política industrial sustitutiva estuvo fincada en el supuesto de que el mercado interno está conformado sustantivamente por los gastos privados de consumo, descuidando el segmento más dinámico del desarrollo capitalista, a saber los intercambios interindustriales.

Los esfuerzos esporádicos que buscaron redistribuir el ingreso no tuvieron mayor eficacia frente a los estímulos recíprocos generados desde la concentración del ingreso por un lado, y el perfil de la oferta industrial, su dinámica y su dependencia de las innovaciones tecnológicas ocurridas en los centros industriales, por el otro.

Con diferencias apreciables de grado, las economías latinoamericanas carecen de eslabonamientos y flujos económicos entre las distintas ramas que configuran su aparato industrial. Asimismo, muestran una gran heterogeneidad en cuanto a los perfiles de la producción primaria y los componentes de la industria manufacturera. También es escasa la vinculación económica intralatinoamericana, no obstante la sostenida búsqueda de mecanismos integracionistas.

La regulación estatal de la economía -sustentada teóricamente por el paradigma keynesiano- no incorporó esfuerzos sistemáticos para subsanar las débiles conexiones internas entre sectores, ramas y unidades empresariales en que se genera, apropia y redistribuye cada uno de los componentes del producto necesario (destinado a la reproducción del trabajo productivo) y del excedente.

A pesar de flagrantes desigualdades en términos de los logros y avances en su proceso de industrialización, todas las economías latinoamericanas muestran, como denominador común, la inexistencia de soportes productivos susceptibles de promover la autodeterminación nacional y la soberanía en el aprovechamiento de los recursos naturales.

3. A la luz de esas consideraciones globales, las presentes notas persiguen el propósito de reseñar sumariamente la naturaleza y alcances que ha tenido el proceso de industrialización en Bolivia; poner de manifiesto las condiciones críticas que afectan el desempeño de la industria en los últimos años, haciendo hincapié en los impactos de la política económica sobre el sector industrial, para, por último, esbozar los elementos básicos de una estrategia nueva de industrialización. Esto permitirá conjugar la necesaria reactivación del aparato productivo en el corto plazo, con el establecimiento en el largo plazo, de una trayectoria de crecimiento económico sostenido y autodeterminado.

Configuración estructural de la economía boliviana

4. El actual aparato productivo boliviano se fue constituyendo bajo el impulso de factores externos que sobredeterminaron la aptitud interna de construir un sistema económico homogéneo, articulado entre sus diferentes segmentos y regulado por una misma racionalidad económica. De hecho, el conjunto de agentes productivos no conforma un mecanismo homogéneo de relaciones sociales que responda a una sola lógica de estímulos e incentivos. Por el contrario, la economía boliviana se caracteriza por la presencia de circuitos y segmentos que se rigen de acuerdo con: la naturaleza particular de sus sujetos constitutivos, los objetivos que persiguen y las relaciones que establecen entre sí. En este sentido, los agentes de la producción no forman parte de

un sistema homogéneo de flujos materiales y relaciones de intercambio, financieras y monetarias. Por lo tanto, las relaciones de producción se desagregan en formas diferentes de organización de la producción y la distribución de productos.

Las consecuencias de esta heterogeneidad del aparato productivo son de diversa índole:

- i) La regulación estatal no tiene condiciones adecuadas para que se apliquen políticas económicas de corte global.
- ii) La ausencia de eslabonamientos entre sectores y ramas de la economía, dificulta la acción de los efectos multiplicadores que caracterizan a las economías integradas. Políticas que buscan estimular la actividad económica desde el lado de la demanda, tienden a generar filtraciones hacia el exterior, debido a que cada sector o rama de la economía está más articulado con el mercado mundial que con otros segmentos internos de la actividad productiva.
- iii) No se han desarrollado los soportes económicos para la conformación de un mercado interno de alcances nacionales.

Esta caracterización sumaria implica que la base económica del país no tiene todavía las condiciones necesarias para servir de fundamento a una nación autodeterminada, capaz de controlar endógenamente los factores de su reproducción material. En esto consiste, en realidad, lo que se denomina dependencia. En efecto, el carácter dependiente de una economía proviene, sintéticamente, de la presencia de factores estructurales que dificultan la aptitud del sistema económico interno, para definir por sí mismo el carácter y la dirección de su reproducción ampliada; a esto se suma, además, la ausencia de condiciones que permitan retener en el ámbito interno el excedente que genera el esfuerzo productivo nacional.

5. El nivel de desarrollo industrial del país responde, de manera determinante, a la naturaleza del estilo de desarrollo o patrón de acumulación dominante en las últimas décadas. En este sentido, cabe destacar, en primer lugar, que la dinámica de crecimiento económico en Bolivia responde a la dominación cualitativa del modo de producción capitalista, *sin perjuicio de que una considerable proporción de actividades discurre todavía dentro de regímenes precapitalistas de producción y distribución de bienes y servicios.*

La racionalidad mercantil y las formas capitalistas no constituyen, entonces, la regla universal ni el soporte ideológico de la conducta de todos los sujetos económicos. De acá se derivan, en su turno, problemas sustantivos de tipo analítico, pero también dificultades en cuanto a las posibilidades de aplicación eficaz de los instrumentos que forman parte del arsenal convencional para la gestión de la política económica.

En segundo lugar, el núcleo básico de irradiación capitalista ha estado localizado por décadas en la minería del estaño, que proporcionó lo sustancial del excedente producido y apropiado en términos capitalistas. Esto dio lugar a su vez a la configuración de las clases fundamentales y determinó los contenidos primordiales de la gestión estatal. La orientación extrovertida del estilo de desarrollo dominante fue acentuada en la década pasada con la incorporación de exportaciones de gas natural a la Argentina, que han pasado a representar en la actualidad el principal rubro de generación de divisas para el país, dentro de una persistente declinación de las exportaciones mineras.

Un tercer rasgo del patrón de acumulación es el que se refiere *al rol primordial del Estado en la acumulación capitalista*. Se explica éste a partir primero de la amplitud cualitativa del área estatal de la economía (fruto de la nacionalización del petróleo, la minería y el establecimiento de empresas estatales para la producción de insumos intermedios de consumo difundido); y luego en términos de la fijación de condiciones para la acumulación privada de capital, puesto que es la esfera estatal de la economía la que proporciona los recursos (divisas) para el funcionamiento de la planta productiva y el sustento de la vocación de consumo importado de las clases dominantes.

De otra parte, la articulación extrovertida del núcleo económico minero conspiró contra una vocación industrializadora. Incluso, en comparación con otros países latinoamericanos de dimensiones más o menos parecidas, Bolivia registra un bajo grado de industrialización si se establece la incidencia relativa de las actividades primarias, secundarias y terciarias. (Véase el cuadro N° 1).

