

PROGRAMA DE GOBIERNO



UNIDAD DEMÓCRATA

**UNA MEJOR BOLIVIA ES POSIBLE
¡LA UNIDAD ES EL CAMINO!**

BOLIVIA, JULIO 2014

UNA MEJOR BOLIVIA ES POSIBLE: LA UNIDAD ES EL CAMINO

Programa de gobierno de Unidad Demócrata para transformar el país

SUMARIO

PREFACIO	5
PRIMERA PARTE. IDEOLOGÍA	7
I. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS	7
I.1. Los cinco retos de Bolivia	7
I.2. La triple ciudadanía	7
<i>I.2.1. La ciudadanía política</i>	8
<i>I.2.2 La ciudadanía socioeconómica</i>	8
<i>I.2.3. La ciudadanía cultural</i>	10
I.3. Nuestra visión del Estado boliviano	10
I.4. Nuestros valores	11
I.5. La lucha por el “modelo” es inútil	12
<i>I.5.1. ¿Cuáles leyes, instituciones y conductas actuales vamos a conservar y mejorar?</i>	13
SEGUNDA PARTE. DIAGNÓSTICO	15
II. UNA OPORTUNIDAD PERDIDA	15
II.1. Crecimiento “financiado por exportaciones y jalado por la demanda estatal”	15
II.2. Más crecimiento, ¿menos desigualdad?	16
II.3. El fracaso de la política de educación	18
II.4. El fracaso de la política de salud	20
II.5. Al Gobierno no le preocupa la productividad	21
III. LOS NUEVOS PROBLEMAS DE BOLIVIA	23
III.1. La corrupción estructural y el despilfarro	23
III.2. El costo de la vida	24
III.3. El hacinamiento y desorden de las ciudades	26
III.4. El desafío del cambio climático	26
III.5. El socavamiento de la democracia	27
TERCERA PARTE. PROPUESTA	28
IV. LOS FUNDAMENTOS DE LAS POLÍTICAS	28
IV.1. Cuatro planes nacionales	28
IV.2. Pactos de gobernabilidad y consejos económicos y sociales	29
IV.3. Austeridad y buen uso de los recursos públicos. Basta de corrupción y despilfarro	30
IV.4. Alianzas público-privadas	30
IV.5. Desarrollo sostenible	30

V. PLAN BOLIVIA PROGRESA	32
V.1. Mantener y acelerar el crecimiento	32
V.2. 100 CITES para dar “el salto de la clase media”	33
V.3. Lograr al menos dos grandes descubrimientos de gas	35
V.3.1. Fortalecer y mejorar YPFB	35
V.3.2. Política energética	36
V.4. Un millón de hectáreas de quinua para la transformación agrícola del altiplano	37
V.5. Una minería que contribuya al desarrollo y a la sociedad	38
V.6. Una política de industria	39
V.7. Una política agroindustrial	39
V.8. Vertebración caminera y “corredores”	40
V.9. La “Marcha al norte”: una nueva frontera productiva	40
V.10. Una política de medio ambiente	41
VI. PLAN NACIONAL DE BIENESTAR Y PLAN NACIONAL DE INCLUSIÓN	42
VI.1. El imperativo de un salto educativo	42
VI.1.1. Deporte	44
VI.2. El imperativo de un salto en salud	45
VI.3. La agenda indígena	46
VI.4. La agenda de las mujeres	47
VI.5. La agenda de los jóvenes	49
VI.6. La agenda de los adultos mayores	49
VI.7. Aminorar las nuevas desigualdades	50
VI.8. Bono “Futuro” contra la pobreza	50
VI.9. Servicio de Trabajo Social del Estado	51
VI.10. La nueva prioridad: desarrollo urbano	51
VI.11. Una política destinada a los migrantes	52
VI.12. Una política social de infraestructuras vitales	52
VI.13. Una política de vivienda	53
VI.14. Una política contra los desastres naturales	53
VII. PLAN NACIONAL DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA	54
VII.1. Una política de seguridad y convivencia ciudadana	54
VII.2. Una política antidroga	54
VII.3. Una política de fronteras	55
VII.4. El alcoholismo, una pandemia	55
VII.5. Una política penitenciaria	56

VII.6. Una política de seguridad y defensa	56
VIII. POLÍTICA EXTERIOR	57
IX. CINCO MEDIDAS URGENTES PARA EL SANEAMIENTO DEL ESTADO	58
IX.1. Reconstrucción democrática	58
IX.2. Acabar con la corrupción	58
IX.3. Desarrollo autonómico	58
IX.4. Modernización administrativa	58
IX.5. Regeneración de la justicia	59
ANEXOS	60
ANEXO 1. EL PROGRAMA 100 CITES	60
ANEXO 2. PROGRAMA GRANDES DESCUBRIMIENTOS DE GAS	64
ANEXO 3. SEGURO UNIVERSAL DE SALUD	69
ANEXO 4. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	71

PREFACIO

A una década y media de comenzado el siglo XXI, los bolivianos debemos enfrentar, una vez más, un desafío del que depende nuestro futuro. O permitimos que se conserven las carencias de nuestra formación económica y las peores características de la tradición política que hemos heredado, o aprovechamos este momento económico favorable para hacer los cambios que requerimos y transformamos a Bolivia en una sociedad con posibilidades de desarrollo y con un orden político que combine virtuosamente la institucionalidad democrática con la pujanza de la sociedad civil local.

El Gobierno del MAS no es más que la continuidad de los factores principales de nuestro rezago histórico: el extractivismo y el rentismo, o dependencia de las rentas de los recursos naturales; el caudillismo, que destruye el tejido de relaciones políticas; el inmediatismo, que abandona las instituciones y prioriza el ritual, el gesto y la propaganda, por encima de que aquello que realmente importa para superar los obstáculos de nuestro desarrollo.

Evo Morales tuvo una extraordinaria oportunidad para alterar el curso de nuestra historia en un sentido verdaderamente innovador; tuvo el dinero y el respaldo popular para ello; pero lo que ha hecho ha sido reinstalarnos en el círculo vicioso de la prosperidad a corto plazo que prepara la bancarrota del mañana.

No olvidemos nuestra situación de desventaja frente a los demás países de nuestro continente. Las cosas que realmente importan no han cambiado en Bolivia.

Por su origen social, Morales también pudo resolver la división interétnica, alimentada por el racismo, que pesa sobre la nación desde su nacimiento. Pero no tuvo la talla de un Mandela y lo que hizo más bien es exacerbar el desencuentro. Su imaginación y sus intereses políticos no le permitieron ir más allá de los juegos de suma cero, en los que alguien gana a costa del otro. Morales ya ha demostrado que no sabe cómo conducirnos al momento de reconciliación colectiva que necesitamos para liberarnos de los traumas del pasado. Al contrario, convirtió su Gobierno en uno de los hechos traumáticos de nuestra historia.

El poder personalista se erige sobre la dispersión, la fragmentación y el enfrentamiento. Los caudillos alientan las guerras intestinas, ya que solo así pueden proyectarse como garantes del

orden social. En esto no hay diferencia entre Morales y cualquiera de los caciques políticos del pasado.

¿Estamos condenados a ser gobernados por estos personajes? Hay un camino alternativo al caudillismo para asegurar la estabilidad del país, que al mismo tiempo no alienta subrepticamente la inestabilidad. Es la unidad de todos los colores y todas las culturas, de todas las clases y todas las regiones, detrás de un mismo proyecto libremente consentido, capaz de despertar el entusiasmo general, y que se cimenta en el respeto de los derechos ajenos, el conocimiento desprejuiciado de las necesidades de los otros, la comunión fraterna, la superación de los estereotipos.

Nosotros creemos en esta alternativa. Estamos aquí para mostrarle al país que tiene más opciones que la guerra sorda y prolongada entre sus miembros, una guerra que pone a una sola persona en la posición de dirimir y le entrega un poder que usa en beneficio personal y grupal, para conservar intactas las condiciones de su dominio. *Una Bolivia mejor es posible*. Tenemos otra opción que la de permitir que quienes llegaron al poder en nombre del cambio repitan los mismos hechos que supuestamente querían superar: se enriquezcan corruptamente, despilfarren el patrimonio colectivo, gocen del poder de una manera ofensiva para los millones que tienen tan poco, conviertan la cosa pública en su finca y la manejen con la frivolidad y la irresponsabilidad de los herederos y los nuevos ricos.

Hay una alternativa al extractivismo, el cual no satisface los requerimientos de las familias pobres ni siquiera ahora, en el momento de su auge. Hay una alternativa al rentismo que distrae nuestras energías de las tareas productivas, para despilfarrarlas en la política y el conflicto social. Hay una alternativa al corporativismo, en el cual se imponen los más fuertes y audaces sobre las mayorías pacíficas (una alternativa que no exige la derrota de los grupos de interés, sino su incorporación negociada a la institucionalidad del país). Hay una alternativa a vivir sin justicia, sin instituciones, sin Policía, sin seguridad, sin respeto a la propiedad, sin derecho a opinar y hacer política. Hay una alternativa y es la unidad de los bolivianos, que cuando se logra destruye las bases de sustentación de los que medran de las complicaciones de nuestro pasado. *La unidad es el camino*.

PRIMERA PARTE. PRINCIPIOS Y DIAGNÓSTICO

I. NUESTROS PRINCIPIOS

I.1. Los cinco retos de Bolivia

Este no solo es el programa de gobierno de la Unidad Demócrata: es nuestra voluntad para transformar la decepción en esperanza: nuestra decisión de gobernar para afrontar los retos que han sido incapaces de asumir y resolver los gobiernos que nos precedieron; los cuales son:

- a) Unir y reconciliar a todos los bolivianos y bolivianas fortaleciendo las instituciones y tradiciones que convierten a Bolivia en nuestro “hogar común”, eliminando el racismo, la discriminación, y evitando cualquier menoscabo a los derechos de los indígenas, las mujeres y cualquier otra identidad particular.
- b) Salir del extractivismo para convertir la prosperidad en un derecho y una realidad para todos.
- c) Derrotar definitivamente a la pobreza y construir un país de clases medias, es decir, un país de ciudadanos iguales y libres.
- d) Garantizar los servicios básicos para todos los bolivianos y las bolivianas.
- e) Acabar con la delincuencia, el narcotráfico y la corrupción.

I.2. La triple ciudadanía

Enfrentamos estos retos para lograr que los bolivianos sean *ciudadanos plenos*. Esto significa que se beneficien con los tres grandes valores de la política contemporánea: la libertad, la igualdad y la diversidad.

Queremos un país y un Estado que nos asegure:

- a) La ciudadanía *política*, es decir, la *libertad* de pensamiento, reunión, expresión, elección, etc.
- b) La ciudadanía *socio-económica*, es decir, la mayor *igualdad* posible de oportunidades económicas y de mejoramiento social.
- c) La ciudadanía *cultural*, es decir, la *diversidad* de lenguajes, hábitos, formas de vivir, de pensar y relacionarse, en la que ninguna identidad predomine sobre las demás.

Una u otra de estas ciudadanía han sido propuestas por las corrientes políticas del país, pero su ideología les impedía avanzar en las otras. Algunos sólo se preocuparon por la libertad. Aquellos, por la igualdad. Otros, por la diversidad. Unidad Demócrata pretende avanzar al mismo tiempo y con igual interés en las tres ciudadanía, de modo que ninguna disminuya a las demás.

1.2.1. La ciudadanía política

Queremos que los gobiernos sean controlados por la población, a través de sus representantes o por formas legales de democracia directa. Esto exige que los órganos del poder democrático sean elegidos limpiamente (y sus cabezas puedan ser cambiadas pacíficamente), sean independientes entre sí y respeten la ley (sobre todo los derechos humanos). El Órgano Electoral debe ser imparcial. La Justicia debe funcionar de forma independiente y profesional. No se debe enjuiciar a nadie por sus creencias y opiniones políticas. Los medios de comunicación, inclusive los del Estado, tienen que ser pluralistas.

Necesitamos un pacto de gobernabilidad que permita disminuir los conflictos sociales, que siempre son muchos en Bolivia, a un límite tolerable. Para ello hay que darle derechos y responsabilidades a las corporaciones sociales. También es necesario regular y volver transparentes los mecanismos de “responsabilidad social” de las empresas y de consulta a los pueblos indígenas. Se debe construir un muy eficiente sistema de prevención de conflictos, que permita prevenir antes que lamentar.

1.1.2 La ciudadanía socioeconómica

Queremos una adecuada combinación de Estado y mercado, fuertes empresas estatales y fuertes empresas privadas que se ocupen de distintas áreas de la economía. Debemos incentivar y regular a los empresarios privados para que inviertan y así amplíen su capacidad productiva. Sobre todo hay que potenciar a los empresarios populares que hacen industria y dan empleo, asegurándonos de que cumplan los mínimos de protección laboral y ambiental. También hay que apoyar con infraestructura y normas protectoras a los agricultores de todos los tamaños. Sólo ellos pueden lograr que la economía nacional cambie y deje de depender de los minerales e hidrocarburos, y sólo ellos pueden asegurar la independencia alimentaria de Bolivia. Sin embargo, debemos privilegiar la tecnificación del agro antes que la simple expansión de la frontera agrícola. Todo avance económico debe tomar en consideración los derechos de las nuevas generaciones a un ambiente sano.

Una de las claves del crecimiento es la seguridad jurídica, pero también debe garantizarse la infraestructura y la provisión de energía para el sector productivo. Defendemos las empresas del Estado que se ocupan de los recursos naturales (YPFB, ENDE, Comibol) y son estratégicas para el país (BOA, ENTEL): deben convertirse en corporaciones eficientes, transparentes y competitivas. También se necesita una agencia muy prestigiosa que se haga responsable de la planificación del desarrollo.

El crecimiento sólo consolidará e incrementará las desigualdades de la sociedad si no está acompañado por fuertes y bien enfocadas políticas redistributivas: Creemos en las medidas que reparten dinero directamente a la gente, porque son más eficientes que la entrega de recursos a los funcionarios responsables de la política social con el encargo de que los gasten bien. Queremos cambiar cualitativamente la educación, para que responda a las necesidades de los jóvenes y del país, y no a las presiones de los sindicatos del sector. Pero no lo haremos con leyes, sino creando nuevas condiciones de enseñanza-aprendizaje: mejores maestros, con más materiales, trabajando en escuelas adecuadas. Queremos un sistema de salud integral, bien financiado y eficiente, que evite que tantos de nuestros conciudadanos mueran sin necesidad. Queremos desarrollar un sistema de protección de los derechos laborales que incluya a todos los trabajadores, comenzando por los que trabajan en el hogar, y que no se limite a los empleados del sector formal. Queremos extender los servicios básicos a todas partes: el Estado debe hacerse cargo del agua, el saneamiento y la electricidad, y asegurarse de que las tarifas sean las mínimas necesarias para conservar los servicios funcionando.

