

## INTEGRANTES DE LA RED

Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaz  
gregoria\_remte@entelnet.bo

Coordinadora de la Mujer  
coordina.mujer@acelerate.com

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario-CEOLA  
cedia@caoba.entelnet.bo

Fundación Solón  
elyson@caoba.entelnet.bo

CIDES - UMSA  
cides@caoba.entelnet.bo

Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer  
Campesina de Tarija - CCIMCAT  
ccimcat@mail.cosett.com.bo

Colectivo Rebeldía  
core@mail.cotas.com.bo

Centro de Investigación y Promoción de Campesinado - CIPCA  
cipcauap@caoba.entelnet.bo

Casa de la Mujer  
ksamujer@roble.scz.entelnet.bo

Instituto de Formación Femenina Integral - IFFI  
iffi@albatros.cnb.net

Fundación La Paz  
fudepfka@kolla.net

Centro de Promoción Minera - CEPROMIN  
rimm@zuper.net

Promoción de la Mujer Tarija - PROMUTAR  
promutar@mail.cosett.com.bo

Taller de Educación Alternativa y Producción - TEAPRO  
tepro@mail.cosett.com.bo

Dirección Avenida Juan Pablo II y Calle Eulert No. 215  
Zona 16 de Julio, El Alto  
Teléfonos: (5912) 2840351 - 2841963 Fax: (5912) 2840544  
Casilla Postal 12571 La Paz - Bolivia

Correo Electrónico gregoria\_remte@entelnet.bo  
Página web: www.entelnet.bo/gregoria\_proy

Diseño: Marcelo Avalos P.  
Impresión: VISUALL - Concepto Gráfico



**REMTE**  
Red Latinoamericana  
Mujeres Transformando  
la Economía

# Políticas Públicas a Control Remoto

## El rol del FMI y del Banco Mundial en Bolivia

**CUADERNO  
DE  
TRABAJO  
NO. 4**

Con el apoyo de:



# Políticas Públicas a Control Remoto

## El rol del FMI y del Banco Mundial en Bolivia

## INTRODUCCIÓN

# PRESENTACIÓN

La Red de Mujeres y Economía-Bolivia (RED) se ha desarrollado como un espacio de análisis, intercambio, comunicación y acción política. Está conformada por grupos, organizaciones, redes e instituciones que trabajan para contribuir a la apropiación de la economía por parte de las mujeres y a la construcción de alternativas y políticas económicas que mejoren las condiciones de vida de las mujeres.

El objetivo de la RED es fortalecer y cualificar la participación de las mujeres y de las organizaciones sociales en general, en acciones estratégicas dirigidas a incidir en la construcción de políticas económicas equitativas. Con este propósito, la RED ha centrado sus actividades en 4 ejes: i) derechos laborales y económicos de las mujeres; ii) mercados laborales; iii) financiamiento externo; y iv) comercio exterior.

Dentro de estos ejes de trabajo -y en especial respecto al eje iii- la RED considera que es necesario establecer un espacio de debate sobre el condicionamiento externo de las instituciones financieras internacionales (IFI) sobre las políticas públicas bolivianas.

En este sentido, luego de 18 años de ajuste estructural en Bolivia, el modelo neoliberal, en un contexto de globalización, no ha beneficiado a la mayoría de la población y los países pobres se han visto cada vez más empobrecidos. Gran parte de estas políticas han sido promovidas por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial a través del condicionamiento sustentado por la deuda externa contraída. Hoy en día, las políticas públicas del Estado boliviano no son autónomas ni independientes; responden más bien a una demanda cuyos intereses no siempre son los de los bolivianos y bolivianas.

Por este motivo, la RED se complace en presentar el Cuaderno de Trabajo No. 4 "Políticas Públicas a Control Remoto. El Rol del FMI y del Banco Mundial en Bolivia", que presenta un análisis inicial mediante una matriz detallada de las condicionalidades impuestas por el FMI y el Banco Mundial en el diseño de las políticas nacionales.

La RED agradece al Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Cedla) y a Cecilia Ramos Arauco, investigadora de esta institución, por este aporte que permitirá ingresar al debate con mayor información y análisis sobre el rol de las IFIs en nuestro país, considerado uno de los alumnos más aplicados de la región en la aplicación de las "recomendaciones" de estos organismos multilaterales.

Cuaderno de Trabajo No. 4  
**"Políticas Públicas a Control Remoto"**  
*El rol del FMI y del Banco Mundial de Bolivia*

Depósito Legal: 4-2-431-03

Impresión: VISUALL-Concepto Gráfico • 2490450

Impreso en Bolivia - 2003

## INDICE

INTRODUCCION	5
I. ANTECEDENTES	6
A. ¿Quiénes son las IFIs?	7
Banco Mundial	7
Fondo Monetario Internacional	7
B. El enfoque de desarrollo del modelo neoliberal	8
Los pilares del modelo neoliberal	8
El Consenso de Washington	9
II. LA VISION DE DESARROLLO DEL FMI Y BANCO MUNDIAL	11
Banco Mundial	11
Fondo Monetario Internacional	12
III. ELEMENTOS CENTRALES DEL PARADIGMA DE DESARROLLO Y SU INFLUENCIA EN LAS POLÍTICAS BOLIVIANAS	14
La aplicación del programa de ajuste estructural en Bolivia	14
Algunos resultados de la aplicación de dicho modelo	15
IV. El PRGF: El supuesto cambio de enfoque de modelo hacia la Reducción de la Pobreza	17
V. CONDICIONALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS: EFECTOS SOBRE LA EQUIDAD Y DIMENSIONES DE GÉNERO	21
BIBLIOGRAFÍA	31

## INTRODUCCIÓN

La incapacidad de ciertos países –la mayoría– para generar recursos propios en la actual estructura económica mundial –una economía global de mercado– obliga a dichos países a depender de recursos externos para su funcionamiento. Esta dependencia se expresa en la necesidad de solicitar préstamos a entidades extranjeras, otros países y entidades multinacionales, las cuáles disponen sus recursos a condición de que los países prestatarios apliquen el modelo de desarrollo, expresado en políticas económicas y sociales nacionales, que ellos definen.

Esta articulación, que responde a una estructura de poder inequitativa, condiciona a que los países de bajos ingresos no cuenten con la libertad de decidir sobre su propio funcionamiento y la orientación de su desarrollo y deban acceder a aplicar políticas que no hacen más que mantener las actuales relaciones de poder, tanto en el ámbito económico como político; además de mostrar dudosos resultados para las economías nacionales, se ha convertido en una de las formas de transferencia de capital a través del servicio de la deuda.

A pesar del reconocimiento, a principios del siglo XX, de que las relaciones económicas internacionales requerían de instituciones multinacionales de regulación, y que éstas fueron creadas con dicho fin político y económico, en su accionar resultaron reproduciendo y profundizando la estructura de poder inequitativa que favorece a los países ricos en desmedro de los países pobres.

El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial son dos de las instituciones más importantes del relacionamiento económico internacional. El presente documento muestra una revisión de la influencia de dichas instituciones, vía condicionalidad,

sobre el diseño de las políticas públicas bolivianas.

En un primer momento se exponen los antecedentes necesarios sobre la relaciones de condicionalidad en el proceso de movilización de recursos financieros para el desarrollo. Se analiza primero qué son estas instituciones (FMI y Banco Mundial), de dónde surgen y cuál es su rol, para luego describir de forma sintética el modelo de desarrollo neoliberal, paradigma que guía sus políticas en los últimos 20 años.

En una siguiente sección se revisan las orientaciones de las políticas, expresadas en programas y medidas específicas, que dichas instituciones desarrollan e imponen a los prestatarios. La tercera sección se refiere a los elementos centrales de dicho paradigma en su aplicación específica en Bolivia, producto de la aplicación de los programas de ajuste estructural; y expone los resultados de dichas políticas en el comportamiento económico y la situación social nacional.

Más adelante se analiza el supuesto giro en la concepción del desarrollo de fines del 99, cuando al reconocer los magros resultados de años de aplicación del modelo neoliberal, FMI y Banco Mundial introducen en sus programas de financiamiento y diseño de políticas la meta primordial de la reducción de la pobreza. Se discuten también algunos ámbitos de las políticas en curso y sus implicaciones para la equidad social, considerando dimensiones de género.

Por último, se presentan en un anexo, las matrices que resumen el contenido, las metas y los objetivos de las cartas de intenciones firmadas con el FMI y de la Estrategia de Asistencia al País (CAS) acordada con el BM, en ambos casos, desde 1998 a la fecha.

## I. Antecedentes

Como respuesta al impacto de la Gran Depresión de los años treinta se vio la necesidad de que las relaciones económicas internacionales se sometieran a reglas, mecanismos e instituciones de regulación, fundamentalmente en los ámbitos monetarios y del comercio. Así, con la participación de los gobiernos de diferentes países se crearon organismos multilaterales para atender objetivos económicos, políticos y sociales. El gran número de países que participan de ellos y el volumen de recursos que movilizan garantiza de entrada la importancia de su papel, tanto en la formulación de políticas de desarrollo como en el financiamiento de políticas y proyectos.

Los principales organismos multilaterales son los componentes de la Organización de las Naciones Unidas (PNUD, UNICEF, FAO, OIT...), la Organización Mundial del Comercio (OMC); las organizaciones de atención regional, como la Organización de Estados Americanos (OEA), y las llamadas Instituciones Financieras Internacionales (IFIs): el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y posteriormente los Bancos Regionales de Desarrollo, en nuestro caso, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Desde su creación, a mediados del siglo XX, estas instituciones reflejaron el particular contexto político internacional del momento de su origen, en el cual Estados Unidos se distinguía por la superioridad que ejercía en términos de reservas monetarias, poderío industrial, liderazgo tecnológico y competitividad comercial. Sobre estas bases se estableció el patrón oro-dólar como base del sistema.

Los convenios de Bretton Woods (1944) constituyen la consolidación hegemónica estadounidense como primera potencia económica, financiera y política, y legitima su supremacía en instituciones y mecanismos multilaterales con la creación del FMI y del Banco Mundial.