Por último, a diferencia de los países latinoamericanos que avanzaron más intensamente en su proceso de industrialización, y donde el desempeño de la industria manufacturera determina, en gran medida, el crecimiento económico global, en Bolivia la industria manufacturera nunca logró convertirse propiamente en un sector motriz de la economía. Esto tiene que ver, a su vez, con la colocación de la fracción industrial dentro del bosque dominante en las estructuras de poder. De aquí se deriva, a su vez, el relativo desajuste del país respecto de las periodizaciones predominantes en la región, en materia de etapas de industrialización. En efecto, Bolivia no se incorporó a la etapa de sustitución de importaciones característica de las décadas del treinta al sesenta (alianza de

CUADRO 1
PRINCIPALES INDICADORES DE ESTRUCTURA

	1960	1970	1975	1980	1983
Población (millones de habitantes)	3.8	4.3	4.9	5.6	6.1
PIB por habitante (dólares de 1970)	192	296	345	374	312
Composición del PIB por ramas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Subtotal bienes	49.8	46.0	45.8	42.3	33.8
Agricultura	27.4	19.5	17.9	17.5	15.9
Minería	6.3	7.9	8.2	5.8	6.4
Industria manufacturera	12.5	14.3	15.6	15.0	9.8
Construcción	3.6	4.4	4.1	4.0	1.7
Subtotal servicios básicos	9.3	9.3	10.5	13.5	15.4
Electricidad, gas, agua, etc.	0.9	1.4	1.4	1.7	2.4
Transporte y comunicaciones	8.4	7.9	9.1	11.8	13.0
Subtotal otros servicios	40.9	44.7	43.7	44.2	50.8
Comercio y finanzas	17.2	17.5	18.0	17.9	22.6
Propiedad de vivienda	8.3	9.2	7.8	7.9	8.2
Gobierno y otros servicios	15.4	18.0	17.9	18.4	20.0

FUENTE: Elaboración propia a partir de cifras oficiales (Banco Central de Bolivia e Instituto Nacional de Estadística).

clases dominantes y subordinadas bajo la égida de un tipo de Estado desarrollista) ni tampoco fue objeto de la transnacionalización industrial emergente de la implantación de filiales de empresas transnacionales en el sector industrial manufacturero (etapa subsecuente a la anterior y característica de las economías mayores y medias de América Latina).

6. Hacia fines de la década de los años sesenta ya se puso de manifiesto el agotamiento de la capacidad del sector minero para impulsar el crecimiento económico. En esa época, se perfilaron los lineamientos de una estrategia de desarrollo que perseguía modificar los términos de la inserción dependiente de la economía boliviana en el sistema internacional, al tiempo que se postulaba la absorción productiva de los segmentos marginalizados por el estilo de desarrollo en decadencia, dentro de un propósito de industrialización interna con inserción autónoma en la economía mundial. Sin embargo, una modificación drástica en la conformación del poder político canceló esa perspectiva y trató de imponer los elementos de un nuevo estilo de desarrollo, fundado en la acción de las fuerzas privadas de acumulación. La política económica que respondía a ese enfoque se vio favorecida por condiciones muy ventajosas en el contexto internacional, que proveía un acceso permisivo al mercado financiero internacional, dentro de un contexto de alza abrupta de las cotizaciones internacionales de los productos minerales y la incorporación de nuevos rubros de exportación del país. Sin embargo, las favorables condiciones externas no propiciaron la acumulación de capital en la esfera industrial, ratificando de esta manera la escasa vocación de las clases dominantes de Bolivia, para construir un sistema económico que tuviera a la industria como su eje de movilización de recursos, transformación social y superación de la asfixia en que discurría el área minera primordial. Como consecuencia de una conducción errada desde el ámbito estatal y de las insuficiencias desarrollistas del bloque social dominante, parece evidente que Bolivia perdió una oportunidad irrecuperable de avanzar en su desarrollo industrial.

A la luz de esa experiencia, se hace pertinente la necesidad de profundizar en la reflexión sobre los nexos entre el tipo de excedente disponible en las economías subordinadas, la idiosincracia de sus titulares y las pautas de su asignación a los usos alternativos de transferencia al exterior, consumo suntuario o asignación para la formación de capital reproductivo. De hecho, el abundante flujo de recursos financieros del exterior y la represión de las demandas salariales no desencadenaron una dinámica de industrialización.

7. La incipiente del proceso de industrialización en Bolivia se puede ilustrar a través de diferentes indicadores. Así, por ejemplo, la industria manufacturera participa apenas con el 10% de la ocupación total, proporción que no se ha modificado mayormente en los últimos 10 años. (Véase el cuadro N° 2).

CUADRO N° 2
PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
EN LA OCUPACION

(Número de personas)

	Ocupación total	Ocupación en la industria	Proporción
1976	1 547 159	156 263	10.1
1977	1 589 125	160 502	10.1
1978	1 628 940	166 152	10.2
1979	1 676 970	172 728	10.3
1980	1 719 590	177 118	10.3
1981	1 684 535	168 454	10.0
1982	1 707 950	155 509	9.1

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

También se puede traer a colación la ponderación de las distintas ramas en el producto manufacturero. Se observa, en efecto, que ramas tradicionales como las de fabricación de alimentos, bebidas y tabacos; vestuario y calzado, y la producción de muebles, tienen todavía una participación preponderante dentro del sector. La presencia de estas ramas se mantiene relativamente constante en los años extramuros de la década pasada. (Véase el cuadro N° 3).

Asimismo debe tomarse en cuenta la incidencia del estrato artesanal dentro de la industria manufacturera, que en 1982 todavía representa el 29% de la ocupación en el sector, alcanzando incluso presencia mayor aún en las ramas de producción de alimentos y bebidas. (Véase el cuadro N° 4). Para mayor abundamiento se puede tomar en cuenta la relación de las distintas ramas con el valor de la producción bruta y el valor agregado en el sector industrial. En la década del setenta se observa un crecimiento importante en las ramas de refinación petrolera y procesamiento metalúrgico, atribuible a la inversión estatal en refinerías y plantas de fundición de minerales. (Véase el cuadro N° 5).

Cabe señalar también el alto grado de concentración territorial de la industria manufacturera, destacando las ciudades de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, que acogen cerca de tres cuartas partes de la población fabril y artesanal. (Véase el cuadro N° 6).

Además de estos aspectos, sería conveniente disponer de información desagregada sobre los grados de monopolización y concentración dentro de cada rama. Asimismo interesa evaluar los correspondientes niveles de productividad, dotación de equipo por unidad de empleo y masa de capital respecto de los valores producidos. De igual manera, debería conocerse el tipo de nexos económicos que se dan entre las unidades fabriles, por una parte, y la pequeña industria y la artesanía productiva, por otra. Es de lamentar que la información estadística disponible, no permita profundizar en estos aspectos. Sólo están a mano datos sobre la estratificación fabril en términos agregados de ocupación y valor de la producción bruta. A partir de esos guarismos se deduce un elevado grado de concentración de la producción y el empleo. En efecto, en 1981, menos del uno por ciento de los establecimientos fabriles respondía por el 13% de la ocupación y más de la cuarta parte de la producción del sector, en tanto que los establecimientos que ocupan menos de 100 personas (96% del total) sólo absorben el 53% del empleo y generan un tercio de la producción. (Véase el cuadro N° 7).