Tenemos que resolver los nuevos problemas que emergen de nuestra condición de país de ingresos medios y altamente urbanizado: la gestión de las ciudades, el complejo delincuencia-narcotráfico-linchamientos y el encarecimiento del costo de vida.

Una de las instituciones que necesitamos para enfrentar los nuevos retos del siglo XXI es una Policía que se merezca el respeto de la población. Debemos capacitarla, equiparla y pagarle mejor, para que garantice la tranquilidad del país, las familias y del Gobierno, sin afectar en ningún caso los derechos, y sobre todo la vida de las personas. También necesitamos unas Fuerzas Armadas potenciadas e involucradas en el desarrollo nacional.

La coca debe servir para el uso tradicional. La coca excedentaria debe ser eliminada, con firmeza pero sin entrar, una vez más, en una “guerra” social, como la que a fines de los 90 sólo trajo dolor al país.

Queremos independencia de las decisiones del Estado boliviano de los organismos internacionales y las grandes potencias mundiales.

Necesitamos un Estado que no cambie a sus funcionarios cada vez que hay un nuevo presidente o ministro o presidente de cámara. Debemos dar estabilidad a los puestos estatales y seleccionarlos por méritos, de modo que los mejores bolivianos trabajen para el sector público.

1.1.3. La ciudadanía cultural

Queremos normas, acciones e instituciones que den a los indígenas derecho a conservar su cultura, hábitos tradicionales (como el acullicu), idioma, forma de organización política y judicial, y a no ser discriminados por ello; es decir, a progresar manteniendo su identidad. Queremos el empoderamiento indígena y lo mejoraremos creando oportunidades económicas para los pobres rurales.

Queremos normas, acciones e instituciones que amplíen el acceso de los indígenas y, en general, de los pobres, a la toma de las decisiones y al manejo del Estado.

Queremos un Estado autonómico que convierta la descentralización nominal de este momento en un genuino reparto del poder político y de los recursos. Queremos un pacto fiscal consensuado y solidario que consista en una nueva distribución de los recursos de coparticipación tributaria, a fin de generar mejores condiciones para el desarrollo autonómico.

1.3. Nuestra visión del Estado boliviano

- a) Bolivia es una nación soberana, indivisible e inalienable de la que nace la ciudadanía boliviana, en cuyo seno coexisten diversas identidades colectivas, incluso nacionales, y de carácter regional, étnico y cultural. Esta nación históricamente se ha reconocido en los valores del republicanismo para formar un Estado que debe hacerse plenamente democrático, adaptándose a las necesidades y características de la realidad nacional, incorporando sin discriminación alguna a las identidades que forman parte de él, y transformándose en un Estado autonómico.
- b) El Estado autonómico es una aspiración irrenunciable fruto de la lucha de miles y miles de bolivianos y bolivianas que, bajo las ideas de igualdad, participación y subsidiaridad, han establecido su autogobierno para aproximar la administración del Estado a los ciudadanos y ciudadanas. Gracias a estas luchas, Bolivia se constituye ahora como un Estado multinivel, con departamentos y municipios autónomos, aunque todavía esto ocurre con

notables deficiencias y reticencias de parte del Gobierno central. La lucha por el Estado Autónomo todavía está pendiente, y la Unidad Demócrata se constituye para librarla.

- c) En nuestra concepción, el Estado se basa en las instituciones que permiten el ejercicio de la soberanía popular y la democracia representativa, y posee espacios de democracia deliberativa y de participación directa de la población, tanto de forma directa (por vía del referendo), como por medio de consejos económicos y sociales en los que los gobiernos y las organizaciones sociales y otras corporaciones coordinarán y negociarán algunas políticas públicas.

I.4. Nuestros valores

- a) La democracia, los principios y valores ligados a ella, son la base de la convivencia pacífica de los ciudadanos. La democracia deliberativa, entendida como la generación de espacios de encuentro entre la sociedad civil y los representantes políticos, complementa la democracia representativa promoviendo el debate permanente sobre las políticas públicas emanadas del gobierno y las demandas de la sociedad civil, en el marco del respeto a las minorías. La democracia directa se expresa a través del referendo popular. Promovemos la cultura de la paz y del diálogo para la resolución de conflictos, tanto para el escenario nacional como para el internacional.
- b) Propugnamos un modelo de desarrollo económico que no solo genere riqueza, sino que además distribuya la prosperidad entre los bolivianos.
- c) Tenemos una irrenunciable vocación social. La prioridad de nuestras políticas es la lucha contra la pobreza y la disminución de las brechas y desequilibrios sociales existentes en nuestro país, mediante la implementación de políticas orientadas a la generación de desarrollo y oportunidades para la distribución equitativa de la prosperidad.
- d) Creemos en la economía solidaria, que reconozca, proteja y promueva el valor de los emprendedores en la generación de riqueza y de progreso, y que al mismo tiempo fomente el equilibrio social, a fin de conseguir una correcta distribución de la prosperidad todos.
- e) Creemos en que el gobierno garantice las condiciones de seguridad jurídica y de competitividad que sostengan la confianza de nuestros emprendedores y que atraigan inversiones del exterior.

- f) Creemos en la autonomía como la forma más eficaz y eficiente de organización del Estado. Nuestra concepción se alimenta de las modernas concepciones del gobierno en todos sus niveles y de la comprensión de la riqueza plural de nuestras identidades.
- g) Creemos en la sostenibilidad, en usar los recursos naturales de Bolivia de manera responsable y eficiente, para que sirvan al desarrollo y al bienestar social de todos, incluidas las futuras generaciones de bolivianos y bolivianas.
- h) Creemos en la *libertad*, en la capacidad de hombres y mujeres para desarrollar su vida según su voluntad. Entendemos que la única posibilidad de ser libres es ser ciudadanos y ciudadanas con derechos plenos, lo que nos permite participar en las decisiones del Estado y controlar a los gobernantes.
- i) Entendemos la *igualdad* no sólo como la ausencia de discriminación, sino también como igualdad real de oportunidades. El siglo XX ha sido el siglo de la lucha contra la discriminación; aun así, Bolivia tiene un enorme camino que recorrer en cuanto a la igualdad, para lograr la incorporación real de indígenas, jóvenes, minorías y sectores menos favorecidos a los espacios de participación, toma de decisiones y a las oportunidades de desarrollo.
- j) Creemos que la diversidad cultural y de identidades constituye un patrimonio de la bolivianidad. Por eso promovemos una Bolivia inclusiva, construida desde las identidades particulares y compartidas, gracias al reconocimiento y el respeto del otro.
- k) La honestidad y la ética deben ser los pilares fundamentales del desempeño de la función pública, lo que exige la realización de transformaciones institucionales destinadas a acabar con la corrupción y el uso indebido del poder.
- l) Creemos en el derecho de nuestro país a reivindicar y recuperar por medios pacíficos, y por todos los medios permitidos por la diplomacia y el derecho internacional, la cualidad marítima que perdió en la Guerra del Pacífico.

I.5. La lucha por el “modelo” es inútil

En los últimos 30 años hemos visto cómo Bolivia cambiaba dos veces de modelo económico y social. Sin embargo, sin importar qué modelo adopta, el país no supera el subdesarrollo. Ahora y antes sigue siendo uno de los países más pobres de Sudamérica. Si nos comparamos con nuestros vecinos, estamos en una posición inferior en cualquier área. Sin importar el modelo, Bolivia depende de la exportación de recursos naturales no renovables. Entonces, la gente vive a veces

mal, o a veces un poco mejor, pero nunca del todo bien, según cómo vayan los precios de las materias primas que exportamos. La lucha por el modelo tiene necesariamente dos efectos, que están relacionados uno con el otro: a) destruye instituciones, b) produce montones de leyes que no se cumplen. Esta es una de las causas del atraso boliviano. La llamamos “la fiebre de las refundaciones”. Es una forma de demagogia, porque, en lugar de realizaciones concretas, le “vende” al pueblo la ilusión del cambio.

Mientras más se cambia las leyes, menos se obedecen, porque el pueblo tiene que acostumbrarse a que lo que dictan es definitivo. Y mientras menos se cumple la ley, menos durables son las instituciones, porque las instituciones fuertes tienen que basarse en una ley perdurable, no en los deseos de los individuos o las multitudes. El daño de introducir una nueva institución y una nueva ley, quizá mejores, puede ser mayor que el soportar la institución y la ley que ya existen.

¿Cómo hacer las cosas de otra forma? Tenemos que aceptar que Bolivia tiene problemas estructurales que un modelo no puede resolver, como su dependencia de los recursos no renovables. Para salir adelante, debemos construir: a) leyes que no se cambien cada rato y que todos se respeten; b) instituciones que funcionen de verdad.

La lección comienza con el ejemplo. Por esto en el programa no proponemos otras “refundaciones”. Lo que queremos es dar continuidad a los que está bien, mejorar lo que puede mejorarse y hacer lo que nunca se ha hecho hasta ahora. Sólo así mostraremos una conducta de nuevo tipo, que no repita los errores de los últimos 200 años.

1.5.1. ¿Cuáles leyes, instituciones y conductas actuales vamos a conservar y mejorar?

- Todas las normas, acciones e instituciones que dan a los indígenas derecho a conservar su cultura, hábitos tradicionales (como el acullicu), idioma, forma de organización política y judicial, y a no ser discriminados por ello; es decir, a progresar manteniendo su identidad. Mejoraremos el empoderamiento indígena creando oportunidades económicas para los pobres rurales.
- Las empresas del Estado que se ocupan de los recursos naturales (YPFB, ENDE, Comibol) y son estratégicas para el país (BOA, ENTEL): las defenderemos y las convertiremos en corporaciones eficientes, transparentes y competitivas.
- Las políticas sociales que reparten dinero directamente a la gente, y que son mucho más eficientes que el resto de la política social, como la Renta Dignidad y otros bonos.

- La independencia de las decisiones del Estado boliviano de los organismos internacionales y las grandes potencias mundiales.
- Lo avanzado en la construcción del Estado autonómico.
- Unas Fuerzas Armadas potenciadas e involucradas en el desarrollo nacional.

SEGUNDA PARTE. DIAGNÓSTICO

II. UNA OPORTUNIDAD PERDIDA

II.1. Crecimiento “financiado por exportaciones y jalado por la demanda estatal”

Diez años de ingresos extraordinarios por exportaciones y de crecimiento económico han cambiado muchas cosas. Libre de sus restricciones históricas, por primera vez el Estado ha podido demandar tantos bienes y servicios como se les ha antojado a sus dirigentes. Principalmente por esta demanda del Estado, el mercado interno se ha multiplicado (nominalmente) por cuatro. Muchas actividades se han hecho más dinámicas, en particular la construcción, las finanzas, el comercio importador legal e ilegal. Los buenos precios internacionales han extendido y vuelto temporalmente rentable la minería de supervivencia. Lastrada por las políticas del Gobierno, la agropecuaria no ha tenido el desempeño que podría haber logrado, pero los altos precios de la soya y el incremento de las ventas internas mantienen la posición clave de esta actividad en la economía de Santa Cruz, que es la más dinámica del país. Llamamos a este tipo de crecimiento "financiado por las exportaciones y jalado por la demanda estatal", y es el crecimiento típico de los países extractivistas, es decir, de los que se basan en la explotación y venta en el extranjero de recursos naturales no renovables. Desgraciadamente, no hemos podido superar esta situación. Hoy el 80 por ciento de los recursos del Estado provienen de una u otra forma de la venta de hidrocarburos.

El crecimiento “financiado por exportaciones y jalado por la demanda estatal” es frágil, ya que su financiamiento depende de las fluctuaciones del mercado mundial de materias primas; y el papel central que el gasto estatal tiene en él hace que la eficiencia global de la economía dependa de las decisiones que toman diariamente las autoridades gubernamentales del MAS, que generalmente son “políticas” en el peor sentido de la palabra, es decir cortoplacistas y despilfarradoras. Por esto el crecimiento no es suficientemente vigoroso, no se ha extendido bastante a las actividades industriales y agrícolas, que sin embargo son las que más ocupación laboral ofrecen, y por tanto no se han traducido en un cambio profundo de las condiciones de los pobres.

II.2. Más crecimiento, ¿menos desigualdad?

En Bolivia cada punto porcentual de crecimiento del PIB se convierte en apenas de 0,3 a 0,5% menos de pobreza (es decir, cantidad de personas que no pueden pagarse una canasta básica de alimentos y bienes). Los más optimistas hablan de una relación 1-0,7%.

El rezago de la pobreza respecto al crecimiento muestra que la primera responde a desigualdades estructurales que una mayor abundancia general de recursos no puede resolver. En otras palabras, que haya más recursos no sirve de mucho si estos no se distribuyen específicamente a favor de los pobres.

Al revés, la abundancia de recursos, sin una adecuada política social, causa nuevas desigualdades que no existían en el pasado.

En resumen, no se trata de esperar que el crecimiento se traduzca automáticamente en igualdad social y disminución de la pobreza, esto debe ser buscado consciente y deliberadamente. Y es en esta materia donde más ha fallado el Presidente que ha tenido la suerte de coincidir con los últimos ocho años de crecimiento. *Evo Morales no ha sabido convertir la prosperidad exportadora y el aceleramiento del conjunto de la economía en una disminución de la desigualdad que sea comparable.*¹ *Al contrario, ha mantenido la relación entre “crecimiento” y “menor pobreza” en un nivel bajo, y ha dejado que nuevas desigualdades aparezcan.*

¿Cuáles son las causas de esta grave falla de Morales? Que sus políticas distributivas son ciegas, es decir, no diferencian a quienes tienen más y tienen menos; es más, son regresivas, o sea favorecen

¹ Según el estudio de Werener Hernani-Limarino y Ahmed Eid, entre 2005 y 2011 el índice de Gini ha caído de 0,51 a 0,4, lo que significa una disminución de la desigualdad de 21% (*Unravelling declining income inequality in Bolivia: Do government transfers matter?*, Fundación ARU, 2013). Los autores concluyen que se trata de un cambio importante, pero para sustentar esta opinión toman como punto de referencia lo ocurrido en el periodo mencionado en el Brasil, un país que no sólo se considera el más desigual del mundo, sino que ha tenido un comportamiento económico distinto del boliviano. Al mismo tiempo el trabajo citado muestra que la disminución de la desigualdad no se debió a la política social aplicada en este tiempo (ni siquiera a las transferencias directas), sino al aumento de los salarios de los estratos más bajos de la población, aumento que sólo parcialmente se debió a las decisiones gubernamentales (el alza del salario mínimo) y en su mayor parte respondió al aumento natural de la demanda de fuerza de trabajo que trajo el crecimiento económico.

más a quienes tienen más;² y que no son políticas sostenibles, pues no toman en cuenta la cuestión clave de la productividad.