A pesar de las numerosas y constantes demandas de los países del Tercer Mundo en dirección de la democratización de estas instituciones, la correlación de poderes siempre se mantuvo dada la disparidad de posiciones de las regiones en desarrollo y la intransigencia de los países industrializados, cuyos intereses se fueron imponiendo paulatinamente con la consiguiente transferencia de funciones sustantivas a los organismos multilaterales quienes responden a los mandatos y enfoques de economías capitalistas desarrolladas.

### A. ¿Quiénes son las IFIs?

En el presente documento enfocaremos la atención en las instituciones financieras que más presiones han ejercido sobre las orientaciones de las políticas públicas. Las dos más importantes son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

### **Banco Mundial**

El Banco Mundial es el mayor prestamista para proyectos de desarrollo en el mundo y se destaca por los múltiples sectores y áreas geográficas donde dirige sus recursos. Se distinguen proyectos de infraestructura (camino, puertos, aeropuertos, fábricas hidroeléctricas) hasta actividades de asistencia social, (educación y salud). Sus préstamos siempre incluyen un aporte de contraparte del gobierno receptor.

El Banco Mundial se creó, en un inicio, para la provisión de recursos financieros para la reconstrucción europea luego de la guerra. En los años 40 y 50, el Banco Mundial financió grandes proyectos de infraestructura y extendió préstamos para programas a Europa, sin embargo, sin exigir los criterios de condicionalidad que ahora caracterizan sus actividades.

Al poco tiempo, a consecuencia de la escasa importancia del Banco en la reconstrucción (no llegó a presentar ni el 2% de los créditos y donaciones estadounidenses operados bajo el Plan Marshall), éste organismo reorienta su rol y punto de atención geográfico al crecimiento económico de los países en desarrollo. Otros elementos causales de este cambio de orientación fueron la caída de la asistencia externa de Estados Unidos debido a la reformulación de la política del gobierno norteamericano para orientar la ayuda bilateral hacia la seguridad nacional, y al continuo estado deficitario de su Balanza de Pagos.

Desde los años ochenta, con el crecimiento de la deuda, el Banco Mundial en acuerdo con el FMI, desarrolla sus intervenciones en una perspectiva macroeconómica. Como contrapartida al otorgamiento de nuevos préstamos o al escalonamiento de los préstamos ya acordados comienza a imponer Programas de Ajuste Estructural destinados a equilibrar la balanza de pagos de los países altamente endeudados, con la finalidad de asegurar que el país deudor pueda hacer frente a sus obligaciones financieras (pago de intereses y servicio de la deuda).

### **Fondo Monetario Internacional**

El FMI se creó para apoyar a las economías de los países con crisis de Balanza de Pagos. Su papel en América Latina ha consistido en proporcionar financiamiento para apoyar programas de estabilización destinados a solucionar este problema adoptando dos prescripciones fundamentales: eliminar el déficit fiscal y reajustar los precios relativos.

Según el Convenio Constitutivo, las responsabilidades del Fondo son "promover la cooperación monetaria internacional, ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para las operaciones en cuenta corriente, procurar la estabilidad de las relaciones cambiarias, eliminar las restricciones cambiarias que obstaculizan el crecimiento equilibrado del comercio internacional, otorgar recursos propios para ayudar a reducir la intensidad y duración de los desequilibrios de las balanzas de pagos, facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo con a promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales" (Dorado, 1992). El Convenio también establece un código de conducta por el cual "los países miembros se muestran dispuestos a renunciar en cierta medida a su soberanía, en cuanto ésta suponga, en la práctica, menoscabar el bienestar de los demás países miembros" (ibid).

Sin embargo, con el tiempo sus actividades se han ampliado a la realización de un monitoreo de las políticas económicas de los países para determinar si éstos están actuando de manera responsable en favor de la estabilización macroeconómica y el crecimiento.

Más específicamente, desde 1982, las actividades del Fondo en América Latina se han modificado sustancialmente debido fundamentalmente a que el cierre de los mercados de capital para la región hizo que el Fondo asumiera un nuevo papel. Primero se convirtió en el encargado de dirigir los procesos de renegociación de deuda externa de los países de la región con los bancos comerciales acreedores. Debido al papel tan crucial desempeñado, el Fondo ha adquirido mucho más poder, influencia y decisión en la región, puesto que ahora posee un rol adicional importante en las renegociaciones de la deuda bilateral (en el marco del Club de París) y, en los últimos años, de la deuda multilateral (en el marco del programa HIPC). Así, los acuerdos con el FMI sirven como aval de un país frente al sistema financiero internacional en su conjunto.

Junto al Banco Mundial ha sido el principal impulsor de los Programas de Ajuste Estructural con un rol fiscalizador de los acuerdos establecidos con los países en los que interviene financieramente.

## **B. El enfoque de desarrollo del modelo neoliberal**

### **Los pilares del modelo neoliberal**

La estructura económica mundial actual, existente a nivel global casi en su integridad, ha sido diseñada en base a la teoría neoclásica y se traduce en un modelo económico neoliberal cuya aplicación tiene lugar en diferentes economías y tiempos. Dicho modelo concibe como motor fundamental del desarrollo al crecimiento económico. La prioridad en la intervención pública y el destino de los recursos de los países debe ser por lo tanto, de acuerdo a esta visión, el programa económico. El argumento de su estrategia de desarrollo es que existiría un efecto rebalse mediante el cual, la dinámica del crecimiento generaría mayores fuentes de empleo e ingresos, además de recursos fiscales adicionales para políticas redistributivas y programas de reducción de la pobreza.

El modelo neoliberal que promueven se dirige a estabilizar los precios y restaurar los desequilibrios macroeconómicos para restaurar las tasas de crecimiento. El pretendido crecimiento económico se asienta en tres pilares fundamentales: el sector privado, el mercado y la economía internacional.

Buscan que el sector privado se desarrolle en un mercado que funcione con la mayor libertad posible. Así, un paso fundamental es la desregulación y privatización de la economía. El Estado debe reducir su participación en las actividades económico productivas –las empresas estatales deben pasar a manos privadas–, así como su intervención en el funcionamiento de la economía dejando que el mercado determine su comportamiento –actividades privadas desreguladas–.

El modelo requiere la liberalización de los mercados. La lógica es que el mercado supuestamente permite una asignación eficiente de los recursos, destinándolos hacia los sectores que logran una mayor acumulación de capital, lo cual permitiría un crecimiento en la economía. Para esto se promueve la liberalización de precios, del mercado cambiario, del financiero y del laboral.

Se define además una política económica “orientada hacia el exterior” –el sector externo–. La relación con la economía internacional se da en el ámbito comercial, los países deben producir para la exportación. Este ajuste se plantea como forma de encontrar mercados para la producción y de generar los recursos externos necesarios para la inversión y el crecimiento.

Con respecto al mercado de capitales, al reconocer las limitaciones relacionadas a la disponibilidad de recursos (donde se originan los problemas en la balanza de pagos), la falta de ahorro interno y los escasos flujos de inversión extranjera, se promueve su liberalización. La lógica es que el libre mercado de capitales incrementaría la disponibilidad de recursos externos en las economías domésticas, sea en forma de créditos, bilaterales o multilaterales, o por la apertura al ingreso de inversión extranjera directa.

Estos pilares del modelo neoliberal se concretizan en el llamado “Consenso de Washington” (Multilaterales, gobiernos y sector privado de los países miembros), dando lugar a una agenda no diferenciada de reformas económicas políticas de aplicación general en los países en desarrollo.

### **El Consenso de Washington**

A principios de 1990, tras la caída del muro de Berlín, en ciertos círculos económicos se intentó formular un listado de medidas de política económica que constituya un paradigma único de la economía capitalista neoliberal. Este listado serviría para orientar a los gobiernos de los países en desarrollo y a los organismos internacionales. La primera formulación del llamado “Consenso de Washington” se debe a J. Williamson<sup>1</sup>, que en 1990, concretó diez temas de política económica, sobre los cuales tanto los organismos internacionales (BM; FMI), el Congreso de los Estados Unidos, la Reserva Federal y altos cargos de la Administración de Estados Unidos y grupos de expertos, estarían en acuerdo. Se debe destacar que los puntos de este listado se encuentran ratificados y fortalecidos en el Consenso de Monterrey, del cual participaron no solamente los presidentes de la mayoría de los países del mundo, sino también los representantes de los organismos internacionales de financiamiento<sup>2</sup>.

Las disposiciones del Consenso de Washington se expresan en los siguientes 10 artículos:

#### **1. Disciplina Fiscal (Presupuestaria)**

Elemento fundamental de los programas acordados en las negociaciones de préstamos entre gobiernos prestatarios y entidades acreedoras, la disciplina fiscal significa un presupuesto equilibrado. Los déficits públicos (de las administraciones territoriales, empresas públicas y Banco Central) deberían ser lo bastante reducidos para poder ser financiados sin tener que recurrir a impuestos inflacionarios.

#### **2. Las prioridades en el gasto público**

Por el lado del gasto, se plantea redirigir el gasto de áreas políticamente sensibles a las cuales normalmente se asignan más recursos de los que pueden justificar sus resultados económicos (defensa, administración...), hacia ámbitos que cuenten con elevados beneficios económicos y con el potencial para mejorar la distribución de la renta (salud, educación e infraestructura), siguiendo el rol subsidiario asignado al Estado.

#### **3. La reforma tributaria**

En lo que respecta a los ingresos públicos, se plantea incrementar la recaudación tributaria ampliando la base imponible y disminuyendo los tipos impositivos marginales, no rebajar la progresividad, y mejorar administración fiscal.

1. (Williamson, 1990)
2. El Consejo de Monterrey fue firmado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo en Monterrey, México, en Marzo del 2002.

#### 4. La liberalización financiera

El objetivo último es que los tipos de interés se determinen por el mercado.

#### 5. Los tipos de cambio.

Estos pueden ser determinados por las fuerzas del mercado o se puede juzgar su conveniencia sobre una base coherente con los objetivos macroeconómicos. Un tipo de cambio real competitivo es el primer elemento esencial de una política económica "orientada hacia el exterior", en la cual la restricción de la balanza de pagos se supera básicamente por el crecimiento de las exportaciones más que por la sustitución de importaciones. Un tipo de cambio fijado en un nivel suficientemente competitivo para inducir un rápido crecimiento de las exportaciones no tradicionales y manejado de modo de garantizar una competitividad sostenible a los exportadores en el futuro. Existe la opinión de que alcanzar un tipo de cambio "competitivo" es más importante que la forma de determinarlo.

#### 6. La liberalización comercial.

Un segundo elemento de la política económica "orientada hacia el exterior" es la liberalización de las importaciones. "El acceso a las importaciones de factores de producción intermedios a precios competitivos se considera importante para la promoción de las exportaciones, mientras que una política de protección de las industrias nacionales frente a la competencia extranjera se interpreta como creadora de distorsiones costosas que acaban penalizando las exportaciones y empobreciendo la economía nacional". (Williamson, 1999)

Las restricciones comerciales cuantitativas deberían ser rápidamente sustituidas por aranceles (lo que además incrementaría los ingresos públicos), los cuales deberían ser progresivamente reducidos hasta alcanzar un arancel uniforme bajo. Se hace referencia –aunque no universalmente– a que las industrias nacientes pueden merecer una protección sustancial, aunque estrictamente temporal.

#### 7. La inversión extranjera directa

Si la liberalización de los flujos financieros extranjeros no es considerada una prioridad importante, en contraste, una actitud restrictiva que limite la entrada de IED se considera una insensatez. Se sugiere que las barreras que impiden la entrada de las empresas extranjeras en las economías domésticas deberían ser abolidas; las empresas extranjeras y nacionales tendrían que competir en términos de igualdad.

#### 8. Privatización

Las empresas públicas deberían ser privatizadas. La justificación es que esto puede ayudar a aliviar la presión en el presupuesto del gobierno, tanto a corto plazo, por los ingresos producidos por la venta de la empresa, como a largo plazo, puesto que la inversión necesaria ya no será financiada por el gobierno.

#### 9. Desregulación

Los gobiernos deberían abolir las regulaciones que impiden la entrada de nuevas empresas o que limitan la competencia, y asegurar que todas las regulaciones estén justificadas por criterios tales como seguridad, protección medioambiental o supervisión prudencial de las instituciones financieras.

#### 10. Derechos de propiedad

El sistema legal debería ofrecer derechos de propiedad seguros y sin excesivos costos y garantizar las inversiones.

## II. La Visión de Desarrollo del FMI y Banco Mundial

Enmarcadas en la agenda del Consenso de Washington, las instituciones financieras imponen una serie de condiciones, medidas económicas y reformas estructurales, como requisito indispensable para la otorgación de soportes financieros adicionales. Estos se construyen en base a los objetivos centrales y visiones de desarrollo que cada institución tiene. En esta sección vamos a detallar cuáles han sido estas visiones que han delineado los programas y condiciones impuestas por el Banco Mundial y el FMI.

### **Banco Mundial**

Durante los años 60, la política del Banco Mundial hacia América Latina tenía por objetivo dirigir los recursos de inversión hacia los "pilares" del desarrollo. Así en un marco de ajustes estructurales en las inversiones públicas, destinó la mayor parte de sus recursos al desarrollo de infraestructura en el campo de la energía, el transporte y las telecomunicaciones, a la agroindustria y al área más tradicional de la minería; todas orientadas hacia la exportación, y la agroindustria.

Luego, en los años 70, el Banco desvió su atención hacia la agricultura de pequeña y mediana escala y los sectores sociales (educación, población, salud, nutrición, desarrollo urbano, abastecimiento de agua y alcantarillado).

Durante los años 80, en la estrategia seguida por el Banco, "la inversión en infraestructura básica es un elemento central. Se concibe al desarrollo como la transformación de la economía tradicional hacia la moderna industrial, tal modernización impulsada por la iniciativa privada tiene en la infraestructura el nexo articulador." (Dorado, 1992)

A inicios de la década de los 90, se genera un debate nuevo dirigido a la 'lucha contra la pobreza'. El Banco reconoce que el crecimiento económico no lleva al bienestar de las grandes mayorías de los países en desarrollo (hipótesis del "rebalse") y que en algunos casos los programas de ajuste estructural provocan efectos perversos sobre la situación de los sectores más pobres; y que por ende era necesario ampliar su enfoque incorporando la satisfacción de las necesidades básicas, pero sin comprometer el estilo de crecimiento, es decir, sin afectar la distribución del ingreso. En tal concepción, el BM anunció que su objetivo primordial pasaba a ser la reducción de la pobreza y que los componentes de su estrategia eran el crecimiento económico, como generador de ingresos para la población y un mejor acceso a educación, nutrición, asistencia en salud e infraestructura física. El BM aumenta su involucramiento en aspectos sociales, aunque fundamenta su accionar en la necesidad de apuntalar dos procesos: el aumento de la productividad y de los servicios de infraestructura básica, en la perspectiva de estimular la actividad privada.

Posteriormente añade a sus objetivos centrales el manejo sustentable y desarrollo sostenible, así como programas de formación de recursos humanos, entendiendo que insuficiencias en la capacidad de gestión de los sectores público y privado serían también determinantes del subdesarrollo.

Sin embargo, "pese a que el Banco pretende sostener en el mismo nivel jerárquico crecimiento económico y satisfacción de las necesidades básicas, en la práctica su enfoque tiene niveles escalonados.(...) Privilegia el crecimiento económico como condición necesaria para incrementar el bienestar y desarrollo." (Dorado, 1992)

El programa de reformas planteado por el Banco Mundial, significa cambios estructurales para un mayor crecimiento económico. El fortalecimiento fiscal es la primera prioridad en esta propuesta, para lo cual promueve la reforma de la seguridad social, la reforma fiscal en los gobiernos locales, el fortalecimiento del sector financiero y la mejora de la gestión de los bancos centrales y bancos estatales, así como mejoras en la recaudación de los impuestos y en las instituciones presupuestarias. Al sector público y gobierno se les demanda transparencia, eficiencia, responsabilidad y confiabilidad. Otras áreas esenciales de acción son la inversión en capital humano

(salud, educación, vivienda); reformas en el marco legal y reglamentario, sobretudo respecto a los derechos de propiedad (seguridad jurídica para las inversiones), legislación laboral( mercados laborales flexibles) y el marco normativo para impulsar la inversión privada en infraestructura.

### **Fondo Monetario Internacional**

Al inicio, el Fondo intervino en las economías de los países altamente endeudados a través de su

programa de ajuste estructural el cual buscaba superar fundamentalmente la crisis de balanza de pagos (déficit fiscal). Sin embargo luego, los analistas del FMI pasaron a exigir a los gobiernos que realicen reformas estructurales. Los objetivos eran básicamente estabilización macroeconómica y reforma estructural que permitan desatar un crecimiento. El FMI es la entidad que, a través de su intervención, ha fomentado más la diseminación e institucionalización a nivel mundial del modelo neoliberal.

La lógica que orienta al Banco Mundial, y al BID, es exactamente la misma que dirige los procesos de ajuste estructural del FMI. Sin embargo, sus programas no son idénticos, mientras los primeros incursionan más en el ámbito social, el Fondo se mueve esencialmente en el campo económico-financiero.

Los lineamientos básicos de los programas del FMI son: la promoción de un sistema de regulación de acceso a mercados que sea simple, transparente y aplicado igualitariamente; elevar la profesionalidad e independencia del sistema judicial para dar mayor seguridad a ahorristas e inversores, fundamentalmente sobre derechos de propiedad; la reducción del gasto público corriente para disponer de mayores fondos para la inversión en capital humano e infraestructura básica. Respecto al sector laboral, se plantea su reforma y la descentralización de la negociación colectiva laboral; en el sector financiero, los bancos deben moverse en una estrategia orientada hacia el mercado, lo que requiere de una regulación estatal prudente y una supervisión más efectiva. En el sector fiscal se debe apuntar a ensanchar la base tributaria, mejorar su administración y la rectitud de los pagadores. Finalmente, para que las reformas sean viables se requiere de buena "governabilidad". Esto pasa por reducir la intervención del Estado en la economía y aumentar la transparencia de los gobiernos.

La liberalización financiera ha sido uno de los elementos fuertes del programa del Fondo. Ahora muchos países la consideran como una realidad irreversible. El fondo ha asumido explícitamente el rol de moldear las economías para que estas encajen en el nuevo orden financiero globalizado creado por él y ahora nos encontramos en una situación donde los capitales fluyen internacionalmente casi sin impedimentos y donde estos capitales son fundamentalmente privados.

Mientras tanto, un aspecto central de la crisis económica actual latinoamericana se manifiesta, entre otros aspectos, en la forma de desequilibrios monetario-financieros crecientes, cuya máxima y dramática expresión es el fenómeno del endeudamiento externo. En estas circunstancias el FMI asume un papel central en la intermediación en las negociaciones entre países deudores y sus acreedores, asumiendo el liderazgo en la estabilización de los mercados internacionales de capital, en la promoción de programas de ajuste en los países latinoamericanos endeudados, y en la coordinación y suministro de créditos adicionales por parte de la banca acreedora, e incluso de algunos flujos oficiales.

Así, el nuevo rol del Fondo presenta objetivos muy diferentes a los propósitos originales de

Bretton Woods. En el caso del Banco Mundial, el cambio esencial en su rol radica en que antes de la crisis de la deuda asistía a países de bajos ingresos, sin embargo luego vuelca su atención y apoyo a los países altamente endeudados con el afán de restablecer su crecimiento y solvencia.

El interés de ambas instituciones se convierte entonces en reactivar la viabilidad de los países fuertemente endeudados, para que puedan hacer frente a sus obligaciones crediticias. Para ello han procedido a elaborar un marco de política económica que pretende insertar a las economías latinoamericanas al sistema monetario- financiero internacional y, al mismo tiempo, promover su expansión económica. En la realidad, se observa que el Banco, a través del ajuste estructural global y sectorial acomoda la política económica en función de los problemas de balanza de pagos, mientras que el Fondo concede préstamos para reestructurar las economías en períodos más largos. Cada organismo comienza a invadir el campo de acción del otro. La división de tareas entre el BM y el FMI resulta menos precisa con el inicio de los programas de Ajuste Estructural. Así, esta característica del ajuste con crecimiento, en la que resulta difícil separar los efectos de los programas del Fondo y del Banco, llevan a la manifestación de la "doble condicionalidad".



### **III. Elementos Centrales del Paradigma de Desarrollo y su Influencia en las Políticas Bolivianas**

#### **La aplicación del Programa de Ajuste Estructural en Bolivia**

A partir de 1985 tiene lugar la implementación de un marco renovado de disposiciones generales y sectoriales de la política económica y social boliviana. El país, que se encontraba sumido en una profunda crisis que amenazaba la capacidad de pago de su deuda, recibe presiones para reestructurar su economía mediante la implementación del Programa de ajuste estructural impuesto por el FMI y el BM, a cambio de apoyo financiero. Este constituye el inicio de la imposición de un nuevo estilo de desarrollo basado en la preeminencia de las fuerzas del libre mercado, la apertura de la economía y la reducción del papel del Estado en la economía. La convergencia de las políticas nacionales con el enfoque de desarrollo que estas entidades internacionales promueven se mantiene hasta la fecha.

Las primeras medidas estuvieron dirigidas a la *estabilización* de la economía. Se orientaron a la desregulación del funcionamiento de los mercados y eliminación de distorsiones naturales y artificiales, a suprimir los controles de precios además de la liberalización del mercado de trabajo, a la apertura de la economía al comercio exterior y a la flexibilización de la tasa de cambio.

Además de la estabilización se llevaron a cabo importantes *reformas estructurales* de la organización económica boliviana. Las reformas se dirigieron a minimizar el rol del Estado en la economía. Se creía firmemente que la mano invisible del mercado iba a distribuir los beneficios económicos a toda la sociedad; y se consideraba que la única forma de conseguir un adecuado comportamiento/crecimiento económico era a través de un perfecto funcionamiento de los mercados que los gobiernos debían asegurar.

A mediados de los años 90, se da la segunda ola de reformas, cuyo objetivo fue eliminar la participación del Estado en la economía, dejando el ámbito económico y productivo como función principal del sector privado. La responsabilidad del Estado se circunscribe a partir de entonces a un rol normativo/regulador con relación a los mercados y subsidiario con respecto al ámbito del desarrollo social –educación, salud e infraestructura básica–.

El nuevo contexto generado por las reformas institucionales significó una modificación radical del rol del Estado, el cual abandona sus funciones productivas, deja de ser el principal empleador y

el eje dinamizador de la economía. Se privatizaron (capitalizaron) las principales empresas públicas, lo que condujo a que los ingresos del gobierno pasen a depender de las recaudaciones fiscales, del crédito externo y la cooperación internacional. El rol del Estado se orienta ahora a aspectos normativos y de regulación orientada a garantizar el buen funcionamiento de los mercados, y a la provisión de servicios básicos tales como la educación, la salud e infraestructura básica.

Como parte de las reformas, se implementó la descentralización administrativa, a través de la cual se transfiere una parte de las nuevas responsabilidades del Estado y recursos financieros a los gobiernos municipales. Asimismo, se crearon instancias especiales de regulación tanto general como sectorial, que debieran orientar sus funciones a evitar la discrecionalidad en el manejo de precios y tarifas de las empresas capitalizadas (energía, transporte, telecomunicaciones y finanzas).

Se ha dado una reforma del poder judicial a través de la creación de ciertas instancias (Tribunal Constitucional, Consejo de la Judicatura y Defensoría del Pueblo), con el objetivo de generar un ambiente de seguridad y credibilidad a la inversión privada.

Otra reforma importante fue la del Sistema de Seguridad Social, que consistió en una reforma económica que elimina los subsidios cruzados públicos y se orienta por la administración privada de ahorros individuales y la administración de los fondos de capitalización colectiva. Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), instituciones privadas que se harán cargo del manejo de los recursos, tienen también la función de impulsar el funcionamiento de la bolsa de valores en el país.

Respecto a la orientación exportadora de la economía, se impulsaron medidas e instrumentos arancelarios, estímulos fiscales y regímenes cambiarios ‘adecuados’ para mejorar la competitividad en la exportación. Así, la responsabilidad de impulsar el crecimiento recae sobre las exportaciones y la inversión privada, fundamentalmente extranjera.

#### **Algunos resultados de la aplicación de las políticas neoliberales**

Los resultados de las políticas neoliberales adoptadas por el país bajo el Programa de Ajuste Estructural impuesto por las instituciones internacionales de financiamiento (FMI, BM,) están lejos de ser los esperados. El modelo económico no solamente mostró su incapacidad para promover el crecimiento económico sino también para reducir la pobreza.

A 17 años de iniciado el ajuste estructural, el equilibrio presupuestario jamás fue alcanzado; el ahorro nacional se ha reducido drásticamente, la privatización que buscaba disminuir las deudas y aumentar la eficiencia económica no contribuyó a un crecimiento sostenible, la apertura económica no ha permitido un aumento importante de las exportaciones ni su sostenibilidad, por el contrario las importaciones han aumentado en desmedro de la producción nacional ampliando la brecha comercial. Así vemos que no se logra alcanzar el equilibrio fiscal esperado, el crecimiento económico sigue siendo muy débil, mientras que la vulnerabilidad externa de la economía se ha acentuado. (Ver Cuadro 1)

Cuadro 1. Principales indicadores macroeconómicos, 1980-2001

CONCEPTO	1980	1985	1990	1995	1998	2000 (p)	2001 (p)
PIB millones de dólares	4.810,3	4.363,0	4.867,7	5.950,1	6.845,1	7.036,9	7.123,1
PIB per capita en dólares	898	740	741	803	861	845	861
Crecimiento PIB %	0,28	-1,68	4,64	4,68	5,03	2,37	1,23
INFLACION variación porcentual IPC	23,94	8170,52	18,01	12,58	4,39	3,41	0,92
INGRESO NACIONAL BRUTO / PIB (1990= 100)	118,07	104,85	100,00	94,29	95,48	94,00	93,57
AHORRO NACIONAL / PIB	30,65	13,98	10,37	8,04	10,02	6,67	5,82
INVERSION PUBLICA / PIB	6,07	7,50	6,48	7,35	6,00	7,12	n.d
GASTO SOCIAL / PIB	7,97	5,31	4,49	12,41	15,73	17,25	18,71
BRECHA COMERCIAL	-1,21	6,32	1,15	-0,71	8,70	3,55	0,30
INVERSION EXTRANJERA DIRECTA / PIB	0,79	0,14	1,35	5,26	11,36	8,92	n.d
DEFICIT FISCAL / PIB	-8,60	-9,80	-4,37	-1,81	-4,76	-3,75	-6,49

FUENTE: Elaboración propia en base a información del Instituto Nacional de Estadística, el Banco Central de Bolivia y UDAPE.

Sumado a lo anterior, tenemos como elemento determinante de la crisis de las economías actuales, el reducido ahorro nacional agudizado por un proceso de acumulación hacia fuera y los niveles excesivos a los cuales ha llegado la deuda externa. El Estado que ya es financieramente insostenible, debe enfrentar un nivel de endeudamiento amenazador. Entre las críticas más fuertes a los programas de ayuda de las IFIs está el pago de la deuda y sus intereses. La obligación de saldar regularmente los servicios de la deuda ha llevado a varios países deudores a la falta de recursos para la inversión y el gasto social, y a la perpetuación de la pobreza. A pesar de las renegociaciones bilaterales y el alivio de la deuda (HIPC), el país sigue altamente endeudado y con obligaciones crecientes. Entre 1985 y el 2000, la deuda se ha incrementado en más de mil millones de dólares, es decir en un 30% adicional (Ver Cuadro 2).

La concentración de la riqueza se ha agudizado, las brechas entre ricos y pobres son por lo tanto mayores, mientras se mantienen altos niveles de pobreza. Persiste una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso, lo que ha llevado a que el 60% de la población siga bajo la línea de pobreza, con una incidencia del 92% entre la población rural y de 52% entre la urbana.

El contra-argumento que tanto el Banco Mundial como el FMI elaboran frente a las anteriores críticas es que el mayor enemigo de los pobres –para ellos la inflación– ha sido reducida con la aplicación de sus programas de ajuste estructural.

Cuadro 2  
DEUDA EXTERNA en millones de dólares

1985	3294.4
1990	3778.9
1995	4523.1
1998	4659.8
2000	4460.5
2001	4412.1
2002	4299.7

FUENTE: Banco Central de Bolivia

## IV. El PRGF: El supuesto cambio de enfoque del modelo hacia la reducción de la pobreza

A finales de los años 90, los efectos sociales negativos de las políticas neoliberales llevan a cuestionamientos críticos hacia los organismos multilaterales. La brecha entre los países ricos (G7) y el resto de los países crece geoméricamente, y un conjunto de frustraciones acumuladas en casi 20 años de promesas, comienzan a manifestarse en diversos foros oficiales y de la sociedad civil. Entretanto, los organismos multilaterales comienzan a advertir problemas políticos que podrían comprometer la "gobernabilidad" en diferentes regiones del mundo y se apresuran a señalar que las políticas del Consenso de Washington requieren ser complementadas enfocando hacia objetivos de reducción de la pobreza. El enfoque de desarrollo de las instituciones financieras multilaterales parecería estar cambiando; no solo el Banco Mundial, que está involucrado en la atención de las necesidades sociales hace cierto tiempo, sino ahora en el Fondo Monetario Internacional.

A fines de 1999, el marco del programa de concesiones del FMI para los países de bajos ingresos fue ajustado en sus objetivos y áreas de acción. Los objetivos de los préstamos concesionales del Fondo fueron ampliados más

allá de las conocidas medidas económicas, incluyendo la reducción de la pobreza en el contexto de su estrategia orientada al crecimiento. El 'acuerdo de ajuste estructural reforzado', ESAF<sup>3</sup>, pasó a su versión renovada de ajuste estructural, el 'Programa de Crecimiento y Reducción de la Pobreza, PRGF<sup>4</sup>.

El FMI declara que la focalización y las políticas de los nuevos programas de apoyo emergerán directamente de una estrategia de reducción de la pobreza que los propios países elaborarán. "Los PRSP<sup>5</sup> serán preparados por el gobierno basándose en un proceso de participación activa de la sociedad civil, ONGs, donantes e instituciones internacionales. Se espera que los PRSP elaborados localmente generen ideas frescas respecto a las estrategias y medidas necesarias para alcanzar la meta compartida de crecimiento y reducción de la pobreza, y desarrollen un sentido de 'propiedad' (ownership), y compromiso nacionales para alcanzar dichos objetivos"<sup>6</sup>.

Según el fondo los programas de apoyo PRGF se diferencian de los programas ESAF en los siguientes elementos<sup>7</sup>:

3. Por sus siglas en inglés, Enhanced Structural Adjustment Facility.
4. Por sus siglas en inglés, Poverty Reduction and Growth Facility.
5. Estrategias nacionales para la reducción de la pobreza, PRSP por sus siglas en inglés, Poverty Reduction Strategy Paper.
6. FMI, PRGF a factsheet, Traducción propia.
7. Extraído de PRGF a factsheet.

· *integrar la reducción de la pobreza a políticas macroeconómicas.* Se asevera que políticas macroeconómicas clave, objetivos de crecimiento e inflación, así como políticas fiscales, monetarias y externa, deberán ser sujeto de consulta pública. Los programas sociales y sectoriales clave y las reformas estructurales dirigidas a la reducción de la pobreza y crecimiento serán identificadas y priorizadas durante un proceso participativo de PRSP y su presupuesto tomará en cuenta criterios de eficiencia y focalización del gasto. Además el FMI busca asegurar que los programas de gasto puedan ser financiados de manera sostenible y no inflacionaria.

· *énfasis adicional en el concepto de 'buen gobierno'.* Se considera que mejoras en gestión son fundamentales para la estabilidad macroeconómica, crecimiento sostenido y reducción de la pobreza. El objetivo primordial es el mejoramiento del manejo de recursos públicos, lograr mayor transparencia, observación pública activa y una mejora general en la transparencia y rendición de cuentas (accountability) del gobierno respecto a su manejo fiscal.

El FMI establece que continuará proveyendo sugerencias sobre políticas macroeconómicas prudentes, reformas estructurales en áreas relacionadas a política tributaria y tasas de cambio, mejor gestión fiscal, ejecución presupuestaria, transparencia fiscal, y administración tributaria y de impuestos.

En realidad, a partir de los pobres resultados de las políticas del Consenso de Washington sobre el crecimiento económico y del aumento en la desigualdad distributiva y social en la mayor parte de los países en desarrollo, se intenta transformar la agenda original de reformas en un amplio "Consenso de Washington reforzado"; sus proponentes argumentan que existe la necesidad de complementar las políticas previas con reformas

institucionales pro "governabilidad", incluyendo metas de lucha contra la pobreza y con un sentido de "propiedad" de los países. Sin embargo, no se trata de un conjunto de políticas alternativas para promover el desarrollo, sino un nuevo recetario que se supone es adecuado para todos los países y todos los tiempos (políticos, económicos, sociales), esta vez con fuerte énfasis en aspectos institucionales (Rodrik, 2002).

De lo que se trata es de profundizar el modelo neoliberal velando en lo fundamental por los objetivos de estabilidad, creando un marco institucional apropiado para: i) promover un mayor flujo del comercio y de las inversiones; ii) garantizar los derechos de propiedad del sector privado, en particular de los inversores extranjeros; iii) legalizar la flexibilización del mercado de trabajo; iv) ampliar la base tributaria manteniendo impuestos regresivos; v) fortalecer al sistema financiero, entre otros aspectos. El crecimiento económico, la estabilidad de los indicadores macro, las reformas estructurales y legales que conduzcan a una mayor liberalización de mercados y precios, la hegemonía del sector privado, la orientación de toda actividad económica hacia el sector externo permanecen como lineamientos básicos. A ello se suman requisitos para la administración pública, lo que llaman buen gobierno –patrones especiales de manejo y gerencia de cuentas–, requisitos de transparencia, lucha contra la corrupción. La condicionalidad para acceder a cualquier crédito en realidad se ha incrementado.

La diferencia radica en que actualmente estas propuestas son complementadas con el señalamiento de metas de reducción de la pobreza y la creación de redes de protección social como instrumentos para "acercar a las políticas económicas y sociales". Por lo tanto, se mantiene un enfoque de políticas que en lo esencial seguirán estimulando la "acumulación hacia fuera", limitando la disponibilidad de recursos genuinos para la inversión y el gasto social; que continuarán

estimulando la privatización "por defecto" de los servicios públicos para el acceso del resto de la población<sup>8</sup> y que harán más dependiente a la política social del endeudamiento externo, priorizando su focalización entre los más pobres (Ver carta de intenciones en matriz anexa).

Por otro lado, a pesar de que la forma de trabajo de los organismos internacionales también parecerían estar cambiando, en la realidad tampoco se observa cambio alguno. Se hace referencia a un diseño de políticas compartido –la institución y el país– y se destaca el concepto de *ownership*, a partir del cual se supone que el país y su población debe hacer suya la política; sin embargo, en la realidad esto se traduce en que el país debe apropiarse de la concepción de desarrollo de las IFIs.

Nuevos argumentos al respecto surgen del propio FMI. En marzo 2002, el FMI finalizó una revisión internacional de sus enfoques de reducción de la pobreza, PRSP, y del PRGF en la cual evaluó los progresos realizados a la fecha y analizó la posibilidad de que estos programas puedan ser mejorados. Concluyeron que los programas van por buen camino, que están obteniendo los resultados esperados, pero que "sin embargo existe la necesidad de incorporar medidas para un mayor desarrollo del sector privado, incrementar la inversión extranjera directa, fortalecer la competitividad externa, mejorar acceso a mercados externos e incrementar la productividad de la mano de obra". Acordaron que las experiencias del PRGF y de sus programas de apoyo serán revisadas nuevamente entre 2004 y 2005. Bolivia debe sin embargo, debe firmar una nueva Carta de Intenciones en los meses venideros, de la cual depende la política económica y social que se implementará por lo menos en los próximos 3 años.

8. *A medida que se deja financiar los servicios públicos o se avanza en su forma excluyendo los servicios cruzados públicos basados en la solidaridad, la tendencia hacia su privatización aumenta, abriendo la compuerta a servicios de primera y de segunda clase, estos últimos dirigidos a los más pobres de la población*
9. *Sus siglas en inglés, PRSC, Poverty Reduction Support Credit*

El planteamiento insta además a reforzar el trabajo coordinado con el Banco Mundial; ambos actores se comprometen a desarrollar actividades y condicionalidades complementarias. Así, el Banco Mundial condiciona su programa de créditos PRSC<sup>9</sup>, a la existencia de PRSP y PRGF. Igualmente, cuando sea necesario, el FMI se apoyará en la experiencia del BM para el diseño de los programas de apoyo PRGF.

La elegibilidad para que los países participen del programa PRGF se basa fundamentalmente en el ingreso per cápita y la elegibilidad del IDA (International Development Association), un PIB per cápita menor 885\$ en 1999. El monto prestado dependerá de la balanza de pagos necesaria, la firmeza de su programa de ajuste, y un destacado uso del crédito del fondo. Bolivia cumple con todos los requisitos para participar del programa.

Por otro lado, Bolivia se encuentra negociando la condonación de su deuda externa, y entra a formar parte del programa HIPC a ponerse en práctica desde el 2001. Los recursos liberados del pago de la deuda deberán ser destinados al programa de reducción de la pobreza.

En su nuevo programa de créditos concesionales para los países de bajos ingresos, el Fondo exigió la elaboración de un documento de estrategia nacional de reducción de la pobreza, que debía ser elaborado de manera participativa con los diversos sectores actores del desarrollo, la esperanza –al menos en el discurso– era que surjan "ideas frescas" respecto a las estrategias y medidas necesarias para alcanzar los objetivos de crecimiento y reducción de la pobreza. De ahí surgen el Diálogo Nacional y la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP).

El nuevo programa PRGF del Fondo –que al mismo tiempo es la base para el acuerdo con el Banco– debía ser construido sobre la base de esta estrategia, sin embargo se evidenció que en realidad la estrategia fue construida cuidando no vulnerar las políticas fiscales, monetarias, comerciales y financieras del programa económico boliviano; lo que significa no interferir con la creación de condiciones favorables para el desempeño del sector privado, en los sectores considerados ejes del crecimiento económico. De ésta manera, las “ideas frescas” no aparecieron.

Se observa, además, que desde 1985, momento en el cual el país se adscribe de pleno en el modelo neoliberal de desarrollo, política económica y política social no estuvieron conectadas. La prioridad siempre fue el desempeño económico, la política social resultando en nada más que

acciones compensatorias y complementarias de la economía. Es más, dichas acciones han tenido un carácter muy puntual sin presentar una visión de integralidad y sostenibilidad.

Finalmente se debe desatacar la condicionalidad cruzada que ahora existe. Al aumentar la coordinación entre FMI, BM y otras IFIs, éstas están en realidad juntando condiciones, las cuales deben ser cumplidas en su totalidad para acceder a cualquier crédito de cualquiera de ellas. Lejos de abandonar la condicionalidad, las IFIs y los donantes bilaterales están colaborando en un consenso sin precedentes la reinstrumentalización del régimen de ayuda bajo la rúbrica de *ownership* y efectividad de la ayuda. (Nuevos estándares, selectividad). Asimismo, en años recientes los donantes bilaterales han cedido mucho de su poder de decisión al FMI.

## V. *Condicionalidad y Políticas Públicas: Efectos sobre la Equidad y Dimensiones de Género*

Mientras que el PRGF insiste en la orientación de las políticas macroeconómicas y la profundización de las reformas estructurales, el discurso de la lucha contra la pobreza parece ser parte de una estrategia legitimación de la continuidad del modelo económico, toda vez que apunta a garantizar la viabilidad política y social del mismo. En sus consideraciones generales el documento de la EBRP elaborado por el país y aprobado por FMI y el BM recoge fielmente el espíritu de este discurso cuando señala que “la EBRP parte de una certeza incontestable: la pobreza, la inequidad y la exclusión social son los problemas más severos que afectan a la democracia y la gobernabilidad en Bolivia, consecuentemente, la mantención de la democracia exige atender prioritariamente esos retos” (EBRP, Prefacio: PP 1.).