Determinantes del rezago industrial

8. Las experiencias latinoamericanas de industrialización señalan que se requieren determinados contextos sociopolíticos para promover el proceso de industrialización. Allá, donde no existen condiciones de liderazgo

CUADRO N° 3
PARTICIPACION DE LAS PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD EN EL
PRODUCTO MANUFACTURERO

(En porcentajes)

	1970	1975	1980
Total	100.0	100.0	100.0
Productos alimenticios, bebidas y tabacos.	33.0	34.6	38.3
Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	34.4	23.9	16.1
Industria de la madera y producción de la madera, incluido muebles	3.0	3.4	3.0
Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales.	1.2	1.7	1.5
Fabricación de sustancias químicas y de productos químicos derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos.	19.2	23.3	26.3
Fabricación de productos minerales no metálicos	4.9	6.4	6.5
Industrias metálicas básicas	0.1	1.6	2.6
Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo	1.2	2.3	4.1
Otras industrias manufactureras	2.9	2.9	1.5

FUENTE: Elaboración propia a partir de cifras del Banco Central de Bolivia.

CUADRO N° 4
MANO DE OBRA OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
POR RAMA DE ACTIVIDAD, 1982

(Número de personas)

	Total	Estrato	
		Fabril	Artesanal
Productos alimenticios, bebidas y tabacos	62.306	32.574	29.732
Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero	36.325	31.144	5.181
Industria de la madera y productos de la madera, incluido muebles.	16.123	12.215	3.908
Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales	6.622	5.392	1.230
Fabricación de sustancias químicas y de productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos	9.318	8.363	955
Fabricación de productos minerales no metálicos	7.208	6.163	1.045
Industrias metálicas básicas	2.861	2.861	--
Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo	12.340	9.794	2.546
Otras industrias manufactureras	2.406	1.541	865
Total	155.509	110.047	45.462

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

CUADRO N° 5
PARTICIPACION DE LAS DIFERENTES RAMAS EN LA PRODUCCION Y
EL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL

(En porcentajes)

	1970		1980	
	Producción bruta	PIB	Producción bruta	PIB
Productos alimenticios, bebidas y tabacos	41.0	33.0	41.5	37.2
Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	33.8	34.4	13.8	15.7
Industria de la madera y productos de madera, in- cluido muebles	3.1	3.0	4.3	3.8
Fabricación de papel y productos de papel, im- prentas y editoriales	1.4	1.2	1.4	1.4
Fabricación de sustancias químicas y de productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plásticos.	12.6	19.2	15.4	26.0
Fabricación de productos minerales no metálicos	3.7	4.9	3.6	5.4
Industrias metálicas bási- cas	0.2	0.1	14.5	4.3
Fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipo	1.3	1.2	3.8	4.6
Otras industrias manu- factureras	2.9	3.0	1.7	1.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Elaboración propia a partir de cifras del Banco Central de Bolivia.

CUADRO N° 6**DISTRIBUCION DEPARTAMENTAL DE LA POBLACION OCUPADA
EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 1982**

	Número de personas	Porcentaje
<u>Total</u>	<u>155.509</u>	<u>100.0</u>
La Paz	59.154	38.0
Santa Cruz	29.550	19.0
Cochabamba	27.074	17.4
Oruro	11.786	7.6
Potosí	9.868	6.3
Chuquisaca	7.775	5.0
Tarija	5.758	3.7
Beni	3.578	2.3
Pando	966	0.6

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

CUADRO N° 7

ESTRATIFICACION DEL SECTOR FABRIL, 1981

(En porcentajes)

	Número de es- tablecimientos	Ocupación	Valor de la pro- ducción bruta
Menos de 5 personas	47.5	5.5	1.8
De 5 a 99 personas	48.4	47.5	31.3
De 100 a 500 personas	3.7	33.7	40.1
Más de 500 personas	0.4	13.4	26.7
Total	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Elaboración propia a partir de cifras del Instituto Nacional de Estadística.

por parte de la burguesía industrial, se hizo siempre imprescindible una vigorosa actividad estatal, capaz de articular desde arriba los intereses de aquellas fracciones económicas con disposición de propiciar la acumulación de capital en las actividades de transformación manufacturera.

El análisis de los últimos decenios muestra que en Bolivia no se dieron esas condiciones. Ni el Estado mostró intenciones verdaderas de conducir un genuino proceso de industrialización, ni se dio tampoco una presencia hegemónica de los intereses industriales en el seno del bloque dominante. Por el contrario, las fracciones comerciales y financieras de las clases dominantes, jugaron siempre un rol preponderante que sofocó los intereses de la burguesía industrial.

Tendiendo una mirada retrospectiva hasta 1952, se observa una ausencia virtual de esfuerzos verdaderos para promover una genuina transformación industrial del país. Es cierto que la ideología de emisión siempre puso de relieve objetivos de industrialización, como puede comprobarse en los diferentes planes de desarrollo confeccionados desde entonces. Sin embargo, las acciones efectivas del Estado estuvieron volcadas de preferencia sobre otras áreas de actividad como la minería y el comercio de importaciones. Las inversiones públicas atendieron primordialmente las necesidades de la infraestructura física, y sólo adquirieron dimensión significativa en el ámbito productivo (fundiciones de minerales, ingenios azucareros, refinerías de petróleo y fábricas de aceite, entre otras industrias básicas) cuando se amplió el acceso a fuentes externas de financiamiento. La creación de marcos globales de referencia para la acumulación privada de capital en el sector industrial no fue suficiente para modificar la propensión extrovertida de la burguesía boliviana.

Durante el decenio de los setenta, la política estatal auspició un vasto proceso de redistribución y concentración del ingreso, cuyo remate estuvo representado por la configuración de grupos financieros con inversiones de tipo multisectorial. Debe hacerse notar, sin embargo, que dentro de esos grupos es poco relevante la presencia de capitales procedentes de la industria manufacturera. Por el contrario, el proceso de monopolización económica fue encabezado por capitales originarios del comercio importador, la banca y la exportación de minerales.

La inserción estructural de las diferentes fracciones de la burguesía explica en gran medida la ausencia significativa de una vocación industrial dentro del bloque en el poder, lo cual se traduce, a su turno, en la colocación subalterna de los capitales industriales dentro del cuadro de relaciones hegemónicas. En efecto, tampoco la bonanza financiera de la década pasada se tradujo en la construcción interna del potencial industrial. Por el contrario, la oferta abundante de divisas y su distribución indiscriminada redundó en una acelerada ex-

pansión de las importaciones de bienes de consumo y, asimismo, en la ampliación del sector manufacturero, sustentada en la utilización de insumos importados y el uso intensivo de capital. De esta manera, se acentuó la vulnerabilidad de este sector respecto del abastecimiento externo que de las condiciones internas del mercado.

Las empresas estatales que se ampliaron durante esa época no formaron parte tampoco de una verdadera estrategia de industrialización promovida por el Estado. Se trató, en el mejor de los casos, de proyectos aislados de inversión, alentados por decisiones que no siempre fueron gestadas en el ámbito interno.

9. Se puede mencionar todavía una serie de factores que ilustran la conjugación de estímulos insuficientes por el lado de la política económica con omisiones desde el lado de las fuerzas sociales.

La política de protección a las actividades manufactureras no fue inspirada por una concepción sistemática de industrialización. La estructura arancelaria, más que resultado de una estrategia coherente de protección industrial, estuvo inscrita en los compromisos derivados de la integración, por un lado, y en las demandas específicas que ejercieron industrias o ramas industriales determinadas, por el otro.

