

CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LA POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL EN BOLIVIA¹

Gualberto Huarachi *
Victor Hugo Ayala
Gaby Candia
Juan Carlos Requena

1. ANTECEDENTES

Hasta la primera mitad del decenio pasado, el funcionamiento de la economía boliviana estuvo basado en una estrategia de desarrollo "hacia adentro". La estrategia descansaba, por una parte, en el fomento a las industrias que producían bienes con destino al mercado interno, y por otra, en un rol preponderante del Estado en todas las esferas de acción del sistema económico nacional.

El esquema adoptado desembocó en un sistema ineficiente de asignación de los recursos y una incapacidad crónica de generación de ahorro e inversión que garanticen el inicio de un proceso de crecimiento.

Aún más, la tesis de sustitución de importaciones que respaldaba el esquema se plasmó en los hechos en un capitalismo de Estado que otorgó a este último el rol protagónico en el funcionamiento de la economía y del país en su conjunto.

Por otra parte, la estrategia originó, entre otros, tres efectos de gran trascendencia en la economía nacional. En primer término, determinó el debilitamiento de las instituciones nacionales como resultado del sobredimensionamiento y diversificación de las funciones del sector público. En segundo término, la consiguiente ineficiencia estatal originó una creciente postergación en la provisión de servicios sociales de salud y educación a cargo del Estado. Como consecuencia se debilitó la formación de capital humano y con ello la contribución de este factor al proceso de crecimiento. Por último, condujo al debilitamiento de la estructura productiva nacional que en base a un esquema de asignación ineficiente de los recursos imposibilitó la creación de sectores competitivos en los mercados interno y externo.

En este marco, la continuidad del modelo se basaba, en gran medida, en la provisión de asistencia financiera externa. De esta manera, la crisis del sistema financiero internacional de principios de los años 80, que condujo a una reducción de los recursos externos, junto a la existencia de serias distorsiones en la estructura productiva nacional evidenciaron la inviabilidad de la estrategia adoptada.

Por otra parte, la reducción de los recursos externos originó que el déficit crónico del sector público resultante del rol que se le había asignado al Estado en el modelo de desarrollo, se financiara con recursos del Banco Central de Bolivia. Se creó así el mecanismo inicial de propagación del proceso inflacionario que desembocó en una hiperinflación sin precedentes en 1984. Este proceso en presencia de una estructura de producción débil y distorsionada, condujo a la crisis económica más aguda en la historia

¹ Este artículo se basa en el documento "El programa Económico y Social Boliviano", preparado por UDAPE en septiembre de 1991, a solicitud del Ministerio de Planeamiento y Coordinación para la reunión del "Grupo Consultivo" de ese año.

* Gualberto estuvo haciendo las últimas correcciones a este documento. En ese momento no sabíamos que en realidad lo dejaba listo antes de su partida. Este fue el último trabajo de Gualberto, a él van nuestros mayores respetos.

nacional. Adicionalmente, la consiguiente caída en los niveles de ingreso y de bienestar de la población amplió el ámbito de la crisis económica al área social y política.

En estas circunstancias, se hacía necesario transformar la estrategia de desarrollo y los lineamientos de política económica a un esquema que permita iniciar un proceso de crecimiento sostenido en base a una asignación eficiente de los recursos y al mantenimiento de la estabilidad económica.

Es así que a partir de 1985 se implanta un nuevo esquema de política económica con la tarea prioritaria, en una primera instancia, de recuperar la estabilidad económica, y paralelamente implantar un programa de ajuste estructural que permita reencauzar el sistema económico nacional hacia un proceso de crecimiento. El esquema adoptado se basa esta vez en la restitución de los mecanismos de mercado, la aplicación de un programa de liberalización de los mercados y una redefinición de los roles de los agentes público y privado.

Los resultados obtenidos con la aplicación de la nueva política, en lo que se refiere a la estabilización económica, se resumen en el control abrupto de la inflación y el logro de la unificación cambiaria. El crecimiento de los precios fue reducido de una tasa promedio anual cercana al 12000 por ciento en 1985 a una tasa anual que fluctúa en promedio de 20 a 15 por ciento a partir de la aplicación del programa. La brecha cambiaria que había llegado a una relación de 20 a 1, fue reducida a un margen menor al 1 por ciento.

Los logros en materia de inflación, se basaron fundamentalmente en la disminución del déficit del sector público, el control estricto de la tasa de crecimiento de la emisión monetaria, la estabilidad del tipo de cambio, y el abastecimiento de los mercados de productos, como respuesta a la política de libertad de precios y apertura al exterior.

Debe mencionarse que el elemento central del programa de estabilización aplicado desde 1985 está dado por la política fiscal basada a su vez en el control de los gastos fiscales, el ajuste de los precios y tarifas de los bienes producidos por las empresas públicas, principalmente hidrocarburos, así como la reducción del empleo en las empresas estatales y administración central en relación a la existente en el período de crisis. De esta manera, se logró reducir el déficit del Sector Público No Financiero Consolidado (SPNF) de un 25.5 por ciento del PIB en 1984 a 2.6 por ciento en 1986, situándose en alrededor del 4 por ciento del producto en los últimos dos años. (1990 - 91)

Es también importante señalar que como fruto del éxito del programa de estabilización y ajuste, el país obtuvo un mayor apoyo financiero de parte de organismos bilaterales y multilaterales. Este soporte otorgó cierto alivio a las finanzas del sector público, en la programación posterior de los niveles de gastos corrientes y de inversión.

En materia de crecimiento, los resultados asociados a la ejecución de medidas de ajuste estructural quedan expresados en la reversión de la tendencia en los niveles de producción que habían caído por cinco años consecutivos a partir de 1982. En efecto, a partir de 1987, el producto interno bruto inicia un proceso de crecimiento alcanzándose entre 1987 y 1991, en promedio, un incremento anual de 3.4 por ciento. Este comportamiento positivo se origina básicamente en una mejor asignación de recursos, en una paulatina recuperación de la tasa de inversión pública, así como en un alivio financiero proveniente de mayores entradas netas de recursos externos.

No obstante, los logros alcanzados en materia de estabilización y crecimiento del producto, el dinamismo obtenido no alcanza aún los niveles requeridos para lograr una mejora sustancial en los niveles de bienestar de la población.

De esta manera, surge la necesidad de profundizar los elementos de cambio estructural del programa económico que sin poner en peligro la estabilidad económica lograda, requiere acciones de política y de reforma directamente relacionadas al logro del crecimiento. Es así que, en la actualidad, la tarea fundamental es la de identificar las restricciones que aún enfrenta el proceso de desarrollo económico y en base a ello delinear las acciones de política y las reformas estructurales que permitan enfrentar dichas restricciones y de esta manera, iniciar un proceso de crecimiento con el dinamismo requerido.

