
¿Qué sería de Bolivia sin su política de nacionalizaciones?

Unidad de debates económicos - CELAG

1. Introducción

El crecimiento económico ya no es una novedad en Bolivia; la estabilidad tampoco. Algo ha pasado para que este país suramericano no sea noticia. Conseguir la tasa de desempleo más baja del subcontinente (3.2%), a pesar de que la población activa creció un 37% desde 2005¹ y que el salario mínimo se multiplicó por 6 desde 2005, debería ser noticia. También es noticia que quienes quieren progresar ya no tengan que recurrir a la emigración como única alternativa. Es una noticia que en 2019 el salario mínimo de Bolivia haya superado al de Argentina, uno de los destinos más frecuente para la emigración boliviana. La moraleja de que Evo Morales, uno de los muchos bolivianos que emigró por razones económicas a Argentina, en pocos años haya revertido la situación para beneficio de sus compatriotas, es otra noticia. Pero las noticias dejan de serlo cuando se transforman en rutina y este es, afortunadamente, el caso de Bolivia.

Bolivia es un ejemplo palmario de que hay alternativas². Demuestra que la estrategia de apostar por una economía con rostro humano no sólo es humanista, sino que también es buen negocio. Bolivia ha sido el país que registra el mayor crecimiento de la región, liderando el ranking suramericano en 2009, 2014, 2016 y 2018 y, además, persevera mostrando grandes progresos en la dimensión social. Sus políticas redistributivas activas no afectaron el equilibrio fiscal, como presuponen los defensores del Estado mínimo, sino que, por el contrario, Bolivia puede jactarse de alto

crecimiento, estabilidad cambiaria y muy baja inflación. Que tanto argentinos como peruanos comiencen a ahorrar en pesos bolivianos es una novedad, aunque no sea noticia.

La pobreza se redujo de 59,6% en 2005 a 16,8% en 2015, según los datos del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INEB), mientras que según el Banco Mundial³ la caída fue del 9,9% al 2,5%. Si sigue esta trayectoria mostrada en el periodo 2005-2015, la pobreza estaría erradicada en menos de un lustro. En todas las dimensiones sociales se presentan notables mejoras. En cuanto a la vivienda, se observa un importante crecimiento en el acceso de los hogares a los servicios básicos que hasta hace poco eran considerados bienes de lujo. El acceso a la electricidad y al abastecimiento de agua pasó de 68,3% y 82,9%, respectivamente, en 2005, a 93% y 90% en la actualidad. En términos educativos, hoy el porcentaje de bolivianos que asistió a la secundaria es de 58,2%, mientras que hace 12 años era un 42,7%. En salud, el presupuesto aumentó del 4,9% al 6,4% del PIB en estos años y la mortalidad infantil⁴ se redujo de 46 cada 1.000 a 28 por cada 1000. En menores de 5 años la mejora fue de 60,6 a 34,9.

¹ Un ritmo que casi duplica el crecimiento poblacional de 21% en el período.

² Hay Alternativa en oposición al famoso No hay alternativa de Margareth Thatcher, cuyo acrónimo en inglés se hizo famoso como TINA (There is no Alternative).

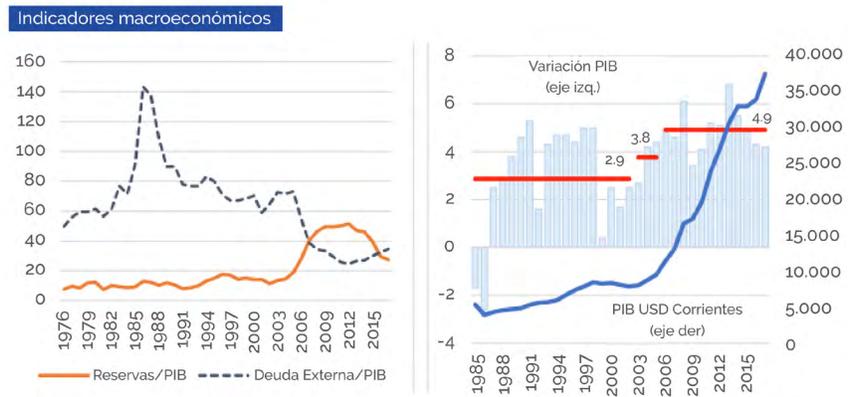
³ El Banco utiliza como indicador de línea de pobreza el límite de US\$ 1,9 diarios.

⁴ De menores de 1 año.

Gráfico 1

**El dilema no existe en Bolivia.
Crecimiento y estabilidad económica y políticas redistributivas**

Reservas internacionales / PIB y Deuda externa / PIB en porcentajes, calculados a base de dólares corrientes, variación del PIB a valores constantes y PIB en niveles en dólares corrientes



Fuente: Cuentas Nacionales y BM

celag.org

La experiencia de la política económica boliviana durante el Gobierno de Evo Morales demuestra las falacias de muchos de los supuestos con los que la Economía neoclásica insiste hasta el hartazgo. Uno de ellos es que subir el salario mínimo destruye empleos. Otro es que los países con políticas sociales generosas tienen problemas de inflación y depreciación de sus monedas. Otro, que la inversión pública desplaza la inversión privada.

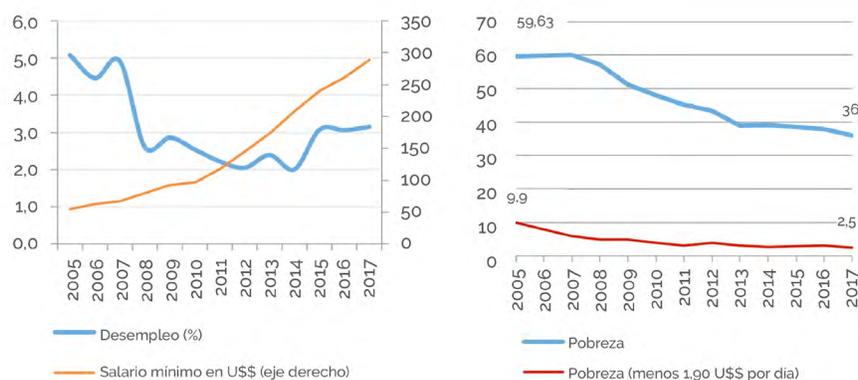
En este trabajo nos concentramos en otro de los principios de la Economía neoclásica que el Gobierno de Evo Morales ha comprobado falsos. Nos referimos a la falacia de que el Estado no debe meter sus narices en la producción sino dejarle la tarea al sector privado porque es más eficiente.

Por el contrario, la hipótesis que sostiene este trabajo es que uno de los aspectos que le ha permitido al país dar un vuelco inédito en sus condiciones materiales y su estructura económica ha sido, precisamente, la aplicación de una política de nacionalización de empresas estratégicas que retuvo la renta extractiva en origen. El proceso de estatización de empresas que impulsó el Gobierno de Evo Morales ha demostrado ser una política económica heterodoxa y eficaz; una más derrumbando falacias neoliberales.

Gráfico 2

Hay alternativa. Pobreza, desempleo y salario en Bolivia

Pobreza en porcentajes del total de la población, desempleo en porcentajes de la población activa y salario mínimo en dólares corrientes



Fuente: elaboración propia en base a OIT, INE B y Banco Mundial.

Antecedentes

La nacionalización de empresas estratégicas fue un proyecto nacional impulsado por los movimientos sociales de resistencia al neoliberalismo de los '90 e implementado por Evo Morales desde la Presidencia a partir del año 2006.

Las estatizaciones le permitieron al país retener en origen una fracción de la renta extractiva (sobre todo petrolera y gasífera), que se destinó a engrosar el ahorro nacional y destinarlo a la inversión social, la inversión pública o al ahorro financiero.

Como veremos, en nuestro trabajo hemos realizado un ejercicio basado en las relaciones macroeconómicas fundamentales del país, una simulación que nos ha permitido hacer el ejercicio contrafactual de evaluar cuáles habrían sido los principales resultados económicos si no se hubiese contado con dichos recursos.

4

Nacionalizaciones de sectores estratégicos

Desde la segunda mitad del siglo XX la economía boliviana pasó por dos grandes etapas que vienen caracterizadas, principalmente, por la participación que el Estado tuvo en la economía. La primera etapa se extiende desde el año 1952 hasta el año 1985, y se distingue por la participación activa del Estado en la economía y el proceso impulsado de nacionalizaciones de sectores estratégicos ligados a los recursos naturales. La segunda etapa va desde 1985, año en el que se aprueba el Decreto Supremo 21.060 y que supone el desembarco de las políticas neoliberales en Bolivia. Este periodo, que se extiende hasta el año 2005, se caracteriza por la reducción del Estado y los sucesivos procesos de privatizaciones que culminaron con una creciente convulsión social en los últimos años del periodo. A continuación, caracterizamos brevemente ambos periodos.

Estatismo nacionalista (1952-1985)

El primero de ellos comienza con la Revolución de 1952, y su característica principal es la fuerte presencia del Estado en la economía. Durante la etapa denominada “Estatismo Nacionalista” es cuando se funda la Central Obrera Boliviana

(COB), sindicato que integra a los obreros de los principales sectores económicos del país. Entre los principales objetivos de la COB estaba el luchar por la nacionalización de las minas y de los ferrocarriles, que habían sido previamente privatizados.