En segundo lugar, tampoco la demanda ejercida por el sector público fue instrumentada para promover la industrialización interna. Las grandes empresas estatales solventaron sus necesidades de insumos y equipos primordialmente a través de importaciones y no así por medio de compras en el mercado interno, dentro de una percepción equivocada del rol potencial que les habría correspondido en términos de una estrategia de modernización económica del país como conjunto. Dentro de este contexto, debe mencionarse también que los propios obreros de la minería nacionalizada (el sector más esclarecido del proletariado boliviano) en su momento de presencia cogestionaria tampoco mostraron vocación para aprovechar la capacidad de compra de la empresa minera estatal e inducir así demanda económica hacia la industria establecida.

Por último, diversos factores económicos, políticos y geográficos han determinado una virtual ausencia del capital transnacional en el sector industrial del país. Es probable que uno de los aspectos que explican esta situación tenga que ver con la escasa dimensión del mercado interno, que no posee una masa crítica suficiente para provocar fenómenos de implantación de filiales de empresas transnacionales, como ha ocurrido con otras economías latinoamericanas.

Por otra parte, el Estado tampoco desarrolló iniciativas específicas y concretas para atraer inversión extranjera directa hacia el sector industrial. Las políticas al respecto tuvieron más bien un carácter genérico, que no logró compensar las limitaciones del mercado interno. Asimismo, las inversiones indus-

triales, que se efectuaron en el marco de la programación industrial andina, no lograron los objetivos previsto y, en poco andar el tiempo, debieron cerrar operaciones.

A pesar de que no se observa una presencia directa de la inversión extranjera en el ámbito industrial, parece existir una forma indirecta de relacionamiento entre la industria establecida y las empresas transnacionales. Se trata de la contratación de marcas y patentes sobre las cuales tributan los industriales bolivianos con diversas escalas de regalías al capital transnacional, afectando las cuentas externas del país, sin que esa relación represente transferencias genuinas de tecnología. En la mayoría de los casos se trata de conocimientos que podrían ser desarrollados internamente.

La vocación industrializadora de una colectividad no es por consiguiente una cuestión aislada y puntual de instancias específicas de la sociedad. En el fondo, parece ser un requisito imprescindible la existencia de una atmósfera de industrialización, que involucre a las fuerzas políticas, alianzas de clases determinadas y a las capas medias portadoras de conocimientos científicos y tecnológicos.

10. Para concluir este apartado cabe todavía mencionar la relación entre la amplitud del mercado interno y los magros niveles de desarrollo industrial. Aunque no se dispone de cifras fehacientes sobre el perfil de la distribución del ingreso en el país, los indicios estadísticos disponibles demuestran la presencia de una elevada concentración del ingreso en un reducido grupo de personas. A diferencia de los países latinoamericanos más grandes, donde la concentración del ingreso es un resultado del tipo de industrialización ocurrido, en Bolivia los mayores grados comparativos de concentración del poder adquisitivo, son más bien la demostración de la insuficiencia del proceso industrial, y han constituido en verdad un obstáculo real para un despliegue industrial más dinámico, habida cuenta de los aspectos mencionados en párrafos anteriores.

Dentro de este contexto cabe señalar que el mercado para la industria manufacturera, al menos en su segmento de bienes de consumo, depende del volumen global del ingreso, así como del perfil de su distribución personal. En el caso de Bolivia, el volumen del ingreso nacional es relativamente modesto en comparación con otros países de la misma dimensión demográfica. Lo más significativo, sin embargo, consiste en que el número de detentadores de un nivel de ingreso que permite satisfacer el consumo de productos manufacturados, no supera la cuota crítica requerida para la instalación de unidades productivas con las tecnologías convencionales. Parece evidente, que una verdadera industrialización en Bolivia no puede transitar por el lado de su orientación hacia el mercado, proporcionado por los gastos de consumo de las clases dominantes.

11. Hacia fines de la década pasada se inicia un proceso acentuado de deterioro económico que trae como consecuencia la irrupción de una crisis global que se irá ampliando y profundizando hasta comprometer todos los ámbitos de la vida nacional.

En el desarrollo de la crisis intervienen diversos factores causales y mecanismos de propagación, que se van articulando bajo distintas constelaciones dentro de los cambios del sistema político y las respuestas que proporcionan los diferentes gobiernos que se suceden desde entonces. Las circunstancias críticas internas se imbrican, a su turno, con las derivaciones de la recesión económica en los países capitalistas avanzados y con los impactos del desorden financiero y monetario internacional. Actúan a su vez sobre el cuadro económico todas las dificultades que confronta la sociedad boliviana en cuanto a su sistema de poder.

En lo que hace a la esfera económica, las dos dimensiones más significativas de la crisis consisten en la caída de la producción, por una parte, y en la inflación de precios a ritmos vertiginosos, por la otra. La combinación entre caídas consecutivas de la producción interna y la estampida inflacionaria, provoca el deterioro acentuado de las condiciones de vida y trabajo de la población obrera y campesina, castigando también a las clases medias urbanas.

Resulta difícil establecer la verdadera magnitud del retroceso ocurrido en los niveles de actividad económica, puesto que una de las expresiones sintomáticas de la presente crisis consiste en el angostamiento de la economía oficial. Esta se registra estadísticamente, *pari passu*, con la dilatación de la economía subterránea que comprende actividades vinculadas con el narcotráfico, el contrabando de importaciones, y sus ramificaciones respectivas.

Sin embargo, los registros sobre los volúmenes físicos de la producción manufacturera proporcionan al menos una idea respecto de los impactos sentidos por la industria establecida. En efecto, el producto físico fabril en 1984 sólo representó el 66% del nivel de 1978. Se observan caídas productivas de diversa magnitud entre las distintas ramas, aunque parece identificable un mayor deterioro en aquellas industrias más sensibles a la competencia del contrabando (tabaco y prendas de vestir), así como las que dependen en mayor medida de las importaciones (químicas y metálicas). La industria estatal (refinación petrolera y fundición de minerales) mantiene en cambio un notable nivel de producción. (Véase el cuadro N° 8).

12. La segunda administración post-dictatorial, establecida desde agosto de 1985, introduce modificaciones sustantivas en las orientaciones de la política económica, abandonando explícitamente objetivos de industrializa-

CUADRO N° 8

INDICE DE VOLUMEN FISICO DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA
(1978 = 100)

	1982	1984
Productos alimenticios	93.9	83.9
Bebidas	87.7	61.8
Tabacos	48.1	28.4
Textiles	99.2	73.2
Prendas de vestir	42.8	38.5
Calzados, excepto de caucho o plástico	46.7	40.3
Madera y productos de madera y corcho, excepto muebles	56.1	59.0
Imprentas, editoriales e industrias conexas	106.1	63.9
Sustancias químicas industriales	59.8	35.4
Otros productos químicos	93.7	74.6
Refinación de petróleo y fabricación de derivados del petróleo y del carbón	101.5	94.2
Productos de caucho	71.0	58.6
Productos de plástico no clasificados en otra parte	64.3	67.4
Vidrio y productos de vidrio	83.3	97.1
Productos minerales no metálicos	83.4	72.9
Industrias básicas de metales no ferrosos	115.6	93.8
Productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	67.7	27.3
Indice general	80.7	66.2

FUENTE: Banco Central de Bolivia.

ción que -aunque sólo fuera a título enunciativo- caracterizaron la concepción del desarrollo que asumió el Estado desde 1952 en el marco de la ideología oficial del nacionalismo revolucionario. Explicitada por lo pronto como una política orientada a abatir la inflación desenfrenada imperante a la sazón en el país, la política económica puesta en marcha desde agosto del año pasado pretende modificar los parámetros fundamentales de la economía, cambiando las reglas de las relaciones del Estado con el sistema económico y refuncionalizando los roles atribuidos a los distintos agentes de la acumulación y el desarrollo económico.