2. CONSIDERACIONES SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Las acciones de política y las reformas estructurales aplicadas con el fin de iniciar un proceso de crecimiento deben tener como objetivo fundamental iniciar un proceso de crecimiento sostenido, cuyos beneficios sean extendidos hacia la sociedad boliviana en su conjunto.

En este entendido, una Estrategia de Desarrollo debe delinear los aspectos fundamentales para el logro de los objetivos planteados; i) la determinación de las restricciones al logro del crecimiento y, ii) la definición de los fundamentos que guiarán las acciones de política y el consecuente diseño de las reformas estructurales.

El esquema así definido constituye el marco en el que se determinan luego las acciones en el ámbito sectorial, en el que se consideran además las particularidades que detenta cada sector.

2.1. Restricciones

Las restricciones al crecimiento se refieren, principalmente a: i) la debilidad de las instituciones nacionales en su rol de soporte fundamental al proceso de crecimiento; ii) la deficiente provisión de infraestructura física que enfrentan los sectores productivos; iii) la baja capacidad de generación de ahorro interno; iv) la debilidad del sistema financiero; v) el alto grado de participación que aún tiene el sector público en la actividad productiva nacional; vi) la existencia de deficiencias en la administración del sector público; vii) los bajos niveles de recursos destinados al capital humano; viii) la situación de conflictos sociales continuos como producto del permanente retraso económico y social; ix) la existencia de un contexto internacional con tendencias desfavorables a la expansión de los mercados para el producto nacional.

2.2. Fundamentos de la Política Económica y Social

La política económica y social debe basarse por una parte, en un esquema de liberalización que restituye los principios de una economía de mercado, con libertad de precios y apertura al exterior. Por otra parte, en la orientación del aparato productivo hacia el desarrollo de los sectores productores de bienes transables, exportaciones y sustitutos de importaciones, con la finalidad de lograr un proceso de crecimiento

sostenido en base a una estructura productiva eficiente y con elevados niveles de productividad que le permitan competir en los mercados internacionales.

De esta manera, se busca obtener el mayor beneficio de las ventajas comparativas del comercio internacional en base al desarrollo de los sectores productores de bienes transables y al funcionamiento eficiente de los sectores dirigidos al mercado interno. Como se puede inferir, esto exige no solamente un rol activo de parte del sector privado sino adicionalmente, una participación efectiva de parte del sector público. Surge así la necesidad de lograr una adecuada complementariedad entre los agentes público y privado que está lejos de propugnar la desaparición del Estado en el proceso de crecimiento. Por el contrario, se requiere que este sector contribuya en forma activa al proceso de desarrollo a partir de una nueva estructura institucional, una redefinición del rol adoptado hasta el presente y un redimensionamiento del mismo.

En el nuevo esquema, al Estado le corresponde cumplir con dos funciones. Por un lado, debe garantizar la existencia de un entorno macroeconómico estable, la permanencia de reglas claras para el proceso de toma de decisiones de los agentes económicos y una estructura institucional adecuada para el desarrollo de las actividades del sector privado. Por otro lado, debe asumir la responsabilidad de incrementar sus ingresos en forma progresiva y destinarlos a la provisión de infraestructura física y formación de capital humano a partir de los servicios de salud y educación.

En cuanto al sector privado, se requiere, en primer término, una adecuación de este sector al nuevo modelo a partir de un fortalecimiento de sus esquemas organizativos. Este aspecto es fundamental para el uso adecuado que pueda realizar el sector de las ventajas provenientes de la existencia de una economía estable y un apoyo activo del sector público.

Por otro lado, se espera que en este marco, la inversión privada asuma un rol protagónico en el proceso de inversión, basada en los mecanismos del mercado y en una asignación eficiente de los recursos.

Debe mencionarse que el hecho de asignar al Estado la labor prioritaria de atender las áreas de educación y salud para la formación de capital humano, no implica que se restrinja la participación del sector privado en estas actividades. Por el contrario, se trata de incentivar a que este sector ingrese en todas las áreas de la economía y el ámbito social donde su contribución sea factible y eficiente. El Estado entonces debe atender aquellas áreas en las que la participación privada no es viable y donde el rol del sector público es fundamental para la mejora en las condiciones de vida de la población.

El diseño y ejecución de las reformas estructurales que efectivicen el cambio en los roles de los agentes económicos y sociales y que permitan enfrentar los distintos obstáculos al crecimiento deben ser dirigidas a las distintas áreas de los ámbitos económico y social. En este marco, cabe destacar la importancia de dos aspectos cruciales para el éxito y viabilidad del modelo. Por una parte la solidez del marco institucional que rige las acciones de los agentes e incluso determina el efecto de las medidas y reformas a ejecutarse y por otra, la formación de capital humano como condición ineludible para lograr un crecimiento sostenido y equilibrado.

El fortalecimiento institucional debe ocupar un lugar central en el programa de reformas a aplicarse, debido a la debilidad que Bolivia enfrenta actualmente respecto a sus

instituciones, aspecto que limita significativamente el alcance de las medidas a ejecutarse.

La formación de capital humano, por otra parte, es determinante para el logro de niveles adecuados de competitividad e ingresos de parte del sector productivo nacional en las condiciones actuales de los mercados internacionales. Adicionalmente, la inversión en educación y capacitación para la formación de capital humano, juega un rol muy importante en el logro de una distribución más equitativa de los frutos del desarrollo.

Por otra parte, en el área de formulación de política macroeconómica, se requiere la adopción de ciertos principios que garanticen la consistencia en la aplicación del programa económico. Entre estos principios resaltan los siguientes:

- Mantención del presupuesto fiscal bajo un adecuado control, que implica sostener el déficit en niveles compatibles con las condiciones macroeconómicas existentes.
- Aprovechamiento de las ventajas del comercio internacional en un marco de liberalización comercial y promoción de los sectores productores de bienes transables y en especial del sector exportador.
- Establecimiento de un régimen de neutralidad en el comercio internacional.
- Eliminación de controles de precios y salarios, que garanticen una mayor flexibilidad en los mercados de bienes y factores.
- Adopción de criterios técnicos en el manejo de las empresas públicas, que queden en poder del Estado a fin de garantizar la eficiencia económica en sus operaciones.
- Uso apropiado de la política cambiaria que evite la sobrevaluación del tipo de cambio.

2.3. Reformas Estructurales

Las reformas estructurales que viabilizarán el logro de los objetivos planteados deben abarcar las siguientes áreas:

2.3.1. Marco Legal e Institucional

Como se mencionó anteriormente el logro de los objetivos de crecimiento y distribución equitativa del ingreso, descansa en gran medida en el marco legal e institucional en el que se desenvuelve la economía. La existencia de instituciones idóneas y una legislación apropiada para el crecimiento de la inversión y el desarrollo de las actividades productivas es crucial para el éxito del programa.

Al presente, se han dado ya avances importantes en este campo, a partir de la aprobación de las leyes de inversión e hidrocarburos y el Código de Minería². Asimismo, se ha aprobado la ley de Control Financiero y Administrativo (Ley SAFCO) que norma el sistema de registros contables que debe seguir el sector público así como las responsabilidades de los funcionarios de este sector a fin de mejorar el control y evolución de sus actividades³.

2.3.1.1. Ley de Inversión

Esta Ley garantiza la vigencia de reglas estables para la inversión privada, otorga un tratamiento similar a la inversión nacional y extranjera; prohíbe las restricciones sobre la repatriación de capitales y simplifica el procedimiento de registro para la inversión extranjera.

2.3.1.2. Ley de Hidrocarburos

Esta Ley provee el marco legal para la ejecución de contratos de riesgo compartido entre YPFB e inversores privados en las actividades de exploración y desarrollo de campos; expande las áreas elegibles para el sector privado en las actividades de explotación y permite que la inversión del sector privado incurra en otras actividades del sector, en particular transporte por oleoductos y gasoductos. La Ley provee un tratamiento impositivo al inversor extranjero consistente con la política de impuestos de sus países de origen.

2.3.1.3. Código de Minería

Este Código proporciona el marco legal para la ejecución de contratos de riesgo compartido entre COMIBOL y el sector privado, otorgando un tratamiento impositivo consistente con las políticas de impuestos a las que están sujetas la mayor parte de las empresas multinacionales.

² Las Leyes de Inversión e Hidrocarburos fueron aprobadas en septiembre de 1990 y, noviembre de 1990, respectivamente. El Código de Minería fue aprobado en abril de 1991.

³ La Ley SAFCO fue sancionada en julio de 1990.

En este contexto y en base a las Leyes ya aprobadas debe procederse a la reglamentación de las mismas a fin de garantizar una aplicación adecuada del marco legal instituido.

El tratamiento impositivo en los sectores de hidrocarburos y minería deber recibir una atención prioritaria y deberá reforzarse las Leyes descritas, estableciendo que los pagos de impuestos de parte de los inversores extranjeros, constituyan un crédito contra las obligaciones impositivas de estas empresas en sus países de origen.

Por otra parte, se pasará al Congreso la Ley de Bancos⁴, que tiene la finalidad de proveer un marco adecuado para las actividades del sector financiero, otorgar una definición más clara de las funciones del sector público financiero, establecer los mecanismos para el manejo de las crisis bancarias y determinar las penalidades por la pérdida de fondos. Adicionalmente, se promulgarán las Leyes de Valores y Seguros que coadyuvarán al funcionamiento eficiente y la dinamización del sector financiero.

En términos generales se debe fortalecer la legislación que garantice el buen funcionamiento de los mercados. Especial atención merece el mercado del trabajo en el entendido de que una adecuada legislación laboral, en el marco de un proceso de crecimiento sostenido, debería dar una solución definitiva a los problemas del desempleo y sub-empleo, eliminando la necesidad de que el sector público contribuya directamente a la creación de empleos.

Por otra parte, la existencia de mercados que funcionen bajo un régimen de competencia imperfecta requerirá, en ciertos casos, que el Estado participe activamente a partir de una infraestructura administrativa, normativa y jurídica de alta calidad. En efecto la presencia de sectores que trabajan dentro una organización monopólica u oligopólica exigen una reglamentación y regulación, que constituyen una responsabilidad pública central en la vigilancia de los resultados de la acción del mercado.

Esta intervención del sector público no debe, bajo ninguna circunstancia, contradecir el objetivo de armonización de las acciones del Estado en una economía de mercado. Para ello, las acciones a adoptarse deberían regirse a los siguientes principios:

- Las acciones del sector público dirigidas al funcionamiento de los mercados deberán basarse en una comprobación objetiva de la conveniencia de adoptar dichas acciones;
- Las acciones a adoptarse deberán someterse a la disciplina de los mecanismos del mercado interno e internacional. Esto significa que las acciones del sector público deben ser competentes y flexibles;
- Las acciones a adoptarse deberán evitar distorsiones en los precios relativos;
- Las acciones deberán ser ejecutadas en forma sencilla y transparente.

La importancia de una estructura normativa y jurídica que viabilice acciones del Estado tendentes a lograr el buen funcionamiento de los mercados, es una de las principales enseñanzas que surgen de diversas experiencias en materia de desarrollo.

⁴La Ley de Bancos fue aprobada por el Congreso Nacional en abril de 1993.

2.3.2. Política Fiscal y Reforma de la Administración Pública

Para superar la restricción presupuestaria que enfrenta el sector público se hace necesario aplicar una política activa que implante un ajuste fiscal de carácter estructural.

El ajuste fiscal buscará fundamentalmente, incrementar el ahorro público, optimizar el impacto de la inversión pública en el proceso de crecimiento y elevar los niveles de eficiencia en la provisión de servicios. En definitiva, se trata de incrementar los niveles de productividad del sector privado.

El logro de los objetivos planteados exigen que la política fiscal esté basada en los siguientes elementos: i) el incremento de los ingresos tributarios; ii) la recomposición de los gastos hacia la provisión de infraestructura física y formación de capital humano; iii) la asignación eficiente de los recursos de la inversión pública, y; iv) la mejora en la eficiencia y la situación financiera de las empresas públicas en el marco de un programa de privatización o reestructuración de las mismas.

2.3.2.1. Política Fiscal

El ajuste fiscal en términos de la política de ingresos y gastos del sector público está dado por:

i. Política de Ingresos

La dependencia que el sector público enfrenta actualmente respecto a los ingresos provenientes de la venta de hidrocarburos, tanto en el mercado externo como en el mercado interno, hace que los ingresos fiscales sean altamente vulnerables a los shocks externos y excesivamente dependientes de la aplicación de reajustes a los precios de los carburantes en el mercado interno.

Frente a esta situación, se hace imperativo cambiar la estructura de los ingresos fiscales y fortalecer la capacidad del sector público en el cobro de impuestos a partir de una mejora en la administración tributaria de los impuestos creados por la Ley 843 (Reforma Tributaria/1987).