Como hemos dicho, el crecimiento ha sido jalado por el gasto público, que equivale a alrededor del 40% del PIB. Un uso óptimo de los recursos de la economía boliviana, entonces, exigiría que el Estado gastara de forma sabia, convirtiendo cada centavo en bienes de capital o en servicios que mejoren los recursos humanos.

¿Qué ocurre en la realidad? La inversión en bienes de capital, como carreteras, fábricas, etc. representa un 11% del PIB. Pero mucho de este dinero se desperdicia por la realización de procesos no competitivos de licitación que dan lugar a sobrepagos, por un diseño caprichoso de los proyectos y por la falta de complementariedad entre unos proyectos y otros.³ Es decir, no se emplea de forma óptima, lo que debilita el crecimiento de la economía.

Una parte del gasto público (alrededor del 15% del PIB, una tasa sólo ligeramente mayor a la de los años 90) se destina a la política social, se supone que para favorecer a los más pobres. Sin embargo ésta no ha sido suficientemente “pro-igualdad”.

Evaluemos para comenzar la política laboral. Tenemos la actitud del Gobierno respecto a tres sectores informales de alta demanda de mano de obra: los coccaleros, los cooperativistas mineros y los comerciantes ilegales “chutos”. A ellos se les ha dado permisos extralegales de trabajo (del permiso para plantar un “cato” de coca a las autorizaciones para internar ropa usada o autos) y les ha entregado yacimientos y maquinaria, a fin de lograr su adhesión política y mantener el nivel de ocupación del país. En ningún caso el Gobierno ha exigido que, a cambio de estas concesiones, los informales con capital garanticen los derechos laborales de sus trabajadores, inclusive los más básicos como la jornada de ocho horas y el salario mínimo, o cumplan con los requerimientos ambientales imprescindibles. De este modo ha beneficiado particularmente a los miembros más ricos de los sectores mencionados, que, como esperaba, se han convertido en adherentes incondicionales suyos.

Este es un ejemplo muy ilustrativo del fallo de fondo de la política social del MAS, que es su *motivación puramente política*. Lo que el Gobierno busca en todas las circunstancias es asegurarse clientelas políticas, no que se cumplan los derechos de los trabajadores y las expectativas de los

² Así se desprende del estudio de Verónica Paz, George Gray, Wilson Jiménez y Ernesto Yañez, *Explaining low redistributive impact in Bolivia*, Commitment to Equity, 2013.

³ Investigaciones “La verdad sobre el programa Evo Cumple” y “La verdad sobre la corrupción”, realizadas por Unidad Nacional en 2013.

pobres; por esto es permisivo con la explotación laboral y la contaminación ambiental en las actividades de sus socios políticos.

Si el alza del salario mínimo es positiva porque apunta mejor allí donde más falta hace, es decir, a la mejora de los ingresos de los trabajadores menos calificados y más vulnerables, el Gobierno ha hecho poco para verificar que los incrementos del salario mínimo que se dictamina sean respetados por los patronos, en especial por los de los sectores informal y doméstico, por lo que todavía hay muchos trabajadores, sobre todo mujeres y niños, que reciben montos por debajo de la pequeña suma fijada como piso de las remuneraciones del país. Estrictos y burocráticos controles laborales se realizan únicamente en el ámbito formal.

Una política social del pasado que el Gobierno ha continuado y ampliado es la de “reparto en efectivo” de una parte de las rentas del gas a diferentes grupos poblacionales: el de la tercera edad (Renta Dignidad), el de los estudiantes de primaria y dos cursos de secundaria (Bono Juancito Pinto) y el de las mujeres parturientas y los niños recién nacidos (Bono Juana Azurduy). Los bonos son mejores que otros programas sociales, porque al ser “universales” evitan la discriminación política que marca la política social del MAS, como ya vimos en el caso de la política laboral y resulta todavía más crudo en el programa social estrella del Gobierno, que lleva el nombre de “Bolivia cambia, Evo Cumple”. Además, en este momento estas transferencias se hallan sobrefinanciadas, gracias al uso en ella del 30% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos.

Sin embargo, no es posible decir que el mecanismo de reparto en efectivo nos libra de la corrupción funcionaria: las cifras diversas, no coincidentes y a veces incoherentes que presentan las autoridades sobre la cantidad de beneficiarios que reciben los bonos cada año podrían estar mostrando la existencia de corrupción en la entrega de estos beneficios.

El programa Evo Cumple no es un programa de lucha contra la pobreza o mejoramiento social, sino de creación de clientelas políticas y campaña electoral para el partido oficial, ya que: a) rompe la tendencia normal de la inversión pública, b) no prioriza a los sectores más pobres, sino a los políticamente convenientes, c) el destino del gasto no se define con criterios técnicos, sino por gustos personales, razones regionalistas y la necesidad de obtener el mayor rédito a la brevedad posible, d) el programa ha sido ejecutado con una clara intencionalidad electoral, e) el programa trata de crear una dependencia rentista de los municipios respecto del gobierno central, f) el programa financia directamente a las organizaciones sociales, procurando así su lealtad política. Confirma este sesgo político el hecho verdaderamente escandaloso de que el Gobierno se haya negado sistemáticamente a informar sobre la manera en que ha administrado este programa, y lo

mantenga protegido de cualquier investigación imparcial, creando excelentes condiciones para un manejo discrecional, cuando no corrupto, del dinero público invertido en él.

II.3. El fracaso de la política de educación

El sesgo político de la política social también ha arruinado en estos años las que normalmente son las piezas claves de cualquier política social: educación y salud. En estas áreas es donde el Gobierno ha mostrado mayor debilidad, pues, pese a los anuncios y las leyes aprobadas, prácticamente no ha concretado ninguna medida importante, y sólo puede jactarse de haber repartido computadoras a los maestros (lo que ahora al parecer también hará con los estudiantes) con el rostro del Presidente grabado en la cubierta.

La nueva Ley de Educación aprobada en esta gestión cifra todas las esperanzas en la transformación de los contenidos de las materias a impartirse, cuando el verdadero drama de la educación boliviana (cuyos niveles de cobertura han ido mejorando sistemáticamente desde la Revolución Nacional) es la poca habilidad y el escaso conocimiento con la que los maestros imparten sus enseñanzas, lo que en los hechos crea una suerte de “apartheid educativo” que separa a la mayoría de los bolivianos, los cuales deben contentarse con una educación de bajísima calidad, de las pequeñas élites que son capaces de acceder a servicios privados más eficientes.

La baja calidad educativa es el principal obstáculo de la movilidad social del país, esto es, impide que las nuevas generaciones obtengan mayor formación y mejores ingresos que las que las anteceden. Por culpa de ella para los pobres no es rentable invertir dinero y tiempo en educación. Completar el bachillerato en el sistema fiscal de educación básica no cambia significativamente las habilidades productivas de los jóvenes que no podrán costearse una educación superior. Y la propia educación universitaria, marcada por el “apartheid educativo”, da salida a dos muy diferentes clases de profesionales, con posibilidades también muy diferentes de obtener ingresos por su trabajo. De este modo, el sistema desincentiva a estudiar más a los jóvenes que requieren generar ingresos de inmediato. Si los salarios de los trabajadores no calificados (es decir, de los que tienen menos educación formal) se benefician más del crecimiento económico, como vimos antes, entonces el costo de oportunidad de seguir estudios secundarios y universitarios se hace mayor. Por esto la matriculación secundaria no ha crecido.⁴

⁴ Flavia Marco, *El Bono Juancito Pinto del Estado Plurinacional del Bolivia – Programas de transferencia monetaria e infancia*, CEPAL, 2012.

La falta de una transformación cuantitativa y cualitativa de la educación (de más inversión en la educación básica, mejor formación docente, más preocupación por los niños pequeños) constituye el peor fracaso del Gobierno en cuanto a la necesidad de superar las desigualdades que separan históricamente a los bolivianos e impiden la constitución de una extendida y fuerte clase media. También es la mejor muestra de que la política social actual no es suficientemente profunda ni “pro-igualdad”, ya que se halla maniatada por la orientación puramente política que le imprime el Gobierno; en este caso, por su necesidad de contentar a los grupos corporativos del magisterio y la universidad, cuya invariable exigencia es que el cambio educativo sea cosmético y no afecte sus privilegios, no importa el costo que esto pueda tener para los jóvenes y el país. Por supuesto, la necesidad de que las reformas no se traben por culpa de una oposición ciega de parte de sus protagonistas, y por tanto el requisito de actuar en este campo con tino, paulatinamente y combinando las obligaciones con los estímulos, es innegable, si queremos ser realistas. Una cosa muy distinta es renunciar a cualquier cambio de fondo por conveniencia política, camuflando la inacción detrás de un montón de disposiciones curriculares que nadie está en condiciones de aplicar, o de medidas asistencialistas como la distribución de computadoras.

II.4. El fracaso de la política de salud

En el caso de la salud los problemas son similares: también han aumentado las coberturas, pero se mantienen los gravísimos problemas de calidad, que son particularmente dolorosos cuando hablamos de enfermedades graves (cáncer, insuficiencia renal, enfermedades degenerativas e inmunológicas), las cuales prácticamente condenan a los pobres a la muerte, ya que: a) los servicios públicos sólo están disponibles para los trabajadores formales (es el caso de la Caja Nacional de Salud), b) cuando son gratuitos o financiados por los seguros de maternidad y de vejez, no cuentan con camas o espacios para los aparatos de análisis y tratamiento (escáneres de todo tipo, desde mamografías hasta tomografías y resonancias magnéticas, máquinas de diálisis o de radioterapia, etc.), y tampoco pueden proveer de los medicamentos necesarios para los tratamientos más complejos. En los hechos, estas carencias privatizan al sistema en su conjunto, incluso cuando la infraestructura hospitalaria y las remuneraciones médicas sean cubiertas por el Estado.

Los problemas y las carencias de los servicios se deben a una baja inversión estatal en salud (menos del 4% del PIB, es decir, casi la misma tasa de los años 90) y por la prioridad que da el Gobierno (una vez más, por razones políticas) a la construcción de infraestructura respecto a la contratación de personal calificado y la compra de aparatos, insumos, etc. Otra causa fundamental

es la corrupción, que desvía una cantidad indeterminada de recursos a los bolsillos de los que toman decisiones sobre la compra y el uso de los suministros.

En resumen, podemos decir que aunque una década de crecimiento ha disminuido la pobreza y la diferencia entre el 20% más alto y el 20% más bajo de la escala de ingresos (medida por el índice de Gini), estos avances pueden perderse en cuanto la situación económica enfrente dificultades, porque las políticas redistributivas y sociales del Gobierno del MAS, pese a estar sobrefinanciadas por primera vez en la historia, han sido erráticas, politizadas, efectistas, y no han cambiado la desigualdad estructural heredada del pasado, es decir, la desigual posesión de factores productivos, especialmente de capital humano.

II.5. Al Gobierno no le preocupa la productividad

El Gobierno ha reconocido que la política de bonos durará “mientras tengamos gas”.⁵ Lo mismo podría decirse del conjunto de las políticas redistributivas actuales, en especial el constante incremento del gasto público. Todas ellas tienen fecha de expiración. Además, serán muy difíciles de financiar incluso antes de que el gas se acabe completamente, si los precios no son tan buenos como ahora, disminuye la demanda estatal y esto contagia a la baja el nivel de consumo de los hogares. Por tanto son insostenibles.

Esto hace tan importante que aprovechemos este momento de gran abundancia de recursos para pasar del asistencialismo (la entrega de beneficios por razones principalmente lectorales) a la creación de nuevas capacidades en la población, de modo que ésta pueda sostener y mejorar su tren de vida por su propia cuenta, sin depender del apoyo del Estado. Se trata de aprender a pescar en lugar de recibir pescados de manera insostenible, como ocurre ahora. Dicho de otro modo, se trata de pasar de una política social “politiquera” y finalmente inefectiva a una política social que apunte a resolver las inequidades históricas del país, es decir, la desigual posesión de los factores productivos.

Es cierto que la redistribución de tierra, recursos naturales y de capital financiero a quienes están menos dotados con estos factores sufre de serias restricciones. Aunque todavía existen cuatro

⁵ Luis Arce, ministro de Economía, en La Razón, “Un tercio de los bolivianos recibe dinero a través de los bonos sociales”, 2 de enero de 2014.

millones de hectáreas de tierra fiscal, la mayor parte de esta enorme extensión se encuentra lejos de los mercados y las redes viales y por tanto no se trata de tierras rentables, sino de tierras que solo pueden dar lugar a una ocupación de supervivencia (mientras que siguen y seguirán habiendo disputas por la tierra más fértil y cercana que ya tiene propietarios). Por otra parte, la explotación de los yacimientos más importantes que todavía tiene el país requiere de una tecnología que sólo puede estar en manos del Estado o de grandes empresas concesionarias. Y, finalmente, el capital financiero ya se ha democratizado en Bolivia más que en casi cualquier otro país, gracias a la extensión y la profesionalización de nuestra microfinanzas.

Por tanto, el mayor peso de la transformación que necesitamos debe recaer sobre la redistribución del capital más fácil de difundir y democratizar, que es el capital humano. Se trata especialmente de la educación y formación productiva de las personas, de modo que éstas adquieran capacidades que les permitan sistematizar, tecnificar y hacer más rentables sus actividades actuales, así como desarrollar ideas innovadoras. En una palabra, se debe *enfocar la política social en el cumplimiento de los requisitos de mejora de la productividad laboral. Así la política social se comunicará con la microeconomía y, levantando el nivel tecnológico y humano de todas las actividades productivas, volverá sostenible el crecimiento al mismo tiempo que amplía y fortalece a la clase media.*

La *problemática de la productividad* es la bisagra entre la política social y la política económica, entre la necesidad de disminuir la desigualdad y de darle sostenibilidad al crecimiento económico, y al mismo tiempo es la gran ausente de la reflexión y la gestión gubernamentales.