La reformulación de las pautas de la política económica acontece en un contexto caracterizado por el descontrol imperante en la esfera de los precios y la circulación de bienes, las frustraciones de la gestión gubernamental inmediatamente anterior y la erosión política e ideológica acontecida en el seno de las fuerzas populares. Estos factores condujeron a un desplazamiento circunstancial de las preferencias electorales, dando lugar a una constelación política donde predominan los intereses de las clases que detentaron la responsabilidad del estilo de desarrollo anterior.

La circunstancia hiperinflacionaria es aprovechada para dar curso a un programa integral de refundación capitalista y reconstrucción hegemónica de las fracciones oligárquicas. Se trata de una concepción orgánica que pretende rearticular fuerzas del bloque dominante a partir del liderazgo del sector empresarial exportador y el gran comercio importador, por un lado, y bajo la convocatoria del Estado, por el otro.

En cuanto a sus orientaciones estratégicas, se debe mencionar que la matriz conceptual de la política económica se inscribe en los lineamientos neoliberales elaborados por organismos internacionales, y que ya fueron experimentados en algunos países de la región sin haber alcanzado logros positivos respecto del desarrollo económico y la solución de las carencias sociales.

Detrás de esa concepción se encuentra el supuesto de que fue el excesivo intervencionismo estatal el que impidió una asignación racional de recursos. Se postula en cambio que el desentramamiento de la acción de las fuerzas del mercado y la supresión de los subsidios estatales traerían consigo la estabilización del sistema de precios y la asignación de recursos en función de la eficiencia productiva en lo interno y las ventajas comparativas en lo externo.

El repliegue del Estado, en cuanto a sus funciones regulativas del metabolismo económico, tiene como contraparte la ampliación de sus atributos políticos, redefiniendo así la naturaleza de las mediaciones del Estado con la sociedad civil y las condiciones de conformación del poder.

El sector estatal de la economía pasa de una función rectora a un rol subsidiario respecto de la dinámica de generación y uso del excedente. De una manera más general, el Estado abandona el rol promotor en la orientación de la actividad económica y cede al mercado la función de regular los sistemas económico y financiero.

Estas ideas estratégicas se gestan en un contexto económico caracterizado por una inflación desbordada, como consecuencia de intensas pugnas redistributivas que alentaban la emisión inorgánica de dinero, creando expectativas alcistas y fenómenos generalizados de especulación con el cambio, el crédito y los bienes. De otro lado, se extiende el síndrome recesivo de las actividades productivas, particularmente de las que abastecen el mercado interno con productos manufacturados. A ello se añade el estrangulamiento de las exportaciones de estaño.

Es dentro de ese marco que se promulgan medidas cuya orientación central apunta hacia el abatimiento del ritmo inflacionario y el disciplinamiento de los factores que provocan el déficit fiscal.

Entre las definiciones instrumentales de la política económica vigente deben mencionarse las siguientes:

- i) Devaluación monetaria y eliminación de todas las restricciones cambiarias, dentro de un régimen de flotación del tipo de cambio, bajo regulativos especiales del Banco Central;
- ii) eliminación de restricciones al comercio internacional de bienes y servicios, acompañada de rebaja de los aranceles a las importaciones;
- iii) flotación de las tasas de interés;
- iv) elevación de precios y tarifas de bienes y servicios públicos, particularmente en el área de los hidrocarburos, cuyos precios reales se fijan por encima del nivel internacional;
- v) congelamiento salarial en el sector público y libre contratación en el sector privado, con desmantelamiento de los regímenes de protección del empleo;
- vi) Suspensión de nuevas inversiones del sector público, revisión de las inversiones en ejecución, así como recortes drásticos en las asignaciones presupuestarias del área social, y
- vii) reforma tributaria con cambios sustantivos en términos de la naturaleza de los gravámenes y las fuentes de recaudación.

La liberalización de los precios, el congelamiento salarial y la drástica reducción de la inversión pública han inducido una acentuación de los aspectos recesivos de la coyuntura, si bien se puede reconocer que se ha logrado un cierto éxito en el sometimiento de la hiperinflación. Sin embargo, la redistribución regresiva del ingreso, que trajo consigo el proceso inflacionario, no será corregida a través de estas medidas, lo cual provoca un acentuado sesgo de la demanda en favor de la satisfacción de los consumos de las clases dominantes y en desmedro de las necesidades de los sectores populares y de las empresas públicas.

13. Otra de las concepciones centrales de la política económica vigente consiste en la atracción de inversión extranjera directa para aliviar los estrangulamientos externos de la economía. A estos efectos se han suscrito convenios con organismos internacionales con el fin de proporcionar garantías al capital extranjero.

Todos estos elementos permiten caracterizar las orientaciones de la política económica dentro de la lógica de la transnacionalización y la inserción liberal en la economía mundial. Llamam la atención las insuficiencias en la percepción de las condiciones en que se desenvuelve la economía internacional, sus segmentos dinámicos y los agentes impulsores del comercio y los flujos de capital.

Vale la pena establecer algunos reparos respecto de la viabilidad de esta concepción, para lo cual se deben tomar en consideración los siguientes elementos de juicio:

- i) La tendencia a impulsar indiscriminadamente las exportaciones para provocar el ajuste externo de la economía, incluyendo la pretención de poder servir así la deuda externa, compromete el uso de recursos naturales no renovables; contribuye a crear una competencia exacerbada entre los países latinoamericanos en busca de mercados que se caracterizan por su escaso dinamismo; se agudiza el deterioro de los términos del intercambio que ya sufren presiones considerables a la baja; se induce una distribución regresiva del ingreso, provocando fenómenos de marginamiento de recursos productivos y sectores sociales, que podrían encontrar una inserción dinámica en el contexto de un estilo de desarrollo introvertido. En resumen, se define un marco de referencia que no es favorable para el desarrollo industrial;
- ii) no obstante la recuperación en las tasas de actividad en los países centrales, todos los pronósticos indican que ésta no será duradera; lo cual significa que la demanda internacional no podrá servir prolongadamente de fuerza motriz al comercio internacional y a las expor-

taciones de los países latinoamericanos. En particular, la situación exportadora de Bolivia está gravemente comprometida debido a la crisis de la minería del estaño, cuyos altos costos de producción impiden abrigar esperanzas ni siquiera de un mantenimiento de la cuota boliviana en el mercado internacional de ese mineral;

- iii) persisten las condiciones monetarias y cambiarias en los Estados Unidos que absorben liquidez internacional, revirtiendo así las tendencias de los flujos de financiamiento que caracterizaron el período comprendido entre 1973 y 1982. Es dudoso que se abran las válvulas del crédito internacional privado, en tanto que los organismos internacionales multilaterales no disponen de recursos suficientes para atender las necesidades de financiamiento de los países latinoamericanos. De otro lado, sus políticas de asignación crediticia están condicionadas a la adopción de medidas que responden a una concepción de liberalización transnacional;
- iv) los flujos de capital impulsador por las empresas transnacionales se orientan crecientemente dentro del propio sistema de países centrales, y no es previsible que se trasladen de manera masiva hacia el sector industrial de los países latinoamericanos. De manera expresa, resulta discutible la perspectiva de que se implanten inversiones extranjeras directas de magnitud significativa en una economía como la boliviana. Ni los recursos naturales minerales y energéticos tienen condiciones atractivas *vis a vis* las tendencias de transformación tecnológica en las economías centrales, ni tampoco el mercado interno posee una magnitud capaz de atraer inversiones en el sector de la industria manufacturera, y
- v) las innovaciones tecnológicas en el nivel internacional afectan las ramas productivas de dudosa aptitud para su implantación en una economía que no ha avanzado mayormente hacia etapas significativas de industrialización.