A pesar de que el primer secretario ejecutivo de la COB fue Juan Lechín Quevedo quien, al mismo tiempo, era ministro de Minas y Petróleo del primer Gobierno de Víctor Paz Estenssoro, las tensiones entre la COB y el propio Ejecutivo fueron constantes en los primeros años, principalmente por la falta de un pleno compromiso de Paz Estenssoro con la nacionalización de las minas. Estas tensiones se articulaban en torno a la nacionalización de los tres principales grupos mineros (Patiño, Hochschild y Aramayo) y el miedo del Ejecutivo a que el Gobierno de Estados Unidos etiquetara al Gobierno revolucionario de “comunista”.

Finalmente, Paz Estenssoro conformó una comisión encargada de evaluar la nacionalización de la minería que concluyó con la nacionalización de las minas, pero otorgando una compensación a los propietarios de las mismas. Esto suponía una posición intermedia respecto de lo defendido desde la COB, que consideraba que el Estado boliviano no debía pagar por la recuperación de la propiedad estatal de las minas, pero hacía realidad el deseo de la nacionalización; además, el pago de la compensación permitía a Estenssoro alejarse de la etiqueta de “Gobierno comunista”, y fue visto por Estados Unidos como un gobierno nacionalista.

Hay que tener en cuenta que el contexto internacional suramericano estaba caracterizado por la fuerte presencia de los Estados Unidos en la región, canalizada a partir del desarrollo de la Doctrina Truman de política exterior que motivaba la intervención de los Estados Unidos ante lo que ellos consideraban la “amenaza comunista”. En este periodo, candidatos presidenciales de carácter nacionalista habían accedido al poder en países como Chile, Ecuador y Panamá, siendo apoyados por los partidos comunistas de sus países. Este escenario alertó a los EE. UU. sobre el nuevo Gobierno Boliviano

que, sin embargo, con la aprobación del voto universal, la reforma agraria y, sobre todo, la reducción del aparato militar a un mínimo simbólico, tranquilizaron a la Administración estadounidense⁵.

La nacionalización de las minas en este periodo fue percibida favorablemente por la ciudadanía, como un verdadero hito en la construcción de la independencia económica de Bolivia que aún hoy sigue presente a pesar de los retrocesos que se produjeron en décadas posteriores.

El neoliberalismo en Bolivia (1985-2005)

El neoliberalismo aterrizó en Bolivia de la mano de la misma persona que había liderado el proceso del estatismo nacionalista, Víctor Paz Estenssoro, quien desde el inicio del que fue su cuarto mandato presidencial dio un vuelco total hacia el libre mercado. Es el Decreto Supremo 21.060 el que puso en marcha el aterrizaje de las políticas neoliberales en Bolivia. Este Decreto sentó las bases para el futuro proceso de “capitalización”, es decir, de privatización, que se llevó a cabo durante las dos décadas siguientes provocando la “relocalización” de miles de trabajadores, el cierre de la CBF (Corporación Boliviana de Fomento), la transferencia de sus empresas a las Corporaciones Regionales de Desarrollo y la prohibición de que las empresas públicas efectuaran inversiones.⁶

En el año 1991, el Decreto Supremo 22.836 de 14 de junio, dispuso la privatización de 60 entidades empresariales que dependían de las Corporaciones de Desarrollo de los 9 departamentos. Un año más tarde, el 24 de abril de 1992, se aprobó la Ley 1.330 de privatizaciones, que establecía la privatización de las empresas públicas del país. Estas empresas pertenecían a los diferentes niveles del Estado y también entraron dentro del plan privatizador algunas cooperativas con participación estatal.

Sobre las leyes y los decretos emitidos en los años precedentes, el 21 de marzo de 1994 se promulgó la Ley 1,544 de Capitalización que esta vez afectaba de manera más directa a las empresas estratégicas nacionales. Empresas estratégicas del Estado como ENDE (Empresa Nacional de Electricidad de Bolivia), ENFE (Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado), YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos), ENTEL (Empresa

Nacional de Telecomunicaciones) y LAB (Lloyd Aéreo Boliviano) fueron sometidas al proceso de “capitalización”, eufemismo utilizado para denominar positivamente el proceso privatizador.

Finalmente, en el año 1996, durante el Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se aprobó la Ley de Hidrocarburos que otorgaba el control y la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos a las petroleras, a las que se permitía retener el 82% del total de los recursos obtenidos por la extracción de gas y petróleo, quedando para el Estado solamente un 18%.

Durante la década de 1989-1999 se privatizaron un total de 36 empresas, cuyos precios de venta fueron mucho menores que el valor del capital invertido en las mismas. El monto obtenido por las ventas alcanzó 92.857.833 dólares, mientras que el capital invertido en las mismas fue aproximadamente de 1.000 millones en función de los datos de la CEMIPyC (Comisión Especial Mixta para la Investigación de la Privatización y la Capitalización). Este proceso provocó la desestructuración de la economía estatal y una creciente dependencia hacia los capitales privados, generalmente extranjeros, aumentando la dependencia extranjera de la economía boliviana.

El financiamiento de la Capitalización y las Reformas Asociadas al mismo se estima, en función de los datos de la CEMIPyC, en 286 millones de dólares, de los cuales el principal órgano financiero fue el Banco Mundial (que otorgó 12 créditos por un total de 216 millones) y en segundo lugar el Banco Interamericano de Desarrollo-BID (con 70 millones de dólares).

Además de la pérdida de patrimonio producto de las privatizaciones de un Estado que acaparaba tras la Revolución de 1952 el 70% del aparato productivo nacional, el Estado quedó endeudado con la política de privatización y capitalización que costó aproximadamente unos 450 millones de dólares entre préstamos y gastos propios del Tesoro General del Estado.

⁵ Huber Abendroth, H. (2005). La política exterior de los Estados Unidos frente a Bolivia entre 1952 y 1978. Revista Ciencia y Cultura. N. 17. La Paz, agosto de 2005. ISSN 2077-3323

⁶ Asamblea Legislativa Plurinacional (2014). Comisión Especial Mixta para la Investigación de la Privatización y la Capitalización, 1989-2000.

A comienzos de 2019, y tras casi cuatro años de trabajo, se publicó el Informe de la Comisión Mixta de Investigación del proceso de Privatización y Capitalización de las Empresas Públicas, que determinó que la enajenación durante los siete mandatos presidenciales de 1985 a 2005 causó un daño de 21.000 millones de dólares, una cifra que equivale a dos PIB de 2005.⁷

El crecimiento económico también quedó fuertemente deteriorado si comparamos con las décadas precedentes del estatismo nacionalista. Si entre 1965 y 1985 el Producto Interior Bruto (PIB) había crecido a un promedio anual de 5,2%, en el periodo neoliberal con la aplicación de estas reformas el crecimiento promedio anual del PIB fue del 3%. El déficit fiscal durante los 20 años de neoliberalismo fue del 4,9%, frente al 3,2% del periodo del Estatismo nacionalista.⁸

Las nacionalizaciones y la renegociación de los contratos

Desde el año 2000, la presión social por un cambio de modelo fue cada vez mayor. La desigualdad y la pobreza acrecentadas durante los años '90 fueron generando un clima de mayor descontento, y uno de los ejes de las reivindicaciones sociales fue el de la recuperación pública de los recursos naturales y de los servicios básicos.

Las victorias sociales, aunque con un elevado coste en vidas, resultantes de las conocidas como Guerra del Agua (2000) y la Guerra del Gas (2003) fueron moldeando la sociedad boliviana hacia la ruptura con el modelo neoliberal, privatizador y empobrecedor. Estas victorias condujeron, a través de la fuerte reivindicación social en las calles, a la convocatoria de un Referéndum Vinculante. El mismo se planteó como una válvula de escape a la creciente tensión social que motivó el abandono del poder de Sánchez de Lozada y el acceso a la Presidencia del hasta ese momento su vicepresidente, Carlos Mesa. El 18 de julio de 2004 se celebró el Referéndum en el que el pueblo decidió de manera soberana que el Estado Nacional recuperara la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país.

Sin embargo, no fue hasta el año 2006, ya con Evo Morales en el Gobierno, cuando paulatinamente se fue haciendo efectivo el cumplimiento del mandato expresado por el pueblo boliviano.

Empresas nacionalizadas, reestatizadas o rescisiones de contratos de concesión

A continuación, presentamos los casos más destacados sobre las compañías que han pasado a titularidad pública a partir del año 2006.

- El 1 de mayo de 2006 se promulgó el Decreto Supremo 2.8701 que venía a dar cumplimiento al mandato popular expresado en abril de 2004. Si bien es cierto que un año antes ya se había modificado parcialmente la Ley de Hidrocarburos de 1996, consiguiendo revertir parcialmente la situación de expolio del país (se elevó la participación del Estado en las plusvalías por la explotación de hidrocarburos hasta un 50%, 32% debido al Impuesto Directo a los Hidrocarburos y 18% a las regalías), es con este DS 2.8701 cuando se establece que el 82% de la producción petrolera pasará a manos del Estado para todos aquellos campos que hayan alcanzado una producción superior a los 100 millones de pies cúbicos diarios de gas durante el año 2005. El Decreto Supremo establece que YPFB debía pasar a controlar al menos el 51% de las empresas Chaco S.A. (50% más una acción), Petrobras Bolivia, Refinación S. A. y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia S. A.

- La mina de Huanuni se reestatiza en octubre de 2006. Esta mina es la mayor mina de estaño del país.

- Se reestatiza la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) en enero de 2007. Con esto se continúa con la recuperación de las empresas estratégicas por parte del Estado boliviano tras YPFB. Sin embargo, las conversaciones con la matriz de ENTEL, la italiana TELECOM, se estancaron y la empresa planteó un recurso ante el CIADI.

- Nacionalización en febrero de 2007 de la empresa de fundición Vinto, que estaba en manos de capital suizo.

⁷ El período corresponde a los mandatos de Víctor Paz Estenssoro, Jaime Paz Zamora, dos mandatos no consecutivos de Gonzalo Sánchez de Lozada, Hugo Banzer, Jorge Quiroga y el del actual candidato presidencial Carlos Mesa.

⁸ García Linera, A. (2008). Del Liberalismo al Modelo Social Productivo. Los ciclos de la economía boliviana, Revista Análisis: Reflexiones sobre la coyuntura. 22 de junio de 2008.

- En marzo de 2008 el Gobierno fijó un plazo máximo hasta el 30 de abril de ese mismo año para la nacionalización de cuatro filiales de la hispano-argentina Repsol YPF, las británicas Ashmore y British Petroleum, y del consorcio peruano-alemán CLBH.
- El 11 de abril de 2008 se transforma la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en una corporación que tiene como finalidad liderar la nacionalización petrolera.
- Al mismo tiempo de la transformación de YPFB se crea una nueva empresa pública, Empresa Boliviana de Industrialización de los Hidrocarburos (EBIH).
- El 1 de mayo de 2008 el Estado boliviano adquiere la totalidad de las acciones de la Compañía Logística de Hidrocarburos y recupera la mayoría accionarial (50% + 1 acción) de las empresas petroleras Chaco, Panamerican Energy, Andina y de la empresa transportadora Transredes. De esta forma se da cumplimiento a lo establecido en el DS 28.701.
- El 15 de octubre del año 2008 se firmó un acuerdo entre la estatal YPFB para iniciar la gestión compartida de la empresa YPFB-Andina junto con la empresa hispano-argentina Repsol-YPF.
- En enero de 2009 se nacionalizó la petrolera Chaco, hasta ese momento participada por British Petroleum y la argentina Bidas. El Gobierno boliviano decretó la completa nacionalización tras haber comprobado que la empresa había sacado del país 277 millones de dólares en el año 2008.
- Sobre la distribución de la tierra también actuó el Ejecutivo. El 6 de febrero del año 2009 el Gobierno expropió 36.000 hectáreas de tierra a hacendados debido a que sus propietarios sometían a situación de servidumbre a los trabajadores. El mayor propietario de estas tierras era la familia estadounidense Larsen Metenbrink, a la que se expropiaron 15.000 hectáreas de tierra.
- El 1 de mayo de 2009 el ejecutivo nacionalizó la filial británica de British Petroleum, encargada del reparto de combustible a los aeropuertos bolivianos. A diferencia de lo anunciado en otras ocasiones, el Ejecutivo anunció que iba a pagar a la matriz por la nacionalización de esta empresa, Air BP.
- El 1 de mayo de 2010 se nacionalizaron 4 empresas eléctricas a través del Decreto Supremo 493: Corani, Guarachi, Valle Hermoso y la Cooperativa distribuidora de electricidad Empresa de Luis y Fuerza Eléctrica de Cochabamba. Corani estaba participada en un 50% por la empresa Ecoenergy Internacional, empresa subsidiaria de la francesa GDF Suez, por la que el Estado boliviano pagó en octubre de 2011 18,4 millones de dólares como indemnización por la nacionalización. Por su parte, Guarachi, tenía como principal accionista a la empresa británica Rurelec PLC, mientras que la empresa Valle Hermoso estaba controlada al 50% por The Bolivian Generating Group.
- Se nacionalizó la empresa fundidora de antimonio Empresa Metalúrgica Vinto-Antimonio que llevaba unos años sin actividad. Esta empresa, que era filial de la empresa suiza Glencore, se nacionalizó el 2 de mayo de 2010.
- El 1 de mayo de 2012, con la promulgación del DS 1.214 se expropiaron las acciones que la empresa de capital español Red Eléctrica Española tenía en la empresa Transportadora de Electricidad (TDE), hecho suscitado ante una situación de estancamiento de las inversiones privadas que afectaron negativamente la ampliación del sistema de transmisión en el país.
- Posteriormente, debido a las elevadas tarifas, la baja calidad de servicio y el bajo nivel de cobertura en el área rural, mediante DS 1.448 del 29 de diciembre de 2012, el Gobierno decidió nacionalizar a favor de ENDE: Electricidad de La Paz S. A. ELECTROPAZ S. A. (actualmente DELAPAZ S. A.); Empresa Luz y Fuerza de Oruro S. A.-ELFEO S. A.; Compañía Administradora de Empresas Bolivia S. A.- CADEB (actualmente ENDE Tecnologías), y Empresa de Servicios EDESER S. A. (actualmente ENDE Servicios y Construcciones).

- En febrero de 2013 se decretó la nacionalización de SABSA (Servicios de Aeropuertos Bolivianos S. A., propiedad de las españolas Abertis y AENA. Estas habían conseguido la concesión para gestionar los tres aeropuertos más importantes de Bolivia (el de El Alto, el de Cochabamba y el de Viru-Viru, en Santa Cruz) en el año 1997. Desde ese año, SABSA, ha obtenido unas utilidades que ascienden a 20,6 millones de dólares, lo que supone un 2.164% sobre el capital inicial desembolsado. Finalmente, en mayo de 2017 se llegó a un acuerdo entre el Estado boliviano. Abertis y AENA para el pago del primero de 23 millones de dólares estadounidenses por la nacionalización.

Nacionalizaciones y seguridad jurídica.

Las nacionalizaciones se realizaron en un marco general de negociación con las empresas que las tenían bajo su control, con total respeto de la seguridad jurídica. El Gobierno se ocupó particularmente de otorgar confianza a los inversionistas asegurándoles sus derechos. Sin embargo, en el marco de las negociaciones algunas empresas no vendieron las acciones requeridas por el Estado para alcanzar la mayoría accionaria, e incluso varias de ellas demandaron en cortes nacionales o internacionales al Estado, reclamando por el pago de la indemnización por montos que excedían fuertemente la oferta del Gobierno. Finalmente, en la mayoría de los casos se alcanzaron acuerdos satisfactorios para las partes.

En sólo tres casos se llegó a instancias de denuncias ante el CIADI, y dos de ellos concluyeron con acuerdos previos a la resolución de arbitraje, mientras que el tercero se encuentra sin resolución hasta el momento. A pesar de la intensidad y rapidez con las que se implementaron las nacionalizaciones, llama la atención la resolución pacífica de los conflictos de intereses entre las empresas y el Estado en casi la totalidad de los casos. Bolivia demuestra, una vez más y a contracorriente, que es posible llegar a acuerdos que involucren beneficios mutuos satisfactorios para las empresas y la ciudadanía. Un análisis en profundidad sobre las características de las negociaciones llevadas a cabo en Bolivia, sin duda contribuirá a llevar satisfactoriamente procesos similares en la región.

7. Nacionalizaciones y la nacionalización del ahorro

A la Economía neoclásica le molesta la intromisión del Estado en la economía, especialmente en el sector externo, porque es ahí donde más peso tienen los intereses de la burguesía financiera internacional. Le preocupan los límites que se impongan a sus privilegios adquiridos con el diseño actual de la globalización.

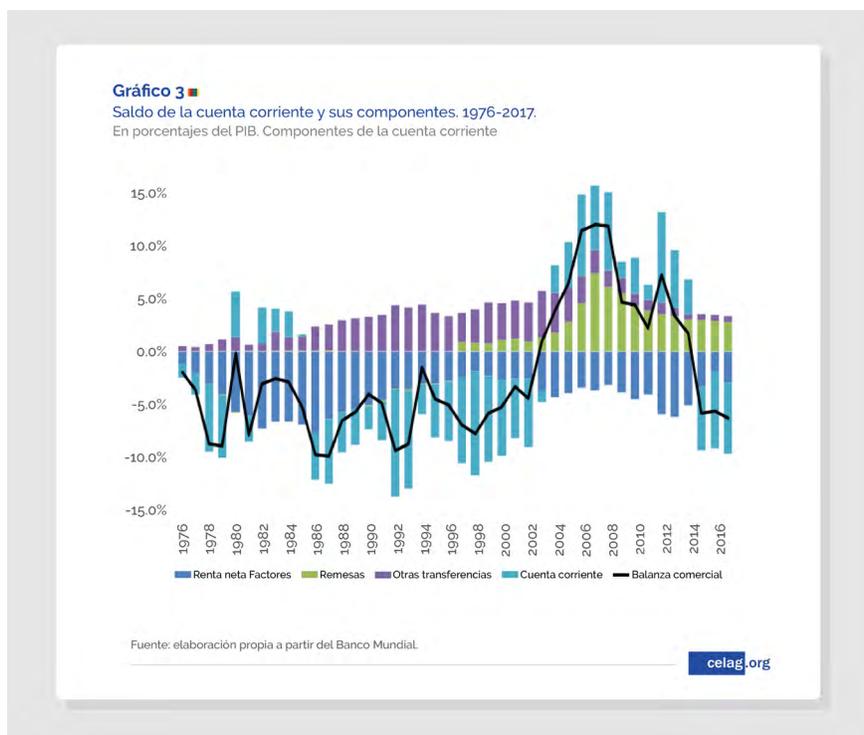
La teoría de los déficits gemelos le endosa la culpa del déficit de cuenta corriente al gasto público. Por lo tanto, la solución consiste en controlar el déficit fiscal, esperando así que el sector externo se equilibre gracias a un ajuste automático. Como casi todo en la Economía neoclásica, el equilibrio externo y fiscal tiene pies de barro en los supuestos teóricos sobre los que se asienta, y nulo soporte en la práctica. De hecho, para países exportadores de recursos naturales se ha documentado una relación inversa: el déficit de cuenta corriente causa el déficit fiscal, es decir, que la causalidad es al revés de lo que presupone. No existe tal ajuste automático.