La reforma tributaria ha mostrado importantes logros tanto en la implantación de un sistema tributario simple como en la mejora de la administración tributaria. Sin embargo, a pesar de los avances logrados, la presión tributaria es aún muy baja y los niveles de evasión son aún significativos. Esto impide que los ingresos tributarios sean la fuente de financiamiento más importante de los gastos fiscales.

En este sentido, se hace necesario concentrar todos los esfuerzos para continuar con la modernización y reestructuración del Sistema Tributario tanto en la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) como en la Dirección General de Aduanas (DGA).

Con este fin se considera de gran importancia la aplicación de las siguientes políticas:

- La implementación del nuevo Código Tributario, que es el instrumento legal que permite a la Administración Tributaria ejercer mayor coercitividad en sus tareas de fiscalización, control de emisión de notas fiscales y clausuras. De esta manera, se

tiene la posibilidad de dar mayor equidad al sistema tributario y evitar mayores niveles de evasión.

- La eliminación de impuestos que constituyen rentas destinadas y que aún proliferan en el país. Con este fin el Ministerio de Finanzas determinará la forma de racionalizar el uso de valores fiscales y todo otro cobro efectuado por organismos e instituciones dependientes del Gobierno Central.

Respecto a la Ley de Reforma Tributaria se plantearán cambios que no ocasionen modificaciones en el nivel general de precios. Esto implica, en el caso de hidrocarburos, el establecimiento de un impuesto en un monto similar al equivalente al traspaso de excedentes existente en el momento actual, sin ocasionar modificaciones en los precios de dichos productos.

Entre otras medidas de política se consideran:

- No creación de impuestos adicionales al sistema, que si bien pueden incrementar las recaudaciones a corto plazo, pueden impedir que la DGII mejore la eficiencia en la administración de los tributos ya existentes.
- Mejora en los mecanismos de cobro de los Impuestos al Consumo Específico (ICE).
- Exclusión del Régimen Tributario Integrado (RTI) y Régimen Tributario Simplificado (RTS), a todos aquellos que estén organizados como empresas o tienen capacidad de pago para su inclusión en el Régimen General. Los pequeños contribuyentes que no estén en condiciones de ingresar al régimen general, quedarán de cualquier manera, obligados a participar en el Sistema Tributario sujetándolos al Régimen Complementario al IVA (RC-IVA) y exigiéndoles, por ejemplo, notas fiscales por su consumo.
- Elaboración de un sistema de distribución de notas fiscales que evite la defraudación y alteración de las mismas y disminuya así la evasión tributaria por esta vía.
- Entre otros aspectos de carácter más específico a ser implantados por la Administración Tributaria de Renta Interna figuran: i) el control de los medianos contribuyentes; ii) la ampliación de las unidades seleccionadas para fiscalización a partir de un seguimiento computarizado; y iii) la implantación de nuevos procedimientos en el área de asuntos técnicos y jurídicos, especialmente para la cobranza coactiva.

Respecto a la Administración Aduanera, se plantea la reestructuración de la DGA como elemento fundamental para lograr una mayor eficiencia en la aplicación de la política arancelaria y tributaria.

En relación a la coparticipación tributaria se observa que existe un alto grado de concentración regional de los ingresos en los departamentos productores de petróleo y de mayor actividad económica. En este sentido y en el marco de la descentralización administrativa del Estado se estudiará un cambio de método de cálculo para la

distribución de los ingresos tributarios que resulte en una distribución regional más equitativa.

ii. Política de gastos

En este caso, se plantean los siguientes lineamientos básicos:

- Mantenimiento de la disciplina fiscal, especialmente en la ejecución de los gastos corrientes que permita, pese a la inflexibilidad de éstos, la permanencia en los niveles observados, en términos reales, durante las últimas gestiones.
- Mejora en los índices de productividad del sector público a través del servicio civil que coadyuvará a que este sector cuente con un adecuado número de personas que además presten servicios profesionales calificados.
- Mejora en el Sistema de Control del Gasto en el Tesoro General de la Nación (TGN) y la comunicación de éste con otras instituciones de control, a fin de evitar la duplicidad de pagos con instituciones como el Banco Central de Bolivia (BCB) u otros.
- Profundización de las reformas en el área de la formulación del presupuesto a partir de una mejora en la capacitación del personal responsable de la elaboración del mismo, así como el fortalecimiento de las instituciones involucradas en esta área.

iii. Inversión Pública

Otro aspecto de gran importancia es el relacionado con la formulación del Programa de Inversión Pública. El diseño de este programa deberá permitir la reasignación de los recursos del sector público hacia la provisión de infraestructura productiva y formación de capital humano.

En esta tarea, resulta de gran importancia el sistema de información y control en el que se desenvuelve el programa de inversión pública. La mejora en este campo, ha sido notoria en los últimos años a partir de la implantación del Sistema de Información de Inversión Pública (SISIN). Sin embargo, el sistema deberá en el futuro priorizar los proyectos públicos en base a una evaluación económica de los mismos. Adicionalmente, deberá expandirse a fin de cubrir el proceso de desembolso, financiamiento y seguimiento físico del proyecto. Por último, su utilización deberá ser ampliada a las Corporaciones Regionales de Desarrollo.

Por otro lado, deberá pensarse en mejorar la capacidad de los Ministerios en la formulación, desarrollo y evaluación de los programas de inversión en sus sectores.

2.3.2.2. Administración Pública

En el área de la Administración Pública, se ha dado un avance muy importante con la promulgación de la Ley SAFCO. Sin embargo, al presente su implantación cubre sólo a la Administración Central debiendo ser expandida a las instituciones descentralizadas, seguridad social, universidades, gobiernos locales, gobiernos regionales, empresas públicas de agua y empresas públicas nacionales.

Por otra parte, será de vital importancia la ejecución de la reforma administrativa del sector público y dentro de ésta la descentralización de las funciones de la Administración Central a las Corporaciones Regionales de Desarrollo, Municipalidades y otras instituciones, como un mecanismo efectivo para la mejora en la provisión de los servicios públicos.

2.3.3. Reforma de las Empresas Públicas

La reforma de las empresas públicas del Estado debe contribuir a elevar la eficiencia de la estructura productiva nacional, abrir oportunidades de inversión al sector privado y liberar recursos del sector público para su utilización en otras áreas de prioridad relacionadas con la mejora en las condiciones de vida de la población.

En este contexto, el proceso de reforma de las empresas públicas deberá considerar en i) la privatización de las empresas públicas que permita un incremento en la eficiencia de sus actividades; ii) la reorganización de las empresas que permanecerán en el sector público, iii) el cierre de aquellas que no presentan ninguna posibilidad de mejora en sus futuras operaciones, y; iv) la eliminación definitiva de las transferencias del gobierno central a las empresas del Estado.

a. Privatización

El proceso de privatización busca fundamentalmente retirar al sector público del área productiva; contribuir a una mayor participación de la inversión privada; y la liberación de recursos del Estado para ser dirigidos a otro tipo de gastos prioritarios.

Este proceso obedece, en gran medida, a la necesidad de concentrar los esfuerzos del Estado en la atención de los aspectos específicos que no pueden ser atendidos por el sector privado. De esta manera, se busca desarrollar un estado eficiente que sea capaz de ejercer su función de fiscalización, y que tenga además la capacidad de proveer la infraestructura adecuada para el desarrollo de la sociedad, así como los servicios básicos de salud y educación a aquellos sectores más vulnerables de la sociedad boliviana.

El programa de privatización no es un proceso deliberado de reducción del rol del Estado, por el contrario se trata de tener un Estado con una fortaleza institucional que le permita intervenir activamente en todos los aspectos nacionales que necesitan una labor de regulación, control, provisión de seguridad, provisión de justicia, infraestructura, etc. Con este propósito, se hace necesario para el Estado salir de aquellas actividades que han distraído su atención y enfocarla hacia los aspectos antes mencionados.

Por un lado, dada la baja capacidad de generación de ahorro interno que tiene el país, se debe destinar los escasos recursos con que cuenta el Estado para invertir en aquellas áreas de infraestructura básica y capital humano que complementen adecuadamente la inversión privada. Se trata pues de efectuar un proceso de privatización, que destine el producto de sus ventas al área social y a la inversión en infraestructura productiva. En este sentido, los recursos generados por este proceso tendrán un efecto redistributivo. Por otra parte, el procedimiento de privatización a implantarse, tendrá como prioridad el conseguir que el proceso se realice con el mayor grado de eficiencia y transparencia posibles. En este sentido, se evitará que el traspaso de estos activos ocasione una mayor concentración del ingreso. La utilización de la bolsa de valores y el traspaso de paquetes accionarios a trabajadores de las empresas servirán a este propósito.

En este marco, se dictó en 1991 la Ley de Privatización que se basa en: i) la privatización de las empresas públicas que puedan ser vendidas a precios de mercado; ii) la reorganización de las empresas que permanecerán en el sector público; iii) el cierre de las empresas que no presentan ninguna posibilidad de mejora en sus operaciones futuras; y iv) la reducción de las transferencias del Gobierno Central a las empresas del Estado.

Asimismo se aprobó el Decreto Supremo No. 22836 del 14-6-91 que establece el siguiente esquema: i) las empresas pertenecientes a las corporaciones regionales de desarrollo serán directamente privatizadas; ii) las empresas YPFB y COMIBOL, de acuerdo a la Constitución Política del Estado, permanecerán bajo propiedad del Estado. En estos casos, se buscarán regímenes de riesgo compartido con inversores privados, para nuevos proyectos de inversión; u iii) se diseñarán contratos de rendimiento con ciertas empresas.⁵

En base a estos instrumentos legales, se espera que una vez iniciado el proceso de privatización, éste sea relativamente rápido en lo que se refiere a las empresas incluidas en la primera lista.

2.3.3.2. Reestructuración

Las empresas que permanezcan bajo propiedad del Estado deberán realizar una reestructuración que asegure el logro de beneficios netos para la sociedad y la independencia de recursos financieros respecto al Gobierno Central. Para esto hay básicamente dos instrumentos: los contratos de rendimiento y la política de inversión de riesgo compartido.

Los contratos de rendimiento, son efectuados con los ejecutivos de la empresa en cuestión. En ellos se exigen una serie de metas a ser alcanzadas por las empresas en cuanto a su rendimiento económico. Posteriormente en base al grado de cumplimiento de las metas fijadas, se establece un sistema de premios y castigos⁶.

La política de inversión de riesgo compartido permite elevar la capacidad de inversión de las empresas así como mejorar sus sistemas de evaluación en la asignación de los

⁵ En 1990 se iniciaron ya contratos de rendimiento con ENDE y ENFE.

⁶ No obstante últimamente el Gobierno ha desestimado el uso de éste instrumento por los resultados poco efectivos encontrados.

recursos. Esto último deviene precisamente de la responsabilidad compartida que se crea entre las empresas del Estado y las otras empresas participantes.

2.3.4. Reforma del Sistema Financiero

En el marco del nuevo modelo económico, desde el inicio del programa de estabilización y ajuste, se adoptaron importantes medidas dirigidas a la reestructuración del sector financiero. Entre éstas figuran: la liberalización de las tasas de interés, la reorganización del Banco Central de Bolivia (BCB) y otros bancos del sector público, el fortalecimiento de la función de supervisión que debe ejercer el Estado sobre la banca privada a través de la creación de la Superintendencia de Bancos y, últimamente la liberalización de las tasas de interés de los créditos de desarrollo mediante la aplicación de un sistema de subasta⁷.

En cuanto a los bancos del sector público, dada la deficiente asignación de recursos canalizada a través de ellos, se adoptó la decisión de liquidar el Banco Agrícola de Bolivia (BAB). Asimismo, se dictó la paralización de las operaciones del Banco Minero (BAMIN) y el Fondo de Exploración Minera (FONEM), y se inició una evaluación de estas instituciones a fin de determinar su liquidación o traspaso al sector privado⁸

Por otra parte, se paralizaron las operaciones de crédito del Banco del Estado, y se inició su evaluación a fin de aplicar un programa de reestructuración. Por último, se determinó la autonomía de gestión del Banco Central a partir de la promulgación de la Ley SAFCO.

Al presente y pese a la aplicación de las medidas señaladas, el sector enfrenta aún ciertas dificultades.

En este marco, la política a aplicarse en el futuro deberá buscar mejorar la eficiencia y viabilidad del sistema financiero a partir de la aplicación de las siguientes medidas: i) el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y de un marco legal apropiado; ii) el uso de los mecanismos de mercado para la asignación de los recursos financieros en condiciones de competitividad; iii) el fortalecimiento de los mecanismos de supervisión de los intermediarios del sector financiero que contemple, entre otros aspectos, la aplicación de mecanismos eficientes y expeditos para la regulación del sistema bancario, la eliminación de subsidios o renegociaciones de deuda de parte del sector público con el sector privado así como el establecimiento de un marco adecuado de requerimientos legales; iv) el acceso a instituciones financieras no bancarias habilitadas para otorgar créditos de desarrollo del Banco Central al sector privado y; v) la mejora en la eficiencia del sistema de ahorros y del mercado de capitales.

2.3.5. Política Comercial y de Endeudamiento Externo

2.3.5.1. Política Arancelaria

⁷ Hasta mediados de 1990, los créditos de desarrollo eran otorgados a tasas inferiores a las de mercado, generando una serie de distorsiones en la asignación de estos recursos.

⁸ La liquidación del Banco Agrícola y el cierre del Banco Minero y el Fondo de Exploración Minera fueron ejecutados el 15 de julio de 1991, mediante D.S. 22861, D.S. 22862 y D.S. 22865, respectivamente.

En cuanto a la política arancelaria se reconoce que una tasa uniforme y baja promueve la reasignación eficiente de los recursos. Así, la producción se ajusta a los principios de eficiencia y ventaja comparativa para competir primero en un mercado interno con mínima protección, y luego en el mercado internacional.

La administración de la política arancelaria en Bolivia enfrenta severas dificultades, pese a existir un arancel uniforme⁹. Fronteras territoriales prácticamente inhabitadas y la disponibilidad limitada de recursos hacen difícil un control efectivo de las importaciones. Por este motivo, será fundamental realizar las reformas necesarias para lograr una administración eficiente del sistema arancelario que ejerza un control efectivo del flujo de importaciones, y de esta manera disminuyan las distorsiones que ocasiona el flujo de comercio ilegal en la posición competitiva de las empresas que cumplan con sus obligaciones impositivas.

Esta mejora en la administración requerirá una reestructuración efectiva de la Dirección General de Aduanas, que posibilite la participación del sector privado en la ejecución de algunas funciones que ejerce esta institución.

2.3.5.2. Política de Promoción de Exportaciones

La evidencia empírica sugiere la existencia de un fuerte nexo entre el comportamiento de las exportaciones y el proceso de crecimiento económico de un país. Se observa así que el éxito logrado en algunos países en promover un crecimiento sostenido a tasas elevadas ha estado asociado a una excepcional expansión de las exportaciones.

Por otra parte, en todos los casos, el éxito del sector exportador se encuentra asociado a la aplicación de una política de promoción de exportaciones. Se evidencia además que este esquema viabiliza un proceso de crecimiento basado en una asignación eficiente de los recursos en el que se incentiva el uso del factor relativamente más abundante en la economía y con ello el aprovechamiento de las ventajas comparativas del país.

Se verifica también que una política deliberada de promoción de exportaciones es favorable a la diversificación en la producción, creación de empleo, sustentabilidad de las políticas de endeudamiento y disponibilidad de divisas y expansión de los mercados.

En este marco, debe priorizarse la aplicación de una política de promoción de exportaciones que, sin alterar los principios fundamentales del modelo económico adoptado, permita iniciar un crecimiento sostenido del sector exportador nacional.

De esta manera, la política de promoción a adoptarse debe buscarse, por una parte, en el principio de neutralidad y por otra, en la aplicación de políticas de promoción directas que reduzcan los obstáculos al crecimiento del sector exportador a partir de la estructura de costos e infraestructura institucional que determinan la rentabilidad de este sector.

Mediante el principio de neutralidad se busca eliminar todo sesgo antiexportador a fin de situar al exportador nacional en condiciones similares a sus competidores. En otras palabras deben emplearse políticas para neutralizar todo efecto negativo que las condiciones económicas internas puedan ejercer sobre el sector exportador. Para tal

⁹ En la actualidad rige un arancel de 10 por ciento para los bienes de consumo e insumos y 5 por ciento para bienes de capital.

efecto, se deben considerar todos los instrumentos de política económica disponibles. Sin embargo, el empleo de estos instrumentos estará subordinado a que su uso no cree distorsiones internas, ni amenace la estabilidad y los avances logrados.

En este esquema, se plantea una política de reintegro, en la que tanto los aranceles emergentes del Gravamen Arancelario Consolidado (GAC), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y el Impuesto a las Transacciones (IT) sean devueltos al exportador. Al presente se cuenta con mecanismos de reintegro para los dos primeros gravámenes.

i. Infraestructura y Política Institucional

Uno de los elementos más importantes en la determinación de la rentabilidad del sector exportador se relaciona con la provisión de infraestructura física e institucional que enfrenta el sector.

En este campo, será de vital importancia que el programa de inversión pública, asigne, prioritariamente, recursos destinados a la provisión de servicios públicos en las áreas de transportes y comunicaciones. Se deberá además garantizar que la mayor provisión de estos servicios sea realizada a precios que posibiliten al sector exportador obtener mayores niveles de competitividad en los mercados externos.

Por otra parte, una política efectiva de promoción de exportaciones requiere de un entorno institucional adecuado para el logro de sus objetivos. Tanto las instituciones públicas como privadas deben ser eficientes en otorgar un apoyo efectivo a la gestión exportadora.

En el sector público existen diferentes entidades con funciones relacionadas al comercio exterior y por ende a las exportaciones. Esto conduce, por una parte, a una especie de dispersión de responsabilidades y por otra a una dificultosa concertación en el diseño de los instrumentos legales, reglamentarios u operacionales dirigidos a dinamizar al sector exportador. Debido a esto debe realizarse un reordenamiento, jerarquización y fortalecimiento de dichas instituciones.

En este esquema es necesario viabilizar la agilización de los trámites públicos para la constitución de empresas exportadoras y la realización de las exportaciones. El proyecto de la ventanilla única para las exportaciones está diseñado con este objetivo.

En cuanto al sector privado, las organizaciones correspondientes deben asumir responsabilidades para el éxito de la gestión exportadora. Los aportes de los exportadores se traducirán en servicios efectivos de parte de sus organizaciones gremiales. Así, los beneficios para el exportador también significarán beneficios para el gremio y sus instituciones.

ii. Política Cambiaria

Uno de los instrumentos macroeconómicos vinculados con la promoción de exportaciones es el tipo de cambio. Por un lado, el tipo de cambio nominal influye sobre las exportaciones mediante el costo de insumos intermedios importados así como a través de los precios de bienes de capital. Por otro lado, el nivel y variabilidad del tipo de cambio real influyen definitivamente en la competitividad del producto a ofrecerse en el mercado externo.

En este esquema, la política de promoción de exportaciones que se propone, se basa en el mantenimiento de un tipo de cambio nominal más o menos anticipable (no explosivo) y un nivel de tipo de cambio real competitivo.

La competitividad del tipo de cambio real está dada tradicionalmente por una política que garantice que la tasa de devaluación anual sea igual o superior a la diferencial entre la tasa de inflación nacional e internacional, también en términos anuales. En este caso se dice que el tipo de cambio real se mantiene o incluso se incrementa y con ello la competitividad del sector exportador.

Por otra parte, debe mencionarse que la evolución del tipo de cambio real está determinada por una serie de variables además de la tasa nominal. En términos generales las variables que juegan un rol fundamental son las relacionadas a la política económica y en especial a la política fiscal. En efecto, se observa que una política austera de gastos fiscales y una estructura de ingresos fiscales basada en sistemas impositivos adecuados quedarán reflejados en un tipo de cambio real elevado que otorgue mayor competitividad al sector exportador.

Adicionalmente, la obtención de un tipo de cambio real competitivo está directamente relacionado con un incremento en la productividad de la mano de obra. Los beneficios provenientes de los mayores niveles de productividad pueden incluso ser utilizados en parte de una elevación de salarios reales y permitir aún un incremento en los niveles de competitividad del sector exportador en los mercados internacionales.

En este marco, la política cambiaria a adoptarse, debe estar dada por una combinación de variaciones del tipo de cambio nominal y modificaciones en la serie de variables que afectan el nivel del tipo de cambio real que a su vez mide la competitividad del sector exportador. De esta manera, por una parte, se evitara la aplicación de tasas muy elevadas de devaluación nominal que pueden traducirse en incrementos no deseados de la tasa de inflación y por otra, se coadyuvará a incrementar los niveles de rentabilidad del sector exportador, del incremento en la productividad de los factores y la aplicación de una política económica que garantice el mantenimiento de la estabilidad alcanzada hasta el presente.

iii. Política Crediticia

El costo del crédito comercial que enfrenta el exportador boliviano es, en términos generales, superior al de sus competidores internacionales. Este, sin embargo, es un problema que afecta a la economía en su conjunto y cuya solución requiere de medidas dirigidas a reestructurar el sistema financiero nacional. Sin embargo, en el caso del sector exportador, debe considerarse la aplicación de mecanismos que permitan el acceso del sector al crédito provisto en el sistema financiero internacional a tasas inferiores a las vigentes en el mercado interno.

La experiencia recogida en Bolivia y en muchos otros países indica que la segmentación del mercado del crédito a favor de determinado sector origina arbitraje antes que canalización de recursos hacia dicho sector. Este hecho refuerza aún más la necesidad de enfrentar el elevado costo del crédito a partir de una reforma del sistema financiero que conduzca a una reducción global y paulatina de las tasas de interés.

Otro problema, quizás igual de importante, es el referido a las elevadas exigencias de garantías del sistema bancario. Los bancos aseguran su capital con altas garantías dado que no cuentan con la tecnología y mecanismos de información que puedan minimizar el riesgo financiero de su cartera. En la política a seguirse en el corto y mediano plazo, antes de obtener los frutos de la reforma del sistema financiero, se pueden lograr avances importantes para el sector exportador a partir de la creación de fondos de garantía para créditos contratados en el mercado nacional e internacional. El diseño de dichos fondos será parte importante de las acciones de política a seguirse.

2.3.5.3. Política de Endeudamiento Externo

La estrategia boliviana de endeudamiento externo considera cuatro aspectos fundamentales:

i. Endeudamiento futuro

Los términos en los que se contrate nueva deuda deben estar de acuerdo a la capacidad de pago presente y futuro del país, buscando un flujo neto de recursos positivos, pero evitando la contratación de créditos externos de corto plazo y a elevadas tasas de interés.

ii. Destino de los Recursos

En general, los recursos provenientes del financiamiento externo deberán ser empleados prioritariamente para la atención de requerimientos básicos de la población tales como salud y educación así como para la provisión de infraestructura física necesaria en el proceso de crecimiento.

iii. Política de Reordenamiento de Deuda

Se debe proseguir con las negociaciones de la deuda bilateral en el marco del Club de París, con el propósito de obtener un alivio permanente de esta deuda. Asimismo, con el aporte de los recursos externos donados se eliminará la deuda restante con la Banca Privada Internacional.

iv. Política de Control y Seguimiento de la Deuda

Se debe fortalecer el sistema de aprobación, monitoreo, registro, control y seguimiento de la deuda externa pública a través de la Comisión de Financiamiento Externo, evitando de este modo que instituciones descentralizadas o descentralizadas del sector público actúen unilateralmente en la contratación de créditos.

2.3.6. Política Social

Las acciones de política social deben estar enmarcadas en los lineamientos de la Estrategia Social Boliviana, cuyo objetivo en el corto y mediano plazo es el de mejorar las oportunidades para los grupos más pobres y, en el largo plazo elevar el bienestar de la población.

A partir de este objetivo y con una visión sustentada en que la inversión en la formación de capital humano, además de elevar las condiciones de vida de la población, impulsa el

crecimiento a través de una mayor capacidad productiva de la mano de obra, la Estrategia Social identifica y prioriza grupos objetivo hacia los cuales deberá ser dirigida la política social. En este marco, se enfatiza tanto en el uso eficiente de los recursos del gasto social así como en los arreglos institucionales necesarios para la viabilización de las políticas y acciones sociales.

Si bien la estrategia social enfatiza en políticas orientadas hacia grupos objetivo, esto no significa el descuido de las demandas de los grupos sociales (clases medias) que en caso de no ser atendidas podrían originar un deterioro no deseado en sus condiciones de vida. En este sentido, juegan un rol fundamental la reforma del sistema de seguridad social, la reforma del sistema educativo, el tratamiento de la temática de la vivienda y el desarrollo urbano (uso del suelo urbano).

Los grupos objetivo priorizados en la estrategia social, están constituidos por segmentos de la población en condiciones de pobreza que desarrollan sus actividades en el sector agrícola tradicional y en el sector informal urbano y, por los grupos vulnerables conformados por ancianos, niños y mujeres con problemas sociales.

La estrategia social se apoya en tres componentes básicos: i) el fomento del uso productivo de la mano de obra que proporcionará oportunidades a la población pobre para resolver los problemas de ingreso y empleo registrados en las áreas rurales y en las zonas urbanas marginales; ii) la inversión en salud, nutrición, educación y saneamiento básico que permitirá la formación de capital humano y por lo tanto el aprovechamiento pleno de este recurso y; ii) la atención de las necesidades más apremiantes de los grupos sociales vulnerables.

La efectivización de la estrategia social, requerirá un esfuerzo tanto para incrementar el nivel de recursos financieros destinados a su ejecución como para mejorar la eficiencia del gasto público. Por ello, deberá realizarse una recomposición del gasto en el presupuesto público, privilegiando el área social mediante la orientación de los recursos hacia programas y proyectos vinculados a la salud, nutrición, educación, saneamiento básico, infraestructura productiva, tecnología y capacitación. Asimismo, se contará con fuentes adicionales de recursos basados en mayores ingresos por recaudaciones tributarias, recursos provenientes de la privatización y, donaciones y créditos concesionales provenientes del exterior.

2.3.7. Nuevo Patrón de Inversión y Financiamiento del Desarrollo

La complementariedad planteada entre el sector público y privado determinan que la inversión ejecutada por ambos agentes es de crucial importancia para el proceso de crecimiento. En el caso del sector público, el programa de inversión permitirá elevar los niveles de rentabilidad de la actividad privada y en algunos casos abrir nuevas oportunidades de inversión para este sector. Por otro lado, el sector privado será el agente dinamizador de la inversión productiva que en el marco descrito, se plasmará en el crecimiento esperado de los niveles de producción.

La implantación de este esquema enfrenta, sin embargo, una aguda restricción financiera cuya solución exige nuevamente la participación activa del Estado junto a la contribución del sector privado. En efecto, la obtención de los recursos financieros necesarios para la

ejecución de los niveles de inversión requeridos exige un incremento paulatino y permanente del ahorro doméstico, público y privado.

Por otra parte, la necesidad de iniciar un proceso de recuperación de los niveles de consumo limitan el crecimiento del ahorro privado, requiriendo una contribución más activa del ahorro público, por lo menos en esta primera etapa del proceso.

La participación del ahorro público relleva aún más el rol del ajuste fiscal y la reforma de las empresas públicas planteados.

Adicionalmente, la eficiente canalización del ahorro hacia la inversión productiva deberá darse en el marco de un mercado de capitales desarrollado. Esto requiere de la dinamización de la Bolsa de Valores y de la implantación de un marco jurídico apropiado.

Por último, debe mencionarse que pese a los esfuerzos que se desplieguen a fin de incrementar los niveles de ahorro doméstico, la asistencia externa será de vital importancia en el financiamiento del proceso de desarrollo. En efecto, estos recursos jugarán un rol determinante en la ejecución de los gastos sociales, que constituyen uno de los elementos centrales para el desarrollo económico y social.

3. PROTAGONISTAS DEL CRECIMIENTO

El desarrollo debe plasmarse en el desempeño eficiente de las actividades productivas que protagonizarán el logro de los objetivos en términos de crecimiento. En esta perspectiva, se distinguen las siguientes tres áreas.

3.1. Agricultura

La recuperación del sector agrícola será fundamental en el proceso de crecimiento a partir de su participación en la oferta de bienes y generación de valor agregado así como en la generación de empleo.

El mantenimiento y adopción de las siguientes acciones de política serán fundamentales en el desarrollo del sector: i) no introducir controles o fijación de precios para los productos agrícolas; ii) crear el marco apropiado para el incentivo de la participación privada; iii) mejorar el sistema de uso de la tierra y el marco legal que rige la tenencia de la misma; iv) otorgar la infraestructura física y formación de capital humano requeridos para elevar la productividad de las actividades del sector y; v) fortalecer las instituciones públicas relacionadas con el seguimiento de las políticas aplicadas al sector.

3.2. Minería e Hidrocarburos

Las reformas en estos sectores deberán permitir fundamentalmente un crecimiento de las exportaciones. La implantación de un marco legal que posibilite la participación del sector privado, nacional y extranjero, viabilizará en el sector de la minería, una reconversión del sector de acuerdo a las señales del mercado internacional. En el caso del sector hidrocarburos, un fortalecimiento en su capacidad de inversión permitirá un mejor abastecimiento del mercado interno y creación de excedentes para la exportación.

Los elementos fundamentales en la formulación de las políticas para estos sectores son: i) incrementar la participación del sector privado; ii) mejorar la información técnica para el desarrollo de sus actividades y; iii) garantizar que, en el marco de inversiones de riesgo compartido, se realice una asignación eficiente de los recursos en base a criterios técnicos de evaluación.

3.3. Industria

El principio fundamental de la estrategia del sector industrial es la concepción del sector como una actividad fundamentalmente dedicada a la producción de bienes transables bajo la iniciativa del sector privado. Su contribución al proceso de crecimiento se basará en gran medida en la generación futura de exportaciones de productos industriales, a través del aprovechamiento de las ventajas comparativas dinámicas así como en la sustitución eficiente de importaciones.

Los elementos que deben guiar las acciones de política en este sector son: i) garantizar la transparencia de los mercados y la neutralidad a través de los sectores; ii) mejorar los servicios de infraestructura; iii) lograr un mayor acceso al crédito en condiciones de mercado; iv) efectivizar la privatización de las empresas públicas que aún operan en el sector industrial y; v) mejorar el sistema de procedimientos legales que faciliten el ingreso de nuevas empresas así como la operación de las ya existentes.

3.4. Infraestructura

Esta área conformada por los sectores de transportes, comunicaciones, energía eléctrica y otros servicios, constituyen una condición ineludible para el logro del proceso de crecimiento. En efecto, la dotación eficiente de estos servicios, coadyuvará en forma determinante a la mejora en la competitividad de los sectores productivos.

Los elementos que deben guiar las medidas de política aplicadas a estos sectores son: i) incrementar la participación del sector privado en la provisión de algunos servicios; ii) establecer precios de acuerdo a criterios económicos; iii) mejorar el marco institucional reorganizando instituciones claves; iv) implantar un programa de inversión adecuado a los requerimientos del sector productivo; v) priorizar los servicios otorgados al sector exportador, y; vi) descentralizar las actividades en los casos que por esta vía se incremente la eficiencia en la provisión de estos servicios.

BIBLIOGRAFIA

REQUENA, J. C.; LUPO, J.L.; CANDIA, G.; HUARACHI R., G. (+); AYALA V.H.. 1992. Ajuste estructural y crecimiento económico: Evaluación y perspectiva del caso boliviano. Análisis Económico. Ajuste y Crecimiento 3: 7-42 (Abril). La Paz, Bolivia: UDAPE,

UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICAS ECONOMICAS. (UDAPE). 1991. El programa económico y social boliviano. La Paz, Bolivia: UDAPE (Septiembre) Mimeo.

UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICAS ECONOMICAS. (UDAPE). 1991. La estrategia social boliviana. La Paz, Bolivia: Consejo de Política Social (CONAPSO), Septiembre .