14. También es posible hacer algunas indicaciones respecto del impacto que sufre la industria nacional como consecuencia de la política económica vigente:

- i) Parece explícita la intención de suprimir los mecanismos de protección que ampararon el desempeño del sector industrial manufacturero. La uniformación de la tasa arancelaria para todas las posiciones

y partidas del arancel coloca en situación difícil la aptitud competitiva de la industria establecida, cuya dependencia de insumos importados es considerable;

- ii) el régimen cambiario de asignación indiscriminada de divisas al público impide la asignación de divisas para el sector industrial, cuyas tasas de rentabilidad son considerablemente inferiores a las que perciben las actividades de intermediación comercial, especulación cambiaria o importación de bienes competitivos de la producción interna;
- iii) la liberalización de las tasas de interés las ha hecho inflexibles a la baja en términos reales, lo cual se traduce en niveles inaccesibles para el sector productivo, incidiendo por tanto en los niveles de producción y empleo en este ámbito;
- iv) la fijación de los precios de venta interna de los hidrocarburos por encima del nivel internacional busca dos objetivos: absorción de liquidez y generación de ingresos fiscales. Sin embargo, también provoca una alteración sustancial en la estructura de los costos industriales, fenómeno que no puede ser absorbido rápidamente por la industria manufacturera a través de transformaciones en su proceso productivo, habiendo dado lugar por el contrario a una política privada de protección de sus posiciones en el mercado a través de la elevación anticipada de precios, con lo cual se acentúa la insuficiencia competitiva de la industria establecida frente a la competencia legal e ilegal del exterior, y
- v) no puede pasarse por alto la experiencia traumática que ha significado la completa desorganización de los parámetros económicos, ocasionada por la hiperinflación en los años más recientes. Puede afirmarse incluso que el problema todavía no ha sido superado por completo, a pesar de los éxitos aparentes en cuanto a la disminución de la virulencia inflacionaria. Si bien es cierto que se ha abatido el alza galopante del nivel de precios, ello se ha logrado a costa de una recesión acentuada que también trae consigo una desorganización de las pautas de referencia para las actividades industriales.
Como consecuencia de estas circunstancias que afectan la capacidad de supervivencia de la industria establecida, parece estar ocurriendo un fenómeno de trasiego de actividades de algunas empresas, que incursionan en el comercio importador, abandonando la esfera productiva.

15. Se ha señalado que la política económica vigente ha logrado en cierta manera abatir la dimensión inflacionaria de la crisis. Sin embargo, tampoco una política de estabilización puede tener éxito a largo plazo si no está acompañada por un esfuerzo equivalente en el reactivamiento de la producción. Dentro de ese orden de cosas cabe reflexionar sobre los requisitos correspondientes. En primer término, ocupa un lugar central la formulación de un diagnóstico certero sobre los factores que han venido deprimiendo el nivel de actividad de la economía. En ese contexto deben mencionarse los estrangulamientos en la capacidad productiva, la "terciarización" prematura del empleo, la creciente informalización de la economía por insuficiencia de inversiones generadoras de empleos regulares y, por último, el desmantelamiento del sistema de precios que refleja a su turno la pugna de posiciones e intereses dentro del cuadro inflacionario.

A esos factores se suman además las tendencias que operan en el campo internacional: recesión prolongada, transformaciones estructurales en el comercio internacional y rearticulación de la industria en los países centrales.

Recién a partir de evaluaciones de esta índole se pueden definir las metas para el desempeño de los distintos sectores de actividad y para las principales variables macroeconómicas. Acá resulta imprescindible el relacionamiento de la reactivación en el corto plazo con las trayectorias deseables en el mediano y largo plazo, aspecto que no puede quedar abandonado a las decisiones del mercado que carece de horizonte para regular el proceso de desarrollo en el largo plazo. Por lo tanto, es importante la combinación de instrumentos de política económica que se inscriban en la órbita del mercado, mientras otros afectan las orientaciones estratégicas del estilo de desarrollo.

16. El restablecimiento de los parámetros macroeconómicos en el corto plazo, no puede significar el entorpecimiento de inversiones que contribuyan a la formación del capital productivo de la economía. En esta materia deben tomarse en cuenta las definiciones que afectan el rol de los agentes de la acumulación. La inversión pública ha jugado históricamente un rol promotor y debe privilegiarse en el marco de la reactivación de corto plazo, así como en la fijación de las orientaciones estratégicas de la economía.

Conviene recordar que la inversión extranjera directa no ha respondido tradicionalmente a políticas de liberalización irrestricta. Los criterios que definen las corrientes de inversión extranjera directa responden a consideraciones más complejas que las condiciones globales que les ofrecen los gobiernos anfitriones. Factores tales como el tamaño y el dinamismo del mercado interno y la dotación de recursos naturales condicionan decisivamente el resultado de las

políticas gubernamentales frente al capital extranjero. La estabilidad del sistema político, la administración cambiaria y el régimen de comercio exterior son también factores de considerable gravitación. Por el contrario, los incentivos fiscales y de otra naturaleza no parecen ser especialmente valorados por las empresas transnacionales.

17. Otro de los principios de la reactivación en el contexto de una política de desarrollo de largo plazo es el de la selectividad. Los estímulos dados a la reactivación tienen que conjugar respuestas ante los estrangulamientos estructurales y los desequilibrios de tipo coyuntural.

Una de las limitaciones más graves del desempeño económico en la actualidad tiene que ver con el desajuste entre la propensión importadora de la economía en cotejo con la insuficiente generación de divisas. Dentro de este orden de cosas, el objetivo de la redistribución del ingreso no se asienta únicamente en criterios de equidad social, sino que expresa también el hecho de que el coeficiente del consumo importado no es equivalente para todos los sectores sociales ni tampoco para todas las actividades económicas.

Cada estrato social se caracteriza por un determinado perfil de su demanda de consumo, así como por una magnitud cuantificable de su poder adquisitivo global. En función de esa situación es posible estimular ciertos circuitos de la producción y el consumo en términos de hacer óptimo el uso de las escasas divisas disponibles.