Mejorar la productividad de las actividades productivas es la única manera de ir dejando atrás la dependencia de la extracción de recursos naturales que adolece el país sin darle la espalda a esta clase de riqueza, sino más bien usándola para financiar y alimentar la transformación de lo más valioso de Bolivia, que no son los recursos naturales, como cree el MAS, sino la gente que habita el país.

III. LOS NUEVOS PROBLEMAS DE BOLIVIA

Hasta aquí hemos mencionado los problemas estructurales del país, frente a los que, como se ha señalado, el MAS no ha sabido responder con acierto, pese a la gran oportunidad que le dio para ello el ingreso de alrededor de 100 mil millones de dólares por exportaciones que recibió durante su gestión.

Ahora mencionaremos los problemas creados por el largo periodo de crecimiento y por el estilo de gobierno de Evo Morales y su movimiento. Son los nuevos desafíos que enfrenta la Bolivia del siglo XXI.

III.1. La corrupción estructural y el despilfarro

Una de las grandes preocupaciones de la población es el robo de los recursos públicos por parte de las autoridades de todos los niveles del Estado. La gente no es tonta: sabe que cuando hay dinero en el Estado, y más aún en las enormes cantidades que existen ahora, los malos políticos encuentran la forma de desviarlo hacia sus bolsillos.

Los bolivianos perciben que, según crece el gasto público, aumenta también la corrupción de concejales, alcaldes, asambleístas y gobernadores. También sabemos que periódicamente el Gobierno central enfrenta escándalos de corrupción, como el de Santos Ramírez, los de las empresas Papelbol y la Empresa Naviera, los casos de extorsión a los acusados por el MAS en la justicia y el catering de BOA, provisto por la empresa de la cuñada del Vicepresidente.

La corrupción es estructural porque a) el Gobierno de Morales despilfarra el dinero para hacer política y para dar “gustos” al Presidente como la carrera Dakar, la reunión del G77, la compra de aviones, etc.; b) el Gobierno de Morales ignora la experiencia adquirida por el Estado: rompió con los principios que guiaban el sistema de compras públicas en el pasado, desnaturalizó las instituciones de control del gasto fiscal y, en suma, estableció *un modelo de manejo de los recursos públicos que es esencialmente favorable a la corrupción*. Con el argumento de que necesita salvar a las nuevas empresas estatales de la burocracia, el Gobierno está permitiendo que éstas repitan los comportamientos que antes estaban prohibidos, como la contratación directa, sin licitación abierta y competitiva de proveedores, y como la puesta a disposición de los encargados de las empresas de enormes cantidades de dinero sin necesidad de justificación detallada y saltándose el uso del sistema informático SIGMA, que es obligatorio para el resto del servicio público, y otros mecanismos de control. Al mismo tiempo, ha designado por decreto y sin concurso de méritos a los responsables de la Contraloría General, del Servicio de Impuestos y de la Aduana.

Aunque es imposible cuantificar exactamente a cuánto asciende la corrupción, puede decirse, sin exagerar, que ésta es mayor hoy que ayer, y mañana será mayor que hoy.

III.2. El costo de la vida

La principal preocupación de los hogares populares es la subida de los bienes que ellos consumen, porque sus ingresos son insuficientes para enfrentar esta constante alza. *Mientras Evo Morales no hace otra cosa que hablar de inversiones de decenas y de cientos de millones de dólares, los bolivianos comunes sólo pueden pensar en los centavos y en los bolivianos extras que deben gastar cada mes cuando compran pollo, tomate o toman un taxi.*

¿Por qué la percepción de la gente es que el costo de la vida se ha vuelto insostenible, mientras el Instituto Nacional de Estadística (INE) informa de unas tasas de inflación relativamente bajas? Porque el INE, dependiente del Gobierno, muestra una imagen edulcorada de la situación del mercado desde 2008, año en que cambió la forma de elaborar el Índice de Precios al Consumidor. Como han señalado expertos independientes, la reforma del índice realizada por el INE tuvo el efecto de atenuar la percepción de inflación. Sin esta reforma, la inflación real acumulada entre 2009 y 2013 **llega a 97,4%**.

La siguiente tabla, realizada con precios oficiales explica por qué se ha hecho tan difícil ir al mercado para la gente común y corriente, especialmente si tiene empleos precarios.

Comparación de precios al consumidor (La Paz)

Artículo de consumo	Precio 2008 (abril, en Bs)	Precio 2014 (febrero, en Bs)	Variación
Pan corriente 1 unidad	0,40	0,40	0%
Harina de trigo 1 libra	2,49	3,69	48%
Arroz 1 libra	3,88	4,45	14%
Fideo 1 libra	3,40	4,77	40%
Carne de res con hueso 1 kilo	18,82	25,42	35%
Carne de res sin hueso 1 kilo	26,62	34,57	29%
Azúcar 1 libra	2,01	2,50	24%
Papa imilla 1 arroba	29,57	46,42	56%
Leche natural 1 litro	6,14	9,50	54%
Aceite 900 CM3	14,19	12,16	-14%
Alquiler vivienda 1 mes	237,04	369,23	55%
Transporte minibús	1,54	1,58	2,6%
Transporte microbús	1,13	1,20	6,19%
Transporte taxi	8,04	12,55	56%
Transporte interdepartamental	66,21	93,39	41%
Consulta médica general	33,27	36,43	9,9%
Servicio dental	46,94	75,70	61%
Laboratorio clínico (hemograma)	26,11	29,78	14%
Servicio de hospitalización 1 día	102,78	125,48	22%
Servicio de parto 2 días	1,534,20	1,984,08	29%
Pensión primaria mes	275,13	355,23	29%
Pensión secundaria mes	377,73	457,40	21%
Pensión educación superior mes	487,38	689,77	41%
Pensión institutos de informática mes	99,19	163,75	65%

Fuente: INE

Como se ve, comprar alimentos básicos puede ser entre 14 y 56% más caro hoy que hace cuatro años; el alquiler de una vivienda es 55% más alto; y se necesita gastar entre 21 y 65% más que en 2008 para tener un hijo y educarlo hasta el nivel universitario en instituciones privadas (que en muchos casos son las únicas que ofrecen un nivel mínimo de calidad).

Este cuadro muestra por qué la principal preocupación de los bolivianos es la falta de empleos dignos que ofrezcan remuneraciones suficientes para enfrentar el alza de los precios.

III.3. El hacinamiento y el desorden de las ciudades

Las ciudades, y en especial las tres principales del país, enfrentan los desafíos que genera el boom poblacional en un contexto de crecimiento. (Aunque Bolivia sigue teniendo pocos habitantes para la extensión que tiene, la densidad demográfica urbana ha crecido enormemente en los últimos 50 años).

Estos desafíos son de varios tipos: a) Insuficiente provisión de servicios de todo tipo, desde los básicos hasta los financieros, b) escasez del transporte colectivo y explosión del parque automotriz privado, c) escasez de tierras urbanizables y burbujas de precios inmobiliarios, d) complicación de la relación entre el ciudadano, las empresas y las instituciones, que bajo la influencia de este Gobierno, además, se han burocratizado enormemente, f) inseguridad en las calles por la proliferación de bandas juveniles, la ineficiencia de la Policía, y la respuesta brutal de la sociedad al aumento del crimen, que consiste en la aplicación de “justicia por mano propia”, g) polución y mal manejo de los residuos, h) nuevas plagas: alcoholismo, drogadicción y violencia intrafamiliar, en especial la dirigida contra la mujer, i) nuevas identidades: tribus urbanas y orientaciones sexuales alternativas.

III.4. El desafío del cambio climático

Por sus delicados ecosistemas, está considerado como uno de los países más vulnerables al cambio climático, Pese a ello, la cuestión ambiental ha sido ignorada por el Gobierno del MAS, excepto en sus proclamas internacionales sobre la “Madre Tierra”. En la práctica, en cambio, los últimos ocho años han sido de desarrollismo puro, es decir, se ha concebido el progreso del país como una acumulación de cemento en obras gigantescas, concesionadas de forma poco transparente y construidas sin consideraciones ambientales (tal es el caso de la carretera que Evo Morales quería que atravesara el TIPNIS). No se ha realizado ninguna política coherente e integral

de preservación del ambiente, mucho menos se ha tomado alguna medida original, pese a que la mayor parte de la cooperación que todavía recibe el país está enfocada hacia esta temática. Los programas de concienciación a los ciudadanos sobre la amenaza del cambio climático son insignificantes o inexistentes.

III.5. El socavamiento de la democracia

En nuestro país se ha resquebrajado el Estado de Derecho, se ha aniquilado la separación de poderes, se han cercenado los derechos políticos y civiles, se ha vulnerado los derechos humanos, se ha convertido la democracia en un régimen autoritario en el que impera la persecución política. Hoy domina una clase política ineficiente, corrupta e incompetente, responsable de la pérdida de una oportunidad histórica para alcanzar el desarrollo nacional y la prosperidad para todos los ciudadanos. Bolivia no ha resuelto el problema de la pobreza y la desigualdad y la distancia con sus vecinos crece cada día.

TERCERA PARTE. NUESTRA PROPUESTA

IV. LOS FUNDAMENTOS DE LAS POLÍTICAS

El programa de gobierno que Unidad Demócrata pone a consideración del pueblo boliviano, se sustenta en los siguientes fundamentos, que darán coherencia y consistencia a la gestión de gobierno y que, a la vez, marcarán una clara diferencia en el estilo político y la forma de gobernar el país:

IV.1. Cuatro planes nacionales

Bolivia necesita transitar hacia una nueva forma de gobierno, que supere el estilo autoritario, verticalista, impositivo y sectario que ha sido tan característico de la administración de Evo Morales y su partido y a la vez tan dañino para los intereses nacionales. Fiel a su postulado de que la *unidad es el camino*, el gobierno de Unidad Demócrata tendrá como uno de sus principios rectores la construcción de pactos políticos, sociales y territoriales para la realización a largo plazo de cuatro planes:

- a) **Plan Bolivia Progresa.** Busca planificar e implementar el desarrollo del país en base a dos pilares: un modelo de crecimiento económico que maximice las potencialidades de cada región, y un modelo de solidaridad que garantice que ese crecimiento genere prosperidad a todos los ciudadanos.

Este Plan debe procurar desarrollar las infraestructuras, favorecer los emprendimientos, incentivar la productividad, fomentar la industrialización, impulsar al desarrollo del sector hidrocarburífero y minero, planificar la I+D+i (investigación, desarrollo e innovación), promover el turismo, dar condiciones de trabajo dignas para los trabajadores. El Plan Bolivia Progresa contará con la participación de los gobiernos autónomos departamentales y municipales, los sectores emprendedores y los sectores sociales, para convertir la planificación y la ejecución del desarrollo en una tarea conjunta.

- b) **Plan Nacional de Bienestar.** Está destinado a satisfacer el acceso a la salud, la educación, las pensiones y la vivienda a todos los ciudadanos de Bolivia. Se financiará de forma concurrente con los otros gobiernos autónomos.

c) Plan Nacional de Inclusión Social. Este Plan tiene por objeto identificar y acabar con las condiciones/situaciones que provocan la exclusión social de hombres y mujeres de Bolivia, e incentivar la implementación de políticas destinadas a la inclusión.

El Estado tiene que garantizar el acceso de los ciudadanos más desfavorecidos al agua potable, la energía, la alimentación, la salud, la educación y la vivienda, e incentivar las vías, a través de la actividad laboral, que generen la auto-sostenibilidad de este acceso. Debe dar principal atención a los grupos vulnerables como los que tienen capacidades diferentes, pueblos indígenas y grupos poblacionales en extrema pobreza.

d) Plan Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Este Plan tiene un único objetivo: la erradicación de la inseguridad, el alcoholismo y la drogadicción, y la delincuencia.

Estos planes son de largo plazo y expresión genuina de los intereses más amplios y convergentes de la colectividad nacional. Es decir, son verdaderas “políticas de Estado”, y no únicamente del gobierno de turno, y, por lo mismo, deben tener continuidad en sus contenidos básicos. Para eso es preciso construir un conjunto de grandes acuerdos entre las principales fuerzas políticas, sociales y territoriales. El gobierno de Unidad Demócrata será un genuino, eficaz y confiable constructor de esta clase de acuerdos.

En este cometido no repetiremos el error desmontar todo lo hecho por el actual gobierno, para comenzar desde cero. Eso sería insensato y perjudicial para los bolivianos. Nuestra norma de conducta será *proseguir todo lo bueno, corregir lo malo y lo que no funciona y hacer aquello que hace falta y que requiere cambios indispensables.*

IV.2. Pactos de gobernabilidad y consejos económicos y sociales

El ámbito principal (pero no el único), para la construcción de pactos será la Asamblea Legislativa, puesto que es en este órgano estatal donde reside la soberanía popular y en donde están representados los partidos políticos, que tienen la función de deliberar sobre los problemas del país. Será allí donde buscaremos concertar las leyes en un trabajo conjunto con la oposición, y respetando las diferencias políticas e ideológicas. Así también le devolveremos jerarquía a la función legislativa, rescatando al Parlamento de su condición actual de mera correa de transmisión de los designios del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo que revalorizaremos el rol de los partidos políticos como instrumentos de representación de los intereses ciudadanos.

Las corporaciones también deben ser sujetos de los pactos de gobernabilidad y desarrollo del país, pero como parte integrante de la política boliviana, y no como el *todo* de ella. Lo corporativo será respetado como un elemento peculiar a la tradición pública boliviana, pero deberá encontrar sus límites en el bien común, la legalidad y la protección de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Crearemos consejos económicos y sociales que incorporarán a las organizaciones sociales, de forma institucional, al debate sobre las políticas públicas con incidencia en la vida de los trabajadores y campesinos.

IV.3. Austeridad y buen uso de los recursos públicos. Basta de corrupción y despilfarro

Nuestro gobierno tendrá como otro principio moral y de conducta en la forma de gestionar los recursos públicos, que son de todos los bolivianos, el principio de la austeridad, la transparencia y la máxima eficiencia en los gastos y las inversiones, de manera tal que cerremos un ciclo político caracterizado por la corrupción, el derroche, el dispendio, la ineficiencia, la ostentación del poder y otras formas de malgastar y hacer mal uso de los dineros públicos.

IV.4. Alianzas público-privadas

Lejos de todo dogmatismo, el nuestro será un gobierno con sentido práctico y guiado por principios de eficacia y de consecución de objetivos y resultados concretos, en el mejor interés del pueblo boliviano. Por ello, buscaremos promover formas diversas, creativas e innovadoras de asociación y cooperación entre el sector público y el sector privado, tanto en la producción y la economía como en los servicios públicos, los programas sociales y en otros ámbitos. De este modo, el país se beneficiará de las inversiones concurrentes y complementarias con recursos estatales y del sector privado así como de nuevas modalidades de ejecución de proyectos y administración de servicios, que, además de potenciarse y multiplicarse por un volumen mayor de financiamiento, tengan también el aporte técnico de recursos humanos calificados y de procedimientos transparentes y sistemas gerenciales de buen gobierno.