Ni la distribución del ingreso y la riqueza, ni el bienestar, ni la mejora de la calidad de vida de la población son nociones a los que se alude cuando se habla de “lucha contra la pobreza”. Por lo tanto, siguiendo los lineamientos del nuevo enfoque de los organismos multilaterales, se puede entender que las premisas de la estrategia se enmarcan en lineamientos generales y propuestas que plantean “que la situación social de América Latina constituye un peligroso detonante que alimenta inestabilidades sociales y políticas que pueden minar los resultados mismos de las reformas económicas” (PNUD, 1993); dicho de otro modo, con una gobernabilidad menoscabada se erosiona la sustentabilidad de las reformas económicas, se resiente el clima para las inversiones y el crecimiento económico se vuelve efímero (Ibid, 1993).

Por lo tanto la equidad seguiría siendo un objetivo a lograr a partir del crecimiento económico, del fortalecimiento de procesos que aumenten las oportunidades para los más pobres (producto de la “mano invisible” del mercado) y de políticas focalizadas para los más pobres, con un Estado ausente para la distribución de recursos, pero fuertemente presente para el diseño y control de las escasas políticas públicas dirigidas a los más pobres.

Así lo señala el documento de la EBRP “la estrategia estará orientada a generar crecimiento con mayor utilización de mano de obra; sin embargo, la contribución del sector privado nacional y extranjero seguirá siendo fundamental para elevar las tasas de crecimiento. Los escenarios macroeconómicos desarrollados asumen que se continuará con el proceso de creación y consolidación de un ambiente jurídico y económico apropiado para que el sector privado contribuya a los objetivos de crecimiento”. Nada nuevo con relación a las políticas en curso y por el contrario una total convergencia con el enfoque del FMI, sometiéndose al nuevo recetario de reformas institucionales, en la perspectiva de acceder a nuevos recursos de préstamo para financiar el desarrollo nacional.

En efecto, antes que integrar los objetivos de reducción de la pobreza a las políticas económicas lo que se subraya es que la "EBRP ha sido desarrollada en un contexto de economía de mercado, preserva los equilibrios macroeconómicos, lo cual entre otros aspectos, determina que la estrategia no vulnera las políticas fiscales, monetarias, comerciales y financieras establecidas en el programa económico boliviano...se asume que se continuará con las políticas que mantienen la estabilidad y un ambiente económico adecuado para las actividades productivas. Asimismo, se asume que se continuará implementando reformas estructurales que fomenten el crecimiento e inversión" (EBRP, Prefacio: ppxxiv).

La sujeción a los nuevos lineamientos del FMI y el BM se encuentra también en menciones explícitas a la gobernabilidad, la transparencia en el uso de recursos, a medidas anticorrupción, a la modernización del mercado laboral ( mercado laboral flexible), a la profundización de la apertura-integración, a maximizar los flujos de comercio e inversión ( acuerdos con la OMC), a normas financieras prudenciales, a la creación de redes de protección social) y a la participación de la sociedad civil en la reducción de la pobreza. Todos estos aspectos completan el cuadro de sometimiento a las condicionalidades de los organismos financieros en las políticas nacionales. Es decir, a la continuidad de las políticas del Consenso de Washington y, tal como los mencionados señalamientos lo sugieren, a las políticas del Consenso de Washington reforzado, expresados en los PRGF.

Si esto es así, parece pertinente analizar las implicaciones de estas políticas a la luz de los procesos que los organismos multilaterales pretenden profundizar, luego de casi 20 años de aplicación ininterrumpida en el país. Para este propósito se discuten los resultados de un grupo de políticas seleccionadas y sus resultados, intentando establecer las dimensiones de género de los mismos.

### 1. Austeridad fiscal

Mientras se reduce el ahorro nacional con relación al PIB<sup>10</sup>, la presión por presupuestos equilibrados aumenta. Sin embargo, en lugar de reorientar las políticas estatales hacia los factores que inciden en la reducción de los ingresos fiscales (producción, productividad, ingresos fiscales por concepto de utilidades, transferencias, flujos de capital, costo de las reformas estructurales, etc.), se condiciona a la adopción de políticas por el lado del gasto. Es decir, se plantea reorientar el gasto público hacia los sectores sociales vinculados con el desarrollo del "capital humano" ( salud, educación, nutrición) y al desarrollo de la infraestructura física como estímulo a la actividad privada y al crecimiento económico, ámbitos priorizados en concordancia con el rol subsidiario asignado al Estado en el modelo neoliberal.

Esta reorientación ha supuesto la ruptura de los principios de universalidad de las políticas sociales y de los derechos de acceso a los servicios públicos, puesto que presupuestos equilibrados estuvieron acompañados de una mayor focalización de la población destinataria: los pobres rurales y la población periurbana.

10. Entre 1980 y 2000, el ahorro nacional disponible se reduce de 30.6 % del PIB a 6.67 %.

A medida que el Estado deja de financiar los servicios públicos, se impulsa su privatización, tanto por la vía del cobro de servicios e insumos a quienes lo pueden pagar ( salud), como a través de la presencia de proveedores privados ( salud, educación). Complementariamente se apela al capital social y a las redes de solidaridad como recurso de los más pobres para compensar las fallas de mercado y el retiro del Estado ( desarrollo rural, microcrédito, vivienda, servicios básicos).

Con estas acciones, se ha promovido la despolitización de lo social. El creciente desconocimiento por parte del estado de los derechos sociales como fuente de acceso a bienes y servicios, ha llevado a sustituir la noción de sujeto de derechos por el de usuario sin derechos. Hoy, se "entrega" servicios sociales a usuarios definidos, no se ejerce el derecho a una prestación. Un ejemplo reciente de esta afirmación se encuentra en el PLANE. El plan de empleos de emergencia no está concebido en el esquema de los derechos al trabajo, sino como un servicio público focalizado de asistencia temporal a una población predeterminada que no tiene acceso a una fuente de ingresos, la misma que es seleccionada al azar de un registro de inscripción. Nadie puede alegar un derecho cuando no ha sido elegido para realizar el trabajo temporal de un mes que ofrece el PLANE.

Así la austeridad fiscal, como medida central de control de la inflación, sigue siendo el mecanismo más eficiente para eliminar el componente "social" de las políticas sociales, es decir, su carácter obligatorio de efecto colectivo que obliga no sólo a los afectados sino también a la sociedad, bajo la tutelaridad del Estado. No obstante, aún con una drástica reducción en la población destinataria, los recursos estatales son insuficientes para cubrir adecuadamente las demandas de gasto e inversión pública. En el 2001, el 48% de la inversión pública en el marco de la EBRP fue financiada con recursos externos, porcentaje que alcanza al 57% en el componente de capacidades ( educación, salud y vivienda).

El abandono de la función "social" del Estado se puede ejemplificar con el caso de la educación. En el 2001, el 75% del gasto en educación estuvo destinado al componente de educación primaria. Esto significa que la educación secundaria y superior han dejado de ser una prioridad para el Estado. El grado de deserción en el nivel secundario es alto en el país y la brecha entre hombres y mujeres es cada día más elevada en cuanto al acceso a este nivel (UDAPE, 2002; Informe Social Watch, 2003). Este es el resultado de la "priorización" a la que debe someterse un Estado que, al mismo tiempo, hace del desarrollo del "capital humano" uno de los ejes centrales de su discurso en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. La fuerte dependencia financiera, sin duda, marca el sometimiento del país a los lineamientos de las políticas externas.

### 2. Privatización

Bajo el argumento de aliviar la presión en los presupuestos de gobierno, también se condicionaron nuevos préstamos al retiro del Estado de la actividad económica. Con la privatización y la capitalización de las empresas estratégicas antes en manos del Estado, se transfieren las fuentes del excedente económico a inversores extranjeros. El resultado es una reducción del Ingreso Nacional Bruto y un proceso de acumulación "hacia fuera" (transferencias y repatriación de utilidades), que lleva a una mayor dependencia de recursos externos para financiar el desarrollo. A la histórica deuda externa se suma la deuda interna

(originada en las obligaciones estatales con los jubilados del sistema de reparto), lo que hace que en el 2003, el déficit fiscal se hubiera situado en un nivel inaceptable desde el punto de vista del FMI ( 8.5% del PIB), lo que impidió la suscripción de un nuevo acuerdo con este organismo.

En definitiva, la otra cara de la privatización es la menor disponibilidad de recursos para la inversión pública y una mayor dependencia del financiamiento externo. El presupuesto general del a nación en el 2003, resume la crítica situación de las cuentas fiscales cuando expresa que el 89% de las nuevas inversiones y gasto público serán financiados con deuda externa e interna y donaciones.

La privatización de las empresas públicas ha tenido también un impacto negativo sobre el bienestar de las familias. Mientras los ingresos familiares se han sumido en un profundo deterioro, el aumento de las tarifas de los servicios públicos en las empresas privadas que los proveen es creciente. Con precios fijados con referencia a las variaciones en el tipo de cambio del boliviano respecto al dólar, el problema ha pasado de ser uno de cobertura a otro de acceso por su alto costo para los hogares más pobres.

Visto desde una perspectiva más amplia el proceso de privatización ha avanzado en todos los ámbitos que antes estaban a cargo del estado: educación, salud, saneamiento básico (conexiones domiciliarias de alcantarillado), vivienda (con el cierre de los Fondos de vivienda social y la creación de los UFV). En este contexto las posibilidades de acceso y la calidad del servicio al que acceden las familias están en función del ingreso monetario de los hogares.

Sin embargo, tan importante como lo anterior es el hecho de que la privatización, en la medida en que avanza hacia el ámbito de los recursos naturales, tierra, agua, recursos forestales, etc; limita el acceso a medios de vida por parte de la población, particularmente de los campesinos e indígenas, en beneficio de inversores a los que el Estado garantiza ampliamente sus derechos de propiedad o concesionales.

### 3. Liberalización comercial

Los lineamientos del PRGF también insisten en profundizar la apertura comercial a nombre de una mayor integración de la economía al comercio mundial, siguiendo los acuerdos suscritos por el país con la OMC. No se hace referencia alguna al balance entre las importaciones y las exportaciones y la brecha comercial crónica del sector externo boliviano. La mayor apertura<sup>11</sup> produce un mayor desplazamiento de los rubros productivos que producen para el mercado interno (insumos y bienes finales), con la consiguiente pérdida de empleo e ingresos. Entre los rubros más afectados por la apertura comercial se encuentran la producción de prendas de vestir, alimentos y la agricultura, sectores intensivos en mano de obra y que históricamente han tenido una mayor presencia de mano de obra femenina. Tanto el cierre de empresas por la pérdida de competitividad frente a los productos importados, la reducción de la planta de trabajadores, o la reducción de sus operaciones al mínimo de su capacidad, ha tenido un fuerte impacto en un mayor desempleo y en la caída de los ingresos por la actividad económica entre los trabajadores independientes.

11. En muchos casos unilateral, como ocurre con los productos agrícolas que gozan de protecciones y subsidios en los países del Norte.

En el ámbito urbano, estas actividades se han vaciado del empleo femenino y, en la agricultura, las mujeres han quedado a cargo de las actividades productivas declinantes, mientras que los hombres han comenzado a emigrar en la búsqueda de ingresos familiares. Todo ello configura un escenario de alta vulnerabilidad que en muchos casos amenaza con la desintegración familiar y una mayor pobreza entre los hogares afectados.

Además, la liberalización comercial trasciende a la rebaja de los aranceles de importación. Abarca también a las inversiones, que es el campo donde apuntan las condicionalidades dirigidas al respecto a los acuerdos con la OMC, dirigidos a maximizar los flujos de inversión extranjera (incluyendo el ámbito de los servicios básicos) y a garantizar los derechos de propiedad intelectual.

El FMI plantea continuar con las reformas jurídicas precisamente para dar seguridad jurídica a las inversiones privadas, que cada vez más reducen el acceso de la población de los países a recursos y medios de vida. Concesiones patrimoniales en el ámbito de las riquezas mineras, petroleras, gasíferas, agua, y su entorno aprovechable por la vía de la expropiación, dan cuenta de la pérdida de soberanía del Estado en el control y manejo de sus recursos. Por este camino, no solamente se expropián los medios de vida sino que se profundiza la concentración de la riqueza uno de los factores estructurales donde se origina la pobreza.

### 4. Reforma tributaria

El carácter regresivo del sistema tributario se expresa en la vigencia del IVA y el IT que gravan al consumo y no a la riqueza o a las utilidades. La población más pobre destina la mayor parte de su ingreso al consumo y en un porcentaje muy bajo al ahorro; por lo tanto transfiere una parte importante de su ingreso a la economía por la vía de impuestos sin recibir ninguna contraprestación, especialmente en aquellos casos en que no se beneficia del acceso a servicios públicos. Las propuestas a futuro ya están encaminadas como se pudo conocer a propósito del "impuestazo" incorporado en la propuesta de PGN en marzo del 2003. Además del impuesto al consumo se plantea gravar a los servicios personales incluyendo a los trabajadores asalariados que ganan más de dos mínimos y antes del pago al sistema de pensiones (12.5% sobre el total ganado). Se alude al carácter progresivo de este componente de la reforma argumentando que quienes más ganan aportan con un mayor monto de impuestos.

Sin embargo, considerando los bajos salarios que rigen en la economía, este tributo afecta significativamente a los trabajadores. Si bien el impacto directo recae sobre los trabajadores varones ( que son el 70% de la población asalariada), tienen efectos indirectos a través de la caída del consumo sobre los trabajadores independientes y por esa vía en la reducción de los ingresos de las trabajadoras. En general, cualquier disminución del ingreso familiar, por muy leve que sea, tiene bajo las condiciones actuales un enorme impacto sobre la calidad de vida de la población. Por ambas vías- impuestos directos e indirectos- las mujeres se ven obligadas a recargar sus tareas en el ámbito doméstico para proveer de bienes y servicios que no pueden obtener en el mercado.

La reforma integral del régimen tributario a la que el FMI condicionará sus futuros préstamos ya ha sido diseñada por este organismo mediante una consultoría con la Unidad de política económica del gobierno ( UDAPE). Esta comprende el mantenimiento de los impuestos indirectos ( IVA e IT) y la ampliación de la base tributaria a todas las personas ocupadas ( asalariadas y no asalariadas), además de otras medidas de ajuste a los impuestos a las utilidades y al consumo específico. Se recomienda la eliminación de los regímenes especiales y un gravamen a los servicios personales a todos quienes perciben un salario o ingreso superior a 4 salarios mínimos nacionales. Los efectos de estas medidas se harán sentir sobre todo en los sectores medios de la población quienes han dejado de ser sujetos de políticas redistributivas de corte universal.

Así en ausencia de contraprestaciones, lo más probable es un mayor empobrecimiento de las clases medias, en un contexto en el que los salarios apenas son indexados a la inflación pasada ( más reposición que aumento salarial), y donde los ingresos medios de los trabajadores no asalariados tienden a reducirse por dos vías: el aumento en el número de ocupados por efecto del desempleo abierto y la reducción del consumo de los hogares.

Esta situación llevará a un aumento de la oferta de mano de obra disponible<sup>12</sup> y redundará en una mayor competencia laboral por los escasos puestos de trabajo disponibles en el mercado de trabajo, con efectos imprevisibles sobre la caída de los salarios medios, al aumento del desempleo y a un mayor empobrecimiento de los hogares.

##### 5. Liberalización del mercado laboral

No se valora los factores sociales y económicos que generan y agudizan la pobreza; un ejemplo claro es que a pesar de la precariedad creciente del empleo y su pérdida de centralidad como fuente regular de ingresos, de integración social y de identidad, se insiste en reformar la legislación laboral para legitimar formas de empleo precario: por horas, a tiempo parcial, eventual y sin beneficios colaterales; es decir en una reforma a favor de la mayor explotación del trabajo bajo el argumento de reducir costos laborales para promover la creación de “ más empleos” en el sector privado, sin importar su calidad. Los resultados visibles de un proceso de desregulación “de facto” de la legislación laboral desde 1985 han sido un mayor desempleo y subempleo de la fuerza laboral boliviana.

Esto tiene efectos sobre el conjunto de los trabajadores y en especial sobre las mujeres y los nuevos aspirantes al mercado laboral. En un escenario de fuerte crecimiento de la participación de las mujeres en la actividad económica, la mayoría de las mujeres han sido segregadas en su inserción laboral: a) en los puestos asalariados que exigen menores calificaciones para su desempeño y de menor estatus en la jerarquía ocupacional, sujetos a bajos salarios, a jornadas parciales o en el otro extremo a jornadas extensas sin una remuneración equivalente b) en actividades del sector informal donde se concentran en actividades que operan con escasos recursos complementarios al trabajo y de menor productividad e ingresos aún en presencia de largas jornadas de trabajo.

12. *Más miembros de los hogares presionarán al mercado laboral en la perspectiva de complementar o restaurar un umbral mínimo de ingresos para cubrir sus necesidades esenciales.*

En el caso de las mujeres con mayor calificación, se advierte también una tendencia a una mayor discriminación en el acceso a puestos de mayor jerarquía y a través de menores remuneraciones para puestos que generan igual valor. Las mujeres más pobres, en general, han sido excluidas del acceso a empleos asalariados, los mismos están reservados para una reducida fracción de mujeres más escolarizadas. Como producto de estas tendencias, aún habiendo duplicado su presencia en el ámbito del trabajo remunerado, actualmente una de cada tres mujeres accede a un trabajo asalariado. Finalmente, también el desempleo afecta con mayor intensidad a las mujeres, y en particular a aquellas que tienen mayores niveles de escolaridad.

Entre los jóvenes, el acceso a un empleo como fuente regular de ingresos es notoriamente escaso pudiendo afirmarse que la crisis del trabajo es todavía más elevada entre aquellos que presentan mayores niveles de educación formal. Opera una especie de devaluación educativa con relación a las oportunidades que ofrece el mercado de trabajo, presentándose un fenómeno de desempleo juvenil creciente con inestabilidad laboral persistente.

Por último, siendo que el 65% de la fuerza laboral urbana y más del 70% de la fuerza laboral femenina se encuentra ocupada en actividades del sector informal urbano, no se plantean políticas de promoción a sus actividades en los ámbitos de acceso a recursos, conocimientos ( asistencia técnica) y de acceso a mercados ( comercialización y ventas), más allá de crear el marco institucional requerido para tal efecto. Se señala que para lograr el desarrollo de la micro y pequeña empresa “ se simplificará, modernizará y adecuará los sistemas legales vigentes...se apoyará la formalización de la MyPEs ( constitución legal, licencias de funcionamiento, régimen tributario), para que éstas puedan acceder a los beneficios del sector formal ( acceso al crédito y otras concesiones)” ( EBRP: pp41). No se repara en que la sola “formalización” sin cambios en las trabas estructurales que afectan el desempeño del sector, no tendrá ningún impacto en la mejora de los ingresos de los trabajadores independientes, poniendo en evidencia el carácter discursivo de las políticas de apoyo a las actividades económicas de pequeña escala.

Lo propio ocurre con relación a las acciones de microfinanzas, ya que se plantea diversificar y ampliar la cobertura de microcrédito en los ámbitos rural y urbano fortaleciendo el marco regulatorio y mediante la mejora de la eficiencia del crédito. Ninguna mención se hace a las restricciones de acceso al crédito que provienen de las altas tasas de interés que rigen en los sistemas de microfinanzas: tampoco se toma en cuenta los efectos que sobre el costo del crédito ha tenido la nueva normativa de la Superintendencia de Bancos para la reconversión de los programas crediticios en manos de ONGs financieras hacia Bancos y Fondos Financieros Privados que orientan su acción a maximizar el lucro. En su esfuerzo privatizador, los escasos recursos que se asignan al crédito a través de FONDESIF o NAFIBO, acaban por beneficiar a segmentos con mayor capacidad de pago. Un estudio reciente sobre impactos del crédito, muestra que no contribuye a aliviar la situación de pobreza en los estratos de más bajos ingresos/montos crediticios, donde las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas. Por el contrario las ha sometido junto a sus familias a situaciones de mayor vulnerabilidad por cuanto el crédito ha sido destinado a múltiples necesidades del hogar y –debido al ambiente de crisis y recesión– han ingresado en mora con amenazas de perder sus bienes puestos en garantía.

## 6. La esfera productiva

En contraste con la importancia que se otorga al papel del sector privado en todas las esferas de la actividad económica y social, las políticas impuestas por los organismos multilaterales siguen negando la posibilidad de un rol público en la promoción productiva, en la generación y absorción de tecnología; aquí la pregunta es si debe existir un rol estatal en este ámbito y cómo esto se vincula con la equidad y la lucha contra la pobreza. Una de las respuestas está dada en el propio documento de la estrategia cuando señala “la pobreza en Bolivia tiene raíces profundas, el crecimiento económico se ha caracterizado siempre por estar relacionado a pocas actividades dinámicas asociadas a la explotación de recursos naturales y algunas actividades conexas, lo que ha determinado brechas regionales, importantes diferencias entre las áreas rural y urbana y una baja integración territorial”, y añadiríamos “social”.

Frente a este diagnóstico, la persistencia en la negación de un rol del Estado en la esfera productiva, ya no parece un asunto de desconocimiento de una necesidad nacional, sino de un alineamiento ideológico con la ortodoxia neoliberal, cuando en el mismo documento plantea que la estrategia estará orientada a “generar crecimiento económico con mayor utilización de mano de obra... para lo cual es fundamental el papel del sector privado nacional y extranjero”. El estado no pretende promover –a través de sus políticas– un cambio en la composición del crecimiento económico y menos que éste se traduzca en oportunidades para la generación de ingresos o en mejores oportunidades de empleo. Atendidos a la mano “invisible del mercado”, se deja fuera de consideración de las políticas a dos variables fundamentales que, desde el ámbito de la distribución pueden contribuir a la reducción de la pobreza: el empleo y los ingresos laborales.

Y en esta omisión deliberada, quienes más pierden son las mujeres: primero porque en un contexto de abundante oferta de mano de obra el mercado siempre va a seguir segregando y discriminando a las trabajadoras en su inserción laboral; segundo, porque el mercado no será el que promueva cambios progresivos en la composición del crecimiento, sino que llevará a consolidar una matriz de producción basada en la explotación y exportación de recursos naturales con escaso valor agregado: un camino que no lleva a la generación de empleo y mucho menos a generar oportunidades laborales para las mujeres.

## 7. Reforma de pensiones y el avance de la desprotección social.

Con la reforma del sistema de pensiones, se ha cambiado fundamentalmente la función de la política de seguridad social. Independientemente del impacto social que todavía puede tener, su función se sitúa actualmente en el marco de la macroeconomía al haberse constituido, junto a la venta de las empresas estatales y la apertura a la inversión directa extranjera, en una de las fuentes más importantes de concentración de la riqueza, esta vez en manos de los capitales que administran las AFPs. Es al mismo tiempo otro ejemplo de la eliminación de los subsidios cruzados públicos basados en la solidaridad, bajo el argumento de la inminente quiebra de los sistemas anteriormente vigentes.

A medida que los mercados laborales se vuelven más flexibles la cobertura de la seguridad social abarca a un número muy reducido de trabajadores (no más del 10% del total de la fuerza de trabajo). Esta situación plantea un problema de desprotección social muy alta para

la sociedad que ya en este momento, y con mayor incidencia en el futuro, la mayoría de la población quedará desprovista de los beneficios de jubilación y pasará a depender de los escasos recursos del Estado para subsistir. No habrá seguro de vejez ni subsidios a la tercera edad (como el Bonosol) en la magnitud necesaria para atenuar la pobreza de amplios sectores de la población, más aún cuando la generación de recursos financieros y su sostenibilidad está ya actualmente en cuestión. La paradoja está a la vista, con más mercado, con los servicios básicos y de protección social en manos de empresas que buscan maximizar el lucro y con recursos naturales que ya no pertenecen a los bolivianos, se multiplican por millones las demandas al Estado y lo seguirán haciendo en el futuro. Un Estado que ya no podrá garantizar “gobernabilidad” alguna frente a la emergencia de las legítimas demandas sociales.

Desde una dimensión de género se puede afirmar nuevamente que quienes más pierden con la menor cobertura de las prestaciones sociales son nuevamente las mujeres. No solamente porque están sometidos a regímenes laborales que las excluyen de estos beneficios, sino también porque la economía del cuidado que históricamente le ha sido asignada en la sociedad como su rol principal va a requerir de su mayor esfuerzo; en el cuidado de la salud, en el cuidado de los niños, de los ancianos, con la consiguiente recarga en sus responsabilidades domésticas. Si a esto se añade la mayor necesidad que tienen y tendrán las mujeres para responder a las necesidades de reproducción física de las familias con aportes que provienen del trabajo remunerado, gran parte de la transferencia al ámbito privado de las responsabilidades de reproducción social y generacional de la fuerza de trabajo recaerán sobre ellas.

Para concluir es importante tener en consideración que las políticas macroeconómicas y reformas estructurales promovidas como condición para el refinanciamiento de la deuda no solamente continuarán desconociendo la importancia de los factores económicos sociales y políticos que generan y refuerzan la pobreza, sino que continuarán deslegitimando al Estado como proveedor de protección económica, social y de derechos sociales; pero más aún como regulador de las relaciones sociales, la cohesión y de la integración social.



## BIBLIOGRAFÍA

Aguirre, Alvaro et al (1992) "La Intencionalidad del Ajuste en Bolivia" en Programa de Ajuste Estructural N°3, serie: estudios e investigaciones, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.

Arze, Carlos et al (1993) "Empleo y salarios: El círculo de la Pobreza" en Programa de Ajuste Estructural N°5, serie: estudios e investigaciones, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.

Arze, Carlos (2000) "Políticas Sociales y Trabajo en el Neoliberalismo", en Documentos de Coyuntura N°2, Proyecto Control Ciudadano, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.

Cardim de Carvalho, Fernando (2000) "The Changing Role and Strategies of the IMF and the Perspectives for the Emerging Countries" en Revista de Economía Política N°20 (1) enero/marzo, Brasil.

Cedla (2002) ¿Qué País nos Quieren Dejar? Análisis de las Propuestas Electorales de ADN, LyJ, MAS, MIP, MIR, MNR, NFR, UCS y PS, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.

CISE (2002) Primer Reporte de Seguimiento a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, Consejo Interinstitucional de Seguimiento y Evaluación de la EBRP, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Gobierno de Bolivia.

Dorado, Hugo et al (1992) "Economía Mundial y Organismos Multilaterales" en Programa de Ajuste Estructural N°1, serie: estudios e investigaciones, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.

Escobar, Silvia (2002) "Condicionalidad Externa y Desarrollo. Evaluando la EBRP", en Documentos de Coyuntura N°5, Proyecto Control Ciudadano, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.

Finanzas y Desarrollo (1984) El papel del FMI en los Países en Desarrollo. Intercambio de Ideas entre Tony Killick, Director del ODI, y el Director de Finanzas y Desarrollo. Revista Finanzas y Desarrollo, Septiembre.

Finanzas y Desarrollo (1986) El ajuste, el Crecimiento y el papel del Fondo. Conversación con Richard D. Erb, Subdirector Gerente del Fondo. Revista Finanzas y Desarrollo, Marzo.

- FMI (1999) The Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF) – Operational Issues, [www.imf.org](http://www.imf.org)
- FMI (2001) The IMF's Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF) – A Factsheet, [www.imf.org](http://www.imf.org)
- FMI (2002) Public Information Notice N° 02/30: IMF Executive Board Reviews the Poverty Reduction and Growth Facility, [www.imf.org](http://www.imf.org)
- FMI (2002) Review of the Poverty Reduction and Growth Facility – Issues and Options, Policy Development and Review and Fiscal Affairs Departments, [www.imf.org](http://www.imf.org)
- Gobierno de Bolivia (2001) Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, Gobierno de Bolivia, La Paz.
- Gobierno de Bolivia y FMI (1998 – 1999 - 2001) Carta de Intenciones.
- Gobierno de Bolivia (2002) “Bolivia: Mapa de la Pobreza”, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, CNPV 01, Instituto Nacional de Estadística, UDAPE. La Paz.
- Gutián, Manuel (1987) “El Papel del Fondo en el Ajuste”, en Revista Finanzas y Desarrollo, Junio 1987
- Lal, Deepak (1995) “The Misconceptions of Development Economics”, en Development Studies, Corbridge (de), London.
- Larrazabal, Hernando et al (2000) Ajuste Estructural y Desarrollo Productivo en Bolivia, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.
- Pérez, Ernesto (2000) La Orientación de la Política Social y el Programa HIPC, serie Deuda Externa N°2, Proyecto Control Ciudadano, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia, La Paz.
- PRISMA (2000) Las Políticas Sobre la Pobreza en Bolivia. Dimensión, Políticas y Resultados (1985-1999), Plural editores, Bolivia, La Paz.
- Stiglitz, J. (2002) “Transcripción Stiglitz”, en Documentos Etica y Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), [http://www.iadb.org/etica/otr-docs/sti\\_trans.htm](http://www.iadb.org/etica/otr-docs/sti_trans.htm)
- UDAPE (2001) Programa de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza, Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), Ministerio de Hacienda, Gobierno de Bolivia.
- Whaites A. (ed.) (2002) Masters of their own Development – PRSPs and the Prospects for the Poor, World Vision International.
- Williamson, J. (1990) “Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas Económicas”, en La Cultura de la Estabilidad y el Consenso de Washington, Colección Estudios e Informes, N°15, “La Caixa” Barcelona.
- Wood, Angela (1997) The IMF's Enhanced Structural Adjustment Facility What Role for Development, Bretton Woods Project
- Wood, Angela (1999) What Role for the Multilateral Institutions, Donors and NGOs in the New Framework for Poverty Eradication? Briefing, Bretton Woods Project
- Wood, Angela The ABC of PRSP, [www.brettonwoodsproject.org](http://www.brettonwoodsproject.org)