Debido a la incipiencia de su industrialización, en Bolivia se observa una situación diferente de la que caracteriza a otras economías latinoamericanas. En el caso boliviano, el excedente apropiado por los estratos superiores de ingreso se asigna primordialmente al consumo importado. Los componentes de ingreso percibidos por el sector popular se destinan en cambio al consumo de bienes producidos internamente. De acá resulta que cualquier política de compresión salarial afecta necesariamente los niveles de la demanda vinculada con el aparato productivo que atiende el mercado interno. Como contraparte, la transferencia de ingresos hacia los estratos superiores no se traduce en una ampliación de la acumulación de capital, y más bien provoca la expansión de las importaciones de bienes suntuarios y superfluos.

Elementos de una estrategia alternativa de industrialización

18. A continuación se pretende esbozar algunas líneas de pensamiento que identifiquen los elementos de una opción de desarrollo capaz de impulsar la industrialización en Bolivia, tomando en consideración las restricciones sobre las cuales se desenvuelve la economía en las condiciones actuales. Se reconoce la necesidad de formular una propuesta que demuestre que: el

desmantelamiento industrial y la inserción indiscriminada en las líneas de fuerza impulsadas por la transnacionalización no son la única alternativa para provocar crecimiento económico; un uso racional de los recursos disponibles así como una distribución adecuada de los frutos del desarrollo, conferirán estabilidad al sistema político.

El rasgo central de esta propuesta consiste en la articulación de la industrialización con un nucleamiento social que le proporcione viabilidad y sustentación.

Ningún modelo de desarrollo o estrategia de acumulación puede implantarse con eficacia si no es impulsado por fuerzas sociales con aptitud hegemónica. Por lo tanto, importa definir el centro de gravedad de la base social de sustentación. Para el caso parece evidente que se trata de una combinación de fuerzas motrices susceptibles de asumir un compromiso estratégico con la dignidad nacional, la superación de las carencias sociales heredadas, el desarrollo de las potencialidades creativas de la población y la soberanía en el uso de sus recursos naturales.

19. Con apoyo en reflexiones que se llevaron a cabo durante el primer año de gestión del Gobierno de la UDP, se presentan a continuación los elementos básicos de una estrategia de industrialización, cuya característica central consiste en la distinción de un área esencial y otra complementaria de la economía.

La noción de área esencial de la economía no se inscribe en un propósito primordialmente analítico. Se trata, por el contrario, de un concepto de tipo operativo, encaminado a lograr que el patrón de acumulación que se busca establecer promueva la construcción de un sistema económico regulado endógenamente. Ello no obstante, la selección de un concepto operativo presupone su esclarecimiento analítico-teórico. En este sentido, cabe mencionar las consideraciones siguientes:

- i) El ámbito de inserción teórica de la noción de área esencial corresponde al aparato de categorías de la teoría de la acumulación y la reproducción del capital, donde se conjugan dialécticamente las determinaciones de los circuitos de los valores de uso con los procesos de valorización de las inversiones de capital. Dentro de ese encuadramiento, la cuestión básica consiste en determinar los elementos constitutivos de un ámbito productivo susceptible de proporcionar los soportes de la autodeterminación nacional. Se trata, por lo tanto, de corregir la vulnerabilidad externa del sistema y la propensión centrífuga del excedente;

- ii) **la captación empírica del área esencial de la economía presupone un instrumental estadístico que emerge de los cuadros de insumo-producto y los balances materiales de la economía. De otro lado, la determinación del área esencial implica, por lo tanto, definiciones de diversa índole: selección de ramas e industrias que la componen; tipo de tecnología; política de ingresos, precios y salarios; tipo de capital; régimen de estímulos; políticas fiscal, arancelaria, etc.;**
- iii) **es conveniente delimitar el concepto respecto de otros términos emparentados. En primer lugar, el área esencial no es equivalente al sector estatal de la economía, no obstante que este último juega un rol dominante en el interior del área esencial. En segundo lugar, el área esencial sí es coincidente con el sector planificado de la economía. En tercer lugar, el área esencial no es equivalente tan sólo al componente introvertido de la planta productiva, puesto que incluye también una serie de actividades orientadas a la exportación de bienes con la consiguiente generación de divisas. Por último, el área esencial coincide con el sector motriz del proceso de crecimiento. Es en ella que se insertan las ramas dinámicas, susceptibles de impulsar el crecimiento del aparato productivo y promover la innovación tecnológica;**
- iv) **la cobertura del área esencial de la economía no se limita a la producción interna de bienes de consumo masivo, no obstante la importancia que reviste el control interno de las condiciones que regulan el valor de reproducción de la fuerza de trabajo del país. Un enfoque así de estrecho confinaría el área esencial únicamente al ámbito del sector productor de medios de consumo. Por el contrario, la construcción de la autonomía económica debe incluir necesariamente las ramas productivas que generan excedente económico, de suerte que garanticen un control adecuado del circuito generación-apropiación-asignación del excedente, tomando en cuenta criterios selectivos de acumulación productiva entre sectores y ramas;**
- v) **el concepto de área esencial está vinculado con el estilo de desarrollo que se busca impulsar y, viceversa, la amplitud que adquiera su institucionalización va perfilando los contornos del estilo de desarrollo. En efecto, el tipo de productos que suministra el sistema económico está relacionado con las pautas de distribución del ingreso, que a su turno expresan la constelación de fuerzas clasistas en la so-**

ciudad. Hasta cierto grado, los esquemas de relacionamiento hegemónico y de dominación determinan los perfiles de la oferta productiva, y

- vi) la producción de bienes y la distribución de ingresos dentro del área esencial debe responder a mecanismos operativos de planificación y control, en tanto que el área complementaria se desempeña de acuerdo con las señalizaciones que le transmiten las variables del mercado.

Resulta evidente que la delimitación de dos áreas en el seno de una misma geografía económica reclama una administración compleja del régimen de estímulos, así como una renovación del arsenal de palancas económicas que regulan el proceso integral de reproducción de la economía. Sin embargo, el esfuerzo no consiste tanto en imaginar teóricamente dispositivos verticales de gestión. Por el contrario, se busca recuperar en el ámbito estatal formas espontáneas de regulación existentes en segmentos determinados de la producción social. A ello se suma la armonización del funcionamiento integral de las empresas estatales.

La participación de la empresa privada dentro del área esencial obedece a principios de voluntariedad e incorpora mecanismos de programación referidos a cuotas de mercado, acceso al crédito preferencial, control de precios y fijación de relaciones laborales.

20. La economía boliviana dispone de un acervo de recursos productivos desaprovechados por el estilo de desarrollo prevaleciente. La sola reorganización institucional y el viraje en las orientaciones del estilo de desarrollo pueden contribuir al afloramiento de reservas de acumulación y crecimiento sin tener que acudir a volúmenes costosos de inversión y uso de divisas.

Se han adelantado ya los criterios del tipo de actividades que deberían formar parte del área esencial de la economía. Se trata, en primer lugar, de los sectores capaces de generar excedentes y recursos estratégicos para la economía. En este sentido, forman parte del área esencial los sectores de exportación y de abastecimiento energético. De otro lado, también forman parte del área esencial las actividades productoras de bienes esenciales de consumo masivo.