IV.5. Desarrollo sostenible

Todas las medidas que tomemos para acelerar el desarrollo deben subordinarse a las necesidades de la naturaleza, porque si ella no es saludable, la sociedad también enferma. Respetaremos escrupulosamente la legislación sobre medio ambiente y parques nacionales, respetaremos y

protegeremos los territorios indígenas, consideraremos la contaminación como el crimen que es, a fin de llevar a sus responsables, sean éstos los que fueran, a los tribunales civiles y penales.

V. PLAN BOLIVIA PROGRESA

V.1. Mantener y acelerar el crecimiento

El motor del Plan Bolivia Progresiva será mantener y aumentar la tasa de crecimiento de la economía, lo que sólo puede lograrse con una inteligente y fuerte inversión público-privada. Para asegurar que la inversión esté adecuadamente protegida y al mismo tiempo ofrezca suficientes retornos al Estado, debemos promover “alianzas público privadas” en diferentes campos de la economía que, a diferencia de las empresas estatales mal concebidas y peor realizadas que prefiere el Gobierno, desaten sinergias productivas que permitan que la empresa privada haga lo que mejor sabe hacer bajo control y con la participación de nuevas entidades técnicas estatales. Sólo de esta manera podremos salvar al país de los efectos, que pueden ser terribles, de la desordenada, moralmente riesgosa y de seguro ineficaz reconstrucción del Estado productor que se está haciendo ahora.

Reorientar el gasto público hacia los problemas estructurales de la gente, como pretendemos, no significa desfinanciar a las empresas estatales estratégicas, que deben seguir trabajando para alimentar la inversión social. La historia de las últimas décadas nos enseña que en un país como el nuestro la industria extractiva debe estar a cargo del Estado, y al mismo tiempo es necesario que éste tenga presencia en los mercados con una tendencia natural al monopolio, a fin de evitar el drenaje de las utilidades al extranjero y los abusos en la fijación de tarifas, y para señalar los caminos de la inversión privada. Esta presencia, sin embargo, tiene que ser cualitativamente superior a la que existe ahora. Debemos aspirar a la constitución de corporaciones estatales transparentes, bien dirigidas y competitivas, que nada tengan que envidiar a las empresas de clase mundial. Para ello es fundamental armar un aparato de regulación y evaluación de las empresas que sea independiente del Estado, y aprobar leyes de regulación y de inversión que proporcionen a todos los actores económicos, incluyendo al propio Estado, condiciones de actuación justas, previsibles y transparentes. De este modo, las empresas estatales tendrán que dar lo mejor de sí, y las empresas privadas encontrarán por fin la seguridad jurídica que tanto anhelan. Ambas cosas aumentarán el nivel de la inversión en la industria extractiva.

V.2. 100 CITES para “el salto de la clase media”

La informalidad tiene diversas causas, pero la principal de ellas es la falta de rentabilidad y productividad de las actividades que este sector está obligado a desempeñar. Esto significa que trabaja mucho, pero que no obtiene un producto y luego una retribución que corresponda con este trabajo. Aunque lo que trabaja le sirve para sobrevivir, en el fondo lo hace “a pérdida”, si se compara lo que obtiene con lo que debería recibir por el mismo esfuerzo en otro puesto distinto.

¿Por qué entonces tantas personas (el 80% de la población laboral, el 60% de la clase media) tienen que trabajar en el sector informal? La principal razón histórica ha sido la falta de empleo en las actividades más productivas y rentables. Sin embargo, ahora hemos visto que cuando estas actividades se expanden, como ha ocurrido en los últimos diez años, no pueden tomar mucho empleo del sector informal porque los trabajadores de éste no están suficientemente calificados para cumplir funciones más avanzadas y complicadas (a veces porque no pueden pagar el costo de oportunidad que implicaría ser contratados formalmente, ya que realizan actividades no remuneradas que son fundamentales para la supervivencia familiar, como el trabajo temporal en el campo y, en el caso de las mujeres, el cuidado de los hijos). Otro factor explicativo es el alto costo que tiene el contratar empleados para las actividades formales, a causa de las costosas garantías que la legislación laboral concede estos empleados (sobre todo la obligación de pagar un desahucio de tres meses de salario a cada trabajador despedido), garantías que al mismo tiempo es imposible suspender por razones políticas y de justicia social.

De esta manera, tenemos que el crecimiento económico no puede ser aprovechado igualmente por todos: *lo aprovechan más los que ya tienen más* antes de que el crecimiento comience, es decir, los que llegan a él con menos carencias de los factores productivos: capital, acceso a los recursos naturales (tierra y minerales) y educación.

Salta a la vista, por tanto, que el aumento y fortalecimiento de la clase media, que es el objetivo que debemos lograr si queremos transformar el crecimiento en igualdad, requiere que:

- a) Se encuentre la forma de pasar a más personas de actividades muy simples y repetitivas, como el comercio minorista, a actividades más complejas, que sean más productivas y rentables.
- b) Se encuentre de la forma de convertir las actividades más complejas en más productivas (es decir, más eficientes para transformar el tiempo de trabajo en producción), mediante la introducción de tecnología, capital de trabajo y técnicas de administración modernas.

c) Se capacite a los trabajadores y se los ayude con servicios auxiliares (como guarderías infantiles) para enfrentar estas dos transformaciones: la realización de tareas más complejas y la utilización de instrumentos y métodos que aumenten su productividad.

d) Se aligere las barreras de entrada a los puestos laborales formales, sin al mismo tiempo crear un problema político irresoluble tratando de cambiar la Ley de Trabajo.

Esto no ocurrirá espontáneamente, sino que requiere de una actividad bien orientada y sistemática del Estado. Es especialmente lamentable lo que ha pasado durante estos ocho años, el único periodo en décadas en el que el Estado ha tenido suficientes recursos para realizar una política efectiva, pero que hasta ahora ha sido una oportunidad perdida por la negligencia del Gobierno.

Nuestra propuesta se centra en la cuestión del incremento de la productividad, y no de una forma teórica, sino empírica, probada en la práctica. Se basa en la experiencia de los Centros de Innovación y Tecnología (CITES) de Soboce, los cuales se dedican a capacitar a los trabajadores menos calificados de modo que, luego del aprendizaje, puedan plantearse la creación de emprendimientos individuales o, mucho mejor, cooperativos, que sean más productivos y por tanto les ofrezcan mayores ingresos, es decir, los introduzcan con todos los derechos a la clase media.

Nos proponemos:

- La instalación y financiamiento de 100 CITES en los nueve departamentos del país, a un ritmo de 20 CITES el primer año, 30 el segundo y tercero, y 20 el cuarto. Los CITES se dedicarán a:
 - Pequeña industria como confección, cuero, carpintería, zapatería, metalmecánica.
 - Agropecuaria: transformación de la quinua, producción de productos orgánicos y cultivo de auquénidos.
 - Desarrollo del turismo: capacitación de guías, gastronomía, etc.
 - Tareas especializadas, como por ejemplo para que las cooperativas mejoren su productividad y respeten las normas de seguridad industrial, ambientales, etc.
 - Reinserción de los reos en la sociedad: CITES en las cárceles.
- (Para una explicación detallada, véase el Anexo 1).
- Bajar el costo de la contratación definitiva de nuevos empleados en el ámbito formal, lo que hasta ahora no se ha hecho por la inviabilidad política de alterar la Ley del Trabajo, en especial la obligación establecida por ésta que resulta más pesada para los empleadores,

que es el pago del desahucio (tres salarios) en caso de despido. Para resolver este trabamamiento, ahora que el Estado cuenta con recursos suficientes, la idea es pagar este costo con boletas de crédito fiscal a las empresas que contraten nuevos empleados permanentes. Esto debe alentar el empleo formal, que genera más ingresos para las familias, y puede ser un estímulo para que algunas empresas informales se formalicen, a fin de recibir este beneficio y otros que deben implantarse para impulsarlas a dar este paso.

- El Estado debe aplicar estímulos tributarios para abaratar y animar la inversión en maquinaria, sobre todo la destinada a la agropecuaria y la manufactura. Como se quiere llegar sobre todo a los emprendedores informales y pobres, es necesario desarrollar líneas de crédito con respaldo estatal para que también ellos adquieran tecnología.
- Generalizar a todo el país el exitoso programa de guarderías ejecutado por la Gobernación de Santa Cruz, con el propósito de combatir las desventajas que un trabajo formal representa para las mujeres encargadas de la economía del cuidado.

V.3. Lograr al menos dos grandes descubrimientos de gas

Ocupada en inversiones políticas, es decir, de gran visibilidad, YPFB ha descuidado la exploración de nuevos yacimientos. Sin nuevos hallazgos existe el riesgo de que el país no pueda satisfacer la demanda interna y externa que tendrá en aproximadamente doce años, es decir, al cabo del lapso asegurado por las reservas actuales.

La exploración debe hacerse en este momento porque se requiere entre cinco y diez años para encontrar y, si se encuentran, para poner en condiciones de explotación a los yacimientos. Se necesita una inversión inmediata de unos 5.000 millones de dólares, lo que sólo puede lograrse creando condiciones que atraigan inversión privada, garantizando al mismo tiempo que YPFB no pierda control sobre la industria y que el Estado obtenga la mayor cantidad de regalías e impuestos posible. Unidad Demócrata creará estas condiciones y asegurará que el país haga al menos dos descubrimientos de yacimientos de más de 2 TCF, es decir, grandes yacimientos, en los siguientes cinco años. (Para más detalles, véase el Anexo 2)

V.3.1. Fortalecer y mejorar YPFB

Las empresas estatales son mejores alternativas para la sociedad cuando hay monopolios naturales, hay fallas en el mercado, el sector privado no desea invertir en actividades que pueden

beneficiar a otras industrias sin recibir una remuneración a cambio o las empresas que sólo buscan maximizar sus beneficios y no quieren ofrecer sus servicios/productos a personas pobres o que viven en zonas alejadas.

Pero la clave es que no se conviertan en “huecos negros” y en gastadoras de las energías sociales. Para evitarlo, Unidad Demócrata mejorará la administración de todas las empresas, y en especial de YPF. Para ello se adoptarán las siguientes medidas:

- Se institucionalizará la empresa eligiendo a su presidente en la Asamblea Legislativa por un periodo de 10 años.
- Se aclarará y delimitará el objetivo central de la empresa, de modo que no funcione como “juez y parte”.
- Se usará indicadores para medir su desempeño, tomando en cuenta que las empresas estatales deben alcanzar objetivos de equidad. En este sentido, se fijará metas de producción doméstica y conquista de mercados internacionales para YPF.
- Crearemos un sistema de premios y castigos para el desempeño de los gerentes.
- No cubriremos con fondos externos las deudas que contraiga la empresa, a fin de inducirla a la disciplina financiera.
- Haremos que YPF compita con las empresas internacionales en la adjudicación de bloques y, cuando el tamaño de la demanda lo permita, en la refinación de petróleo.
- Aplicaremos restricciones presupuestarias, métodos sofisticados de monitoreo y estableceremos criterios empresariales internacionalmente aceptados.
- Haremos que YPF coordine con los ministerios correspondientes, en particular los de Hidrocarburos y Economía; sin embargo, le daremos flexibilidad al momento de ejecutar los planes anuales. Esta flexibilidad no significará saltarse los procesos de licitación transparentes, competitivos, públicos e internacionales, como está ocurriendo hoy, con gran riesgo para la integridad de la empresa estatal. Comprometeremos el apoyo de los trabajadores de YPF, pero no en base a prebendas políticas, sino una carrera administrativa previsible, transparente y continua.

V.3.2. Política energética

- Se llevará a la práctica los planes actuales de desarrollo de hidroeléctricas, asegurando que las contratistas sean seleccionadas de forma transparente. Se buscará una matriz

energética equilibrada, pero principalmente basada en el potencial hídrico del país. Todas las represas se construirán con el máximo cuidado al medio ambiente.

- Se probará en los hechos el compromiso del Estado con la diversificación económica, priorizando el mercado industrial del gas boliviano, aunque este reditúe menos que la exportación. Para ello, se logrará más descubrimientos de gas, como se señala más arriba.

V.4. Un millón de hectáreas de quinua para la transformación del altiplano

Actualmente el altiplano boliviano es el centro de un auge en la producción de la quinua tradicional, cuyos atributos nutritivos está descubriendo el mundo.

En los últimos años, las exportaciones de quinua crecieron de 6 millones a 63 millones de dólares, y podrían llegar a 75 millones. El producto ha alcanzado valores de venta en el mercado internacional de incluso 3.500 por tonelada, que es varias veces más que el precio que se paga por la soya. La producción llegó a 33.000 tn, y se exportaron al menos 20.000 tn con certificación orgánica.

Las tierras en producción, principalmente en los departamentos de Oruro y Potosí, se estiman en 60.000 has. Pero la superficie apta para este tipo de cultivo puede llegar a un cuarto de millón de hectáreas en todo el altiplano. Son tierras semi-áridas en las cuales la humedad viene de acuíferos. Los cultivos de quinua absorben los nutrientes, desertificando la tierra y desplazando al ganado camélido que produce un abono natural. Debido a ello muchos consideran que estos cultivos son depredadores y, por ello, hay dudas sobre la sostenibilidad ambiental de la producción quinuera a largo plazo. Felizmente esta preocupación está motivando la búsqueda de alternativas al cultivo tradicional de quinua, mediante innovaciones tecnológicas sostenibles.

Una de estas alternativas es sembrar quinua en las tierras áridas del Altiplano, hoy convertidas en pampas desiertas y sin ningún uso agrícola, que suman varios millones de hectáreas. Se estima en ocho millones de hectáreas el potencial de tierras áridas que podrían ser reconvertidas para la producción de quinua.

Las proyecciones realizadas, permiten prever la incorporación de dos millones de has al cultivo de quinua en tierras del altiplano centro y sur (departamentos de La Paz, Oruro y Potosí), para la producción de un millón de toneladas de quinua orgánica, en el plazo de una década o menos. Con este volumen de producción, y a un precio de \$US 1000/tn, las exportaciones quinueras del país llegarían a los 1.000 millones de dólares anuales, cambiando por completo la economía del altiplano boliviano.

V.5. Una minería que contribuya al desarrollo y a la sociedad

Es imperativo para Bolivia transformar la actividad minera en una industria pujante, moderna, eficiente y con alta capacidad de creación de empleo digno y de calidad.

Urge, pues, rectificar el rumbo actual para encaminar al país hacia otro escenario que permita hacer de la minería una actividad competitiva y con mayor capacidad productiva y exportadora.

- a) Institucionalizaremos Comibol eligiendo a su presidente en la Asamblea Legislativa por un periodo de 10 años. La convertiremos en una gran corporación estatal, con plena autonomía de gestión, sin ninguna intromisión político-partidista, y con la misión de ser una organización de alto desempeño en los negocios mineros, tanto en Bolivia como en otros países; una empresa orientada a maximizar su valor económico y su aporte al Estado, mediante sus propias operaciones mineras, como también asociándose con capitales privados en las condiciones más ventajosas para el país.
- b) Fomentaremos el desarrollo empresarial y la modernización de las cooperativas y pequeñas empresas, a través de un programa integral de innovación tecnológica, capacitación de recursos humanos, asistencia financiera y apoyo a la producción y comercialización.

Como parte de este programa, se dará paso a la creación de CITES para el fomento de las cooperativas, los cuales se ocuparán de los servicios de reconocimiento de reservas, asesoría en la preparación y evaluación de proyectos, capacitación técnica, de seguridad y medio ambiente, de asistencia crediticia para la puesta en operación de proyectos viables y de apoyo a la comercialización de minerales.

- c) Construiremos una alianza público-privada para el desarrollo minero, de forma que la empresa privada tenga el espacio necesario para desarrollarse con iniciativa, inyectando capital para reactivar la producción y modernizar la industria minera. Defenderemos las inversiones legales de los avasallamientos y los ataques de competidores que se disfrazan de “reivindicación social”.
- d) Exigiremos el cuidado ambiental en las operaciones mineras, aplicando normas y regulaciones eficaces y oportunas, para prevenir impactos, minimizar riesgos y evitar efectos nocivos sobre las comunidades indígenas y poblaciones rurales. Con ese mismo fin, promoveremos el uso de tecnologías sostenibles y la aplicación de modelos

de gestión productiva que sean ambientalmente sustentables y socialmente responsables.

- e) Nos encargaremos del tratamiento de los pasivos ambientales dejados por la minería en siglos de actividad, para pagar la deuda histórica que el país tiene con las regiones mineras.
- f) Estableceremos un adecuado marco regulatorio para la consulta previa con las comunidades indígenas.
- g) Simplificaremos los procedimientos y requisitos de registro de inversiones, obtención de licencias y trámites bajo el concepto de “Ventanilla Única”.

V.6. Una política de industria

Debemos propender a generar una verdadera industrialización del país. Para esto es necesario identificar y dinamizar las potencialidades y aprovechar la riqueza gasífera, minera, agropecuaria y forestal, logrando que en cada uno de estos campos el país complete los ciclos de transformación y de generación de valor. Fomentaremos la industria con energía barata y abundante, compras estatales y protección contra el contrabando. Fortaleceremos las Aduanas del Estado. Desarrollaremos una política financiera orientada a combatir la inflación sin debilitar al mismo tiempo el incipiente aparato productivo del país. El Banco Unión ofrecerá una línea de financiamiento para industriales que se decidan a incrementar su capacidad tecnológica. Usaremos las empresas estatales para fortalecer a los demás actores industriales, no para debilitarlos.

V.7. Una política agroindustrial por la soberanía alimentaria

Nuestro gobierno impulsará la producción de granos, carnes, azúcar, frutas, productos orgánicos y otros productos de amplio consumo, además de otros materiales básicos e insumos para la industria, con el propósito de lograr la soberanía alimentaria del país y articular la producción agrícola con la transformación industrial. Para ello suspenderemos las restricciones actuales para el desarrollo de una vigorosa agroindustria nacional, tanto para el mercado doméstico como para el mercado internacional. Ampliaremos la frontera agrícola, pero sobre todo haremos hincapié en el mejor aprovechamiento de las extensiones que se encuentran en producción, mediante una intensa transformación y tecnificación de las prácticas agropecuarias. Apoyaremos a los

productores, garantizaremos su propiedad y su derecho a obtener beneficios, demandándoles a cambio responsabilidad ambiental y social.

V.8. Vertebración caminera y “corredores”

Bolivia arrastra una precaria e incompleta vertebración caminera, que es un freno a la producción e impide la conexión con los mercados. Para vencer esta limitación al progreso, nuestro gobierno encarará la construcción de la infraestructura vial necesaria para mejorar el transporte y reducir los costos de operación, a la vez de facilitar el tránsito de pasajeros y mercaderías.

Concentraremos nuestra atención en consolidar la red fundamental de caminos y su adecuado mantenimiento, y en particular *las vías interoceánicas y los corredores de exportación*, completando los tramos y rutas que faltan en los ejes Norte-Sur, Este-Oeste, Oeste-Norte, y Oeste-Sur, además de las rutas para articular la red fundamental con las redes camineras departamentales y municipales. Las construcciones proyectadas tendrán el efecto de incorporar a la economía nacional varias regiones con gran potencial productivo, así como de impulsar el intercambio comercial con los países de la región y en general con el mercado internacional.

Se tomarán iniciativas para alentar la participación complementaria del sector privado, en el marco de una programación plurianual de inversiones y licitaciones, respaldada por normas y procedimientos eficaces, limpios transparentes, que eliminen la discrecionalidad y corrupción en la selección y adjudicación de contratistas, tanto como las trabas burocráticas. Las inversiones involucradas generarán empleo calificado y no calificado, con un gran efecto multiplicador sobre el resto de la economía nacional.

V.9. La “Marcha al norte”: una nueva frontera productiva

Nuestra pretensión es cambiar la historia de abandono del norte, concretando el sueño de una región de grandes oportunidades económicas: agrícolas, agroindustriales, forestales, turísticas, energéticas y de integración física con la cuenca de la Amazonía y los países vecinos.

Con miras a ese gran objetivo nacional, nos proponemos abrir una nueva frontera productiva en esta región, habilitando sus extensas praderas para la producción agropecuaria y mediante la

aplicación de las innovaciones tecnológicas que, ahora mismo, están revolucionando la agricultura en el Brasil.

El potencial productivo del norte, estimado en varios millones de hectáreas, acrecentará en varias veces el área agrícola del país, y tendrá un gran impacto en la producción pecuaria, la industria legal de la madera, la agroindustria de carnes, cueros, muebles y otros rubros relacionados, además del turismo regional, que ganará un fuerte y decisivo impulso. De este modo se asegurará la soberanía nacional en unas fronteras que actualmente, y pese a la propaganda, están abandonadas.

V.10. Una política de medio ambiente

Debemos volver compatible el valor de la calidad ambiental con la explotación sostenible de nuestros recursos. Debemos optimizar la gestión ambiental y animar, especialmente en las comunidades con bajos ingresos, los emprendimientos colectivos con valor ecológico. Fomentar la energía limpia, el reciclamiento y tratamiento de residuos mineros, incentivar y garantizar el uso sostenible de la tierra para que las generaciones futuras disfruten de seguridad alimentaria. Impondremos impuestos ambientales a ciertas actividades particularmente dañinas (como la producción e importación de bolsas de plástico y la deforestación), y crearemos incentivos para fomentar los comportamientos amigables con el ambiente (reciclado de materiales, ahorro de papel, etc.) Enjuiciaremos y sancionaremos a quienes cometan el delito de contaminar los recursos naturales del país.

VI. PLAN NACIONAL DE BIENESTAR Y PLAN NACIONAL DE INCLUSIÓN

Bolivia necesita dar forma a un modelo social alrededor de dos ejes principales: la consolidación de un sistema de protección social, del más amplio alcance posible (Plan Nacional de Inclusión); y el impulso al desarrollo del capital humano (Plan Nacional de Bienestar). Nuestra propuesta tiene tres objetivos centrales:

- a) Garantizar *un piso mínimo de bienestar e igualdad* para todos los bolivianos, a través de un sistema de protección social y entrega universal de servicios estatales, que atenúe los riesgos de falta de ingresos, desempleo, enfermedad, maternidad, desnutrición, vejez y otros.
- b) Que todos los bolivianos tengan oportunidades de crecer en conocimientos y en capacidades físicas e intelectuales, principalmente mediante la expansión de la cobertura y la calidad de los servicios de educación y salud.
- c) Reducir las brechas de desigualdad social, étnica, de género y generacional.

Para acometer los objetivos anteriores hace falta una estrategia con metas de corto, mediano y largo plazo (expresada en los planes señalados), de manera de unificar el rumbo de las políticas sociales y marcar puntos de compromiso nacional que trasciendan los cambios de gobierno.

Un aspecto clave es construir pactos y alianzas sociales y políticas en torno de tales objetivos, y con arreglo a ciertos principios básicos, entre ellos, la inversión pública prioritaria en el área social, el progresivo mejoramiento de la distribución de ingresos y la consecución de estándares mínimos de calidad en salud, educación y otros servicios sociales.

VI.1. El imperativo de un salto educativo

Si una de las mayores restricciones del país para su desarrollo económico y social es un déficit de capital humano, no hay duda entonces de que la educación es el gran tema nacional, que debe estar en el centro de una agenda con visión de futuro. Simplemente es impensable cualquier otro camino para mejorar la productividad laboral, impulsar la movilidad social y cerrar las brechas sociales. El desafío de la educación supone, por lo tanto, poner al sistema educativo nacional a la altura de los desafíos económicos, sociales, culturales y políticos del siglo XXI.

Dar un salto en educación significa avanzar en cuatro objetivos fundamentales:

- a) Ampliar la cobertura del sistema educacional a los niños de 0 a 8 años que hoy día están apartados de los servicios educativos.
- b) Corregir el desequilibrio de la inversión en educación básica y educación superior sin afectar los derechos que ya tienen las universidades.
- c) Mejorar la calidad de la enseñanza en todos los niveles y cambiar la orientación del sistema educativo hacia la formación prioritaria de profesionales técnicos.
- d) Generalizar el conocimiento del inglés, instrumento imprescindible para hacer negocios con el mundo y adquirir los conocimientos de vanguardia.

Para ello proponemos:

- Aumentar en un 50% el actual gasto público en educación (de 8 a 12% del PIB).
- Creación y financiamiento por parte del Estado de mil “kinders” (de 4 a 7 años) en todo el país.
- Responsabilizar al sistema universitario del programa de estimulación temprana para niños entre 0 y 4 años, por medio de una red de guarderías y visitas a los hogares. Esto contribuye también al objetivo de lograr que las madres consigan empleos dignos (como ya se explicó más arriba).
- Responsabilizar al sistema universitario del programa de inglés e informática para un millón de jóvenes. Para el mismo estarán obligados a contratar a los 20 mil maestros actualmente desocupados y a otros maestros interesados en especializarse en estas materias.
- Pago de estímulos para los mejores maestros que participen con sus alumnos en pruebas de evaluación y en programas especiales.
- Fortalecimiento (con participación de las universidades públicas) del programa de formación de docentes, de manera que deje de ser un beneficio político y se convierta en un verdadero instrumento de la mejora.
- Sin afectar los derechos laborales que tienen los maestros, introducción de pagos especiales a los que sean más innovadores y que se sometan a procesos de evaluación.
- Formación de colegios de profesores que realicen actividades de actualización e investigación académica.

- Transformación de los maestros (el 21% del magisterio y los que tienen más problemas para educar) en titulares. Aplicación institucional, objetiva y general del año de provincia de los estudiantes de los últimos cursos de las normales.
- Mejoramiento de las condiciones de acogida a los maestros en puntos alejados del país.
- Generalización a todo el país del exitoso programa de almuerzo escolar de la Gobernación de Santa Cruz.
- Institucionalización de los cargos directivos del sistema educativo.
- Fundación de un sistema de becas técnicas en el país y el extranjero para los mejores estudiantes de la escuela pública, con el compromiso de que retornen y trabajen en el país por al menos cinco años.
- Promoción de la educación universitaria en ciencias, ingeniería, y de la educación técnica.
- Creación de una red de bibliotecas públicas que permitan la concentración y el acceso inmediato del público a los fondos bibliográficos existentes y de otros que se crearán con adquisiciones directas del Ministerio de Culturas. Campaña continua de promoción de la lectura.
- Continuación y mejoramiento de las transferencias en efectivo a los sectores vulnerables (Renta Dignidad y Juana Azurduy).
- Mejoramiento del Bono Juancito Pinto (de 200 a 400 Bs), para que sea más efectivo en su propósito de apoyar a las familias a sostener la educación de sus hijos.
- El funcionamiento de mecanismos de evaluación y acreditación de las universidades bolivianas así como de otros dispositivos para medir la calidad de las instituciones educativas en el país.
- Funcionamiento de un organismo técnico (integrado por especialistas de alto nivel) para la evaluación permanente de la calidad del sistema educativo, y en particular de los centros de enseñanza, así como para la fiscalización del uso correcto, transparente y eficiente de los recursos públicos destinados a financiar entidades y programa educacionales.

VI.1.1. Deporte

- Reforma integral de la práctica deportiva amateur mediante la organización una red de instituciones bien financiadas que administren los escenarios y creen escuelas de promoción de los principales deportes que se practican en el país. Investigación de los

excesos y los escándalos, y “limpieza” del fútbol profesional, que se declarará de interés público.

- Incentivo de las dos dimensiones de la práctica deportiva: la competitiva, es decir, la participación digna de nuestros deportistas en encuentros nacionales e internacionales; y la recreativa, para mejorar los índices de salud y bienestar de los bolivianos.

VI.2. El imperativo de un salto en salud

Lo primero de todo es mantener el capital humano con que se cuenta, es decir, evitar que muera, enferme, etc. Esta es la forma más directa de disminuir el sufrimiento y aumentar la felicidad los bolivianos, pese a lo cual ha sido menospreciada por el Gobierno del MAS, que solamente ha puesto en marcha programas asistencialistas de escasa relevancia.

Proponemos:

- Que *el Estado triplique la inversión actual en esta área en la próxima gestión de gobierno* (subiéndola cada año a 6, 8, 10, 12% del PIB), para:
 - Concretar el objetivo de contar con un hospital de tercer nivel en cada capital departamental, que hasta ahora Bolivia no ha logrado.
 - Crear un centro de diálisis en cada capital departamental.
 - Crear un centro de tecnología auxiliar médica y de radioterapia en cada capital departamental.
 - Crear un hospital geriátrico, especializado en la tercera edad, en cada capital departamental.
 - Compra de equipamiento médico con licitación internacional por 100 millones de dólares (450 máquinas de diálisis, 20 mamografías, 10 tomografías, 10 máquinas de radioterapia, 10 laboratorios completos).
 - Compra anual de un lote de 10 millones de dólares en medicamentos.
 - Crear un “seguro para enfermedades graves”, que son las más devastadoras para los pobres, los cuales carecen de “reservas” para afrontar catástrofes. Este seguro debe cubrir las enfermedades que el seguro universal no estará en condiciones de atender, en especial el cáncer, la insuficiencia renal, las enfermedades

inmunológicas y degenerativas, y debe hacerlo de manera integral, esto es, incluyendo la compra de medicinas.

- Contención de la epidemia del cáncer de útero y de mamas, mediante la provisión universal gratuita de la vacuna del papiloma humano y la realización gratuita de mamografías a todas las mujeres, sin importar su edad.
- Creación del seguro universal de salud en concurrencia con los gobiernos subnacionales y uso de los remanentes de las transferencias que el Estado hace a los municipios y gobernaciones y que éstas no logran gastar completamente a lo largo de cada gestión (lo que exige un pacto fiscal que elimine los mecanismos recentralizadores y los controles innecesarios del gasto que ha impuesto el MAS para quitar a estos gobiernos su autonomía de decisión sobre su propio presupuesto). (Para más detalles sobre el seguro universal, véase el Anexo 3).
- Prohibición legal a las clínicas privadas de rechazar a enfermos agudos que soliciten atención. Creación de un fondo para resarcir las atenciones de emergencia, de acuerdo a un reglamento especial.
- Obligación a los seguros públicos y privados para que reconozcan como dependientes del aportante a todos los hijos del cónyuge, aunque hubieran sido de relaciones anteriores y no llevaran su apellido (de acuerdo a reglamento).

VI.3. La agenda indígena

Nuestro gobierno cumplirá y convertirá en políticas públicas concretas y medibles los convenios de las Naciones Unidas que aseguran los derechos colectivos de los pueblos indígenas (identidad, tierra, participación política, consulta previa, protección de la discriminación).

Promoveremos la participación indígena en los espacios públicos y privados, laborales, políticos y culturales.

En el marco del Estado autonómico, facilitaremos el acceso de los municipios indígenas a la condición de autonomías indígenas, si esto es lo que aquellos desean.

Reformularemos el mecanismo de consulta previa a las comunidades de modo que sea un medio efectivo de obtener el consentimiento de los posibles afectados por la actividad de extracción de recursos naturales.

Rediscutiremos la ley de deslinde jurisdiccional, para convertir a la justicia comunitaria, de la pura retórica que ahora es, en un mecanismo de negociación de conflictos y de apoyo real al descongestionamiento de los tribunales ordinarios. La justicia comunitaria deberá subordinarse efectivamente a los derechos fundamentales, por lo que se combatirá con rigor el linchamiento.

Rediscutiremos la cantidad y la forma de elección de los diputados especiales de jurisdicciones indígenas, con el propósito de mejorar la representación de los indígenas de tierras bajas.

Armonizaremos las normas agrarias para dar seguridad jurídica a todas las clases de propietarios y asegurar una ocupación ordenada, respetuosa de los derechos de los originarios, genuinamente “descolonizadora” de la tierra, así como para promover la ampliación de la frontera agrícola de una manera que garantice el medio ambiente.

Como parte de nuestra política de transparencia, quitaremos el Fondo Indígena de las malas manos en que está, y que lo han enlodado en tantos escándalos de corrupción, y lo convertiremos en una institución transparente y bajo escrutinio gubernamental y de la ciudadanía.

VI.4. La agenda de las mujeres

En Bolivia son evidentes los progresos en cuanto a la inclusión política de la mujer, además de ciertos cambios legales que amplían los derechos de las mujeres. No obstante, poco ha cambiado el panorama de desigualdades económicas, sociales y culturales, en las relaciones de género. Las mujeres no han dejado de ser una parte vulnerable de la sociedad, que confronta serios problemas laborales, de seguridad económica, sanidad, educación, violencia doméstica y otros.

Notoriamente hay más mujeres ocupando altos cargos en el Estado, pero el déficit de políticas y programas de equidad de género es aún considerable. Por otro lado, casi no ha cambiado el trato que se da a las mujeres en las altas esferas de poder. En muchos casos, las mujeres son víctimas de la instrumentalización simbólica y política, a la par que se reproducen hábitos machistas y patriarcales en el ejercicio del poder. Claramente es este el tipo de relación que Evo Morales mantiene con las mujeres de su gabinete ministerial, las parlamentarias y las dirigentes de su partido y organizaciones sociales afines.

- Ley para estimular la participación de mujeres en los cargos directivos y de representación de organizaciones de la sociedad civil (sindicales, gremiales, empresariales, cívicas y otras), de acuerdo a determinadas cuotas de participación que correspondan al nivel de afiliación del segmento femenino en tales entidades.

- Paridad y alternancia en el acceso a los cargos públicos. Vigilancia y sanción a las expresiones de violencia política contra la mujer.
- Lucha contra el flagelo de la violencia en la familia. Se debe asegurar que la legislación vigente se cumpla creando el Ministerio de la Mujer, que además debe promover otras políticas de género, en particular una normas e instituciones que aseguren que hombres y mujeres ganarán lo mismo por igual trabajo, y persigan el acoso laboral a las mujeres.
- Colectivizar el trabajo de cuidado de niños y ancianos, ya no solamente por cuenta de la familia o del mercado, sino de una mayor participación del Estado en la provisión de servicios. Generalizar el programa de guarderías aplicado por la Gobernación de Santa Cruz.
- Ampliación e intensificación de la educación sexual de los jóvenes, y del uso de métodos anticonceptivos (entre ellos la 2píldora del día después”).
- Extensión de la jornada escolar, de tal manera que las mujeres puedan disponer de mayor tiempo para desenvolverse laboralmente, y para mejorar la educación de los alumnos.
- Orientación de la educación formal e informal en contra la reproducción y petrificación de los roles de género.
- Apoyo a los emprendimientos económicos de las mujeres, mediante la capacitación de las productoras y el fortalecimiento de sus organizaciones.
- Control de la transparencia y el acceso de los servicios financieros que trabajan con las productoras.
- Cumplimiento de la normativa de protección a las trabajadoras del hogar, garantizando que no reciban un pago menor al salario mínimo, no trabajen sin pago, cumplan la jornada establecida para el sector, y sean incorporadas con mayor facilidad a la Caja Nacional de Salud.
- Acceso en igualdad de condiciones y sin discriminación por su estado civil de las mujeres a los recursos naturales (en especial la tierra), a la propiedad de los medios de producción, al crédito, la tecnología y al mercado laboral.
- Acceso de las mujeres, sin discriminación por su estado civil, a la vivienda social. Creación de programas especiales de vivienda a favor de las mujeres que son jefas de hogar.

VI.5. La agenda de los jóvenes

Nuestro gobierno resolverá el principal problema de los jóvenes, que es el acceso al mundo laboral, creando por lo menos 50 mil empleos juveniles por año, mediante las siguientes medidas:

- Concursos de ideas emprendedoras que ameriten ser financiadas por el Estado.
- Créditos y fondos de garantía para jóvenes emprendedores.
- Creación de una incubadora de negocios y una bolsa de trabajo para jóvenes de carácter estatal.
- Apoyo impositivo a las empresas que contraten a jóvenes.
- Contratación transparente de los jóvenes a los puestos que se cree en el Estado.

También creará alternativas de ocupación productiva y ocio creativo para sacar a los jóvenes del alcoholismo y el crimen, con medidas como:

- Programa financiado por las universidades de inglés e informática para un millón de jóvenes (véase el capítulo de educación).
- Programa municipal y nacional de cultura y entretenimiento sano para jóvenes, que incluya deporte y arte.
- Mejoramiento de la educación superior, de manera que sea técnica y meritocrática.
- Apoyo a que los jóvenes accedan a candidaturas, dirigencias de los partidos y puestos públicos.
- Creación de una Coordinadora de la Juventud que agrupe a todas las organizaciones juveniles y sirva como un foro del sector.
- Seguro universal de salud (véase la parte pertinente).

VI.6. La agenda de los adultos mayores

Nuestro gobierno mejorará el rendimiento de los fondos de jubilación, que actualmente se ha desplomado, a fin de parar su descapitalización y garantizar una pensión digna a los jubilados. Mantendremos la pensión solidaria y aumentaremos el aporte del Estado a la misma, a fin de asegurar un mayor retorno a los jubilados.

Apoyaremos la aspiración de los adultos mayores a una “vejez digna” con programas estatales multiniveles de financiamiento de la educación, el trabajo, el ocio y los viajes en beneficio de este sector.

Otras importante medidas para los adultos mayores se pueden encontrar en el capítulo dedicado a la salud.

VI.7. Aminorar las nuevas desigualdades

Mantener el nivel de desocupación laboral en niveles bajos es muy importante, por lo que no se debe desalentar actividades que han recibido subvenciones y permisos especiales en el último tiempo, como la minería cooperativa. Sin embargo, al mismo tiempo el Ministerio de Trabajo debe garantizar que en todos los sectores, y no sólo en el formal, se cumplan los derechos laborales básicos, como la jornada de ocho horas, el salario mínimo, el aguinaldo y las vacaciones. Para esto es necesario fortalecer este Ministerio para que despliegue equipos móviles de inspectores laborales. También debe prohibirse y evitarse con firmeza los avasallamientos y la realización de mejoras por medio del rompimiento de la ley.

Hay que mantener la política de aumento del salario mínimo, aunque cuidando que ésta no desaliente la creación de empleos formales.

Debemos continuar la subvención de las tarifas de los servicios básicos (agua, saneamiento y electricidad) para los hogares más pobres, aunque acompañándola de importantes inversiones estatales en estas áreas, a fin de no tener los problemas de aprovisionamiento que las subvenciones sin inversión suele traer.

VI.8. Bono “Futuro” contra la pobreza extrema

Como hemos visto en el diagnóstico, la actual política social basada en el aumento del gasto público favorece a los que tienen más de partida (en particular a los proveedores del Estado). Por otra parte, el carácter universal de los bonos que actualmente existen los salva de la manipulación política, pero a cambio permite que una cantidad significativa de dinero se destine a grupos sociales que no viven en riesgo y que, estrictamente hablando, no necesitarían una ayuda del Estado.

Por esto, para focalizar de manera precisa el esfuerzo social en quienes más lo necesitan, crearemos, además de los bonos ya existentes, el Bono Futuro, el cual consistirá en 350 bolivianos

que se entregarán mensualmente a los jefes y jefas de hogares certificados por el INE y el Servicio de Trabajo Social que organizaremos para esto (y para cumplir otras labores de asistencia a los pobres). Este bono beneficiará a los 500 mil hogares situados en la base de la pirámide social, los más vulnerables al hambre y la desintegración en caso de desastres naturales y otras perturbaciones.

Este bono (que costará alrededor de 300 millones de dólares anuales) puede ser pagado con el excedente que tiene el fondo de la Renta Dignidad, creado mediante la retención por parte del Gobierno central del 30% del IDH, y que actualmente es superavitario.

Junto con otras iniciativas, el Bono servirá al propósito de eliminar la pobreza extrema en la siguiente década.

VI.9. Servicio de Trabajo Social del Estado

Integraremos todos los servicios asistencialistas en un único, pero descentralizado, Servicio de Trabajo Social del Estado, que en conjunto con el INE se encargará de calificar a los beneficiarios del Bono Futuro, y además articulará los esfuerzos estatales para atender a discapacitados, huérfanos, niños abandonados, adictos, marginales, etc., sectores que actualmente son “invisibles” para las políticas públicas.

VI.10. La nueva prioridad: desarrollo urbano

El 80% de los bolivianos vivimos en 25 ciudades. Estas sufren de carencias de servicios de todo tipo, desde los de saneamiento básico básicos hasta los financieros; hay escasez de transporte colectivo y explosión del parque automotriz privado; también escasez de tierras urbanizables y aumentos exagerados de los alquileres; uno de los factores que arruinan la calidad de vida es la inseguridad en las calles por la proliferación de bandas juveniles, la ineficiencia de la Policía, y la respuesta brutal de la sociedad al aumento del crimen, que consiste en la aplicación de “justicia por mano propia”; otro es la polución y mal manejo de los residuos.

La problemática urbana se ha tornado tan compleja que no puede dejarse exclusivamente a los gobiernos municipales, pues estos, por muy buena voluntad que tengan, no pueden tratarla más que de manera fragmentaria. Se necesita crear un Ministerio de Desarrollo Urbano que desarrolle una política de alcance nacional, financiada a medias por el dinero que los municipios no pueden ejecutar y por fondos provistos por el gobierno central. Esta política consistirá en:

- El ordenamiento urbano y territorial de los municipios, a fin de mejorar las condiciones de habitabilidad del país y orientar los procesos de crecimiento y desarrollo de una manera que programe equitativamente la inversión pública.
- La metropolización de los municipios ocupados por las tres grandes urbes del país: La Paz-El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, de forma democrática y sin crear gobiernos paralelos a los municipales.
- El establecimiento de sistemas colectivos de transporte que alejen a nuestras ciudades de los modelos urbanos contaminantes e inseguros de otros países de Latinoamérica.
- El mejoramiento de la calidad de los servicios provistos por el Estado (agua, electricidad, transporte aéreo, telecomunicaciones) y por las empresas privadas, mediante la devolución de la independencia al sistema de regulación de éstas.
- La cualificación urbana a través de la implementación de “ciudades para la vida”, en las que se privilegie la calidad de vida, un hábitat sostenible y se logre el equilibrio territorial por medio de una efectiva gestión y gobernanza urbanas.

VI.11. Una política destinada a los migrantes

Nuestro gobierno acabará con las mafias estatales de extorsión a los extranjeros que viven y trabajan en Bolivia, y así habilitará moralmente al país para exigir un trato digno a nuestros connacionales que viven en el extranjero (30% de los bolivianos), y que además requieren servicios de su Estado de origen, como la existencia de consulados bien organizados y financiados, con inmuebles propios, que ofrezcan consejo legal y de otro tipo, y que luchen efectivamente contra el tráfico de personas y la explotación clandestina de trabajadores. Debemos llegar a acuerdo con los principales países de destino para facilitar la obtención de documentos y el uso otros servicios, así como para tener control de lo que ocurre con la comunidad migrante. También implementaremos planes de retorno para los bolivianos en el extranjero, que brindarán incentivos a quienes inviertan y estén dispuestos a poner en marcha de pequeñas y medianas empresas. También se eliminará los aranceles que actualmente gravan el retorno con sus bienes materiales.

