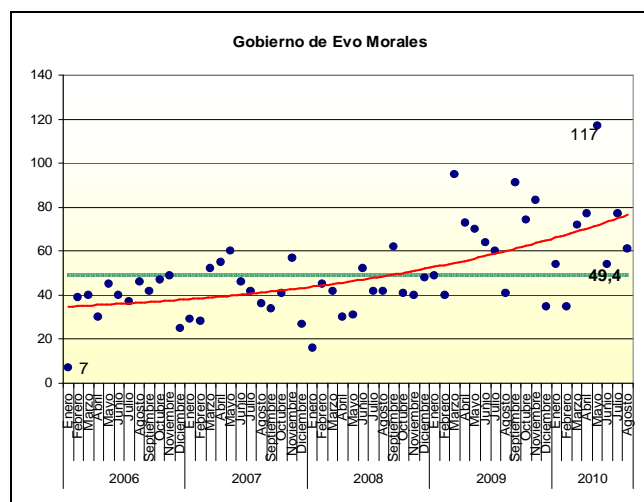


17 de septiembre de 2010

N° 65

Los conflictos sociales y el crecimiento económico

La clara victoria electoral del Presidente Morales en su reelección llevó a suponer a muchos analistas que los conflictos sociales bajarían en intensidad y frecuencia.



Los datos están indicando lo contrario.

La información del gráfico anterior fue obtenida por el Observatorio de Conflictos de CERES, una entidad que tiene ya 25 años de experiencia en este tema y que ha desarrollado una base de datos de más de 14 mil conflictos en el país, desde 1970 a la fecha.

Según esos datos la tendencia a la conflictividad es ascendente y el promedio que corresponde a esta gestión de gobierno, representada por la línea horizontal, es de 49,4 conflictos por mes, una cifra que prácticamente duplica al registro histórico de estos 40 años. En ese registro, el record mensual de eventos conflictivos, que lo tenía el gobierno de Hernán Siles Zuazo en Octubre de 1984, con 93 conflictos en un mes, ya ha sido sobrepasado en dos ocasiones durante la gestión del Presidente Evo Morales; en Marzo de 2009, con 95, y en Mayo del presente año 2010, con 117.

Aún más notable es el hecho de que el promedio del primer semestre de este año es de 68,4, casi 20 conflictos más que el promedio de toda la gestión (2006-2010).

La perspectiva de largo plazo que ofrece la información de CERES –que ahora trabaja en colaboración con Ciudadanía– permite diferenciar los momentos políticos.

En los años 1970, una gran parte de los conflictos tenía como protagonistas a los sindicatos y éstos, como se sabe, tenían una organización articulada a través de la Central Obrera Boliviana. Por lo tanto, desplegaban una fuerza

política muy grande y por ello mismo tenían una influencia decisiva en la gestión gubernamental.

En los conflictos de los últimos años hay muchos y muy diversos protagonistas, y no existe un mecanismo centralizador puesto que la COB ha perdido representatividad y el órgano paralelo Conalcam no ha logrado reemplazar a la Central Obrera. Por ello, la intensificación de los conflictos en la actual gestión de gobierno tiene menos impacto político que en los años 70. Son movilizaciones fragmentadas, socialmente dispersas y políticamente desarticuladas.

Sin embargo, aunque no tienen una dirección ni ponen en riesgo la estabilidad política, su incidencia no es despreciable, ya que en conjunto están limitando severamente la capacidad de gestión del gobierno.

La posibilidad de establecer mecanismos de negociación era mucho mayor en los 70, justamente debido a la centralización de los sindicatos. Eso es más difícil hoy pues si bien cada organización y cada conflicto, tratados por separado, pueden ser considerados de poca relevancia, su multiplicación dispersa la negociación de tal manera que la hace más difícil que antes.

Como todas las decisiones del gobierno están sujetas a presiones, las autoridades han optado por apresurarlas, acortando los periodos de negociación previa con la esperanza de que, una vez tomada la decisión, su implementación sea más fácil. Pero esto tiende a reducir la importancia de uno de los espacios más importantes que tiene el sistema político para amortiguar las presiones y procesar los conflictos, que es la Asamblea Plurinacional. Todo esto aumenta las dificultades de gobernabilidad, porque entonces las organizaciones y los actores sociales se ven prácticamente empujados a buscar el tratamiento de sus demandas directamente con los Ministros o con el Presidente, así como orientar sus movilizaciones hacia el bloqueo o el cambio de las decisiones ya tomadas. Esto añade dificultades a la negociación y a la misma gestión pública, reduciendo su eficacia y limitando su impacto.

Esto ha sido claramente perceptible en los recientes conflictos de Caranavi y Potosí, en los que indudablemente se mezclaron demandas largamente ignoradas, promesas incumplidas, pugnas políticas y emociones territoriales.

Ambos conflictos fueron prolongados, movilizaron a muchas personas, se complicaron a medida que pasaba el tiempo, y concluyeron con promesas que comprometen la fe del gobierno y los recursos públicos, lo que impide

considerar ambos conflictos como “resueltos” pues de hecho quedaron latentes y en cualquier momento volverá a plantearse la demanda original con el añadido de la promesa reciente. Salvo, por supuesto, que se cumplan los compromisos de inversión pública.

Este último aspecto nos lleva a la segunda parte del tema de hoy: el del crecimiento económico.

Uno de los factores clave del crecimiento es, como se sabe, la inversión. En el gobierno actual se ha puesto mucho más énfasis en la inversión pública que en la privada por lo que resulta mucho más importante que nunca prestar atención a la eficiencia y el impacto de la inversión pública, y no sólo a su magnitud.

Las decisiones de inversión pública suelen ser de las más visibles que toman los gobiernos. En condiciones normales se busca, por ello, dar transparencia a la decisión y ajustarla a una multiplicidad de criterios que garanticen, al mismo tiempo, la confianza de los ciudadanos, y el logro de objetivos de bienestar y crecimiento. Así, se suele exigir que las inversiones sean consideradas como parte de planes más globales, que cuenten con estudios técnicos y de factibilidad financiera, y que se evalúen sus posibles impactos y su sostenibilidad. Y, una vez asignados los recursos, se exigen concursos y licitaciones que permitan contar con los proveedores más calificados y, al competir, con los costos más bajos posibles.

Sin embargo, cuando priman las presiones y los criterios políticos, estos procedimientos se dejan de lado y las autoridades se ven obligadas a apresurar sus decisiones y a contratar, al margen de concursos y procedimientos de ley, a empresas y proveedores que se encuentren dispuestos a los riesgos de trabajar en un entorno de alta conflictividad.

En tales circunstancias nada garantiza el éxito de las inversiones que se realicen y ocurre lo que tantas veces ya se ha visto, que se instalen fábricas y plantas que no lleguen a funcionar, o que lo hagan a costos tan elevados que resulten onerosas para el fisco.

Justamente a propósito de Potosí tenemos el ejemplo de Karachipampa al que podrían sumarse otros proyectos animados por similares criterios de urgencia política.

Posiblemente la influencia de los conflictos sobre la ineficiencia de las inversiones explica en parte por qué la conflictividad está inversamente relacionada con el crecimiento económico, como lo mostraron Evia, Laserna y Skaperdas*.

De acuerdo a ese trabajo, cuando el crecimiento se basa fundamentalmente en el mercado interno, los conflictos reducen su ritmo al desalentar la inversión y generar pérdidas elevadas por la interrupción del comercio y la actividad productiva. Y en momentos en que el crecimiento se basa en exportaciones, las posibilidades del crecimiento se reducen por la mala asignación de recursos. En dicho trabajo se estimó que entre 1970 y 2001 Bolivia había reducido su ritmo de crecimiento en por lo menos un punto porcentual del PIB que, en algunos momentos llegó a ser más de 2 puntos porcentuales cada año. Esto quiere decir que el crecimiento del PIB pudo haber sido 1 o 2 puntos más que el alcanzado en ese periodo, en el que el promedio general fue de 25 conflictos al mes.

Extrapolando esa información al promedio registrado en los últimos 5 años, de cerca de 50 conflictos mensuales, tendríamos que éstos podrían explicar por qué, a pesar de la bonanza y del elevado gasto fiscal, el crecimiento del PIB ha sido tan bajo. Podría estimarse que, de no mediar una conflictividad tan intensa, hubiéramos alcanzado tasas de crecimiento por lo menos 2 puntos porcentuales por encima de las registradas.

Los conflictos en esta época no ponen en duda el derecho del Presidente Morales a ejercer el cargo, pero limitan seriamente su capacidad de gestión. Al demandar atención, objetar decisiones, exigir cambios en los planes y proyectos del gobierno, este enorme cúmulo de acciones sociales erosiona la gobernabilidad, ya afectada por las reformas institucionales de su agenda.

La mayor parte de los conflictos están causados por el deseo de participar de la abundancia. Lo lamentable es que estén postergando el desarrollo.

 (*) *Conflicto social y crecimiento económico en Bolivia*, estudio contratado por la CAF y la Universidad de Harvard, publicado por Ceres, Cosude y la U Católica, La Paz 2008

| INDICADORES ECONÓMICOS | | | | | |
|-------------------------------------|------------|-----------|------------|---------|---------|
| | 2009 | 2010 | 2010 | Var. | Var. |
| | Al 10 de | Al 10 de | Al 10 de | Anual | Mensual |
| | Septiembre | Agosto | Septiembre | (%) | (%) |
| TIPOS DE CAMBIO | | | | | |
| BS / US\$ | 7.07 | 7.07 | 7.07 | 0.00 | 0.00 |
| Bs / Euro | 10.14 | 9.22 | 8.86 | (7.65) | 4.93 |
| Peso /US\$ (CHILE) | 551.64 | 512.20 | 495.28 | (10.22) | (3.30) |
| Nuevo Sol /US\$ (PERÚ) | 2.93 | 2.80 | 2.79 | (4.72) | (0.43) |
| Peso /US\$(ARGENTINA) | 3.85 | 3.93 | 3.95 | 2.38 | 0.34 |
| Real /US\$(BRASIL) | 1.83 | 1.76 | 1.72 | (5.89) | (2.22) |
| COTIZACIONES INTERNACIONALES | | | | | |
| Dow Jones (INDU) | 9,627.48 | 10,644.25 | 10,462.77 | 8.68 | (1.70) |
| Euro / US\$ | 0.69 | 0.76 | 0.79 | 14.51 | 4.14 |
| PRECIOS DE MATERIAS PRIMAS | | | | | |
| Petróleo (WTI,US\$/bl) | 71.94 | 80.25 | 76.45 | 6.27 | (4.74) |
| Soya (US\$/TM) | 338.00 | 296.30 | 297.20 | (12.07) | 0.30 |
| Oro (US\$/O.T.) | 988.50 | 1,196.75 | 1,248.75 | 26.33 | 4.35 |
| Plata (US\$/O.T.) | 16.09 | 18.09 | 19.90 | 23.68 | 10.01 |
| Estaño (US\$/L.F.) | 6.76 | 9.34 | 9.89 | 46.32 | 5.80 |
| Zinc (US\$/L.F.) | 0.86 | 0.93 | 0.97 | 12.32 | 3.35 |

| INDICADORES MONETARIOS (MM US\$) | | | | | |
|--|------------|----------|------------|--------|---------|
| | 2009 | 2010 | 2010 | Var. | Var. |
| | Al 10 de | Al 10 de | Al 10 de | Anual | Mensual |
| | Septiembre | Agosto | Septiembre | (%) | (%) |
| Reservas Internacionales | | | | | |
| Netas | 8,467.4 | 8,819.0 | 8,906.9 | 5.2 | 1.0 |
| Transferencias del exterior al Sistema Financiero ⁽¹⁾ | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. |
| Transferencias del Sistema Financiero al exterior ⁽¹⁾ | 0.0 | 0.0 | 0.0 | n.a. | n.a. |
| Emisión Monetaria (MM Bs.) | 15,999.0 | 19,544.5 | 19,554.3 | 22.2 | 0.1 |
| Omas (Netas) | 2,907.9 | 2,249.7 | 2,267.3 | (22.0) | 0.8 |
| Depósitos bancarios | 6,223.8 | 7,067.6 | 7,146.3 | 14.8 | 1.1 |
| Cartera bancaria | 4,193.0 | 5,124.0 | 5,194.4 | 23.9 | 1.4 |
| Deuda interna consolidada (SPNF y BCB) | 5,255.6 | 4,388.9 | 4,409.2 | (16.1) | 0.5 |

Fuente: Banco Central de Bolivia, Ministerio de Minería y Metalurgia, Bancos Centrales de Latinoamérica.
 1: A través del Banco Central de Bolivia.
 n.a. = no se aplica; n.d. = no disponible.