Lo cierto es que la cuenta corriente sigue siendo el talón de Aquiles de los países en desarrollo de América Latina. Anualmente este déficit representa una nueva deuda adquirida por el país con el resto del mundo en moneda extranjera. La acumulación de déficits de la cuenta corriente se transforma en el stock de deuda del país frente al resto del mundo. La contrapartida de este déficit de la cuenta corriente es un deterioro de la posición de inversión internacional, es decir, del balance contable con relación al resto del mundo. El deterioro puede tener como contrapartida un superávit de la cuenta financiera de la balanza de pagos (que representa un ingreso de divisas), o un desprendimiento de activos financieros con el resto del mundo, por ejemplo, ventas de reservas internacionales o de otros activos con el exterior.

Este financiamiento proviene de la inversión directa, la inversión en cartera o deuda externa —pública o privada—. Si ninguna de estas fuentes es suficiente para cubrir el déficit, el saldo será cubierto con una pérdida de reservas internacionales. En decir, los déficits perpetuos

de cuenta corriente son insostenibles y sumen al país en una espiral de deudas con el exterior, limitando su capacidad de utilizar divisas para la inversión doméstica (Godley y Izurieta 2001). El mismo FMI en el año 2006 señalaba que: “la experiencia pasada demuestra que grandes déficits de cuenta corriente terminan siendo insostenibles en el largo plazo”.

Desde la llegada de Evo Morales al Gobierno, en 2006, la relación de Bolivia con el resto del mundo ha cambiado radicalmente. El gráfico 3 muestra la cuenta corriente de Bolivia en los últimos 40 años.



En el período 1976-2002 el país andino se caracterizó por mantener recurrentes déficits tanto en la balanza comercial como en las rentas de factores. Bolivia compensaba parcialmente este desbalance con transferencias corrientes (sin contraprestación): remesas personales, donaciones y especialmente, otras transferencias compuestas mayoritariamente por ayudas al desarrollo. A pesar de la entrada neta por transferencias, Bolivia mantuvo un déficit perpetuo en su cuenta corriente, en promedio del 5.5% del PIB entre 1976 y 2002. Así, con este flujo anual deficitario de su cuenta corriente, Bolivia acumuló entre 1976 y 2004 una deuda del 143% del PIB con el exterior.

Entre 2002 y 2005 se logró un superávit de la cuenta corriente de 3,8% promedio que se elevó hasta el 6,6% promedio durante la mayor parte de la gestión de Morales (2006-2014). Entre 2006 y 2014 el país acumuló activos

externos equivalentes a un 60% del PIB. Se llegó a la situación inédita de que, en sólo tres años (2006-2009), el país acumuló superávits en torno al 12% del PIB anuales. Esto significó la creación de activos externos por más de un tercio del PIB en sólo tres años, una situación inédita para el país que demuestra la aplicación pragmática de una política de responsabilidad fiscal con consecuencias macroeconómicas contracíclicas que han dado resultados satisfactorios.

En efecto, poco antes de la llegada de Morales y la nacionalización de los recursos naturales la relación con el exterior se transformó. La balanza comercial comenzaba a experimentar importantes superávits, situación que se extendió hasta el año 2015, cuando las condiciones externas cambiaron afectando los precios internacionales de los commodities.

Un boom exportador puede tener impactos muy diferentes dependiendo de cuál sea la estructura de la propiedad del capital que explota los recursos que generaron el boom. Si está en manos extranjeras, como ocurre en Perú y Colombia, por citar dos casos, es usual que el ahorro de la balanza comercial se fugue a través de las rentas primarias de los factores de producción⁹. En estos casos, los beneficios del boom permean con menos profundidad a la sociedad donde se explotan esos recursos.

Afortunadamente esto no ocurrió en Bolivia gracias a la nacionalización. Por supuesto, los pagos de rentas primarias de factores se elevaron durante 2005-2017 acompañando la mayor rentabilidad sectorial derivada de los precios de la energía, pero no lo hicieron en

las proporciones que habrían tenido lugar de no haber nacionalizado los recursos naturales.

También incidió una importante fuente de divisas de Bolivia, que son las remesas de sus migrantes, las cuales crecieron significativamente en el período 2005-2017. Aunque no es un factor endógeno a la política económica de Morales, sí fue aprovechada por la economía para articular la inversión doméstica y, a su vez, garantizar la retención de divisas gracias a la inversión pública que, al final de cuentas, se convierte en un activo de

⁹ Rentas primarias o rentas de los factores de producción representan básicamente la remuneración al capital y a los trabajadores no residentes en el país.

Un análisis de regresión para explicar la salida de divisas

Un ejercicio econométrico permite explicar el componente de Pagos en concepto de rentas primarias de los factores que ha registrado desde 1976 la economía boliviana. La idea aquí es explicar con un modelo de regresión lineal multicausal, ¿cuáles son los principales determinantes del saldo de la balanza de rentas primarias netas?, es decir, el porcentaje del PIB que se llevan las empresas multinacionales. Así, la variable dependiente es el saldo de las rentas primarias netas en términos del PIB (expresada de modo que un valor positivo representa un déficit). Entre las variables explicativas incorporamos una variable dicotómica que denominamos boom cuando el precio del petróleo promedio anual (Brent) asume un valor superior a los 50 dólares por barril, dos variables dicotómicas denominadas respectivamente Mesa y Morales, que asumen el valor de uno cuando el período de gobierno de cada presidente, y el saldo de la balanza comercial en términos del PIB y la variación anual del precio del petróleo promedio anual (Brent).

Modelo de regresión ■

A continuación se muestra la salida de la regresión estimada

Muestra (ajustada): 1977 2017
Observaciones: 41 después de ajuste

Variable	Coefficiente	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.0380	0.005	6.633	0.000
Balanza Comercial	0.1069	0.061	1.749	0.089
MORALES	-0.0342	0.007	-4.267	0.000
BOOM	0.0117	0.005	1.979	0.055
MESA	-0.0111	0.010	-1.054	0.298
BRENT(-1)	0.0003	0.000	2.589	0.013
R-cuadrado	0.5017	Media var. dependiente		0.0427
R-cuadrado ajustado	0.4305	S.D. var. dependiente		0.0163
S.E. de la regresión	0.0123	Akaike info criterio		-5.8129
Suma cuadrado residuos	0.0053	Schwarz criterio		-5.5622
Log likelihood	125,16	Hannan-Quinn criter.		-5.7216
F-statistic	7.0497	Durbin-Watson stat		0.4346
Prob(F-statistic)	0.0001			

Fuente: elaboración propia

celag.org

Corroborando lo que afirmábamos, estos resultados muestran que el saldo de la balanza comercial tiene una relación positiva y estadísticamente significativa, es decir, que cuando crece el saldo del comercio gracias al boom exportador, esos ingresos nacionales se fugan vía el déficit de la balanza de rentas de la inversión (que es la variable dependiente). En segundo lugar, confirma que esta salida de capitales está relacionada con el precio del petróleo y más aún con la presencia de un boom. Estas dos variables (boom y precio del petróleo) resultan con un coeficiente positivo y estadísticamente significativo.

También se observa un coeficiente negativo y estadísticamente significativo para la variable que representa el período de gobierno de Morales, lo que demuestra que se aplicaron políticas de retención de la renta, y que, si no hubiesen existido, habría existido una fuga mayor. También se muestra que el coeficiente Mesa no es estadísticamente significativo, lo que significa que no aplicó una política de retención de la renta en origen, sino que, durante su período de gobierno, se continuó con el modelo de sangría de divisas precedente.

Esta estimación permite hacer la comparación entre la predicción de pagos de rentas primarias al extranjero de acuerdo al modelo con los datos reales y la predicción que hace el mismo modelo sin la presencia del gobierno de Morales.

Esta predicción arroja una diferencia de 38 puntos de PIB de diferencia. En otras palabras, nos permite afirmar que las políticas implementadas de retención de la renta en origen nacionalizaron recursos equivalentes al 38% del PIB en estos 12 años analizados, esto es, a razón de 3.1% del PIB anuales.

Finalmente, un elemento adicional a apuntar es que Bolivia, antes de Evo Morales, recibía importantes cantidades de transferencias corrientes asociadas a “ayudas” al desarrollo: en 2004 representaban el 4,5% del PIB. Desde que Morales ganó las elecciones a finales de 2005 estas transferencias cayeron, muy probablemente revelando el carácter geopolítico de las mismas y el boicot que ha existido hacia el Gobierno boliviano durante los últimos 12 años por parte de las potencias donantes: hacia 2017 estas transferencias fueron tan sólo el 0,6% del PIB. No se trata de ayuda, al menos, no desinteresada de razones políticas o económicas. A pesar de aquello, el país logró ahorrar importantes cantidades de divisas a través del sector externo con una política pro Estado. Bolivia demuestra que el Estado puede equilibrar el sector externo por medio de políticas soberanas y sin intervencionismo camuflado con “asistencia” al desarrollo.

¿Cuál es el ahorro neto que ha generado Bolivia fruto de unas nuevas relaciones económicas con el exterior? Un ejercicio que nos permite

tener una dimensión inicial consiste en: **1)** excluir del cálculo el flujo neto de remesas y de otras transferencias, porque estas variables son exógenas a la política económica. Aunque las transferencias en concepto de “ayudas al desarrollo” son el resultado de un equilibrio de poder con el Gobierno de Estado Unidos, aun así, corresponde dejarlas por fuera del cálculo. **2)** Al balance comercial debemos restar el efecto de repatriación de utilidades que siguió saliendo a pesar de la nueva política soberana y estatal. **3)** En este primer ejercicio podemos hacer comparable el período de tiempo para tener una aproximación temporal y compararemos los 12 años del gobierno de Morales, con un período equivalente de 12 años previos: 1994-2005.

Con estas salvedades, la tabla 1. a continuación muestra de manera acumulada el ahorro o desahorro tanto de la balanza comercial, como de las rentas de factores en los dos períodos de comparación. La diferencia entre estos dos balances constituye el efecto neto de los 12 primeros años del Gobierno de Evo Morales.

Tabla 1

**Ahorro neto en el Gobierno de Evo Morales
En porcentajes del PIB en dólares corrientes**

	1994- 2005 (a)	2006- 2017 (b)	Ahorro neto frente al exterior durante Gobierno de Evo Morales (b-a)
1.Saldo acumulado balanza comercial (%PIB)	-53%	25%	79%
2.Saldo acumulado renta factores (%PIB)	-36%	-49%	-13%
Total, ahorro/desahorro desde el sector externo (%PIB)	-89%	-23%	92%
Ahorro atribuible a la política pública (%PIB) ⁽¹⁾			51%

Fuente:elaboración propia en base al Banco Mundial.

(1) Se asume un coeficiente fijo de participación de las exportaciones de recursos naturales en el total de exportaciones (78% en promedio de las exportaciones 2007-2016)

Entre 1994 y 2005 Bolivia perdió de manera acumulada, vía déficit de balanza comercial, un valor de -53% del PIB. En cambio, con Morales el país andino revirtió esta pérdida y ha acumulado activos con el resto del mundo equivalentes al 25% del PIB entre 2006 y 2017. Por ende, el ahorro neto acumulado vía balanza comercial, en contraste con la trayectoria previa, es de 79% del PIB.

Un ejercicio similar podemos hacer con las rentas netas de factores, sobre las cuales, al obtener las diferencias entre ambos períodos, hallamos que durante el Gobierno de Evo Morales se perdió un -13% del PIB por el incremento de la salida de rentas respecto al período 1994-2005. Si obtenemos el efecto neto entre ambos conceptos, encontramos que el ahorro acumulado es positivo: en los últimos 12 años asciende a 92% del PIB. No obstante, este ahorro se debe tanto a efectos públicos como privados. Utilizando un coeficiente promedio de las exportaciones de recursos estratégicos sobre el total de exportaciones se puede llegar a concluir que Bolivia generó un ahorro por acción pública de 51% del PIB entre 2006 y 2017.

Sin duda, la magnitud del cambio producido entre los dos períodos estimula a ahondar en el análisis sobre el impacto de la política de retención de la renta en origen.

8. Simulación del efecto macroeconómico de las nacionalizaciones

Metodología de simulación

El objetivo de realizar un ejercicio contrafáctico que permita distinguir cuál habría sido la evolución de las principales variables macroeconómicas si Bolivia no hubiese implementado la política de retención de la renta en origen a través de las nacionalizaciones. El cálculo se apoya en un ejercicio de consistencia macroeconómica ajustado a los datos reales de cuentas nacionales de la economía del país.

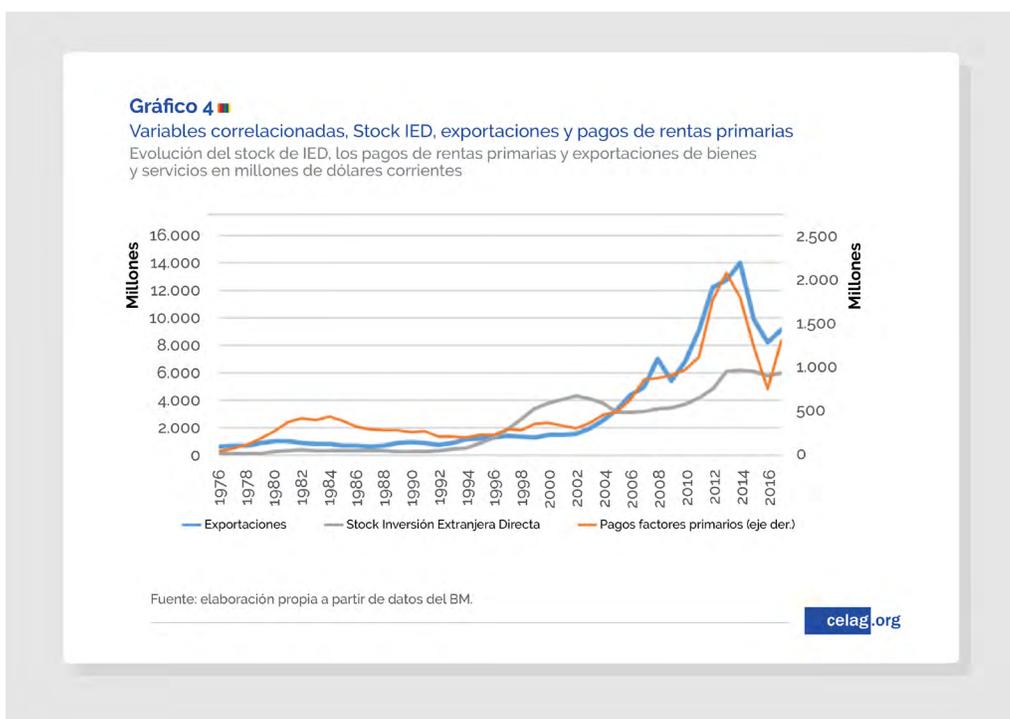
Este ejercicio de simulación intenta recrear el comportamiento de las variables reales de la economía, y sus interrelaciones y dependencias relativas. Se realizaron dos simulaciones

que alcanzan resultados semejantes. Las simulaciones parten de suponer que la extracción de rentas de la economía está vinculada a dos variables, el stock de inversión extranjera directa acumulado en el país y el volumen de exportaciones.

La primera simulación se apoya en el principio de que la renta extractiva que se filtra al extranjero está vinculada al stock de inversión extranjera directa acumulado por el país receptor¹⁰. La intervención de transnacionales en un país facilita el egreso de capitales por varias vías registradas en la balanza de pagos. La más habitual son los flujos de “pagos a rentas primarias”, compuesto por las remesas de utilidades de las empresas y salarios de no residentes, pero deben añadirse otros conceptos que también disfrazan el flujo al exterior de capitales hacia las casas matrices, como los pagos de patentes, regalías, devoluciones de principal e intereses de deudas, y el fraude fiscal relacionado a la fijación de precios de transferencia para transferir ganancias a paraísos fiscales. De este modo, podemos esperar que las empresas remitan más capitales desde el país receptor, mientras mayor sea el valor de sus inversiones directas en el país. En este sentido, se comparó el porcentaje de salidas de capitales por concepto de pagos de rentas primarias, con el stock de inversión extranjera acumulado¹¹ en el país durante el período de nacionalización de la renta extractiva, entre 2006 y 2017, que alcanzó un 25%, frente al 58% de extracción que se produjo en el período anterior, asumiendo que la diferencia es consecuencia de la política de nacionalización de la renta.

¹⁰ Entre los múltiples estudios que analizan la relación de causalidad y fundamentan esta suposición se encuentran; Shan, Jordan, Garry Gang Tian y Fiona Sun (1997), *The FDI-Led Growth Hypothesis: Further Econometric Evidence from China*, The Australian National University, Economic Division Working Paper, China Economy 97 / Oglieiti, G. C. (2007). *La relación de causalidad entre el crecimiento y la IED en Argentina*. *El Trimestre Económico*, 74(294), 349-378 / Chakraborty, Chandana, y Parantap Basu (2002). *Foreign Direct Investment and Growth in India: A Cointegration Approach*, *Applied Economics* 34, pp. 1061-1073 / Choe, J. L. (1998), *Economic Growth and Foreign Direct Investment*, *Osaka Economic Papers* 48, pp. 174-183.

¹¹ Se construyó una serie del stock de inversión extranjera directa de acuerdo al método del inventario permanente, acumulando los flujos anuales de inversión extranjera directa, empleando datos desde principios de la década del 70, que a su vez se ajustaron presuponiendo una depreciación anual del capital del 10%.



15

Nuestra segunda estimación se basa en la comprobación de que existe una estrecha correlación entre el volumen de exportaciones de bienes y servicios petroleros del país y los pagos de rentas primarias al extranjero. En efecto, entre dos tercios y tres cuartos de las exportaciones bolivianas se explica por las ventas de petróleo y gas; en consecuencia, los períodos de auge de estas exportaciones son también períodos de auge de la renta petrolera que las empresas extraen del país. El ejercicio de estimación se basa en utilizar el porcentaje de extracción de rentas primarias con respecto a las exportaciones del período 2006-2017 (en promedio, un 14%), y compararlo con el porcentaje correspondiente al período anterior (29%), asumiendo que la diferencia es efecto de la política de apropiación de la renta en origen.

Así, la diferencia obtenida entre los pagos en concepto de renta primaria observadas entre 2006 y 2017 y el período anterior 1976-2005 respecto al volumen de inversión extranjera, en la primera simulación, y al volumen de exportaciones primarias, en la segunda, es considerada la renta primaria que habría fugado del país de no haberse implementado una política de retención en origen de la renta extractiva.

La renta retenida como consecuencia de la nacionalización pasó a engrosar los ingresos

del Estado, que pudo destinarlo básicamente a tres funciones, engrosar las reservas internacionales, inversión pública y gasto público.

En nuestro ejercicio de simulación adoptamos el supuesto de que los fondos provenientes de la política de retención en origen contribuyeron a financiar un 80% del crecimiento de las reservas internacionales del país. Entre 2005 y 2017 las reservas aumentaron en 8.450 millones de dólares, de los cuales suponemos que un 1/5 fue financiado con los recursos habituales de la economía, una cifra similar al incremento de reservas que venía registrándose en el lustro anterior. Asimismo, se adoptó el supuesto de que el resto de los ingresos derivados de la política de nacionalizaciones se habría distribuido entre gasto público e inversiones públicas en las mismas proporciones en las que el Gobierno distribuyó el financiamiento entre ambas partidas cada año.

La inversión privada fue estimada empleando la correlación observada con la inversión pública en el período 2005-2017. En efecto, como muestra el gráfico 5, existe una estrecha correlación entre ambas variables, que nos permite confiar en la fiabilidad de la estimación.

Como hemos señalado, no observamos un efecto desplazamiento (crowding out) entre la inversión pública y la privada, que implicaría una relación negativa, sino todo lo contrario. Igualmente, debido a que se comprueba una relación aún más estrecha entre el consumo público y el gasto público, utilizamos la misma correlación observada entre estas variables para estimar el nivel del consumo privado. La misma correlación positiva se observa para

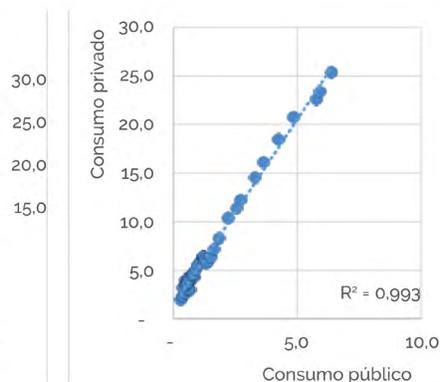
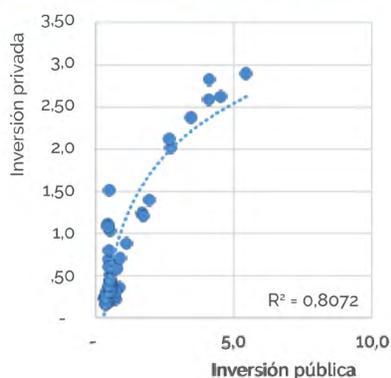
las variaciones de estas variables en el panel b del gráfico, mostrando que no se trata de una correlación espuria sino que, más bien, la correlación podría estar representando el impulso positivo, tanto de la inversión pública como del gasto público, sobre estos componentes del sector privado.

Gráfico 5

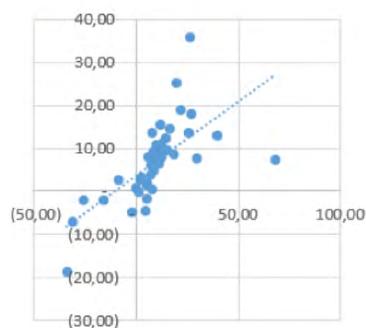
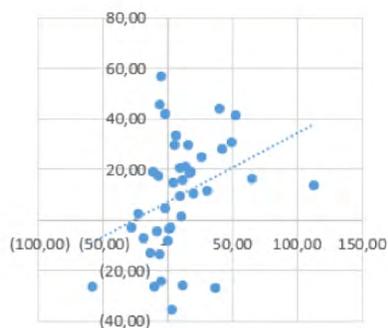
Efecto "crowding in" entre la inversión pública y privada y entre el consumo público y privado

Pares ordenados con el gasto público y el consumo privado y la inversión pública y privada en miles de millones de dólares corrientes

a. En niveles (en miles de millones de dólares)



b. En variaciones (en los ejes las mismas variables expresadas en variación %)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del BM.

celag.org

En apretada síntesis, en primer lugar estimamos cuál habría sido la fuga de divisas en el período de gobierno 2006-2017 si se hubiesen mostrado los mismos patrones de conducta de pagos de rentas primarias respecto a las exportaciones totales y al stock de inversión extranjera directa luego, debido a la política de creación de reservas internacionales del gobierno, consideramos que un 80% del crecimiento de las mismas fue financiado con el aporte de divisas provenientes de las nacionalizaciones, por lo que el resto de las divisas se asignaron al gasto y la inversión públicas en las proporciones reales observadas en el período. Las estimaciones de la inversión privada y el consumo privado se realizaron en base a la correlación observada con la inversión y el consumo público. Así se obtuvieron las variables económicas relevantes, inversión, gasto, PIB e ingreso nacional bruto.

Resultados

La retención de la renta en origen marca la diferencia. Las simulaciones realizadas indican que los efectos de las nacionalizaciones han sido relevantes, ya que, en caso de no haber contado con estos ingresos retenidos, la explotación de recursos naturales difícilmente se habría traducido en los registros de crecimiento y bienestar alcanzados a partir de 2006. El Ingreso Nacional Bruto medido en dólares corrientes, que es equivalente al PIB más las rentas externas netas, es unas tres veces mayor al de 2005; creció un 297%

durante el período bajo análisis, pero apenas se habría duplicado (creciendo entre 215% y 210%, según el método de estimación elegido) si no se hubiesen realizado las estatizaciones. En el mismo período el PIB aumentó un 293%, y habría crecido entre 233% y 224% según las simulaciones realizadas.

En efecto, el PIB mide toda la producción realizada dentro de las fronteras, pero no tiene en cuenta que una parte de esa producción puede retirarse del país porque son ingresos de factores de producción extranjeros y, por lo tanto, no contribuyen a engrosar el ingreso real al que acceden las familias residentes. En cambio, el Ingreso Nacional Bruto mide el PIB más el saldo de la cuenta de rentas, que incluye los pagos netos a los factores extranjeros. Este es un indicador que nos muestra la distribución de la renta entre residentes del país y los extranjeros, y es la medida más realista sobre cuál es el ingreso real de los bolivianos porque tiene en cuenta cuál es la parte del ingreso anual que se paga al extranjero como consecuencia de remesas de utilidades.

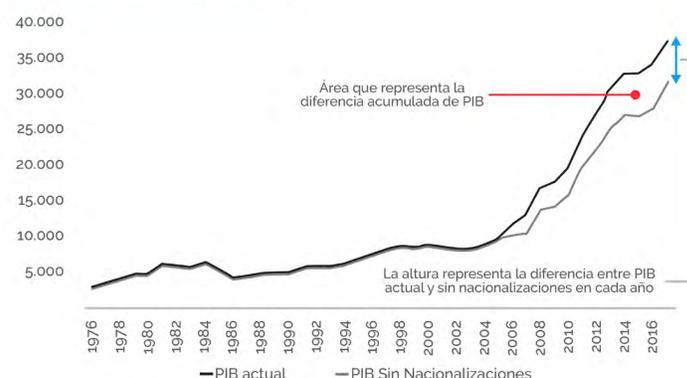
Así, las familias bolivianas tienen en la actualidad ingresos promedios de entre 27% y 24% superiores a los que habrían tenido de no contar con las estatizaciones, mientras que la producción, medida por el PIB sería en 2017 en torno a un 20% menor (en el gráfico 6 la diferencia de PIB entre el valor actual y el estimado sin nacionalizaciones se representa por la distancia vertical entre las dos curvas).

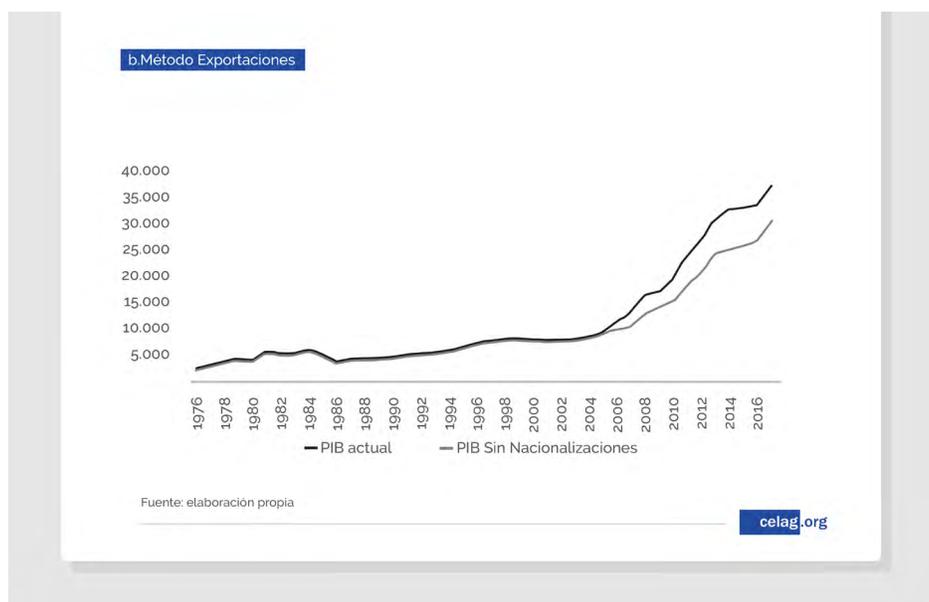
Gráfico 6 ■

La nacionalización marca una gran diferencia

PIB en dólares corrientes, serie actual y estimación sin nacionalizaciones, en millones

a. Método Inversión extranjera directa





La distribución de la renta nacional entre bolivianos y extranjeros ha mejorado como consecuencia de la mayor apropiación en origen. El PIB anual por habitante en dólares corrientes se ubicaba, en 2017, en 3.394 dólares

anuales, y se reduciría a 2.716 dólares de no contar con las estatizaciones (esto significa 600 dólares anuales de ingresos por habitante que se habrían fugado del país).

Tabla 2

Crecimiento e Ingreso económico actual y sin nacionalizaciones
Variación acumulada en porcentajes de los valores absolutos en dólares corrientes

Crecimiento 2005-2017	Método IED	Método exportaciones
a. PIB actual	293%	293%
b. PIB Sin nacionalizaciones	233%	224%
Diferencial en % (b/a-1)	-20%	-23%
c. Ingreso Nacional Bruto actual	297%	297%
d. INB Sin nacionalizaciones	215%	210%
Diferencial en % (d/c-1)	-27%	-29%

Fuente: elaboración propia

Hasta ahora observamos la variación punta a punta, desde el año base de la comparación, antes de que comenzaran las nacionalizaciones en 2005 y el año 2017. Este contraste nos informa cuánto mayor es el ingreso anual en 2017 que en 2005; sin embargo, no nos informa sobre el impacto total, que es equivalente a la suma, año a año, de los ingresos adicionales que ha generado la política de nacionalizaciones (gráficamente, la acumulación se representa como el área que se define entre las curvas -ver gráfico 6-). La agregación de los resultados anuales se muestra en la tabla 3 y en el gráfico 6, donde se presentan la diferencia acumulada en todo el período entre la variable observada y la estimada con la simulación. En porcentajes se representa esta diferencia acumulada expresada en términos del PIB de 2017¹².

La tabla 3 nos indica que, en estos 12 años, el consumo acumulado en estos años ha sido entre 111% y 125% mayor del que habría podido sumar sin la política de estatizaciones. Es decir, ha disfrutado de un nivel de consumo acumulado superior a un PIB en estos 12 años, que en términos per cápita significa unos 4.000 dólares adicionales.

En términos de PIB, la producción adicional que ha acumulado el país en estos años representa entre 136% y 155% del PIB de

2017. En términos de Ingreso Nacional Bruto, la diferencia es más significativa. En estos 12 años los bolivianos han acumulado un ingreso adicional equivalente a dos PIB (entre 180% o 199% del PIB de 2017, según el método de estimación). Desde otro ángulo, los ciudadanos retuvieron estos dos PIB en estos 12 años que, de no ser por la política de nacionalizaciones, se habrían fugado del país como remesas de utilidades de empresas extranjeras. Así, los ciudadanos tuvieron ingresos adicionales que, en promedio, alcanzan unos 6.100-6.700 dólares per cápita. Para una familia de 5 integrantes, esto representa más de 30.000 dólares de ingreso adicional acumulado en estos doce años.

La inversión total adicional acumulada gracias a las nacionalizaciones en estos 12 años suma entre 9,3 y 11,2 mil millones de dólares y representa entre un 24,8% o 29,9% del PIB (de 2017).

¹² Al expresar la diferencia acumulada en los 12 años de cada variable macroeconómica en términos del PIB de 2017, estamos adoptando un criterio de prudencia, ya que el denominador es el más alto de los denominadores posibles (usamos el dato de PIB del Banco Mundial en dólares corrientes) por lo tanto, tiene el efecto de reducir el cociente. De haber usado otro año como denominador, habríamos obtenido resultados mayores. En consecuencia, el lector debe notar que estos porcentajes estimados representan un mínimo y que los resultados reales posiblemente sean mayores.

Tabla 3

Resultados económicos reales acumulados en 12 años y resultados sin nacionalizaciones

Diferencia agregada anualmente, entre 2006 y 2017, entre el resultado real de cada variable y su valor estimado de no haberse estatizado. Esta diferencia se expresa también en términos del valor del PIB en dólares corrientes de 2017.

	Método IED	en % del PIB (2017)	Método Exportaciones	en % del PIB (2017)
Diferencia acumulada				
Inversión privada	5.248.340.300	13,99	7.150.642.215	19,06
Inversión pública	4.058.049.407	10,82	4.062.613.647	10,83
Inversión total	9.306.389.707	24,81	11.213.255.862	29,90
Consumo privado	36.518.103.941	97,36	41.902.553.737	111,71
Gasto público	5.284.956.972	14,09	5.306.169.995	14,15
Consumo total	41.803.060.914	111,45	47.208.723.732	125,86
PIB	51.109.450.621	136,26	58.421.979.594	155,76
INB	67.513.256.346	179,99	74.746.587.724	199,28

Fuente: elaboración propia

Gráfico 7

Consumo con y sin nacionalizaciones
Formación bruta de capital en millones de dólares corrientes

Método

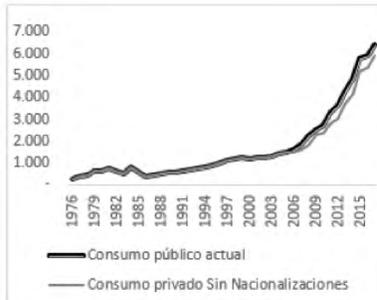
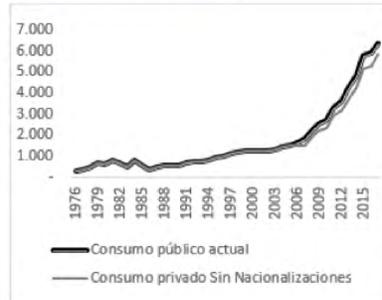
Inversión extranjera directa

Exportaciones

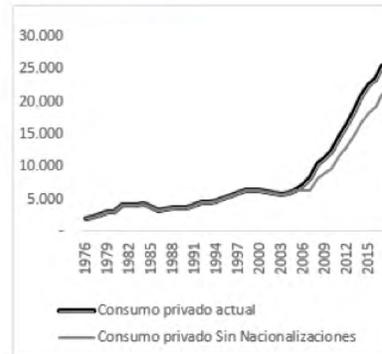
a. Consumo Total



b. Consumo (Gasto) Público



c. Consumo Privado



Fuente: elaboración propia a partir de datos del BM.

celag.org

Gráfico 8

Inversión con y sin nacionalizaciones

Consumo privado y consumo (gasto) público en millones de dólares corrientes

Método

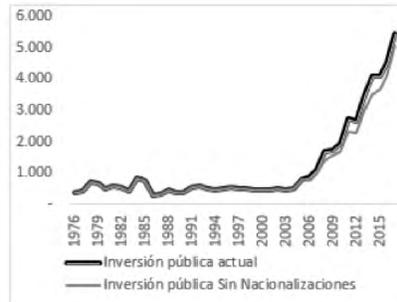
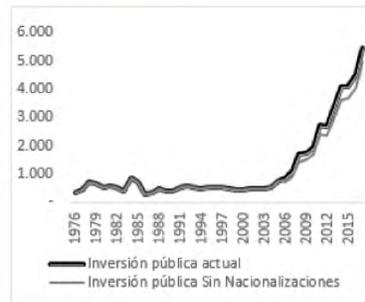
Inversión extranjera directa

Exportaciones

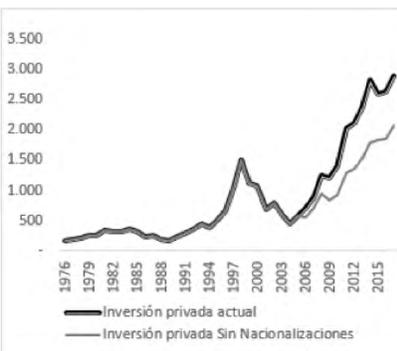
a. Inversión Total



b. Inversión Pública



c. Inversión Privada



Fuente: elaboración propia a partir de datos del BM.

celag.org

Impacto sobre el empleo y las migraciones

Como hemos visto, el PIB sin nacionalizaciones habría sido aproximadamente un 21% inferior al efectivamente observado en 2017. Debido a que existe una estrecha relación entre el PIB y la capacidad de la economía para crear empleo -una relación que denominamos elasticidad producto-empleo y que muestra la variación porcentual del empleo por cada punto de variación porcentual del producto- podemos estimar cuál sería el resultado en términos de empleo en caso de que no hubiésemos contado con la política de retención de rentas en origen.

Aplicando las elasticidades empleo-producto observadas en el período 2006-2017 (de 0.14¹³ en promedio), el crecimiento del empleo que

habría tenido lugar sin nacionalizaciones es de 670 mil trabajadores menos, un crecimiento del 23% frente al crecimiento del 40% que efectivamente tuvo lugar.

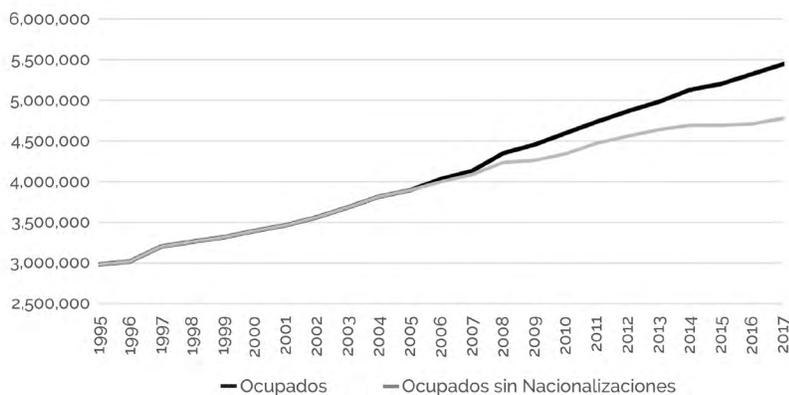
Esta diferencia coincide con la reducción de las migraciones que se dieron en estos años. En efecto, las emigraciones pasaron desde aproximadamente 40 mil personas por año en el período 2000-2005 a apenas 5 mil durante los últimos 7 años del Gobierno de Evo Morales. La mayor capacidad de generar empleos redujo la necesidad de la población para migrar por motivos económicos.

¹³ Utilizamos la elasticidad producto-empleo en base al PIB en dólares corrientes, si se empleara el PIB a valores constantes el resultado en términos de creación de empleos gracias a la política de nacionalizaciones sería mayor, por eso, preferimos utilizar esta estimación cumpliendo un criterio de prudencia, con el sentido de que los números alcanzados reflejan, posiblemente, el mínimo de empleos adicionales creados gracias a las políticas de nacionalizaciones.

Gráfico 9

Nacionalizaciones implican más empleos

Evolución del número de ocupados que tuvo Bolivia y el que habría tenido lugar con la trayectoria del PIB en dólares corrientes estimado en función del método de las exportaciones y una elasticidad empleo-producto de 0.14.



Fuente: elaboración propia

celag.org

Reflexiones finales

Este ejercicio de simulación contrafáctica nos permite estimar cuál habría sido la trayectoria de las principales variables macroeconómicas si el Gobierno de Evo Morales no hubiese implementado una política de retención de la

renta extractiva en origen a través del programa de estatizaciones.

El estudio subraya la importancia que ha tenido la política de recuperación de la propiedad de las empresas estratégicas para alcanzar los buenos resultados económicos del país durante los últimos 12 años, que le han llevado a ser el país suramericano con mayor crecimiento económico en los años 2009, 2014, 2016 y 2018, a tener una de las monedas más fuertes del continente y a generar una mejoría notable en todos los indicadores sociales, incluido el salario. Estas políticas permitieron a Bolivia detener la sangría de migraciones por aspiraciones económicas. En 2019, el salario mínimo del país superó al de sus vecinos Perú y Argentina, este último un destino tradicional de la migración boliviana.

La simulación permite alcanzar la conclusión de que el Ingreso Nacional Bruto es casi un 30% mayor al que tendríamos sin las nacionalizaciones, y si acumulamos esta diferencia para los doce años, se alcanzaría una cifra en torno a 67 o 74 mil millones de dólares. Esta cifra, en términos del producto, representa casi dos PIB, unos 6.100-6.700 dólares per cápita con los que no habrían contado sin la política de estatización. En términos de Producto Interno Bruto, en 2017, el PIB hubiera sido un 20%-23% menor, por lo que producción adicional acumulada en el país durante el periodo 2006-2017 gracias a las estatizaciones ha sido entre 136% y 155% del PIB.

El ahorro de divisas no fugadas como remesas de utilidades en estos doce años representa entre 38% y 51% del PIB, según el método de

estimación aplicado. Econométricamente podemos estimar, empleando una dummy que representa el período del Gobierno de Evo Morales, que la política económica de este período marca la diferencia y explica la retención de la renta en origen. En otras palabras, sin el Gobierno de Morales las salidas de divisas habrían continuado a un ritmo mayor, acorde con el boom de exportaciones. Nuestro ejercicio econométrico confirma que durante el período de Gobierno de Mesa no cambió el comportamiento de la fuga de divisas. Otro de los resultados del informe muestra que, si no se hubieran producido las nacionalizaciones, la economía habría generado 670.000 empleos menos. Estos resultados explican que se hayan detenido las migraciones por motivos económicos.

Bolivia es el país de las falsas disyuntivas. Demuestra que es posible combinar crecimiento y redistribución, rentabilidad y felicidad, estabilidad de precios y gasto público, inversión privada e inversión pública y, también, que se puede nacionalizar empresas y crecer.

Heredera de la productiva y austera cultura Inca, el pueblo boliviano no pudo transformar su laboriosidad en bienestar hasta que combinó estas características individuales con políticas públicas que lo permitieron. Las políticas impulsadas por el presidente Evo Morales dieron luz verde a esta fuerza individual contenida, que hasta ese momento sólo había podido plasmarse en progreso individual cuando las familias, entre ellas la del propio presidente, recurrían a la emigración para lograr afuera lo que no conseguían dentro del país.

El modelo económico aplicado Bolivia desde la asunción de Evo Morales representa un punto de quiebre para la historia del país, a juzgar por los resultados y los cambios estructurales provocados. Bolivia muestra liderazgo en términos de crecimiento económico regional, a veces compartiendo el podio con Paraguay y Perú. Pero el liderazgo es abrumador cuando tenemos en cuenta el Ingreso Nacional en lugar del PIB, porque este indicador tiene en cuenta el efecto de las rentas pagadas al extranjero, que Bolivia, a diferencia de sus vecinos, se propuso engordar a través de la política de nacionalizaciones.

Así como el indicador del Ingreso Nacional nos da una primera idea acerca de la distribución de la renta entre bolivianos y extranjeros, que comenzó a decantarse a favor de Bolivia a partir del Gobierno de Evo Morales, otros indicadores de bienestar como el índice de Gini, la pobreza, alcance de servicios básicos como electricidad, servicios sanitarios, salud, educación, transporte, terminan siendo aún más favorables a un gobierno que ha puesto grandes esfuerzos en mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y sus posibilidades.

No es menos importante el liderazgo de Bolivia en los rankings de estabilidad de precios, deconstruyendo así todos los dogmas que le achacan a los gobiernos progresistas todos los males de la inflación. Haciendo gala de gran pragmatismo, aplicó políticas heterodoxas, de abastecimiento, de producción, de control, de negociación con las corporaciones y, también, de austeridad monetaria. Así, el tipo de cam-

bio del peso boliviano prácticamente no ha variado desde la asunción de Evo Morales. Hoy en día, el peso es una moneda fuerte regional, apetecida como instrumento de atesoramiento por ciudadanos de los países vecinos, especialmente de Argentina que, por el contrario, ha aplicado políticas monetarias ortodoxas con resultados que confirman, por la negativa, una de las tesis de este artículo: que es tan falso el dilema entre estabilidad de precios y redistribución como la correlación entre estabilidad y restricción monetaria.

El gobierno boliviano tuvo, incluso, la prudencia de conformar un gran stock de reservas internacionales, que también sirvió para evitar inyectar esa masa de recursos monetarios a la economía, evitando así agitar las presiones inflacionarias. El stock de reservas no sólo sirvió para desalentar ataques especulativos, sino que también actuó como política contracíclica, es decir, como fuente de financiamiento para enfrentar períodos depresivos como el provocado por la caída del precio de los commodities desde 2015. Se desprendió de 5.000 millones de dólares de sus reservas para financiar políticas contracíclicas durante los años 2015 y 2016 y, aun así, en 2017 mantiene un stock de reservas equivalente al 27% de su PIB.

El modelo con características propias de la economía boliviana deja muchas enseñanzas al servicio de los países o gobiernos progresistas que deseen tener buenos ejemplos de prácticas económicas sustentables, en especial, para aquellos que producen recursos naturales extractivos. La acumulación de empresas públicas para Bolivia hoy es lo que los almacenes o Qollqas fueron para los incas: austeridad e inversión pública, un stock de capital social puesto al servicio de la estabilidad y rentabilidad de la sociedad.

Como todo trabajo que realice ejercicios de estimación, en especial, cuando se trata de un ejercicio contrafactual, este informe debe tomarse con las debidas salvaguardias y precauciones. Pensamos que nuestras estimaciones se acercan a la realidad y esperamos el debate público para corroborarlo o, por el contrario, negarlo. Podrá haber diferencias de precisión en los resultados estimados, pero en ningún caso habrá dudas sobre la importancia de los impactos sobre el bienestar y el crecimiento de la política de nacionalización boliviana. Este pequeño país ha dado muestras

de grandeza desafiando el statu quo del poder económico y de los presupuestos económicos que a veces tienen más fuerza. Con todo, es evidente, tanto por nuestras estimaciones como por la enseñanza de la experiencia histórica boliviana, que nos mostraba en el pasado un país rico en rentas extractivas apropiadas en beneficio de las multinacionales, que esto ha cambiado. El coraje del país andino ha dado sus frutos transformándose a sí mismo. Esperamos que sea noticia y que su ejemplo cunda.