A partir de esa definición estructural, se postula un tipo de industrialización vertical en torno a dos eslabonamientos productivos: de una parte, la industrialización de los recursos minerales hasta la etapa metal-mecánica, pasando por los eslabones intermedios de la metalurgia y las industrias metálicas básicas; de otra, la integración hacia atrás de cadenas productivas que

comprenden la fabricación de satisfactores del consumo de masas en encadenamientos con los equipos e insumos intermedios de esa integración productiva.

21. Un requisito fundamental para encauzar la reconstrucción económica del país consiste en el potenciamiento de la capacidad de acumulación. En esta materia juega un rol destacado el esfuerzo de generación de excedente, así como la regulación social-estatal de su circulación con miras a asignarlo de manera planificada a la creación de los soportes materiales de la auto-determinación nacional. Las precarias condiciones de partida imponen una gran severidad en cuanto a la utilización de los medios de producción disponibles, cuya productividad social deberá ser incrementada a partir de la movilización de energías latentes en el seno de las fuerzas motrices del nuevo estilo de desarrollo.

La dilatación del excedente disponible para los fines de inversión reproductiva está estrechamente asociada con las condiciones de satisfacción de las necesidades básicas de la población mayoritaria, dentro de las cuales la alimentación y nutrición juegan un papel preponderante.

Satisfacer las necesidades alimentarias de la población en condiciones óptimas de nutrición, constituye un objetivo central en la primera fase de consolidación de un estilo alternativo de desarrollo. El cumplimiento de este requisito puede convertirse en el eje en torno al cual se resuelvan las demás condiciones de viabilidad social y política de la reconstrucción del modelo de acumulación.

Sin embargo, el objetivo de consolidar y elevar los niveles de consumo alimentario de las mayorías poblacionales enfrenta algunos problemas:

- i) Los intereses y el poder de las fuerzas y agentes económicos que ejercen predominio en el actual estilo de desarrollo, y
- ii) La presión inevitable de los sectores populares -deteriorados en su situación global de participación económica y política como consecuencia de la crisis y las políticas de ajuste que se han instrumentado-. cuya pugna redistributiva puede poner en peligro la estabilidad de precios relativos que es necesaria para viabilizar un proceso ordenado de redistribución del ingreso y de ampliación de los "derechos de acceso" a los alimentos.

El sector alimentario representa todavía una proporción elevada de la producción y de la ocupación, motivo por el cual -en el marco de una concepción político-económica que lo dinamice y le confiera autonomía y cohesión interna puede jugar el papel de pivote de una estrategia de industrialización, desarrollo y distribución del ingreso.

Sin embargo, a diferencia del esquema de sustitución de importaciones, la industrialización alimentaria alternativa se centraría primordialmente en la producción de alimentos de consumo masivo, así como de equipos e insumos para el funcionamiento de la rama agroalimentaria.

22. La estrategia de industrialización que se postula confiere una importancia particular a la pequeña industria y a la artesanía productiva. Se trata de un subsector con amplia aptitud para responder a los estímulos de una demanda diversificada por parte de las empresas estatales productivas. En este sentido, se postula la construcción de un eje de intereses recíprocos entre el sector estatal de la economía y una fracción de las actividades industriales que no forma parte de los estratos monopólicos del capital industrial.

Por su inserción económica, la pequeña industria y la artesanía productiva forman parte de las fuerzas sociales capaces de constituir la fuerza motriz de la estrategia de industrialización.

23. Uno de los elementos básicos de un estilo de desarrollo autocentrado y dinámico está constituido sin duda por el establecimiento de mecanismos renovados de la integración económica entre los países latinoamericanos. En general se explica por sí misma, la necesidad de crear espacios amplios para la existencia de condiciones eficientes de producción en términos de escala y aprovechamiento de economías externas. Las experiencias pasadas demuestran que la integración regional fue aprovechada en mayor medida por filiales de empresas transnacionales, lo cual dio lugar a la desnacionalización de un importante segmento de las economías latinoamericanas. Sobre la base de una evaluación crítica de esas experiencias, pueden buscarse fórmulas creativas que reduzcan al mínimo ese riesgo, sin que por ello se desaprovechen las ventajas del mercado ampliado, con miras al desarrollo de las fuerzas productivas dominadas y orientadas por los intereses nacionales. En materia de integración se hace necesario perfeccionar los mecanismos de programación industrial conjunta, buscando crear complementación y eslabonamientos productivos que generen estímulos y beneficios en cada una de las economías. Las ideas que normaron la creación del Grupo Andino siguen vigentes, aunque deben adecuarse a las nuevas condiciones de la economía internacional, recogiendo las experiencias que frustraron su instrumentación efectiva.

La búsqueda de nuevos instrumentos de integración económica entre los países latinoamericanos no puede enmarcarse únicamente dentro de los tratados y convenios vigentes, sino que debe buscar opciones imaginativas que resuelvan la actual crisis de la integración, cuyo origen parece provenir fundamentalmente de la falta de voluntad política de los gobiernos.

Es cierto que los gobiernos expresan intereses sociales específicos y están además sometidos a presiones internacionales que no pueden menospreciarse.

Sin embargo, propuestas serias y razonadas pueden impulsar un cambio de esa situación.

Un genuino programa de la izquierda, con respaldo de masas, puede modificar las vocaciones desintegracionistas que operan en la actualidad.

24. La puesta en marcha de nuevos mecanismos de integración y cooperación latinoamericanas fortalecería desde ya la capacidad de respuesta regional frente a las tendencias del proceso de transnacionalización impulsado por los sectores monopólicos de la economía mundial.

En los análisis sobre la estructura industrial de los países latinoamericanos destaca la ausencia casi absoluta de logros en la esfera de la producción de bienes de capital. Cerrar esa brecha requiere de magnitudes de mercado que muy pocos países tienen por sí solos. Por lo tanto, abordar la tarea de la incorporación de la producción interna de medios de producción, de acuerdo con lineamientos tecnológicos adecuados a la realidad de la región, es una tarea que corresponde a un esfuerzo colectivo de los países latinoamericanos, dentro de una distribución equitativa de las diferentes industrias entre los países del área latinoamericana. Esta conjunción de esfuerzos reportaría beneficios indudables en cuanto a la innovación tecnológica requerida para lograr los objetivos más generales del estilo de desarrollo que se persigue.

CUADRO N° 9

MANO DE OBRA OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA Y ARTESANAL

(Número de personas)

	Total	SECTOR	
		Privado	Público
1976	156.263	150.169	6.094
1977	160.502	154.403	6.099
1978	166.152	159.672	6.480
1979	172.728	165.992	6.736
1980	177.118	169.679	7.439
1981	168.454	161.674	6.780
1982	155.509	148.894	6.615

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

CUADRO N° 10**VALOR AGREGADO Y SALARIOS REALES EN LA
INDUSTRIA MANUFACTURERA**

	PIB industrial		Salarios reales	
	Millones de pesos de 1970	Porcenta- je	Pesos de 1970	Porcenta- je
1974	2.342	100.0	893	100.0
1975	2.485	106.1	865	96.9
1976	2.692	114.9	1.027	115.0
1977	2.879	122.9	1.004	112.4
1978	3.010	128.5	998	111.8
1979	3.094	132.1	1.030	115.3
1980	3.063	130.8	924	103.5
1981	3.014	128.7	829	92.8
1982	2.553	109.0	538	60.2
1983	2.668	113.9	722	80.9

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística.