



Una niña, representando la deuda externa de Bolivia, ofrece una alcancía en una demostración frente al Ministerio de Hacienda, en Londres, Inglaterra. Foto: Richard Hanson/Tearfund (1999).

## CAPÍTULO 5

# Las redes económicas: políticas de deuda externa

*Nick Buxton*



*Una de los asuntos más significativas y consistentes sobre la relación económica de Bolivia con el resto del mundo es que, por toda su historia postcolonial, ha estado profundamente endeudada con instituciones crediticias internacionales. Recientemente, Bolivia ha sido uno de los países más beneficiados del mundo con la condonación de parte de su deuda; el primero entre cuatro países latinoamericanos beneficiados con tal alivio.*

*¿Qué significa para un país estar endeudado? ¿Qué significa en términos de impacto económico y pérdida de soberanía y poder para aquellos que deben? ¿Quiénes son ganadores y quiénes perdedores cuando un país se endeuda? ¿El alivio de la deuda hace una verdadera diferencia?*

*En vista de que Bolivia finalmente se mueve hacia niveles de deuda más sostenibles, la gran pregunta es si puede evitar una futura crisis de deuda y hacer valer su independencia política y económica. A medida que los acuerdos globales de comercio se expanden por todo el mundo, ¿es posible que el país se encuentre atrapado en nuevas redes económicas? ¿El comercio está reemplazando la deuda como el medio por el cual los países encuentran sus opciones económicas influenciadas y afectadas por poderes externos?*

*Pocos países ofrecen un mejor ejemplo que Bolivia sobre los asuntos de la deuda. En este capítulo, Nick Buxton da una mirada a las experiencias de Bolivia como nación deudora.*

## I. Introducción

María Luisa Ramos había estado en reuniones con funcionarios del gobierno antes, pero ahora era diferente. Esta vez ella estaba de jefa. La investigadora política y activista del partido político Movimiento al Socialismo (MAS) había

sido invitada a participar, junto con representantes de los movimientos sociales bolivianos, en las preparaciones de las comisiones de transición para la instalación del nuevo gobierno del MAS en enero del 2006.

“Fue increíble. Teníamos líderes de comunidades indígenas y campesinos pidiéndoles a los funcionarios de gobierno información; y estos funcionarios no podían rehusarse porque nosotros éramos los que ahora estábamos en el poder” dice ella, mientras su cara se ilumina al recordar dichas reuniones.

Sin embargo, lo que descubrieron, los conmovió.

“De repente nos dimos cuenta de que no eran las autoridades las que tomaban las decisiones, sino las instituciones internacionales, consultoras, otros países.” Ellos se enteraron, por ejemplo, que en algunos ministerios el equipo de trabajo entero recibía sus sueldos de la ayuda internacional, e incluso el trabajo era dirigido por consultoras extranjeras. Unas semanas más tarde, María Luisa Ramos era nombrada viceministra de Relaciones Económicas y Comercio Exterior. “El mayor desafío que enfrenté fue romper las relaciones de dependencia,” dijo, “porque los gobiernos anteriores habían construido un modelo altamente dependiente de intereses foráneos.”<sup>1</sup>

La intrincada manera en que los intereses extranjeros tejieron su camino hacia la toma de decisiones políticas y económicas fue a través de la deuda externa. Por décadas, Bolivia se había hecho cada vez más deudora de instituciones financieras como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Estas instituciones y las naciones ricas que las controlan obtuvieron cada vez más influencia sobre el destino de la nación.

El gobierno del MAS llegó al poder con la promesa de devolver la soberanía política y económica al pueblo. Pero, para deshacer la red de dependencia se requiere primero un claro entendimiento de cómo el endeudamiento de Bolivia creó un sistema y una cultura de control que es posible que tomé años en desenmarañarse.

### ¿Qué es la deuda?

¿Qué significa para una nación estar endeudada? No se trata de un complejo indicador financiero o de las fluctuaciones de las tasas de interés o de la reestructuración de proyectos. Se refiere a algo mucho más fundamental: el poder. Y es una relación que implica tanto a quienes se prestan como a quienes piden prestado.

No hay nada intrínsecamente malo en pedir un crédito. Los individuos y las familias piden prestado por todo tipo de buenas razones; para comprar una casa o financiar la educación universitaria, por ejemplo. Estos son gastos responsables que pueden verdaderamente mejorar el estándar de vida de uno, lo cual da sentido a pagar a través del tiempo. Los gobiernos también pueden pedir préstamos por buenas razones, tales como financiar proyectos públicos para construcción de carreteras o de escuelas, proyectos que producen importantes beneficios

públicos pero que requieren financiarse por un lapso de tiempo considerable y necesitan una larga inyección de fondos que el país no tiene inmediatamente a disposición. Podrían también solicitar préstamos para ser invertidos en actividades productivas, tales como la exploración de gas, que puede ayudar a generar más ingresos públicos a largo plazo.

En ambos casos, ya sea una familia o un país, el tema de pedir préstamos y por cuánto depende de las mismas consideraciones fundamentales: ¿El propósito de nuestro préstamo es algo que vale la pena pagar y que vale su precio? ¿Cuál será el costo final después de añadir los onerosos intereses? ¿Tendremos el dinero suficiente para pagar lo que debemos y, con el propósito de reservar ese dinero, qué sacrificios tendremos que asumir? ¿Nos estamos volviendo dependientes de la deuda o tenemos planes realistas para generar nuestros propios ingresos a largo plazo?

Estas preguntas sugieren tres problemas clave que se presentan cuando nos enfrentamos a la deuda. El primero es cuando el dinero prestado es gastado tontamente: una familia compra un nuevo automóvil moderno que está más allá de sus posibilidades, o un país financia dudosos y corruptos trabajos 'públicos.' El segundo, es cuando esas familias o naciones no tienen capacidad real de pagar lo que se han prestado. El tercero, y tal vez el más importante, es que cuando alguien está en deuda implica que un tercero tiene poder sobre él. En el caso de un individuo, el banco puede quitarle la casa o una oficina de impuestos puede retener su salario. En el caso de un país, el prestamista extranjero puede empezar a dirigir la política económica de la nación. Cuanto más profundamente estemos endeudados, tendremos menos poder sobre nuestras propias vidas.

Cuando el prestatario es un país, en particular uno de bajos ingresos como Bolivia, esta pérdida de poder se traduce en una pérdida substancial de soberanía económica y política.

En el caso de las naciones deudoras, hay otros temas a considerar. Frecuentemente, los operadores políticos que toman las decisiones de la deuda de un país se benefician personalmente de ella, o lo hacen sus aliados cercanos. Quienes se benefician de los préstamos no son los mismos que usualmente llevan la carga de sus pagos. Frente a la corrupción y la limitada participación pública, la deuda se convierte en un instrumento que hace a los ricos más ricos, y pasa la carga sobre los más pobres.

Los países, incluyendo Bolivia, piden prestado de diferentes maneras. Pueden emitir bonos para sus propios ciudadanos (deuda interna). Pueden también pedir préstamos de fuentes externas, tales como otros gobiernos (deuda bilateral) o bancos privados internacionales (deuda comercial). Quizás lo más controversial, especialmente en el caso de Bolivia y otros países de bajos ingresos, sean los préstamos que los gobiernos solicitan a las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (deuda multilateral).

## ¿Qué es una crisis de deuda?

Para familias o naciones, una crisis de deuda ocurre, primero, cuando hay más egresos que ingresos y, segundo, cuando los prestamistas anuncian a sus deudores que ya no les prestarán más.

En el caso de las naciones, esto sucede cuando un gobierno gasta constantemente más dinero del que tiene (llamado déficit fiscal) porque paga los intereses que se multiplican, de los préstamos que contrajo. Sale más dinero de la economía del país en forma de pago de la deuda o en depósitos en bancos extranjeros que lo que se genera internamente a través de los impuestos y exportaciones o mediante ayudas y préstamos recibidos.

En la práctica, muchos países piden prestado más dinero del que generan –en impuestos, por ejemplo– y no se encuentran en este tipo de crisis. El gatillo usualmente está situado en la confianza de los acreedores, o en la falta de ésta, de que nunca serán pagados. El gobierno de Estados Unidos, por ejemplo, actualmente tiene un déficit presupuestario anual de cientos de miles de millones de dólares y tiene la deuda pública más grande que cualquier nación del mundo. Aún así, Estados Unidos nunca se ha encontrado en una crisis de deuda. La gran parte de la inversión mundial está situada en la economía estadounidense y en el dólar como para permitir que tal crisis ocurra.

Un pequeño país como Bolivia no tiene la misma fortuna. Si sus acreedores deciden cortar o reducir la línea de préstamos en el momento en que el gobierno está gastando más de lo que genera internamente, el país tiene tres opciones: puede dejar de pagar y entrar en mora; puede imprimir dinero para pagar su deuda, desencadenando una aguda inflación; o puede llegar a un tipo de acuerdo con sus acreedores para reestructurar su obligación de pagos. En varios momentos de su historia, Bolivia ha hecho las tres cosas.

Las naciones no tienen la misma opción que los individuos y corporaciones para declararse en “bancarrota.” Este es un proceso legal administrado por un mediador independiente que analiza la situación de la deuda de una persona o compañía y decide acerca de un compromiso negociado que involucra sacrificio de ambos lados; acreedores y deudores. Pero a los países no se les permite entrar en bancarrota, con lo cual su deuda continúa creciendo y el país continúa prestándose. Y si países como Bolivia terminan negociando una “reestructuración” de su deuda, para pagar menos o pagarla a largo plazo, no hay mediadores neutrales para lograr un compromiso. En lugar de ello, son las instituciones como el FMI, que prestan dinero y también terminan dirigiendo esa reestructuración. Estas instituciones no pueden actuar como mediadores imparciales, ya que ellos mismos son los prestamistas.

Las principales instituciones financieras internacionales son dominadas por naciones ricas prestamistas que son sus mayores contribuyentes. En el caso del FMI, por ejemplo, las 10 naciones más ricas controlan 50% del poder de votos,

mientras Estados Unidos mantiene el poder de veto sobre decisiones clave.<sup>2</sup> El presidente del Banco Mundial es nombrado directamente por el presidente de Estados Unidos. Estas naciones ricas prestamistas claramente tienen sus propios intereses en asegurarse de que el pago de la deuda sea una prioridad en cualquier plan de reestructuración y tradicionalmente han utilizado a las instituciones financieras internacionales para proteger sus intereses.

Consecuentemente, cuando golpea una crisis de deuda, los costos para el país y su gente pueden ser devastadores. Primero, significa que un país como Bolivia dedique crecientemente sus ganancias al pago de deuda. Este “servicio de la deuda” frecuentemente redirecciona recursos destinados a inversiones públicas, principalmente de gastos sociales en salud y educación. Segundo, las políticas a largo plazo impuestas por los prestamistas, conocidas como “políticas de ajuste estructural”, están más dirigidas a los intereses de las naciones acreedoras que a los de las naciones deudoras.

La deuda conlleva serios costos políticos y económicos para un país como Bolivia. Como hizo notar el Banco Interamericano de Desarrollo, Bolivia, más que cualquier otro país en Latinoamérica, aplicó estrictamente las reformas estructurales sugeridas por el FMI para resolver su crisis de deuda.<sup>3</sup> Su historia ciertamente ofrece lecciones para otros países endeudados.

## II. Bolivia: la historia de una adicción al crédito

Bolivia nació como un país endeudado.

El 6 de agosto de 1825, el día que despertó como una república libre, Bolivia ya le debía a su vecino, Perú, por los costos militares de la Guerra de Independencia contra España.<sup>4</sup> Uno de sus primeros actos como nación, poco después, fue emitir bonos gubernamentales para saldar la deuda con España y otorgar compensaciones a quienes sufrieron luchando por su independencia. Desde entonces, y por casi 200 años, Bolivia ha continuado de bajada en la misma ruta, atrapada en un repetitivo patrón de préstamos, endeudamiento y crisis económica.

En 1872, Bolivia solicitó el mayor préstamo financiero del mundo de esos tiempos, de 1,7 millones de libras esterlinas, equivalente a tres años del total de ingresos del gobierno, para un proyecto de construir un vía férrea que conectara Bolivia con el Océano Atlántico. Aun para los estándares de hoy día, era un proyecto de construcción sumamente complejo basado en estimaciones infladas de aranceles aduaneros que ayudarían a pagarlo. En un año, la firma británica contratada para realizar el proyecto admitió que “aun con todo el capital del mundo y la mitad de su población sería imposible construir la vía férrea.” El plan colapsó pero la deuda permaneció. El servicio de la deuda para el ferrocarril fracasado consumía 70% de todos los pagos de deuda del país en ese tiempo.<sup>5</sup>

Tres años más tarde, en 1875, Bolivia entró en su primera moratoria de pagos de su deuda.

En 1931, Bolivia enfrentó su segunda mayor crisis de deuda como secuela de varias décadas de malos préstamos contratados por una serie de dictaduras. La crisis se desencadenó cuando el precio internacional de su principal materia prima, el estaño, cayó en picada. El desplome de los precios del estaño ocurrió al mismo tiempo que se detenían los préstamos de los acreedores del norte, como resultado de la depresión económica mundial. Con mucho más dinero fluyendo hacia afuera que adentro, el gobierno boliviano anunció que ya no podía pagar sus deudas.

En cada una de sus crisis de deuda, Bolivia recibió algún tipo de alivio de deuda, siempre acompañado por promesas gubernamentales de que la nación pondría la economía de la casa en orden. En 1875, bancos privados e instituciones crediticias (poseedoras de bonos) se pusieron de acuerdo para reducir los pagos de intereses y extender el programa de pagos de la deuda. En 1950, Bolivia recibió un alivio de deuda que, según la queja de los titulares de los bonos, era “más generosa de lo que podríamos haber anticipado.”<sup>6</sup> En los años 80, el país recibió una oferta de alivio de deuda por lo menos de cinco iniciativas antes de que fuera incluida en la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés) en 1996, anunciada por los principales países acreedores como una “salida sostenible de la crisis de la deuda.”<sup>7</sup>

### **Retrato de un préstamo: El camino de la muerte**

“¡Baja en bicicleta la ruta más peligrosa del mundo!” anuncian los afiches de casi cada agencia de viajes en La Paz. La muerte, así parece, es ahora la última atracción del turismo.

El viaje de aventuras que las agencias desean promover es un dramático descenso en picada en bicicleta de montaña por un camino lodoso que está pegado de una manera imposible a altos precipicios envueltos en niebla. El camino de tierra serpenteante, del ancho de un automóvil, que va desde La Paz, a una altura de 3 600 metros sobre el nivel del mar, ha sido la ruta principal desde la sede de gobierno a las tierras subtropicales conocidas como Los Yungas. El camino debe su nombre al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que en 1995 lo bautizó así porque 200 a 300 personas morían cada año cuando autobuses y otros vehículos se precipitaban por sus peligrosas pendientes.<sup>8</sup>

Lo que la mayoría de turistas no nota en su descenso lleno de adrenalina es una desviación del camino cerca de su inicio. Esa cinta de un nuevo y confortable pavimento se suponía que sería la nueva ruta segura que debía ser abierta en 1999. Finalmente se abrió, parcialmente, en diciembre de 2006, pero el gobierno boliviano admite que la inestabilidad geológica constante podría causar frecuentes cierres.

El dificultoso reemplazo del ‘camino de la muerte’ es más que un relato cauteloso de los peligros de ingeniería de carreteras. Es también una fábula sobre



los peligros de tomar parte de la deuda externa para un proyecto pobremente concebido y donde hay importantes intereses comerciales que quieren ver la espiral de sus costos fuera de control.

La propuesta de una alternativa segura para el peligroso camino fue presentada por un consorcio internacional en 1989, que cobró al gobierno 5.5 millones de dólares para realizar el estudio de factibilidad.

El presupuesto original fue estimado en 87 millones de dólares por tres bancos internacionales de desarrollo: el BID, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el banco alemán *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) acordaron en conjunto prestar dos tercios del dinero. Para el momento en que se abrió el camino, los costos de la construcción se habían duplicado. Además, Bolivia decidió tomar otros 100 millones de dólares en deuda del BID para pagar el trabajo que se realizaba en la ruta.<sup>9</sup>

Mientras las compañías brasileñas, bolivianas y alemanas que construyeron el camino se han beneficiado generosamente de los retrasos y los bancos internacionales tienen garantizados el pago de sus préstamos, son los bolivianos de a pie quienes pagan el precio. Algunos pagaron con sus vidas, cayendo por el precipicio. El resto del país continúa pagando altos costos por el capital y los intereses.<sup>10</sup>

Aun así, a pesar de todos estos recesos en los pagos, la deuda de Bolivia sólo siguió creciendo: \$US 2.4 millones en 1909; \$US 147 millones en 1950; \$US 3 mil 300 millones en 1985; más de \$US 5 mil millones en 2003, siete años después de que se aplicara la iniciativa HIPC.<sup>11</sup> Por casi dos siglos, las elites y los gobiernos bolivianos han actuado -con el estímulo de la comunidad internacional- como los adictos a las tarjetas de crédito, pidiendo prestado más y más con la ilusoria esperanza de que terminarán de pagar sus deudas y se volverán solventes; pero durante todo ese periodo lo único que hicieron fue caer más profundamente endeudados.

Ese endeudamiento y las políticas de alivio le han costado un alto precio a Bolivia. En 1904, como parte de un tratado de paz con Chile, Bolivia recibió un alivio de su deuda mediante un acuerdo que estipulaba que no reclamaría sus territorios que le permitían un acceso al mar, conquistados por Chile en una guerra que terminó en 1884. En 1922, un préstamo de los titulares de bonos de EE.UU. fue condicionado a establecer una comisión que les otorgó a las instituciones crediticias la responsabilidad de dirigir las políticas de impuestos bolivianas durante el tiempo de duración del préstamo.<sup>12</sup> Este último terminó se convirtió en el acto de apertura de una muy intrincada supervisión económica extranjera que continuaría por mucho tiempo. En 1957, apoyado en la amenaza estadounidense de cortar la ayuda, el FMI impuso sus primeras condiciones sobre Bolivia, que incluían restricciones a los gastos gubernamentales, recortes a los subsidios públicos y precios controlados en bienes clave. Bolivia había recibido su primera probada de la medicina neoliberal que ingeriría en largas cantidades treinta años más tarde.



## La crisis de la deuda de los años 80

“Todos éramos millonarios en ese entonces,” bromeó el líder de un sindicato de mineros, José Pimentero Castillo, recordando los años 80. Era una broma irónica y oscura. Él se refería a la profundidad de la más grave crisis económica en la historia de Bolivia. La inflación se había disparado a tal nivel que hizo que los economistas revisaran las cantidades que escribían para ver si estaban utilizando demasiados ceros. En junio de 1983, el dólar se cotizaba a 5 000 pesos bolivianos, la moneda nacional de entonces. En julio de 1985, cuando la crisis alcanzó su pico, un dólar equivalía a 2 millones de pesos bolivianos.

José recordó que tomaba dinero a manos llenas sólo para comprar un poco de pan y a veces llevaba el dinero en bolsas.<sup>13</sup> Por toda Bolivia, la gente de más bajos ingresos fue la que más sufrió con el aumento de los precios. Al mismo tiempo, los bancos y gente que tenía acceso a dólares estadounidenses en el mercado oficial de cambio –donde el dólar generalmente estaba muy desvalorizado– prestaban y revendían dólares a su valor real logrando exorbitantes beneficios.

La crisis se aceleró por una combinación de malas noticias económicas: un insostenible aumento de los pagos de la deuda debido en parte a un agudo aumento de las tasas de interés estadounidenses, un colapso en los ingresos por exportaciones y una caída de los préstamos de los acreedores.<sup>14</sup> Todo ello significaba que había mucho más dinero saliendo que entrando al país. Una crisis que se replicó por todo el continente. El gobierno boliviano dirigido por el presidente Hernán Siles Suazo respondió imprimiendo dinero. Esta medida, sucesivamente, provocó una calamitosa caída en el valor de la moneda boliviana y estimuló una hiperinflación que hizo a José Castillo Pimentero y sus compatriotas ricos en monedas pero pobres en el resto de las cosas.

Se culpó al gobierno de ese entonces por la crisis de la deuda y por todo lo que acompañó al derrumbe económico conducido por la coalición partidista de tendencia izquierdista Unidad Democrática y Popular (UDP). Sus acciones ciertamente fracasaron en resolver la crisis. Sin embargo, las causas reales de esa crisis datan de una serie de préstamos de años anteriores, a principios de los años 70, por algunos de los más grandes bancos comerciales.

Bancos gigantes como *Citibank* y *Bank of America* fueron inundados por los llamados “petrodólares”, el enorme flujo en efectivo invertido por los países de Medio Oriente como resultado de un fuerte auge en los precios del petróleo. Los bancos estaban desesperados por prestar, y en Bolivia encontraron un ávido prestatario, el dictador militar Hugo Banzer Suárez (1971-78). En menos de una década en el poder, Banzer se las arregló para triplicar la deuda externa de Bolivia a un total de \$US 1 800 millones.<sup>15</sup> En un país despojado de todo sistema de control democrático y de vigilancia, una gran cantidad de ese dinero fue invertido en proyectos pobremente planeados y esquilmo por la corrupción.

Uno de los típicos proyectos de inversión fue el establecimiento del Banco Agrícola de Bolivia, que prestaba con tasas de interés más bajas que los bancos comerciales. Como resultado, muchos granjeros ricos, incluyendo a partidarios políticos de Banzer, pidieron créditos no para cultivar sino para depositar el dinero en bancos y conseguir ganancias rápidas. Finalmente, los agricultores no pudieron pagar sus deudas y el gobierno terminó absorbiendo las pérdidas. Los créditos extranjeros también financiaron la construcción de una fábrica de aceite en Villamontes, al sur del país, que nunca funcionó más allá del 16 por ciento de su capacidad.<sup>16</sup>

Mientras las elites de Bolivia se beneficiaban económicamente de los préstamos, muy poco del dinero se dirigía a la mayoría empobrecida del país o a los productores en pequeña escala. Inocencio Apaza, un agricultor de Guaqui, cerca de la frontera con Perú, recordó haber solicitado un préstamo del Banco Agrícola. “Yo quería algo de dinero para ayudarme a poner un pequeño negocio, pero ellos me negaron el préstamo porque la garantía de mis 5 hectáreas no era suficiente. Fueron aquellos que menos necesitaban dinero, propietarios de grandes extensiones de tierra, quienes consiguieron los préstamos y después exigieron la condonación de sus deudas.”<sup>17</sup>

La acumulación de las deudas de Bolivia rápidamente se hizo insostenible. Cerca de la mitad de los préstamos que el General Banzer solicitó, generalmente a tasas comerciales de interés muy altas y por periodos de corto tiempo, fueron utilizados para pagar anteriores deudas.<sup>18</sup> En ese escenario, Bolivia se enfrentó con más malas noticias: la caída de los precios de exportación de su mineral clave, el estaño. La nación andina quedó atrapada entre la caída de los ingresos por exportaciones, en una mano, y el aumento de los pagos de la deuda, en la otra. Para ese entonces, la democracia fue restaurada y un gobierno débil y dividido de la UDP, fue elegido en 1982; las semillas de la crisis ya estaban plantadas y listas a brotar.

La crisis exigió soluciones radicales. En 1985, la brecha fue llenada por un nuevo gobierno dirigido por Víctor Paz Estenssoro, el ex presidente que ayudó a dirigir la revolución nacionalista de 1952. El nuevo presidente no desafió la legitimidad del pago de la deuda nacional contraída por los dictadores. En vez de eso, ofreció al país una agenda radical que prometía no sólo librar a Bolivia de la deuda y la inflación sino también sentar las bases para un crecimiento económico a largo plazo; una agenda que determinaría la marcha de la economía en las próximas dos décadas.

### **Llegan los doctores neoliberales**

El 9 de julio de 1985, un economista de apenas 30 años de edad bajó del avión en el aeropuerto de La Paz, intrigado por presenciar la crisis económica de Bolivia y su hiperinflación, algo que hasta entonces sólo había leído en los libros de historia. Llegó con el propósito de curar la hiperinflación de Bolivia y encaminar

al país hacia la senda del crecimiento económico. Su nombre era Jeffrey Sachs y Bolivia iba a ser su primer paciente.<sup>19</sup>

El joven profesor de Harvard se puso a trabajar inmediatamente con el nuevo gobierno de Paz Estenssoro, y en particular con el ministro de Planeamiento, Gonzalo Sánchez de Lozada, para terminar con la hiperinflación. Sachs argumentó que un rápido, corto y masivo aumento de los precios de petróleo aumentaría las arcas del Banco Central y detendría la espiral inflacionaria causada por la impresión y el gasto de dinero que el gobierno no tenía. El plan tuvo un éxito increíble, deteniendo la inflación en una semana. Para una buena parte de la población boliviana, después de un tiempo de crisis, el nuevo gobierno ofreció un nuevo sentido de orden y autoridad.

Este arreglo a corto plazo de la hiperinflación estaba acompañado de una serie de radicales medidas a largo plazo para restringir el suministro de dinero a la economía con el propósito de mantener baja la inflación. Esto significaba, principalmente, recortar los gastos gubernamentales y aumentar los ingresos. Lo cual implicó la eliminación de los subsidios para alimentos y agricultura, el recorte a los gastos sociales tales como salud y educación, la represión de los sindicatos para prevenir demandas de aumento salarial y el aumento de las tasas de interés para incentivar el ahorro. Al mismo tiempo, se puso énfasis en el estímulo de las exportaciones.<sup>20</sup> Dos años más tarde, la inflación estaba por debajo del 20% y en los siguientes años se mantuvo en cifras de un dígito.

Las propuestas gubernamentales para manejar la crisis de la deuda, sin embargo, fueron más allá de sólo lograr un presupuesto equilibrado. Sachs, junto con los funcionarios del gobierno boliviano, creyeron que las razones subyacentes de la crisis de la deuda no sólo se debían al mal manejo económico sino al fracaso de un modelo económico entero, en el que el gobierno jugaba un papel central. En su opinión, la primacía del Estado era una receta probada para distorsionar el mercado y generar corrupción e ineficiencia.

Según Juan Carlos Aguilar, viceministro de Inversiones Públicas y Finanzas Externas entre 1995 y 97, y un ex funcionario del Banco Mundial, las políticas económicas aplicadas después de la crisis eran “medidas duras que era necesario tomar.” Haciéndose eco de la opinión dominante en los gobiernos bolivianos por 20 años, Aguilar dijo: “el capitalismo de Estado, las grandes compañías públicas y los poderosos sindicatos habían conducido a la hiperinflación y al bajo crecimiento económico, mientras las compañías no eran capaces de producir porque no podían ahorrar o invertir.”<sup>21</sup>

Con la crisis de 1985 como su justificación, el gobierno boliviano puso en marcha un rumbo económico radicalmente nuevo, conocido en Bolivia por el número del decreto que lo proclamó, el 21060. La nueva receta incluía todos los principales ingredientes de las políticas que pone al mercado como prioridad, también llamadas “reaganismo” y “thatcherismo” en los países ricos del norte, y “programas de ajuste estructural” en los países de bajos ingresos.

La promesa fue que la prescripción de medidas económicas dirigidas al libre mercado para aliviar la crisis de la deuda del país, traería crecimiento económico y sacaría a la gente de Bolivia de su pobreza extrema. Aumentarían las exportaciones. Llegarían más inversiones extranjeras. Serían creados nuevos puestos de trabajo. Subirían los ingresos. El gobierno se encontraría en una posición fiscal más sólida para invertir en obras y bienes públicos. Bolivia saldría de su crisis de deuda. Sin embargo, los resultados nunca consiguieron cumplir con las soluciones de deuda prometidas.

### **Lo que la medicina causó**

Las grúas oxidadas de color rojo profundo miran hacia el vasto azul del lago Titicaca. A sus pies, las vías del ferrocarril en desuso se extienden a la distancia entre almacenes ruinosos en el Altiplano, las tierras altas y planas de los Andes. El escenario es impresionante; el horizonte enmarcado por los picos nevados de la Cordillera sobresale contra el implacable cielo azul. Sin embargo, aquí, en Guaqui, el sentimiento dominante es de negligencia y abandono.

A principios de los años 80, este era un puerto pequeño pero ocupado, una de las principales rutas para la exportación de minerales traídos por tren desde las regiones mineras como Oruro y transportados en ferrocarril a través de Perú y más allá hacia mercados internacionales. Guaqui es hoy un pueblo fantasma que tuvo su sentencia de muerte firmada en 1985, como secuela de la crisis de deuda.

Una razón para la defunción del puerto es simple economía de mercado, en particular el colapso de los precios de estaño ese mismo año. Pero también estuvo relacionada a específicas políticas gubernamentales de alivio de deuda, determinadas a reducir el tamaño de las empresas estatales y mantener bajos los costos salariales y el gasto social. Un líder sindical explicó que el gobierno había decidido empezar por cerrar la compañía minera estatal, la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), mucho antes de que los precios del estaño colapsaran:

El decreto 21060 [emitido en agosto de 1985 tres meses antes de la caída de los precios del estaño] terminó de la noche a la mañana con los beneficios por los cuales los mineros habían luchado por décadas, tales como el derecho a contar con alimentos subsidiados, y apoyo a la salud y la educación. No hubo negociación, fue impuesto. Cuando dos mil de nosotros fuimos a la huelga, nos arrestaron por diez días.

La COMIBOL pasó de tener 30 000 trabajadores en los años 80 a 3 000 en 1993. El ferrocarril y el puerto que exportaban minerales siguieron manteniéndose después de 1985, pero finalmente cerraron a principios de los años 90. Sin trabajo, estos mineros se vieron forzados a emigrar a otras partes de Bolivia o a países vecinos como la Argentina. (Para mayor información sobre la emigración

en Bolivia, ver el Capítulo 8.) Sólo algunos se quedaron en el lugar para trabajar con compañías privadas que los empleaban en condiciones precarias y peligrosas con pocos derechos.

Las reformas económicas inducidas por la crisis de deuda afectaron mucho más que sólo a las empresas estatales. Las comunidades agrícolas rurales fueron golpeadas cuando se terminó el control de los precios y las tarifas para importación fueron reducidas con la idea de mejorar la eficiencia y la competencia. Los precios bajos fueron mejor para los consumidores de bajos ingresos, pero devastaron las comunidades rurales. El campesino Martín Nina, con su rostro moreno por el sol, protegido por un gorro del equipo de fútbol Bolívar, explicó que ahora sólo produce papas, locotos y cebollas para su propio consumo y ya no para venderlos. No puede competir con las importaciones del Perú. Un extenso estudio del 2003 sobre la economía campesina boliviana concluyó que el ajuste estructural había llevado a “una sistemática reducción en el ingreso agrícola real de los campesinos.”<sup>22</sup>

En la manufactura, la historia se repitió cuando productos como la ropa barata, inundaron los mercados locales, desplazando a la pequeña pero activa industria textil. Inocencio Apaza explicó cómo tuvo que cerrar su pequeña empresa de textiles como resultado de la política de “libre mercado.” “Mi vida cambió de la noche a la mañana cuando ellos abrieron las fronteras y permitieron la entrada de ropa usada. Me aferré a mi negocio hasta principios de los años 90 pero finalmente me vi forzado a cerrarlo.”<sup>23</sup>

Las reformas dirigidas a solventar la deuda externa afectaron incluso al sistema de impuestos, profundizando aún más las desigualdades. Un nuevo impuesto retroactivo a los bienes de consumo afectó principalmente a la gente de más bajos ingresos. Un estudio de 2001 mostró que la quinta parte más pobre de la nación pagaba 25% de sus ingresos en impuestos, mientras que el quinto más rico pagaban sólo 14%. Las empresas privadas se beneficiaron aún más. El 2001, los consumidores pagaron el 80% de los impuestos de la nación, mientras los impuestos de las empresas ingresaron tan solo el 20% restante.<sup>24</sup>

El cierre de las empresas estatales significó la pérdida de muchos trabajos en el sector formal mientras muy pocos nuevos fueron creados. El énfasis en atraer inversiones extranjeras puede que haya creado beneficios para algunos pero no creó trabajos para muchos.<sup>25</sup> Como resultado, Bolivia ha experimentado una enorme explosión en el sector informal, visible en las calles de cada ciudad grande, donde 64% de la población –mayormente indígena– se gana una magra vida a duras penas vendiendo el excedente de baratos productos manufacturados fabricados en el exterior, desde cargadores de baterías, cordones para zapatos y medias, hasta antenas de televisión.<sup>26</sup>

Al mismo tiempo, la nueva disciplina fiscal de los gobiernos conservadores para mantener al día los pagos de la deuda externa estaba también desviando recursos de los servicios públicos básicos. Entre 1981 y 1993, la inversión del

gobierno boliviano en educación cayó 39,7%, en salud 28,3% y en vivienda 77%,<sup>27</sup> mientras que los pagos de la deuda alcanzaron un promedio de \$US 270 millones al año.<sup>28</sup>

Como los ingresos colapsaron y los servicios públicos disminuyeron, más de dos tercios de la población se quedó estancada o cayó debajo de la “línea oficial de pobreza,” el nivel de ingreso requerido para cubrir necesidades básicas tales como vivienda, alimentación y educación.<sup>29</sup> Aún en los periodos de crecimiento económico, el número total de gente empobrecida aumentó a un promedio de 130 000 al año.<sup>30</sup> Como resultado, los efectos del recrudescimiento de la pobreza fueron expresados no sólo en números sino también en vidas. La Dra. Ana María Aguilar, que trabajaba en 1995 en el Hospital del Niño en La Paz, expresó su angustia al tratar la desnutrición creciente de la gente: “he visto una desnutrición en niños mucho más seria desde 1985.”<sup>31</sup>

Sin embargo, no todos en Bolivia la estaban pasando mal. En la secuela del programa de privatizaciones de Bolivia, a fines de los años 90, las compañías multinacionales, en particular las del sector de hidrocarburos, fueron las grandes ganadoras. Las compañías como Repsol y Petrobras recibieron activos valuados en un estimado de 10 mil millones de dólares, consiguiendo una ganancia de 4 mil millones entre 1999 y 2004, mientras contribuyeron en impuestos al Estado boliviano sólo 1 200 millones.<sup>32</sup> Algunos bolivianos, especialmente aquellos vinculados con estos cambios, también se beneficiaron durante un tiempo de la agudización de la pobreza. El 2002, un estudio acerca de los ejecutivos y representantes de las compañías hidrocarburíferas recientemente capitalizadas reveló que muchos habían sido ministros en los gobiernos posteriores a 1985.<sup>33</sup> En 2002, el 10% de la población más empobrecida ganaba 0,2% de todos los ingresos del país comparado con el 47% obtenido por el 10% más rico, un significativo deterioro de la situación desde 1986.<sup>34</sup> En suma, las reformas adoptadas para afrontar la deuda hicieron a los ricos más ricos y a los pobres más pobres.

Juan Carlos Carranza, un economista del Banco Central de Bolivia en los años 80 que participó en las negociaciones del gobierno boliviano con el Banco Mundial tras la crisis de la deuda, es inequívoco cuando describe lo que la crisis de la deuda dejó a Bolivia. “Mientras rehacíamos el marco financiero y cambiábamos el Estado, el grupo en el poder usó esto sólo para enriquecerse. Nosotros nos arreglamos para privatizar las ganancias y ‘estatizar’ las pérdidas.”<sup>35</sup>

Se podría esperar que haya costos humanos al superar las crisis económicas y de deuda, pero el argumento de las Instituciones Financieras Internacionales era que su recomendado tratamiento de choque proveería la cura a largo plazo, porque crearía el contexto para el crecimiento económico, la reducción de la deuda y una independencia financiera mayor. Incluso estas promesas no pudieron materializarse.

Los doctores en economía bolivianos y extranjeros habían prescrito “una estrategia económica a mediano plazo para lograr altas tasas de crecimiento



económico sostenible con una constante reducción de la pobreza.”<sup>36</sup> Pero año tras año, el FMI fue forzado a revisar sus proyecciones de crecimiento. El crecimiento del ingreso per cápita permaneció en un promedio de sólo 2% durante 25 años.<sup>37</sup> Aunque algo de esta situación se debía a factores externos, quedó claro que la receta del FMI no estaba funcionando.<sup>38</sup>

Al final, en vez de ayudar a Bolivia a salir de su crisis de deuda, las reformas del FMI estaban haciendo que Bolivia se endeudara más que nunca. Los acreedores de Bolivia se convirtieron en los verdaderos ganadores. Entre 1985 y 2005, Bolivia pagó a sus acreedores un total de 5 400 millones de dólares: un promedio de \$US 270 millones por año.<sup>39</sup> Como resultado, las iniciativas de alivio de deuda apenas hicieron sentirse. Por ejemplo, Bolivia recibió un alivio de deuda por 813 millones de dólares entre 1998 y 2004, pero durante el mismo periodo se endeudó con \$US 3 250 millones adicionales y pagó \$US 1 970 millones por el servicio de su deuda. Ocho años después de que se prometió superar la crisis de su deuda, Bolivia estaba todavía corriendo sin avanzar.<sup>40</sup>

### III. La difusa línea entre el gobierno de Bolivia y sus prestamistas extranjeros<sup>41</sup>

La mayoría de las instituciones internacionales, ONG, bancos de desarrollo y oficinas de consultoría en la sede de gobierno de Bolivia, La Paz, puede ser encontrada al sur de la ciudad, a 20 minutos en auto desde el centro de la ciudad, centro donde se alojan la residencia presidencial, los ministerios de gobierno y el parlamento legislativo. La zona sur tiene la ventaja de estar cerro abajo, lo que a las altitudes montañosas de La Paz significa contar con varios grados más de calor. Allí, la mayoría de los representantes de la comunidad internacional se abrigan confortablemente entre los vecindarios más ricos de la ciudad.

El FMI, sin embargo, es diferente. No sólo está ubicado en el centro de la ciudad, sino que sus panorámicas oficinas se sitúan en el piso 17 de la sede del Banco Central de Bolivia. Las relaciones del Fondo con los poderes monetarios de Bolivia no podrían ser más cercanas. De hecho, generalmente es difícil ver exactamente dónde empieza y termina la línea que separa al gobierno boliviano del Fondo, y de su compañero clave, el Banco Mundial.

La crisis de la deuda a mediados de los 80 abrió la puerta para que instituciones tales como el FMI y el Banco Mundial se involucraran directamente en las decisiones económicas del país. En las décadas siguientes, estas instituciones se han enraizado cada vez más profundamente en las estructuras de toma de decisiones de la nación. Su raciocinio no es difícil de entender. Ambas instituciones están convencidas de que su experiencia, junto a su dinero, es un valioso recurso para los países de bajos ingresos.



### Retrato de un prestatario: Gonzalo Sánchez de Lozada

Gonzalo Sánchez de Lozada, quien fue presidente de Bolivia en dos ocasiones (1993-97 y 2002-3), y su hermano Antonio eran copropietarios de una prominente compañía minera, la Compañía Minera del Sur (COMSUR). En los años de 1970, durante el auge de los préstamos en Bolivia, COMSUR recibió más de un tercio de su financiamiento del *First National City Bank*, basado en Nueva York, más tarde conocido como Citibank.<sup>42</sup>

En 1985, Sánchez de Lozada (conocido como “Goni” en Bolivia) asumió un puesto clave en el gobierno de la nación. Como ministro de Planeamiento, junto con el economista Jeffrey Sachs, Sánchez de Lozada ayudó a diseñar y aplicar el plan que sacó a Bolivia de su hiperinflación, un plan que también empezó a transferir grandes cantidades de dinero del tesoro nacional como pagos de la deuda al FMI y el Banco Mundial.

Mientras trabajó con el FMI y el Banco Mundial en su calidad de ministro de Planeamiento, su compañía continuó recibiendo préstamos de la Compañía Financiera Internacional, una rama del Banco Mundial. En los años 90, como presidente de Bolivia, Sánchez de Lozada fue elogiado por los funcionarios del Banco y del FMI por sus planes de privatización radical que transfirieron el control de compañías del Estado y recursos clave (petróleo, gas, trenes, electricidad) a capitales privados, mayormente a corporaciones multinacionales.<sup>43</sup>

El 2003, durante su segundo periodo como presidente, Sánchez de Lozada fue responsable por el más alto nivel de endeudamiento boliviano desde la dictadura de Banzer; más de 700 millones de dólares en sólo un año.<sup>44</sup> Los préstamos no le ayudaron a salvar su gobierno en tiempos de crisis económica y de creciente oposición al impacto de las políticas que él había jugado un papel crucial en aplicarlas desde 1985. Esta oposición llegó a su auge en 2003 cuando una revuelta popular contra su propuesta de exportar gas a California, EE.UU. lo forzó a escapar a Estados Unidos.

Junto a la apuesta ideológica de las instituciones financieras internacionales, éstas tienen también un interés financiero directo. Como prestamistas, necesitan mostrar que sus políticas son exitosas en lograr que se les pague la deuda. Por el otro lado de esta relación, las elites que gobiernan en países como Bolivia tienen también interés en mantener conexiones cercanas con los prestamistas. Ellas dependen del continuo flujo de recursos para mantener el poder. Muchos de los líderes políticos nacionales en los años 80 se convirtieron en exitosos y ricos hombres de negocios durante la dictadura de Banzer, y ahora fueron comisionados para resolver la crisis de la deuda que ellos mismos ayudaron a crear en parte. En algunos casos, tales como el de Gonzalo Sánchez de Lozada, continuaron dependiendo personalmente de estas instituciones.

El representante del FMI en 2007, Esteban Vesperoni, describió la relación entre Bolivia y el FMI como “intensa.” Continuó explicando que “nosotros no

podemos imponer un programa. Eso depende del país... nuestro rol es sólo de asesoría política, nada más.”<sup>45</sup> Waldo Gutiérrez, ministro de Hacienda de Bolivia en 2005 y un funcionario de larga data del Ministerio, está de acuerdo. “El FMI no ofrece soluciones, sólo hace sugerencias de qué camino tomar.” Su punto de vista refleja la opinión de otros ex ministros, que cuando fueron entrevistados, hablaron de una relación de negociación y cooperación que ayudó a sacar a Bolivia de la hiperinflación y dirigirla a una estabilidad macro económica.

Sin embargo, la relación entre Bolivia y sus prestamistas extranjeros no es una conversación entre iguales, es más bien una conversación entre una persona que pide una hipoteca y un banco. El ex economista principal del Banco Mundial, Joseph Stiglitz explicó el desequilibrio de esta manera.

Oficialmente, por supuesto el FMI no ‘impone’ nada: negocia condiciones para ofrecer ayuda. Sin embargo, todo el poder durante las negociaciones está en un solo lado, el del FMI, y el Fondo raramente da suficiente tiempo como para lograr amplios consensos o llevar a efecto diversas consultas ya sea con el parlamento o la sociedad civil.<sup>46</sup>

La influencia del FMI también va más allá de sus propios préstamos; ha actuado como guardián de otros financiadores bilaterales. Hasta recientemente, los gobiernos europeos y socios como el Banco Mundial han dirigido sus miradas al FMI para determinar si un gobierno es apropiado para recibir préstamos o asistencia para el desarrollo. Los países que han roto filas con el FMI, lo hacen a un riesgo considerable. (Para mayor información sobre el FMI y el Banco Mundial, ver Capítulo 3.)

### **Los orígenes de la influencia económica: ideología, oportunidad y dinero en efectivo**

Las fuentes específicas de la influencia económica utilizadas por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) son muchas y variadas en un país como Bolivia. La más obvia, es el poder que resulta de ser una institución crediticia. Los funcionarios bolivianos saben que si las IFI van a continuar prestándoles, necesitan mantenerlas en confianza y contentas con el curso de la economía elegida por el gobierno. Pero también hay otras fuentes menos obvias de la influencia de las IFI.

Funcionarios de instituciones como el Fondo y el Banco, y las tradicionales élites económicas de Bolivia comparten una posición ideológica común sobre cómo deberían funcionar las economías nacionales. Es una posición que se alinea muy de cerca con los principios de libre mercado y de gobiernos de tamaño reducido que son el corazón de la doctrina del FMI y del Banco Mundial, y que han sido también el corazón de la política económica de Bolivia desde la crisis de la deuda. Muchos de los dirigentes clave de la economía nacional durante la crisis de la deuda bajo la presidencia de Paz Estenssoro, incluyendo a Gonzalo

Sánchez de Lozada, fueron educados en universidades estadounidenses, instituciones que en las postrimerías de los años 70 jugaron una parte importante en el fomento de las ideas de libre mercado. Los líderes políticos también fueron capaces de convencer a muchos bolivianos de que las reformas de libre mercado ayudarían a terminar la corrupción gubernamental.

Otra fuente de la influencia del Fondo y del Banco ha sido su considerable capacidad para investigar y desarrollar información dirigida ideológicamente que apoya los puntos de vista de las instituciones.<sup>47</sup> Cuando esta situación se empareja con la incapacidad del gobierno boliviano —por falta de recursos humanos y financieros— de proveer otras perspectivas basadas en sus propias investigaciones y análisis, el FMI y el Banco crean un monopolio de la información sobre las que se basan las decisiones. Una funcionaria del Ministerio de Hacienda recordó que a fines de los años 90 muchos de sus colegas viajaron a Washington a participar en cursos organizados por el FMI. “Ellos regresaron absolutamente convencidos y fanatizados por aplicar las políticas neoliberales.”<sup>48</sup>

Juan Carlos Carranza, un ex funcionario del Banco Central y después del Ministerio de Hacienda, de 1980 a 1992, coincidió, “Sólo llevaron a Washington a los que decían a todo ‘Sí, señor’. Regresaron a aplicar planes que se veían fantásticos en papel pero que nunca funcionarían en la práctica porque no tenían ninguna relación con la realidad.”

La línea divisoria entre el gobierno y las IFI se pone incluso menos evidente por el constante ir y venir de los funcionarios de una institución a otra. Dos ex empleados del Banco Mundial, Javier Nogales y Jacques Trigo, llegaron a ser presidentes del Banco Central de Bolivia.<sup>49</sup> Varios ex ministros continuaron trabajando para el Banco Mundial, incluyendo a Alfonso Revollo, ex ministro de Capitalización —el programa de privatización— entre 1993 y 1997.

La línea divisoria entre las instituciones y el gobierno se borró completamente con la invención de un sistema controversial de ‘pluses’ (pagos extras o suplementarios a los sueldos), que pusieron a cientos de funcionarios del gobierno boliviano en la nómina de pagos del Banco, el Fondo y los gobiernos acreedores. A mediados de los años 80, instituciones clave, incluyendo al Banco Mundial, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y las Naciones Unidas, empezaron a hacer pagos directos de bonos a los funcionarios bolivianos. Un periódico local informó que 265 funcionarios estatales, diseminados en importantes Ministerios de Estado, estaban recibiendo salarios o pagos suplementarios de estas y otras instituciones.<sup>50</sup> El caso de Alfonso Revollo era típico entre muchos. Mientras estaba a cargo de la aplicación del controversial programa de vender las empresas del Estado a corporaciones extranjeras, también recibía un salario del BID, institución que apoyó decididamente al plan.<sup>51</sup>

El analista boliviano Javier Gómez llamó a estos pagos de ‘pluses’ a los funcionarios “el instrumento más importante para incrustar los intereses del FMI y

de la comunidad internacional dentro de las políticas de Estado.” Un informe confidencial del Banco Mundial en 1990 admitió que los pagos a los funcionarios bolivianos “motiva al personal profesional a seguir las directrices de las agencias más que las políticas ministeriales oficiales (si éstas llegan a existir)... Estos suplementos a veces alcanzan niveles absurdos... varias veces más altos que el salario oficial del gobierno.”<sup>52</sup>

Este sistema todavía existe. María Luisa Ramos, viceministra de Relaciones Económicas y Comercio Exterior informó que en su primer año en el gobierno (2006) enfrentó varios conflictos con la cooperación internacional, quienes estaban acostumbrados a un sistema de manejo efectivo de sus propios proyectos dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores. “Ellos parecían sorprendidos de que quisiéramos tomar decisiones,” dijo Ramos.<sup>53</sup>

#### **IV. La condonación de la deuda: ¿qué significó para Bolivia?**

El plan parecía increíblemente irrealizable: reunir a gente en una cadena a lo largo de más de 9 kilómetros de transitadas calles, pasarelas mal alumbradas y vecindarios urbanos para rodear el centro de conferencias corporativas, lugar de la reunión cumbre de las ocho naciones más poderosas del mundo, el Grupo de los Ocho (G-8), en Birmingham, Inglaterra. Sin embargo, a las 3 pm de un día soleado de mayo de 1998, un intenso clamor se elevó cuando 70 000 personas unidas por las manos en una cadena de solidaridad, pidieron terminar con las cadenas de la deuda internacional. El símbolo de la cadena humana brotó en ciudades tan lejanas como Seattle (EE.UU.), Kampala (Malasia), Chennai (India), Melbourne (Australia) y Praga (República Checa).

#### **La campaña por el Jubileo**

El Jubileo 2000, la campaña internacional de condonación de la deuda, empezó oficialmente en el Reino Unido en 1996, pero tuvo sus raíces en convocatorias para un año de ‘jubileo’ de la condonación de la deuda dirigida por iglesias africanas a principios de los años 90. Estaba inspirado en los principios del Jubileo judío, esbozado en el Antiguo Testamento y en el Torah, que piden a los judíos, cada 50 años, condonar deudas, restaurar la tierra, redistribuir radicalmente el poder y la riqueza para terminar con las desigualdades construidas entre la gente. Vinculado a la idea de celebrar el milenio con un profundo acto de justicia por la condonación de las deudas de los países empobrecidos, el Jubileo inspiró la participación de miles de organizaciones y millones de personas.

Mientras más y más ciudadanos se unían a las campañas anti deuda en los países deudores del hemisferio sur, el movimiento cuestionaba la propia legitimidad de la deuda. Por cierto, la mayoría de la deuda fue contratada bajo

dictaduras, pagada varias veces debido al alza permanente de las tasas de interés y prácticamente nunca ha beneficiado a la mayoría de la gente que tiene la carga de pagarla.

Para fines de 1998, más de cien organizaciones sociales civiles estaban activas en la campaña del Reino Unido, incluyendo sindicatos, organizaciones de mujeres, grupos de inmigrantes y refugiados, y comunidades de fe. Por todo el mundo, grupos de más de 60 países habían empezado campañas a principios del año 2000, logrando recolectar 24 millones de firmas que exigían a los líderes del mundo cancelar la deuda de los países de bajos ingresos.

La campaña de condonación de deuda en Bolivia fue iniciada en 1998 por la Iglesia Católica nacional, bajo el slogan “sí a la vida, no a la deuda.” Una fuerte campaña de concienciación pública atrajo un extenso apoyo y en un año, los activistas bolivianos habían recolectado 400 000 firmas pidiendo la condonación de la deuda, documento que presentaron en la siguiente cumbre del G-8 en Colonia, Alemania, en julio de 1999. En la campaña internacional del Jubileo, la ‘globalización’ encontró una expresión muy diferente al juego de mover capital internacional donde pueda ganar más beneficios. La globalización también llegó a significar el activismo global y la promoción de la democracia desde las bases.

La campaña para la condonación de la deuda resultó ser un punto de inicio de campañas para cambiar las políticas económicas. El año 2000, Jubileo Bolivia organizó una serie de discusiones en la sociedad civil que incluyó a 4 000 personas en nueve talleres regionales acerca de cómo se podrían utilizar efectivamente los recursos del alivio de la deuda, así como también desarrollar propuestas para reducir la pobreza. Como dijo Juan Carlos Núñez, de la Campaña del Jubileo de Bolivia: “empezamos a pensar a dónde podrían ir los recursos públicos, cómo deberían ser utilizados y qué medidas podrían tomarse para aumentar la participación de la sociedad civil... porque las demandas ya no estaban enfocadas en la lucha contra la pobreza sino en los cambios estructurales e institucionales del Estado.”<sup>54</sup>

La campaña para la condonación de la deuda mostró el poder del activismo global y ayudó a contribuir al resurgimiento de la participación internacional en temas de justicia. El movimiento continuó fortaleciéndose con las masivas demostraciones en Seattle, EE.UU. que interrumpieron las reuniones de la Organización Mundial de Comercio en 1999, la presencia de unos 250 000 activistas en la cumbre del G-8 en Génova, Italia, en julio de 2001 y la campaña mundial bajo la bandera de “que la pobreza sea historia”, el 2005.

La movilización de tanta gente por todo el mundo contra la deuda puso a los acreedores, en particular a las ocho naciones más ricas así como también al Banco Mundial y al FMI, bajo intenso escrutinio. Anthony Gaeta, del Banco Mundial, dijo en 1999: “El Jubileo 2000 ha puesto un tema relativamente enigmático –del financiamiento internacional y el desarrollo– en la mesa de las negociaciones por todo el mundo... el Jubileo 2000 es una de las más efectivas campañas de cabildeo que nunca había visto.”<sup>55</sup>

## Los prestamistas descubren la erradicación de la pobreza

Los esfuerzos para aliviar la deuda pública no son nuevos. En los años 80, se hizo obvio que muchos países de bajos ingresos no podían pagar las deudas contratadas en el auge de los préstamos en los años 70. En vez de declararlos en mora, ya que podría tener serias implicaciones para el sistema financiero internacional, los prestamistas eligieron negociar una serie de acuerdos para el alivio de la deuda con el propósito de proveer algún apoyo a los países de bajos ingresos. Las instituciones crediticias internacionales también creyeron que los programas de ajuste estructural podrían resolver los problemas subyacentes. Bolivia recibió alivio a su deuda bajo cinco acuerdos diferentes antes del lanzamiento de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) en 1996.

La HIPC era un nuevo tipo de alivio de deuda porque trajo consigo la condonación de parte de las deudas por bancos comerciales, gobiernos e instituciones financieras internacionales. Pese a ello y a iniciativas posteriores su impacto fue limitado debido a la pequeña cantidad de alivio ofrecida, el limitado número de países incluidos, y a las condiciones que continuaban siendo requeridas para que los países calificaran. En la ausencia de un árbitro independiente, las transacciones finalmente se basaron más en lo que los acreedores determinaron ofrecer en su propio interés o en un simple cálculo de lo que esperarían obtener, en vez de lo que se necesitaba para ayudar a salir a los países de su insostenible endeudamiento. El movimiento del Jubileo continuó aplicando presión a los acreedores para mejorar la iniciativa HIPC. Sin embargo, se necesitaría todavía un largo tiempo antes de que Bolivia viera una disminución significativa en sus deudas.

### Iniciativas de alivio de la deuda desde 1985

**1986-1995:** Bolivia se involucró en una serie de cinco negociaciones diferentes de alivio de deuda con bancos comerciales y gobiernos quienes redujeron 3 200 millones de dólares del total de la deuda. Sin embargo, las tasas de interés y los nuevos préstamos, causaron que la deuda externa en 1995 sea todavía de 4 500 millones de dólares.<sup>56</sup>

**1996:** La iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) fue lanzada con el apoyo de las naciones del G-8. Eran elegibles 42 países, incluyendo Bolivia, si completaban un programa de reformas económicas aprobado por el FMI. Bolivia calificó en septiembre para una condonación de 760 millones de dólares de su deuda. En 1999, Bolivia todavía debía 4 600 millones de dólares.

**1999:** El lanzamiento de la iniciativa ampliada del HIPC (HIPC II) fue anunciada en la Cumbre del G-8 en Colonia, Alemania. Esta iniciativa prometía un alivio adicional de la deuda y un cambio de enfoque para enfrentar la pobreza. Se les pidió a los países producir documentos para una Estrategia de Lucha contra la Pobreza (PRSP) para demostrar cómo los recursos liberados por el alivio de la



deuda beneficiarían a aquellos que más lo necesitaran. Bolivia calificó en junio de 2001 para este alivio de 1 200 millones de dólares de la deuda, una condonación del 40% de su deuda total. Para el 2002, Bolivia todavía debía 4 400 millones de dólares.

**2002:** Los principales acreedores bilaterales, tales como Alemania, Italia, España, Francia, Japón y EE.UU. acordaron incrementar al 100% la condonación de deudas de gobierno a gobierno, que benefició a Bolivia con más de 630 millones de dólares de alivio de deuda. Sin embargo, el 2003, con altos niveles de nuevos préstamos, la deuda externa boliviana alcanzó nuevas alturas para ubicarse en algo más de 5 000 millones de dólares.<sup>57</sup>

**2005-2007:** Las naciones del G-8 acordaron condonar el 100% de las deudas multilaterales de los países que calificaron a la iniciativa HIPC y que se debían al FMI y al Banco Mundial. En enero de 2007, el BID condonó la mitad de la deuda externa boliviana, la cual bajó significativamente a 2 500 millones de dólares.<sup>58</sup>

Los esfuerzos de la condonación de deuda fueron clave para traer cambios en el lenguaje. Había un reconocimiento cada vez mayor por parte de las IFI de que las políticas de ajuste estructural habían impactado desfavorablemente a la gente con bajos ingresos. De repente, frases como erradicación de la pobreza, propiedad estatal y participación de la sociedad civil se deslizaron dentro del vocabulario operativo de las instituciones. Incluso el FMI, con su bien conocido estrecho enfoque de políticas conservadoras económicas y monetarias, se unió a la nueva retórica del combate a la pobreza. El director-gerente del Fondo, Michael Camdessus, sonó más como un sacerdote que como un economista en 1999, cuando declaró: “es un honor para el FMI, aunque no sea una institución de desarrollo, tratar continuamente de ayudar a los gobiernos a ser sensibles al lamento de los pobres. ¡El lamento de los pobres! Ha llegado el tiempo de un nuevo y más firme comienzo.”<sup>59</sup>

Bajo las nuevas iniciativas de alivio de deuda, los países elegibles tenían como requisito desarrollar *Estrategias de Lucha contra la Pobreza* (PRSP, por sus siglas en inglés). Se anunció que esta iniciativa sería un proceso dirigido por los propios países deudores, en que los ciudadanos y la sociedad civil jugarían un papel directo en decidir cómo los recursos liberados por la condonación de la deuda podrían ser mejor asignados a la lucha contra la pobreza crónica en sus países. Como país con un historial casi perfecto de ajustarse a las condiciones del FMI, Bolivia era siempre uno de los primeros países en línea para recibir alivio a su deuda. Además, el gobierno boliviano actuó rápidamente en recoger la nueva retórica de la “reducción de la pobreza” y la “participación de la sociedad civil”; lanzando la primera propuesta preliminar de la *Estrategia de Reducción de la Pobreza* en 1999, la cual fue proclamada como un modelo por la comunidad internacional a lo largo del planeta.



## La teatralización de la participación de la sociedad civil

En abril del 2000, el presidente Hugo Banzer –un ex dictador posteriormente elegido como presidente en 1997– convocó a un Diálogo Nacional con los líderes de la sociedad civil para desarrollar una propuesta de Estrategia de Reducción de la Pobreza. Jorge “Tuto” Quiroga, el vicepresidente de Banzer, en un anuncio realizado al Banco Mundial, dijo que el diálogo “comprometió a toda la nación en un esfuerzo común para reducir la pobreza y fue la mejor manera de responder a la confianza internacional y utilizar apropiadamente los recursos de una iniciativa HIPC ampliada.”<sup>60</sup>

Varios líderes clave de comunidades y movimientos sociales en Bolivia no estaban tan entusiasmados. Ese mismo abril, mientras Banzer y Quiroga anunciaban con trompetas su diálogo con los ciudadanos bolivianos, ellos mismos declaraban una suspensión nacional de los derechos constitucionales y enviaban al ejército boliviano a la ciudad de Cochabamba para combatir protestas masivas contra la entrega del sistema público de agua de la ciudad a la Corporación Bechtel; una privatización que había sido originalmente impuesta por el Banco Mundial. (Para mayor información sobre la Guerra del Agua, ver el Capítulo 1.) Además, sólo dos décadas antes, Banzer, como dictador militar de Bolivia, había sido responsable de la acumulación de la mayor parte de la pesada deuda de la nación.

Un estudio del Banco Mundial en la ciudad de El Alto, en el año 2000, informó que una gran mayoría de sus habitantes pensaba que el Diálogo Nacional era “una maniobra política” pobremente velada.<sup>61</sup> Oscar Olivera, líder de la Federación de Trabajadores Fabriles de Cochabamba y que ayudó a dirigir la Guerra del Agua contra Bechtel, llamó al diálogo “un show,” con “la gente como la entidad más ausente.” Algunos de los que sí asistieron describieron que el proceso fue tan estrictamente controlado por el gobierno logrando que ninguna discusión sustancial sobre la pobreza saliera de la mesa. Una participante, Kati Murillo, de la campaña del Jubileo boliviano y ex economista en el Ministerio de Hacienda, dijo que los facilitadores plantearon preguntas como si tuvieran un plan predeterminado. “Ellos decían cosas como ‘Uds. quieren carreteras, ¿no? Entonces... que sean carreteras.’”<sup>62</sup>

Al final, el plan boliviano contra la pobreza reflejó muy pocas de las demandas populares que salieron en el Diálogo Nacional. El consultor asignado para redactar la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP), según un miembro del equipo técnico, “fue elegido fundamentalmente porque tenía la experiencia y habilidad necesarias para redactar un plan que sería aceptable para el Banco Mundial y el FMI.”<sup>63</sup> Ese diciembre, antes de que se les permitiera ver dicho plan a los movimientos sociales, fue presentado por el gobierno a sus donantes. Para Núñez, el Director de la Fundación Jubileo de Bolivia, el documento de 350 páginas era sólo un “montaje de lo que el gobierno y la cooperación internacional querían.”

El desarrollo de una estrategia nacional contra la pobreza excluyó cualquier debate real sobre los profundos temas estructurales de Bolivia y sus políticas económicas dominantes. Era una estrategia que se enfocaba en el aumento de los gastos en salud, educación e infraestructura la cual, mientras valió la pena, dio poco énfasis a otras demandas populares para la inversión en capacitación técnica, micro créditos, micro empresa y agricultura a pequeña escala. Como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha apuntado, el FMI y el Banco Mundial continuaron centrando sus políticas económicas en las compañías que empleaban sólo 7% de la fuerza laboral porque creaban 65% de la riqueza, y consecuentemente ignoraban a los pequeños productores que empleaban al 83% de los bolivianos.<sup>64</sup> La estrategia también fracasó en considerar temas tales como la privatización de los recursos naturales, la redistribución de tierras y las políticas nacionales de empleo e impuestos. En lugar de ello, las prioridades continuaron siendo mantener bajos los gastos gubernamentales y los salarios para prevenir la inflación, aumentar las exportaciones, limitar el papel del gobierno e incentivar la inversión privada.

En lugar de eso, el verdadero diálogo sobre la reducción de la pobreza se llevó a cabo en las calles y en otros foros, convocados no por el gobierno sino por los grupos de la sociedad civil misma. Estos foros ayudaron a articular una nueva serie de prioridades.<sup>65</sup> El líder sindicalista, José Pimentero Castillo, que participó en estos foros, explicó que “al hablar de la pobreza nosotros naturalmente pensamos en las causas y... llegamos a la misma conclusión: que el neoliberalismo, la destrucción del Estado y la imposición de las Instituciones Financieras Internacionales, eran los problemas fundamentales.”

Estas agendas ganarían pronto una considerable fuerza política, sentando las bases de una creciente oposición a las recetas propuestas por el FMI, el Banco Mundial y sus aliados entre las elites bolivianas y a las relaciones de dependencia y control que ellos habían construido.

### **El dilema del dinero que realmente no está allí**

Para ser claros, el alivio de la deuda no significó que el gobierno de Bolivia tuviera repentinamente dinero en sus manos. El promedio de 81 millones de dólares al año liberados por las iniciativas del HIPC se ve bien en papel, pero en verdad nunca significaron nuevos ingresos para Bolivia.<sup>66</sup> Era dinero que el gobierno teóricamente hubiera pagado por el servicio de su deuda y por ello en buena parte era una ilusión. Como explicó Javier Comboni, ex ministro de Finanzas de Bolivia, de 2002 a 2003: “Si no podemos pagar nuestra deuda, ¿por qué se asume que podemos gastarlo en servicios sociales?”<sup>67</sup>

Al mismo tiempo que los prestamistas como el Banco Mundial estaban condonando una parte de la deuda de Bolivia, también le estaban cortando los préstamos de bajo interés (préstamos “concesionales”). Era como “dar con

una mano y tomar con la otra”, señaló Juan Carlos Núñez, de la Campaña del Jubileo.

Al mismo tiempo, las altas expectativas sobre el uso de los dólares condonados excedieron enormemente lo que este alivio realmente podía hacer. El presupuesto previsto en la EBRP boliviana era de 1 200 millones de dólares, una cantidad que excedía en 10 veces los fondos disponibles del alivio de la deuda.<sup>68</sup> Esto, en parte, explica el por qué el déficit fiscal empezó a dispararse. Bolivia se estaba comprometiendo a nuevos gastos en el momento que el ingreso gubernamental estaba cayendo. Para fines de 2002, el déficit fiscal se había incrementado a cerca de 9%, triplicándose en cinco años. De hecho, el aumento del déficit provocó otra ola de fuertes presiones del FMI para aplicar contracciones fiscales. En febrero de 2003, las protestas públicas contra el incremento de un impuesto inducido por el FMI sobre la clase trabajadora, dejaron 34 muertos. (Para mayor información sobre el déficit de Bolivia y las presiones del FMI, ver el Capítulo 4.)

### **Lo que la condonación consiguió**

“Hay 25 nuevos ítems de personal gracias a la condonación de la deuda” dijo el Dr. Alfredo Mendoza, jefe de Emergencias en el Hospital del Niño de La Paz. El personal aumentó 10% y les permitió emplear a especialistas que no tenían antes como un epidemiólogo y un dermatólogo. Los recursos de la condonación también ayudaron a pagar algo del trabajo de nuevas construcciones en el hospital y a cubrir el Seguro de Salud Universal Materno Infantil (SUMI), el beneficio universal de salud para madres y niños. “El acceso de los niños al seguro de salud definitivamente ha mejorado,” agregó.

La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza adjudicó 406,5 millones de dólares a programas sociales entre agosto de 2001 y julio de 2006. Fue, otra vez, un redireccionamiento de la deuda gubernamental al servicio de propósitos sociales, un promedio de 81 millones de dólares al año. Se destinaron 27 millones de dólares al año al gobierno central para gastos en educación y salud pública, y el resto se dividió entre las municipalidades para solventar gastos de desarrollo de infraestructuras, educación y salud.

Es difícil determinar el impacto global de los gastos públicos en todas las situaciones, sin embargo, es posible apuntar algunos ejemplos específicos. El Hospital del Niño es uno de los muchos programas que recibió una parte de aquellos nuevos fondos. El encargado de Educación de la municipalidad de La Paz informó que, utilizando los fondos de la condonación de parte de la deuda, las escuelas habían podido mejorar y expandir sus programas de desayuno escolar, construir 50 nuevas unidades educativas y comprar suficientes muebles como para que cada niño tuviera su propio pupitre.<sup>69</sup> A nivel nacional, los fondos han posibilitado el empleo de 2 400 trabajadores extras en salud y de 4 300 profesores desde el 2001.<sup>70</sup>

El acceso a servicios básicos como salud, agua potable, vivienda y educación ha mejorado a nivel nacional. Algunas de estas mejoras pueden deberse a programas gubernamentales anteriores al HIPC, tales como la Ley de Participación Popular, de 1994. No obstante, durante el periodo de incremento del alivio a la deuda y de atención a los asuntos de la pobreza, la mortalidad infantil ha caído notablemente 24% entre 1998 y 2004, al mismo tiempo que el apoyo institucional para el nacimiento de niños aumentó 40%.<sup>71</sup> Entre 2000 y 2005, Bolivia duplicó las cantidades asignadas a varios programas de asistencia social para llegar a casi 23% de los gastos sociales totales, cifra superior al promedio latinoamericano.<sup>72</sup>

Al final, no obstante, el impacto de los fondos vinculados al alivio de la deuda en Bolivia ha sido consistentemente limitado por tres factores básicos. Primero, las necesidades actuales de aumento de inversiones en servicios públicos y bienes públicos requieren más de lo que el alivio de la deuda puede ofrecer. La fórmula FMI-Banco Mundial para el alivio de la deuda no abarca la completa condonación de la deuda del país, sino una condonación parcial para reducir la deuda a lo que el Fondo consideraba un “nivel sostenible.”<sup>73</sup> El alivio de la deuda por un promedio de 81 millones de dólares es irrisorio comparado con el presupuesto de Bolivia de 5 800 millones de dólares.<sup>74</sup> La segunda limitación han sido las restricciones legales y los problemas administrativos que han imposibilitado a muchas municipalidades contar con fondos disponibles para gastar.<sup>75</sup> Las autoridades educativas en La Paz informaron sobre su frustración por gastar dinero sólo en infraestructura en vez de hacerlo en la necesidad urgente de entrenar profesores, lo cual es una responsabilidad del gobierno central. Entre 2002 y 2005, las 327 municipalidades del país sólo lograron gastar la mitad del dinero que recibieron.

Finalmente, los mecanismos para la supervisión y vigilancia públicas no han sido apropiadamente financiados. Como resultado de ello es muy difícil contar con un panorama completo acerca de si los recursos estipulados en los presupuestos públicos han alcanzado realmente a aquellos que más los necesitaban y si éstos han logrado marcar una diferencia.<sup>76</sup> Daniel Cáceres, presidente nacional del Mecanismo de Control Social (MCS) dijo desde su oficina en La Paz que temía que muchos “de los recursos del HIPC no han sido bien usados por falta de conocimientos e información.”<sup>77</sup>

## **Persiste una profunda pobreza y dependencia**

En el Hospital del Niño de La Paz, Teresa, una indígena aymara, aferrada a unas muletas miraba ansiosamente a su hijo dormido, Isaac. En voz muy baja, dijo que ella tenía 20 años, pese a que parecía una mujer que doblaba esa edad. Isaac, quien tenía 14 meses de edad, vino al hospital después de haber estado desganado y débil por días. Sufría de una severa malnutrición. “No teníamos

dinero para comida, sólo podía amamantarlo” Teresa suspiró. “Pero ahora está comiendo.”

Ella explicó que había tenido que pedir prestado dinero sólo para llevarlo al hospital, que ella no había comido en los últimos dos días y que no sabía que haría durante las dos semanas de duración del tratamiento. Mientras ahora comía su hijo, ella estaba muriéndose de hambre.<sup>78</sup>

La historia de Teresa e Isaac habla de la cruda realidad en Bolivia. Aunque el acceso a los servicios básicos de salud ha mejorado modestamente desde que se lanzara la iniciativa del alivio de la deuda, los profundos niveles de empobrecimiento de Bolivia no han cambiado. El año 2003, seis años después de que la primera iniciativa HIPC fuera lanzada, los informes mostraron que el empobrecimiento había aumentado de 63% a 65%. La extrema pobreza, definida por la incapacidad de ganar suficiente para poder comprar alimentos básicos, se elevó de 38% a 41%. Esto significa que casi dos tercios de la población vive con menos de Bs.10 por día (\$US 1,25), lo cual es considerado el ingreso mínimo requerido para satisfacer las necesidades básicas en Bolivia. Una recesión económica del 2001 al 2003 amplió el problema, pero aún así, el ingreso real per cápita en Bolivia en 2005 era más bajo que en 1978.<sup>79</sup> Con la caída de los ingresos, las desigualdades solo pudieron crecer. El 2001, Bolivia superó al vecino Brasil en ser el país donde las desigualdades económicas son más grandes en toda Latinoamérica.<sup>80</sup>

Así como el alivio de la deuda ha tenido poco impacto en la pobreza estructural, tampoco ha hecho mucho para reducir la dependencia financiera de los prestamistas extranjeros. Para enfrentar ese desafío, Bolivia debe desarrollar sus propias fuentes de ingresos, independientemente de los prestamistas internacionales. En Bolivia, estos esfuerzos se han centrado en el alza de los impuestos a las compañías petroleras extranjeras, a quienes se les había dado el control sobre los más valiosos recursos naturales del país en los años 90, bajo los programas de privatización promovidos por el FMI y el Banco Mundial. En respuesta a las demandas de la población, el 2005, el Congreso boliviano aprobó un elevado impuesto a las corporaciones. El 2006, este impuesto generó aproximadamente \$US 1 000 millones de nuevos ingresos para Bolivia; una fuente de ingresos creado por el propio país que eclipsó el promedio de 81 millones de dólares del alivio de la deuda. En vez de apoyar estas iniciativas, el FMI se opuso a los cambios aduciendo que Bolivia había fallado en cumplir las metas impuestas por el Fondo para crear un “marco apropiado para el desarrollo de los grandes recursos hidrocarbúricos.”<sup>81</sup> (Para mayor información sobre el petróleo y el gas bolivianos, ver el Capítulo 3)

### **El renacimiento de la deuda**

La interrogante continúa: después de las variadas rondas de condonación de la deuda, ¿ha entrado la nación, por tanto tiempo adicta a la deuda, en alguna

forma de recuperación? ¿Ha disminuido Bolivia su dependencia de la deuda de manera que pueda liberarse de las continuas presiones económicas de sus acreedores internacionales?

En la superficie, la situación de Bolivia parece más saludable de lo que ha sido por muchas décadas. Después de la condonación de casi 100% de su deuda con el FMI y el Banco Mundial, en el 2006, y un subsiguiente anuncio de condonación del BID, en enero de 2007, el total de la deuda externa de Bolivia ha caído de 5 000 millones de dólares el 2003 a 2 500 millones el 2007.<sup>82</sup> Lo más importante de esta situación es que Bolivia ha podido cortar el cordón umbilical de más de 20 años de acuerdos con el FMI, dándose más libertad de tomar sus propias decisiones económicas, tales como el incremento de los impuestos a las multinacionales petroleras.

Sin embargo, si es que el remanente de la deuda es dividido entre la población, el boliviano promedio todavía debe \$US 260 por la deuda externa, equivalente a casi siete meses de ingresos de los dos tercios de la población.<sup>83</sup> La deuda pública está ahora mayormente circunscrita a la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el BID. Es más, el servicio de la deuda externa, definida en cuánto paga el gobierno por año, es probable que caiga bruscamente a 170 millones de dólares en 2007, a diferencia del promedio de 250 millones pagados entre 1999 y 2005.<sup>84</sup>

La razón por la que los pagos de la deuda no han caído considerablemente es que la deuda de Bolivia está renaciendo de una manera más costosa. Mientras el gobierno reduce o interrumpe sus relaciones de préstamo con instituciones que ofrecen intereses ‘concesionales’ más baratos, como el FMI y el BID, está desplazándose más y más hacia prestamistas que cobran tasas de interés de mercado más altas. Estos préstamos son rápidos de conseguir, fáciles y flexibles y exigen menos condiciones adscritas, pero acarrear un significativo costo debido a sus tasas de interés elevadas y a los cortos periodos de pago. Como resultado de esta situación, los costos de la deuda boliviana puede que sean más altos en los años venideros.

La deuda interna está también elevándose rápidamente. Se estimaba que llegara el 2007 a casi 3 000 millones de dólares y así superar la deuda externa.<sup>85</sup> Este es dinero que el gobierno boliviano está pidiendo prestado dentro de la economía nacional al emitir bonos y, a diferencia de la deuda externa, no puede ser cancelado. El gobierno boliviano debe este dinero a los fondos de pensiones de la nación. Existe un creciente temor de que no haya suficiente dinero en los fondos de pensiones como para pagar a los jubilados más allá del año 2012.

La combinación del alza de la deuda interna y de tasas de interés más elevadas es un “problema de gran preocupación” admitió Raúl Mendoza, un economista principal del Banco Central de Bolivia.<sup>86</sup> La situación de la deuda en este momento todavía parece manejable y no incluye las condiciones que acompañaban a los préstamos del FMI. Sin embargo, el nuevo tema acerca de los



préstamos bolivianos no sólo será cuánto se debe, sino, esta vez si los préstamos serán efectivamente utilizados para invertir en educación, creación de puestos de trabajo y producción sostenible de manera que el país pueda aumentar sus propios ingresos y liberarse de su continua dependencia.

## V. Acuerdos de comercio global: las nuevas redes de influencia

En noviembre de 2002, el presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada visitó la Casa Blanca en Washington DC. Bolivia estaba sufriendo una recesión y su déficit fiscal se profundizaba. El presidente, que enfrentaba una creciente crisis política como resultado de la mala marcha de la economía, pidió a la administración Bush un préstamo de emergencia por 150 millones de dólares para ayudar a sobrellevar el descontento creciente en casa. “Les pedí que nos ayudaran a construir puentes sobre aguas turbulentas,” Sánchez de Lozada explicó después.

A cambio de esta ayuda, Sánchez de Lozada se comprometió a mantener a Bolivia en línea con los objetivos de Estados Unidos en la región, en particular continuar apoyando la erradicación de coca respaldada por dicho país y promover una transacción que permita exportar gas y petróleo boliviano al país del norte, hambriento de energía. Sánchez de Lozada retornó a Bolivia con la promesa de recibir no más de 10 millones de dólares.

En menos de un año, Sánchez de Lozada estaba volando en un avión hacia Washington una vez más, pero en esta oportunidad como ex presidente expulsado por el pueblo, hacia un exilio en Estados Unidos, resultado directo de su propuesta de exportar el gas boliviano a precios de ganga a Estados Unidos. Más tarde, culpó de su caída de popularidad a su imposibilidad de conseguir préstamos y ayuda en Washington, fondos que le habrían ayudado a sobrellevar la tormenta económica de la nación. “Perdimos el momento,” lamentó el ex presidente.<sup>87</sup>

Adelantándonos tres años, en septiembre de 2006, otro líder boliviano de un gobierno muy diferente, el vicepresidente Álvaro García Linera, llegó a Washington para realizar su segunda visita en tres meses. En nombre del nuevo gobierno socialista de Evo Morales, que llegó al poder en enero de 2006, el vicepresidente no estaba buscando préstamos o ayuda; buscaba un acuerdo comercial.

El gobierno de Bolivia se enfrentaba a la inminente expiración de las preferencias arancelarias bajo la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Control de Drogas (ATPDEA por sus siglas en inglés), un acuerdo que ofrecía a los manufactureros textiles bolivianos un ingreso preferencial al mercado estadounidense. Decenas de miles de puestos de trabajo estaban en juego y García Linera advirtió que el fin de esas preferencias sería un “serio golpe” a la economía de Bolivia.<sup>88</sup> Como Sánchez de Lozada, García Linera prometió la cooperación boliviana en la lucha contra las drogas de Estados Unidos, aunque se paró en seco y no com-



prometió colaboración boliviana a otros deseos de Estados Unidos, tales como la suscripción de un amplio acuerdo de “libre comercio.” Semanas más tarde, la administración Bush anunciaba que apoyaba una extensión por seis meses del acuerdo arancelario, la cual fue más tarde aprobada por el Congreso controlado por los Republicanos estadounidenses. García Linera había ganado para Bolivia al menos un poco más de tiempo.

Mientras una vez los gobiernos de los países de bajos ingresos como Bolivia visitaban a sus vecinos ricos en busca de préstamos y alivio de sus deudas externas, hoy día abordan cada vez con mayor frecuencia vuelos hacia el norte buscando algo más: tratados comerciales y acceso a los mercados. Ya que una deuda externa tras otra está siendo cancelada, el comercio está reemplazando rápidamente a la deuda como uno de los instrumentos clave que los países como EE.UU. están utilizando para ejercer influencia sobre sus homólogos de bajos ingresos.<sup>89</sup>

### **El comercio como una herramienta de influencia**

Uno de los mayores desafíos que Bolivia enfrenta ahora es preservar su capacidad de establecer su propio curso económico en el área de los llamados acuerdos de “libre comercio”. Los pactos de ‘libre comercio’ no son nuevos. De hecho, la liberalización de los mercados fue un principio central de los programas de ajuste estructural que han estado en el corazón del Banco Mundial, FMI y otras Instituciones Financieras Internacionales de crédito. Basados en esa ideología, se requería a los países endeudados que bajaran sus tarifas de bienes importados y se concentraran en exportaciones de cultivos al contado con el propósito de facilitar las inversiones extranjeras, crear moneda para pagar las deudas y permitir que el mercado, en vez de las políticas públicas, asignara mejor los bienes. Los partidarios de las políticas del ‘libre comercio’ arguyen que las tarifas sólo sirven para proteger industrias ineficientes y aumentar precios para los consumidores.

Sin embargo, desde mediados de los años 90, los países ricos industrializados incluyendo a EE.UU. y las naciones de la Unión Europea han promovido una agenda comercial que vaya más allá de la simple reducción de tarifas. Han presionado por acuerdos de ‘libre comercio’ y de inversiones entre países, cuyos requerimientos incluyen la privatización de los servicios esenciales tales como el agua, la protección extraordinaria para inversionistas extranjeros, y derechos de propiedad intelectual que incluyen restricciones a la producción de medicinas a bajo costo. El papel del gobierno en términos de regular la economía debía mantenerse en lo mínimo. Bajo las reglas del ‘libre comercio’ aun las compras gubernamentales de uniformes militares debían estar sujetas a las licitaciones internacionales. Se promovieron acuerdos comerciales para los países de bajos ingresos con la promesa de asegurar el aumento de la inversión, el crecimiento de las exportaciones y mejorar el desarrollo económico. En vez de la amenaza de retener los préstamos, los acuerdos comerciales están sujetos a un conjunto de

tribunales especiales internacionales que pueden multar a un país con grandes sumas o cerrar mercados.

Uno de los casos más conocidos de este tipo de tribunales involucró a Bolivia, como consecuencia de la Guerra del Agua en Cochabamba. La Corporación Bechtel pidió un mínimo de 50 millones de dólares de compensación por los daños causados por los usuarios locales de agua potable, a pesar del hecho de que ellos habían invertido menos de un millón de dólares. Bechtel llevó el caso, bajo las cláusulas de un tratado de inversión, a un tribunal comercial que sesionó a puertas cerradas, operado por la misma institución que había forzado desde el principio la privatización del servicio: el Banco Mundial. Finalmente, un bullicio internacional contra el caso llevó a Bechtel a abandonarlo. (Para mayor información sobre el caso Bechtel, ver el Capítulo 1.) Un tratado típico de 'libre comercio' usualmente incluye términos similares a aquellos estipulados en el tratado de inversión de Bechtel utilizado para demandar a Bolivia.

Pablo Solón, jefe negociador comercial del gobierno boliviano, observó la relación entre los contratos de 'libre comercio' y la deuda:

[Son] dos lados de la misma moneda. La deuda fue utilizada para imponer programas de ajuste estructural que buscaron privatizar y generar beneficios para las compañías multinacionales.

Los tratados de libre comercio son usados para poner candados a las reglas que benefician a las multinacionales. De alguna manera, es más fácil salir de la deuda pagándola completamente como Argentina lo ha hecho, que extraerse de los compromisos dentro de los acuerdos de libre comercio.<sup>90</sup>

En una conferencia sobre arbitraje internacional, en junio de 2006, los altos funcionarios legales de la administración de Morales, hablaron abiertamente de estar maniatados por los acuerdos comerciales firmados por las anteriores administraciones y frustrados porque los amplios derechos asignados a los inversores extranjeros en el pasado frecuentemente sobrepasaban en la práctica a las leyes nacionales.

Los acuerdos de 'libre comercio' han sido promovidos a nivel internacional por medio de la Organización Mundial de Comercio, y a través de acuerdos regionales y bilaterales. Los acuerdos comerciales más recientes esperan ir aún más lejos al imponer condiciones económicas que restringen la soberanía gubernamental. Inicialmente, Estados Unidos promovió el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Cuando ese plan fracasó, cambió su enfoque para obtener una colección de acuerdos regionales basados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), suscrito con México y Canadá. Aunque EE.UU. tuvo éxito al firmar el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, EE.UU. y la República Dominicana (CAFTA por sus siglas en inglés), no ha podido completar un Acuerdo Andino de Libre Comercio que habría incluido a Bolivia. El mosaico

comercial que los negociadores comerciales estadounidenses habían esperado crear originalmente con el hemisferio completo, está siendo construido al final pieza por pieza. En cada caso, la carnada mostrada a los países latinoamericanos es la promesa de lograr mayor acceso al mercado estadounidense.

Los críticos de estos acuerdos argumentan que los beneficios que prometen van dirigidos principalmente a pequeñas partes privilegiadas en ambos lados, tales como las corporaciones multinacionales, a expensas de los trabajadores, de aquellos de bajos ingresos y del medio ambiente. Los acuerdos, en lugar de promover el “libre comercio”, ponen candados y exacerbando las desigualdades entre los socios comerciales. Protegen las injustas ventajas de las grandes corporaciones que generalmente tienen un significativo apoyo gubernamental. También restringen la competencia en áreas esenciales tales como medicinas y agricultura, mientras requieren de los países desaventajados, abrir sus industrias más vulnerables a la competencia extranjera. La economía estadounidense, por ejemplo, es aproximadamente 500 veces más grande que la de Bolivia y otorga subsidios por 20 000 millones de dólares a sus agricultores.<sup>91</sup> El presupuesto nacional de Bolivia de 5 800 millones de dólares, el 2006, es minúsculo en comparación con las ganancias de varias grandes corporaciones multinacionales estadounidenses. Las pequeñas firmas y productores bolivianos que reciben poco apoyo o protección, simplemente no están posicionados para competir contra contrapartes del exterior.

La experiencia del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, en México, 12 años después de que fuera firmado, es una señal de advertencia de los potenciales costos para Bolivia si firmara el modelo estadounidense de Tratado de Libre Comercio. A pesar de las promesas de crecimiento y trabajo, el NAFTA ha conducido a la pérdida de dos millones de puestos de trabajo en la agricultura de las áreas rurales, a un importante incremento de la contaminación medioambiental en fábricas de las “zonas de libre comercio” ubicadas en la frontera entre México y EE.UU. y a un aumento de la desigualdad y la pobreza.<sup>92</sup>

Sin embargo, los viajes del vicepresidente de Bolivia a Washington, buscando una extensión de las preferencias arancelarias es probable que sean solo los primeros de una serie de viajes a las capitales del norte y a los países vecinos latinoamericanos.

## **Los Acuerdos Comerciales de los Pueblos**

Cuando el gobierno del MAS de Bolivia tomó el poder en enero del 2006, lo hizo con un autoproclamado mandato de “terminar con el neoliberalismo”, y en palabras de la ex viceministra de Relaciones Económicas y Comercio Exterior, María Luisa Ramos, para “romper las relaciones de dependencia.” Probablemente el MAS y Morales tienen más potencial de conseguir esto que cualquier gobierno anterior. No sólo su deuda externa es la más baja de todos los tiempos, sino

también que su economía está fortalecida y, en contra de muchas predicciones, Bolivia ha conseguido negociar mejores acuerdos con las compañías petroleras extranjeras con el propósito de aumentar los ingresos del Estado. Todo esto pone a Bolivia en una posición completamente nueva para lograr reducir su dependencia de los acreedores internacionales y trazar su propio curso económico.

Una parte de esa ruta es lo que el gobierno y sus aliados clave llaman Acuerdos Comerciales de los Pueblos, acuerdos que ponen énfasis no sólo en abrir los mercados sino también en comprometerse a compartir la compra de productos. Declararon claramente el derecho del gobierno de Bolivia a proteger y apoyar a las industrias y a los productores en pequeña escala, por ejemplo, restringiendo las importaciones. Establecieron el derecho del país a fortalecer en vez de privatizar los servicios públicos, como el agua y rechazaron las patentes en medicinas y biodiversidad. Buscaron establecer relaciones complementarias entre economías en vez de una cruda competencia. Los activistas arguyen que los Tratados Comerciales de los Pueblos reconocen que el campo de juego de la economía global no está nivelado y que las reglas tienen que beneficiar a las naciones pequeñas y económicamente pobres.

En abril de 2006, Bolivia firmó este tipo de acuerdo con Cuba y Venezuela. Por ejemplo, Venezuela acordó comprar soya y otros productos agrícolas de Bolivia con una tarifa de importación cero. Por su economía pequeña, no se requería que Bolivia ofrezca lo mismo a Venezuela. El tratado proveyó fondos a microempresas y a pequeños productores para ayudarlos a exportar y crear puestos de trabajo. El acuerdo también incluyó un amplio programa social que se inició con el compromiso de Cuba de ofrecer cirugías gratuitas para ojos y una campaña nacional de talleres para la alfabetización.<sup>93</sup>

Bolivia también firmó un acuerdo con Uruguay, el 2006, en el cual se compromete a exportar gas a cambio de apoyo para la construcción de plantas termoeléctricas y procesamiento de gas licuado. Un acuerdo de junio de 2006 entre Bolivia y Argentina aprobó un incremento en el precio del gas boliviano de 57%.<sup>94</sup> Aunque el impacto total a corto plazo en las exportaciones de los sectores no hidrocarbúricos de Bolivia es marginal, señala un nuevo enfoque económico importante.

Con seguridad, el camino que Bolivia eligió tiene riesgos. La decisión de no firmar un Acuerdo de Libre Comercio con EE.UU., por ejemplo, podría significar el fin de las preferencias arancelarias actuales bajo el ATPDEA. Este temor está representado en un pedido del poderoso Instituto Boliviano de Comercio Exterior (formado por las empresas exportadoras más grandes de Bolivia) para firmar un acuerdo con EE.UU. Ellos sostienen que los Tratados Comerciales de los Pueblos son nada más que retórica. No obstante, el gobierno del MAS está decidido a buscar acuerdos comerciales de naturaleza diferente. Su capacidad de hacerlo y prevenir que el comercio reemplace a la deuda como nueva herramienta de control económico exterior presenta un gran desafío, no sólo para Bolivia, sino también para los países de bajos ingresos por toda América Latina.

## VI. Conclusiones

El 3 de enero de 2006, Evo Morales regresó a la comunidad donde nació, Orinoca, en el departamento de Oruro. Fue un acontecimiento que probablemente nunca imaginó. Más de 40 años antes, Morales pasó su infancia en Orinoca en una empobrecida familia minera, obligada a comer cáscaras de naranja que la gente que viajaba arrojaba por las ventanas de los autobuses, y como el mismo dijo, deseando que algún día podría viajar en autobús. El 2006, volvía como el hombre que acabada de ser posesionado como presidente del país.

En su discurso frente a una alegre comunidad, Morales mencionó el tema de la deuda externa:

Bolivia no pagará la deuda externa porque la gente indígena, aymaras, quechuas y chiquitanos no tienen deuda. Si [la comunidad internacional] quiere, podemos renegociar la deuda, pero no hay razón por qué deberíamos pagarla. De hecho ellos nos deben por el saqueo de nuestros recursos naturales... no estamos pidiendo que ellos reparen todo el daño, pero deben entender la situación económica del país y condonar la deuda externa.<sup>95</sup>

Para muchos bolivianos, incluyendo al presidente Morales, la crisis de la deuda es vista como la encarnación moderna de un ciclo de explotación extranjera que empezó en tiempos coloniales, empezando con la más descarnada extracción de plata del Cerro Rico de Potosí en Bolivia, por parte de España. Tres siglos y medio después, las transferencias económicas de Bolivia al exterior tomaron forma ya no de plata, sino de pagos de la deuda.

De hecho, la crisis de la deuda en las naciones de bajos ingresos en las pasadas dos décadas tuvo una sorprendente semejanza con las dinámicas de dependencia. Mientras una vez reyes, virreyes y aristócratas españoles enviaban edictos económicos a sus colonias, ahora los oficiales económicos del G-8 y sus aliados de las instituciones financieras internacionales utilizan la deuda para coaccionar a los Estados independientes para que aprueben medidas económicas a su gusto. Las elites económicas en Bolivia y en el exterior ayudaron a desarrollar estos convenios y también se beneficiaron suntuosamente de ellos, mientras la mayoría de los bolivianos soportaba una carga siempre en aumento. Las relaciones de poder y dependencia que el nuevo orden estableció parecían tan naturales que aun hoy día las IFI y muchos ex funcionarios bolivianos raramente las cuestionan.

El fracaso del modelo económico enfocado en la deuda es contado tanto en números como en historias: Gente como Teresa, cuyos hijos sufren de desnutrición en un país rico en fertilidad y recursos naturales; después de 20 años de neoliberalismo 41% de los bolivianos vive sin el suficiente dinero para comprar alimentos básicos mientras que el país continúa pagando casi 200 millones de dólares al año a los ricos acreedores.

La deuda no reconocida que los países ricos deben a los países de bajos ingresos no se mide sólo en minerales y efectivo. Las comunidades indígenas hablan también de la profunda “deuda ecológica” que deben los países ricos, producto de la tala de árboles en la selva del Amazonas y el devastador daño causado por el cambio climático planetario. ¿Cómo harán los países ricos del mundo, que son los principales responsables del cambio climático, para compensar a Bolivia por el daño causado, incluyendo a sus milenarios glaciares que se predice desaparecerán en tres décadas?

Aunque el alivio de la deuda no ha podido romper las cadenas de dependencia de la manera en que muchos activistas hubieran esperado, en Bolivia sí ha logrado alcanzar algunas cosas importantes. Ha redirigido las inversiones a las áreas cruciales de salud y educación; ha mejorado el acceso a los servicios esenciales para comunidades anteriormente excluidas; incluso ha ayudado a salvar vidas. Pero tal vez lo más importante es que ha abierto espacios para que sean escuchadas las voces de las mayorías marginadas en Bolivia: indígenas, campesinos, mujeres, trabajadores y otros movimientos sociales que están listos a desafiar un modelo económico que les ha fallado. Utilizaron los debates sobre los recursos del alivio de la deuda para poner en el tapete de la discusión preguntas sobre cómo deberían ser distribuidos todos los recursos del país, acerca de las elites que dirigieron a Bolivia para su propio beneficio y sobre un modelo de desarrollo que sirvió a las multinacionales más que a los ciudadanos. Muchos de los movimientos sociales que colaboraron en la campaña de la condonación de la deuda externa todavía están en lucha manteniendo a su gobierno responsable por sus actos, y presionando para encontrar visiones alternativas de la economía y sociedad del país, generalmente basadas en las visiones indígenas de solidaridad, reciprocidad y de una vida en armonía con la naturaleza.

Bolivia todavía enfrenta un tremendo desafío para desarticular una cultura de dependencia forjada en 20 años de neoliberalismo. Aprendiendo de su experiencia, Bolivia necesita determinar de qué manera la nación debería limitar sus créditos a los que son genuinamente productivos, que sean acordados mediante procesos transparentes y sean conocidos abiertamente por la sociedad civil, y que puedan ser pagados sin poner la carga en las generaciones futuras. Necesita abrir las puertas a los procesos de toma de decisiones económicas de manera que su gente se comprometa en las opciones que tiene la nación y que sus líderes políticos sean responsables de sus acciones a favor del interés público. Bolivia tendrá el difícil desafío de negociar acuerdos comerciales que apoyen en vez de dañar a quienes han sido excluidos por el modelo económico del ‘libre mercado.’

Para la comunidad internacional, la experiencia de Bolivia plantea preguntas preocupantes sobre cómo actuaron las Instituciones Financieras Internacionales en sus presuntas misiones. Instituciones como el FMI, con el apoyo de los gobiernos que prestan, estaban dirigidas a resolver la deuda de la crisis pero claramente fracasaron en hacerlo. Por el contrario, supervisaron una vasta transferencia

de recursos de Bolivia a sus millonarios prestamistas. Se alinearon con las ricas elites locales, que se enriquecieron y se acomodaron a las políticas que dejaron a la mayoría peor que nunca. En Bolivia y en muchas otras naciones de bajos ingresos de Latinoamérica, el amplio rechazo político al modelo de las IFI es una clara evidencia de que la gente no ha visto los resultados prometidos.

Al final, la historia más importante acerca de la deuda es con la que este capítulo se inició: la deuda entre naciones no trata tanto sobre dinero sino sobre poder.

Millones de personas han hecho campañas por todo el mundo para el alivio y la condonación de la deuda externa. Sin embargo, no es suficiente condonar la deuda si no se hacen cambios en los sistemas de poder financieros que crearon la crisis de la deuda y construyeron una Bolivia dependiente de las decisiones y los recursos externos. El comercio podría ser una herramienta para que Bolivia promueva el bienestar de su gente. No debería ser una herramienta que imponga un modelo externo que beneficie sólo a pocos. Para construir una sociedad más justa y digna, en Bolivia y en cualquier parte, se requerirá desafiar directamente a las instituciones y gobiernos que constriñen a Bolivia. Esto implicará pararse junto a los bolivianos que tienen una visión de liberarse a sí mismos de las relaciones de dependencia, complicidad y control impuesto desde el exterior.



## Notas

- 1 María Luisa Ramos, entrevista personal con el autor, La Paz, 2 de diciembre, 2006.
- 2 <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.htm>. En el Banco Mundial los diez países más poderosos controlan el 50% de los votos, mientras Bolivia comparte un director con Argentina, Chile, Perú, Paraguay y Uruguay, y representan sólo el 0,13% de los votos: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/BODEXT/0,,contentMDK:50004947~menuPK:64020035~pagePK:64020054~piPK:64020408~theSitePK:278036,00.html>.
- 3 E. Lora, "Structural Reforms in Latin America: What has been reformed and how to measure it" (Reformas estructurales en América Latina: Lo que ha sido reformado y cómo se lo mide), *InterAmerican Development Bank Working Paper No. 348*, 2001.
- 4 Hans Huber Abendroth et al., *La deuda externa de Bolivia: 125 años de renegociaciones y ¿cuántos más? Desde la operación secreta del gobierno y los Meiggs hasta la iniciativa HIPC*, La Paz: CEDLA, 2001: pp. 41-45.
- 5 Hans Huber Abendroth et al., *La deuda externa de Bolivia*, pp. 64-66.



- 6 Hans Huber Abendroth et al., *La deuda externa de Bolivia*, p. 156.
- 7 Fondo Monetario Internacional, "Sondeo del FMI," Volumen 30, no 22, 26 de noviembre, 2001: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/2001/112601.pdf>.
- 8 Mark Whitaker, "The World's Most Dangerous Road" (El camino más peligroso del mundo), de nuestro propio corresponsal de la BBC: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/from\\_our\\_own\\_correspondent/6136268.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/from_our_own_correspondent/6136268.stm).
- 9 "BID dona recursos para Cotapata," *La Prensa*, 28 de noviembre, 2006, p. 4b.
- 10 Las estadísticas fueron provistas por el Servicio Nacional de Caminos. El estimado del proyecto original era de \$US 86 796 806 y debía ser completado dentro de los 54 meses. El costo total hasta noviembre de 2006 era de \$US 175 974 881. *La Prensa*, 28 de noviembre de 2006, anunció el último préstamo del BID.
- 11 Todas las estadísticas de la deuda externa de Bolivia en este capítulo, hasta 1998, fueron tomados de Abendroth que desde mediados de los años 80 recurre a estadísticas provistas por el Banco Central de Bolivia. Las estadísticas posteriores a 1998 fueron extraídas de las cifras disponibles en el sitio Web del Banco Central de Bolivia: [www.bcb.gov.bo/deudaexterna](http://www.bcb.gov.bo/deudaexterna).
- 12 Hans Huber Abendroth et al., *La deuda externa de Bolivia*, p. 107.
- 13 José Pimentero Castillo, entrevista personal con el autor, La Paz, 23 de noviembre, 2006.
- 14 El aumento de las tasas de interés internacional fue provocado por una severa alza de las tasas de interés en Estados Unidos, orquestada por Paul Volker, presidente de la Reserva Federal bajo la presidencia de Reagan.
- 15 Hans Huber Abendroth et al., *La deuda externa de Bolivia*, p. 283.
- 16 Hans Huber Abendroth et al., *La deuda externa de Bolivia*, p. 286.
- 17 Inocencia Apaza, entrevista personal con el autor en Guaqui, 21 de noviembre, 2006. También ver el análisis de Ladman, I y R.L. Tinnermeier, "Un modelo de la economía política de crédito agrícola: El caso de Bolivia," *Economía y Sociología*, 1980.
- 18 Hans Huber Abendroth et al. *La deuda externa de Bolivia*, p. 286.
- 19 Sachs, *El fin de la pobreza: Cómo podemos hacer que suceda en nuestro tiempo*, Londres, Penguin Books, 2005: p. 91.
- 20 Noel Ramírez y Marc Lindberg, "*Bolivia: el control de la hiperinflación 1985-86*," Kennedy School of Government Case Study # C16-90-951.0, Cambridge, MA: Harvard University, 1990: pp. 4-5.
- 21 Juan Carlos Aguilar, entrevista con el autor, La Paz, 1 de diciembre, 2006.
- 22 Mamerto Pérez Luna, *Apertura comercial y sector agrícola campesino: La otra cara de la pobreza del campesino andino*, La Paz, CEDLA, noviembre, 2003: p. 62.
- 23 Inocencia Apaza, entrevista personal con el autor, Guaqui, 21 de noviembre, 2006.
- 24 CEPAS/CARITAS, "*Ricos y Pobres, la brecha se ensancha*," La Paz, abril, 2004: 28.
- 25 Fernando Landa Casazola y Wilson Jiménez Pozo, Bolivia: "Crecimiento pobre entre los años 1989 y 2002," La Paz, UDAPE, 2003.
- 26 CEDLA, "Área urbana. estructura del empleo 2003-4" basada en el INE, "Encuesta continúa de hogares 2003-4." El sociólogo boliviano Silvio Escóbar informó en 1991 que había un vendedor de la calle por cada tres familias en las ciudades de Bolivia (Green, p. 7) mientras que NACLA informó que entre 1990-95, 84 de cada 100 nuevos empleos en Bolivia funcionaban en el sector informal, *NACLA informe no 3*, noviembre-diciembre 1997.
- 27 Christian Aid, "*Historias personales: El rostro humano de la crisis de la deuda*," Londres, julio, 1998: p. 9.
- 28 Calculado en base a las estadísticas del Banco Central de Bolivia.
- 29 República de Bolivia, "Documento de la Estrategia de Reducción de la Pobreza," La Paz, marzo, 2001: pp. 33-38. No existen estadísticas de la pobreza nacional antes de 1997, pero un estudio de la pobreza urbana sugiere que había un significativo deterioro en los niveles de ingreso en los años 80, una leve mejora en los años 90 y un deterioro adicional de 1999 a 2004. El escenario general no ha cambiado significativamente desde 1970.
- 30 George Gray Molina, "*Una economía más allá del gas*," La Paz, UNDP, agosto, 2006: p. 6.

- 31 Duncan Green, *Silent Revolution – The rise of market economics in Latin America* (La revolución silenciosa: El surgimiento de la economía de mercado en América Latina), Londres: LAB/Cassell, 1995: p. 7.
- 32 C. McGuigan, “*The benefits of FDI? Is foreign investment in Bolivia delivering?*” Londres, Christian Aid, enero, 2007: p. 60.
- 33 A. Solís Rada, “La telaraña de poder en la venta de gas,” *Voltairenet*, 15 de septiembre, 2002: <http://www.voltairenet.org/article120342.html>.
- 34 La desigualdad aumentó casi 20% según el *Gini Coefficient*, una medida comúnmente utilizada para la distribución del ingreso y la riqueza. Fundación Jubileo, “Cuestión de justicia: desigualdad y pobreza en Bolivia,” La Paz, marzo, 2006: pp. 5-6.
- 35 Juan Carlos Carranza, entrevista personal con el autor, La Paz, 25 de noviembre, 2006.
- 36 Government Letter of Intent to IMF (Carta de intenciones del Gobierno boliviano al FMI), 14 de agosto, 1998: <http://www.imf.org/external/np/loi/081498.HTM>.
- 37 M. Weisbrot y Luis Sandoval, “*Los desafíos de Bolivia*,” Washington: CEPR, marzo, 2006: p. 3. Basado en el PIB real per cápita, a su vez basado en el PIB comparándolo con la paridad del poder adquisitivo (PPP, por sus siglas en inglés).
- 38 B Kohl y L Farthing, *Impasse in Bolivia: Neoliberal hegemony and popular resistance*, Londres: Zed Books, 2006: p. 73.
- 39 Estadísticas calculadas de las cifras del Banco Central de Bolivia.
- 40 Asesoría de Política Económica, Sector Externo, “Bolivia y la Iniciativa HIPC, documento de trabajo,” La Paz, BCB: pp. 6-9. También cálculo de la Gerencia de Operaciones Internacionales, Departamento Deuda Externa, “Evolución de los desembolsos de la deuda externa pública” y “Servicio de la deuda externa pública,” La Paz, BCB, 2005.
- 41 Mucho del análisis en esta sección se debe al apoyo considerable del trabajo de investigación de Roberto Fernández Terán en su libro, *FMI, Banco Mundial y Estado Neocolonial: Poder supranacional en Bolivia*, La Paz, mayo, 2003.
- 42 Roberto Fernández Terán, p. 60.
- 43 La compañía de Sánchez de Lozada, COMSUR también consiguió financiamiento de la Corporación Financiera Internacional en 1988 y fungió como accionista en conjunto a la CFI del Banco Mundial, en el Banco Industrial S.A (BISA). Roberto Fernández Terán, *FMI, Banco Mundial y Estado Neocolonial*, pp. 60, 85.
- 44 Gerencia de Operaciones Internacionales, Departamento Deuda Externa, “Bolivia, estado de la deuda pública al 31 de diciembre 2003,” La Paz, BCB: p. 1.
- 45 Entrevista por Havard Haarstad, estudiante de doctorado, La Paz, 24 de noviembre, 2006.
- 46 J. Stiglitz, “Mi aprendizaje de la crisis económica global” en *Nueva Sociedad*, No. 168 ¿Hacia una nueva arquitectura financiera internacional?, Caracas, julio-agosto, 2000: pp. 106-115, citado en Roberto Fernández Terán, p. 48.
- 47 A. Banarjee, A. Deaton et al., “*An evaluation of World Bank research 1998-2005*,” septiembre, 2006: pp. 7, 20: <http://go.worldbank.org/U6VB00O71>.
- 48 Kati Murillo, entrevista personal con el autor, La Paz, 8 de noviembre, 2006.
- 49 Roberto Fernández Terán, p. 69.
- 50 “Asalariados de instituciones internacionales,” *Hoy*, La Paz, 28 de julio, 1988 como citado en Roberto Fernández Terán, p. 113.
- 51 Javier Gómez, entrevista personal con el autor, 1º de diciembre, 2006.
- 52 Banco Mundial, “Informe de la pobreza en las regiones de Bolivia, América Latina y el Caribe”, Informe No 8643-BO, División de Operaciones del País I, Departamento III del País, 3 de octubre, 1990: p. 50 como citado en Roberto Fernández Terán, p. 114.
- 53 María Luisa Ramos, entrevista personal con el autor, La Paz, 2 de diciembre, 2006.
- 54 UNRISD/CESU-UMSS, “*Temas globales en Bolivia: Deuda externa y comercio justo en tiempos de cambio*,” La Paz, mayo, 2006: p. 11.
- 55 Anthony Gaeta, portavoz del Banco Mundial, citado en *PR Week*, 16 de abril, 1999.

- 56 Hans Huber Abendroth et al. *La deuda externa de Bolivia*, pp. 302-10.
- 57 Estadísticas de 1998-2005 de la Gerencia de Operaciones Internacionales, Departamento de la Deuda Externa, Banco Central de Bolivia ([www.bcb.gov.bo/deudaexterna](http://www.bcb.gov.bo/deudaexterna)). La cantidad total del alivio de la deuda establecida en cada iniciativa se ha extendido por muchos años –en el caso de la HIPC, hasta 2045– así es pagada en proporciones mucho más pequeñas cada año.
- 58 Fundación Jubileo, “Después de la condonación del BID, el desafío es el endeudamiento responsable,” La Paz, 23 de enero, 2007.
- 59 Bretton Woods Project, “Leading a horse to water: Is there a role for the IMF in poverty reduction” (Fact sheet, november, 2003): <http://www.brettonwoodsproject.org/article.shtml?cmd%5B126%5D=x-126-27842>.
- 60 Banco Mundial, “El Banco Mundial y el FMI respaldan la elegibilidad de Bolivia para recibir \$US 1 300 millones en alivio de la deuda dentro de la Iniciativa HIPC Ampliada,” Washington, comunicado de prensa 2000/198/S: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTDEBTDEPT/0,,contentMDK:20046632~isCURL:Y~pagePK:64166689~piPK:64166646~theSitePK:469043,00.html>.
- 61 IMF, “Bolivia: Ex Post Assessment of Longer-Term Program Engagement—Staff Report and Public Information Notice on the Executive Board Discussion,” *IMF Country Report*, No 05/139, abril, 2005: p. 24.
- 62 Katie Murillo, entrevista personal con el autor, La Paz, 8 de noviembre, 2006.
- 63 Instituto de Estudios Sociales, “Estrategia para la Reducción de la Pobreza en Bolivia: ¿Otra Brillante Idea?” Hogue, diciembre, 2003: p. 9.
- 64 “Esta pirámide invertida boliviana explica el por qué, entre otras cosas, una estrategia económica basada solamente en el crecimiento tiene poco impacto,” George Gray Molina, “La economía más allá del gas,” La Paz, UNDP, agosto, 2006: p. 34.
- 65 Todavía había algunas críticas al foro del Jubileo por no incluir a algunos movimientos populares y estar dominado por la Iglesia. Ver Christian Aid, “Participación en un diálogo: Estrategia Boliviana para la Reducción de la Pobreza”, Londres, enero, 2002.
- 66 Unidad de Programación Fiscal, Comportamiento de los Recursos HIPC II, *Boletín Informativo* 5, junio 2006: p. 2.
- 67 Javier Comboni, entrevista personal con el autor, La Paz, 27 de noviembre, 2006.
- 68 República de Bolivia, “Documento de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza,” La Paz, marzo, 2001: p. 170.
- 69 Juan Carlos Parra, Director de Educación de la Alcaldía de La Paz, entrevista personal con el autor, La Paz, 22 de noviembre, 2006.
- 70 Adhemar Esquivel Velásquez, “Reflexiones sobre el recurso humano del sector salud en Bolivia,” La Paz, UDAPE, julio, 2006: p. 6 y Fundación Jubileo, “Fin de la deuda o deuda sin fin,” La Paz, 2004: p. 90.
- 71 “Cuarto Informe de progreso de los objetivos de desarrollo del milenio,” La Paz, UDAPE, noviembre, 2006: pp. 39, 44.
- 72 Banco Mundial, “Por el Bienestar de todos los bolivianos,” La Paz, 2006: p. 8.
- 73 Para el FMI, determinar el nivel sostenible de deuda significaba evaluar si un país “podía cumplir completamente con sus obligaciones actuales y futuras del servicio de la deuda externa, sin recurrir a la reprogramación de la deuda o a la acumulación de atrasos y sin afectar el crecimiento,” extractado de BID y FMI, “El desafío de mantener una deuda externa a largo plazo que es sostenible,” Washington, abril, 2001: p. 6.
- 74 El presupuesto de Bolivia era de Bs. 47 000 millones, que se calculaban en \$US 5 800 millones al cambio de marzo de 2007 que era de \$US 1 por Bs. 7.99: <http://vmopc.hacienda.gov.bo/ppto/ppto2006/index.htm>.
- 75 Muchos expertos creen que sólo 200 alcaldías de las 327 son viables debido a la falta de recursos humanos. Fundación Jubileo, “Fin de la deuda o deuda sin fin,” p. 51.
- 76 El 2003, un estudio de la Acción Internacional para la Salud, por ejemplo, mostró que la contratación de personal médico nuevo había tomado lugar predominantemente en las

- áreas urbanas y desarrolladas en vez de las áreas rurales donde 97% de la población vive en pobreza económica. AIS Bolivia, “Seguimiento a la EBRP, la iniciativa HIPC y su impacto en el sector Salud,” La Paz, 2003: pp. 48-56.
- 77 José Pimentero Castillo, un líder minero de Potosí fue nombrado vicepresidente de MCS en su región. Él contó que tuvo que esperar un año para tener las regulaciones, no se le dio espacio en el aparato gubernamental y no contaba con recursos para trabajar. El mecanismo fue eventualmente disuelto porque “no había voluntad política para hacerlo funcionar.”
- 78 Teresa, entrevista personal con el autor, La Paz, 13 de noviembre, 2006.
- 79 M. Weisbrot y Luis Sandóval, “Bolivia’s Challenges” (Los desafíos de Bolivia), Washington: CEPR, marzo, 2006: p. 3.
- 80 Fundación Jubileo, “Cuestión de justicia: Desigualdad y pobreza en Bolivia,” La Paz, marzo, 2006: p. 5.
- 81 Bolivia Government Letter of Intent (Carta de intenciones del Gobierno de Bolivia), 7 de octubre, 2005.
- 82 Fundación Jubileo, “Después de la condonación del BID, el desafío es el endeudamiento responsable,” La Paz, 23 de enero, 2007.
- 83 La deuda externa total en febrero de 2007, según el Banco Central de Bolivia, era de \$US 2 500 millones, la cual ha sido dividida por la población estimada de 9.6 millones de habitantes, por el Instituto Nacional de Estadística. El INE estimó que 64% de la población boliviana gana un promedio de \$US 1.25 por día (Bs. 10).
- 84 Fundación Jubileo, *Revista Jubileo*, No 6, La Paz, enero-febrero 2007: pp. 2-3.
- 85 Fundación Jubileo, *Revista Jubileo*, No 6, p. 2.
- 86 Raúl Mendoza, entrevista personal con el autor, La Paz, 23 de noviembre, 2006.
- 87 D. Adams, “Mistrust stole Bolivia’s shot at reform,” *St Petersburg Times*, 26 de noviembre, 2004: <http://pqasb.pqarchiver.com/sptimes/access/745934831.html?dids=745934831:745934831&FMT=FT&FMTS=ABS:FT&date=Nov+26%2C+2004&author=DAVID+ADAM&pub=St.+Petersburg+Times&edition=&startpage=23.A&desc=Mistrust+stole+Bolivia%27s+shot+at+reform>.
- 88 “Empleo y percepciones socioeconómicas en las empresas exportadoras bolivianas,” La Paz, UDAPE, abril, 2006: p. 52.
- 89 La ayuda, es también, claramente, otra herramienta de influencia. En 2007, por ejemplo, Bolivia presentó su Plan Nacional de Desarrollo al Grupo de Consultores (una asociación de financieros para Bolivia). Se requería aproximadamente \$US 4 000 millones para un plan de \$US 6 800 millones, el cual da un apalancamiento considerable a los gobiernos donantes.
- 90 Pablo Solón, entrevista personal con el autor, La Paz, 2 de diciembre, 2006.
- 91 PNB de EE.UU. (basado en la paridad del poder adquisitivo) fue estimado en \$US12 980 billones en 2006 comparado con \$US 27 210 millones para Bolivia: <https://www.cia.gov/cia/publications/factbook>. Oxfam, “Song of the Sirens: Why the U.S.-Andean FTAs undermine sustainable development and regional integration” (La canción de las sirenas. Por qué los tratados de libre comercio andinos y los de EE.UU. debilitan el desarrollo sostenible y la integración regional), *Oxfam Briefing Paper 90*, junio, 2006: p. 7.
- 92 “La ansiedad de NAFTA: el acuerdo comercial no ha producido las ganancias esperadas en la economía de México,” *Washington Post*, 10 de enero, 2007.
- 93 De “El Alba y el TCP empiezan a andar con ocho convenios,” Bolpress: <http://www.bolpress.com/politica.php?Cod=2006052312>.
- 94 El precio fue incrementado de \$US 3.18 dólares por un millón de British Thermal Units (Unidades Térmicas Británicas- BTU por sus siglas en inglés) a \$US 5.5 dólares por un millón de BTU a principios de 2007: [http://english.people.com.cn/200606/28/eng20060628\\_278102.html](http://english.people.com.cn/200606/28/eng20060628_278102.html).
- 95 “Evo Morales no pagará la deuda externa de Bolivia,” *Los Tiempos*, 3 de enero, 2006: [http://www.lostiempos.com/noticias/03-01-06/03\\_01\\_06\\_nac3.php](http://www.lostiempos.com/noticias/03-01-06/03_01_06_nac3.php).