VI.12. Una política social de infraestructuras vitales

Siguiendo el ejemplo de la Gobernación de Santa Cruz, se debe terminar con el marginamiento que sufren miles y miles de bolivianos que aún no tienen acceso a agua potable, saneamiento

básico, energía, telecomunicaciones y caminos estables. Se dará especial atención a las necesidades de los pueblos indígenas y comunidades campesinas con mayores carencias.

VI.13. Una política de vivienda

La política de vivienda del Estado generará programas orientados a la colaboración público-privada que posibiliten el acceso efectivo y la construcción de viviendas a precios económicos para los sectores menos favorecidos. Se buscará ayudar especialmente a las mujeres jefas de hogar.

VI.14. Una política contra los desastres

Nuestro gobierno dará prioridad a una política nacional de prevención de desastres naturales, incrementando sustantivamente el presupuesto asignado a programas de prevención, de mitigación de riesgos y de reparación de daños. Asimismo, tomaremos medidas para fortalecer las instituciones estatales, tanto en el ámbito nacional como departamental, con funciones de planificación, ejecución y supervisión de programas en materia de desastres naturales.

Esta política comenzará con un plan de reparación de la infraestructura productiva, caminera y de otros servicios básicos, en las zonas rurales y urbanas del departamento del Beni, que se han visto fuertemente castigadas por las inundaciones de los primeros meses de este año.

VII. PLAN NACIONAL DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

Este Plan, que tendrá prioridad estratégica para el Estado, dispondrá de una estructura de Dirección Operativa propia, con la capacidad de movilizar los recursos de todas las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Incluirá los programas de recuperación de la justicia, control de la delincuencia, prevención del alcoholismo y lucha contra el narcotráfico.

VII.1. Una política de seguridad y convivencia ciudadana

En la seguridad deben estar implicados todos los niveles del Estado, con los siguientes objetivos:

- a) Crear programas específicos de prevención social y situacional.
- b) Reforzar la presencia y la capacidad de respuesta de la Policía. El sistema académico policial requiere cambios para una formación especializada y calificada. Es preciso mejorar los salarios por un mejor desempeño profesional y frenar la corrupción. Descentralizar funciones policiales y fortalecer las unidades operativas y técnicas. Elevar su presupuesto y dotarla del equipamiento necesario. Liberar a la Policía del tutelaje y la manipulación político-partidista del gobierno de turno, afirmando su condición de institución estatal.
- c) Incrementar y acelerar la judicialización de los delincuentes.
- d) Construir modelos de ciudadanía activa y responsable ante el delito.

VII.2. Una política antidroga

El incremento de la inseguridad está estrechamente conectado con los efectos de las actividades ligadas al tráfico de drogas. El crecimiento del narcotráfico en Bolivia tiene evidencias suficientes. Los reportes de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito indican un continuo y sustancial aumento de la producción y comercialización de drogas. Bolivia ha dejado de ser primordialmente un productor de coca, para convertirse, además, en país de laboratorios y producción de cocaína y un lugar de tránsito del tráfico internacional. También el consumo doméstico de drogas ha crecido.

La presencia de organizaciones criminales en territorio nacional es inquietante, y el riesgo de que penetren a otros sectores económicos mediante el lavado de dinero, y se tornen capaces de corromper e influir al Estado es enorme. De tanto en tanto, estos criminales trastornan la vida del país con sus brutales crímenes.

Necesitamos aplicar una estrategia antidroga desde la producción hasta el consumo, capaz de ofrecer soluciones globales a un problema complejo, generando alternativas a la plantación de la

coca, persiguiendo la transformación y el tráfico de la droga, dotando a la FELCN de más medios y más atribuciones, creando un sistema de justicia rápida antidroga y reforzando y regenerando la fiscalía y la judicatura antidroga.

VII.3. Una política de fronteras

Se debe garantizar la presencia permanente de las fuerzas coercitivas y los representantes legales del Estado en todos los puntos, no importa cuán alejados estén, del territorio nacional. Para ello es fundamental el empoderamiento de los gobiernos autónomos departamentales, con los que se acordará pactos reales de concurrencia de las competencias asignadas a cada nivel estatal.

VII.4. El alcoholismo, una pandemia

Causa una gran impotencia ver a tantos jóvenes, y a tantos padres e incluso madres de familia, desperdiciando su vida en los bares, bebiendo cantidades enormes de alcohol en las fiestas y los bailes, conduciendo borrachos y causando accidentes fatales, llegando borrachos a casa y golpeando a sus mujeres y sus hijos, a veces matándolos. El alcoholismo le quita al país sus recursos humanos, su capacidad de trabajar y crear, y es la principal causa de violencia familiar, feminicidio, maltrato infantil, así como de la delincuencia de los jóvenes. Casi siempre los criminales son hijos de padres alcohólicos.

Esta es la forma en que la gente de a pie vive el problema de la inseguridad. Por eso es necesario enfocar la lucha contra ella, que por supuesto tiene muchos componentes, desde el punto de vista de una batalla contra el alcoholismo y por recomponer las relaciones familiares que se están perdiendo. Tal es el fondo del problema de la inseguridad.

- Debemos educar a los jóvenes y a sus padres sobre los riesgos del alcohol.
- Para que los jóvenes no beban debe tener otras tareas productivas que cumplir. Haremos una campaña nacional, con ayuda de los municipios, para ofrecer a los jóvenes actividades alternativas productivas, sobre todo la enseñanza del inglés y la informática, la práctica del deporte y el arte, y la creación de bibliotecas barriales.
- Daremos prioridad a los centros de protección a las mujeres y los niños abusados y golpeados, y fortaleceremos a las secciones policiales encargadas de cumplir la legislación de defensa de la mujer y la familia.

VII.5. Una política penitenciaria

Se debe construir cárceles humanas y modernas, que separen a los reos según su grado de peligrosidad y que estén orientadas a su reinserción social. Se requiere de soluciones integrales (no parches) que comiencen por restablecer la autoridad del Estado en las prisiones y encomienden su administración a policías y civiles profesionalmente calificados. Urge una auditoría judicial como un paso necesario para aligerar la carga judicial y despoblar las prisiones, aislar a los presos peligrosos, sustituir las penas leves por otras sanciones que no impliquen presión, sacar a los niños de las cárceles y acometer programas serios de rehabilitación y reinserción social.

VII.6. Una política de seguridad y defensa

Frente a la manipulación y el manoseo político de las Fuerzas Armadas practicado descaradamente por el gobierno de Evo Morales, y que ha tenido el efecto de desquiciar y erosionar la institución, nuestro gobierno encarará una política de reinstitucionalización que le devuelva el respeto y la confianza de todo el pueblo boliviano y le permita, además, desenvolver sus funciones constitucionales, con estricta sujeción a la ley y las normas militares, la observancia de los derechos humanos, el sometimiento legítimo al poder civil y la erradicación de toda forma de instrumentalización político-partidista.

Garantizaremos que todos los miembros de las Fuerzas Armadas, al margen de su jerarquía, tengan iguales derechos de buen trato y protección psicológica y física. Impulsaremos que todos sus miembros se profesionalicen y accedan a estudios superiores en función de su talento y no de su rango. La diferencia entre suboficiales y oficiales debe ser únicamente administrativa y técnica.

Se equipará a las Fuerzas Armadas de una manera racional y planificada, y no en base a prioridades que no surjan de las propias necesidades de la institución. Se encarará las reformas legales necesarias para modernizar y fortalecer la estructura orgánica de las FF.AA. y sus regímenes de funcionamiento interno y administración de personal, además de sus institutos de formación militar y los servicios de seguridad social.

VIII. POLÍTICA EXTERIOR

Impulsaremos la cooperación diplomática, económica, cultural, científica, tecnológica y de seguridad y lucha contra los delitos transnacionales con todos los países democráticos del mundo, y en particular con nuestros vecinos latinoamericanos y España.

Nuestro gobierno ejercerá una política exterior independiente y profesional, sin alineamientos ideológicos ni sometimientos a ninguna potencia extranjera, dejando de lado el estilo de confrontación y la retórica beligerante del gobierno de Evo Morales, pues ocasiona perjuicios al país.

También suspenderemos la participación del país en esquemas internacionales que no buscan la cooperación, sino el alineamiento ideológico detrás de Cuba y Venezuela (ALBA). Sin embargo, mantendremos a Bolivia en UNASUR y no cambiaremos el estado de las relaciones diplomáticas con sus miembros.

Buscaremos gravitar tanto en el Pacífico como en el Atlántico, recuperando para Bolivia el papel de *país de contactos* y de articulación en Sudamérica, que es indispensable para promover nuestros intereses, y en especial el de la causa marítima. En esa perspectiva, será un objetivo prominente de la política exterior lograr formas de asociación estratégica con la Alianza del Pacífico y también con la principal potencia regional: Brasil.

Mantendremos la lucha actual por la recuperación de la cualidad marítima boliviana, y la combinaremos con medidas para que Chile reconozca y pague la deuda que tiene con Bolivia por el uso de las aguas subterráneas del Silala y por el desvío del río Lauca.

Nuestra política exterior priorizará la apertura de mercados para los productos nacionales y el intercambio comercial activo, y dará un vigoroso impulso a la participación boliviana en los procesos de integración regional.

IX. CINCO MEDIDAS URGENTES PARA EL SANEAMIENTO DEL ESTADO

IX.1. Reconstrucción democrática

Creemos en los valores clásicos de la democracia y por ello nos comprometemos a desmontar el aparato normativo y judicial construido por el actual gobierno para monopolizar el poder y perseguir a los sectores de oposición y a quienes piensan diferente. Creemos en los nuevos valores de la democracia deliberativa y directa que promueven la participación de los ciudadanos en las tareas de gobierno y convierte a los políticos en servidores públicos.

IX.2. Acabar con la corrupción

Porque la corrupción es enemiga de la democracia; de la igualdad y de la libertad de los ciudadanos; y porque vuelve a la administración del Estado ineficiente y parcializada, hay que acabar con ella con: a) un mecanismo institucional de transparencia pública (para detalles sobre nuestro programa de transparencia, véase el Anexo 4), b) la elección de los responsables de las empresas públicas en la Asamblea Legislativa, c) reimplantación de los procesos de contratación y compra con licitación competitiva y bajo escrutinio público.

IX.3. Desarrollo autonómico

Haremos de Bolivia un verdadero Estado autonómico multinivel, en el que las tareas de gobierno estén verdaderamente descentralizadas y que tenga instrumentos de coordinación y gobierno compartido ágiles y efectivos. Un desarrollo autonómico que sólo será viable a través de un pacto fiscal consensuado y solidario que genere mayores recursos para el desarrollo autonómico, y una de cuyas propuestas fundamentales es la planteada por el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz.⁶

IX.4. Modernización administrativa

Necesitamos crear una administración profesional, no discriminatoria, eficiente y eficaz; que se oriente hacia modelos de “gobierno abierto”, y que encuentre en la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas los criterios para su evaluación por parte de los ciudadanos, verdaderos destinatario del servicio público.

⁶ *Pacto fiscal. En busca de un acuerdo nacional por Bolivia*, Santa Cruz, 2014.

VIII.5 Regeneración de la justicia

Después del fracaso de la política judicial del Gobierno de Evo Morales, el sistema judicial se desmorona. Uno de los peores dramas de la administración de justicia es que a falta de las sentencias que deben dictar los tribunales, aumenta continuamente la cantidad de presos sin sentencia (84% de la población carcelaria).

La retardación de justicia es también consecuencia del bajo presupuesto que el Estado destina al sistema de justicia. Si antes de Evo Morales, el gasto estatal en el sector justicia representaba algo menos que el 2% del gasto total del sector público, durante sus nueve años de gobierno este porcentaje ha ido disminuyendo año tras año, al punto que, en la gestión 2013, el presupuesto programado del sector (Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio de Justicia) era apenas el 0,36% del presupuesto. Frente a esto:

- Proponemos un acuerdo de los principales partidos políticos, para conformar una Comisión de Notables, presidida por el Defensor del Pueblo e integrada por otras cuatro personalidades de reconocida trayectoria y credibilidad en el ámbito de la justicia. Encomendaremos a esta comisión la formulación, en un plazo de 90 días, de un plan de institucionalización y regeneración de la justicia. Las actuales autoridades judiciales deberían facilitar estas acciones presentando renuncia de sus cargos.
- Mientras no se revise el procedimiento constitucional de jueces, debemos asegurar, con participación de los organismos de abogados, universidades, etc., que se proponga al electorado una lista de candidatos a esta alta dignidad en el que todos sean honestos, imparciales, profesionalmente capaces y ajenos a toda influencia política. Debemos rescatar el Poder Judicial y el Ministerio Público de su captura política y fortalecerlos institucionalmente; acabar con la corrupción y la inoperancia judicial; no más impunidad ni privilegios para nadie; la ley debe aplicarse por igual para todos; restablecer garantías de un juicio justo para todas las personas. Así nadie tendrá que hacer justicia por mano propia, se pondrá atajo a los linchamientos y se respetarán los derechos humanos.

Bolivia, junio de 2014

ANEXOS

ANEXO 1. EL PROGRAMA 100 CITES

Objetivo y metas del programa

El programa persigue la instalación y funcionamiento de 100 CITES en los nueve departamentos del país, a un ritmo de 20 CITES el primer año, 30 el segundo y tercero, y 20 el cuarto, y un resultado en cinco años de 270 mil beneficiarios. El resultado que se busca es la conformación de una Red Nacional de CITES, estrechamente vinculados a la producción, y debidamente enmarcados en una política de gobierno que apunte a crear oportunidades de empleo y de mejores ingresos, facilitando el entrenamiento laboral y el desarrollo de la capacidad emprendedora de los bolivianos.

Los CITES ofrecerán dos clases de servicios productivos:

- i) Capacitación técnica especializada a personas de ambos sexos, especialmente jóvenes, que desean adquirir conocimientos prácticos y habilidades laborales y en gestión de pequeñas empresas, para iniciar un negocio propio o bien para buscar un empleo. Asimismo, la capacitación CITE está dirigida a trabajadores de empresas que desean mejorar sus aptitudes y rendimientos, de modo tal que puedan elevar sus competencias laborales y aspirar a ascensos y a mejores salarios. O a públicos especiales, como los reos, que pueden encontrar en ella una oportunidad de reinserción social.
- ii) Servicios de apoyo a micros y pequeños empresarios, en diseño y control de calidad, uso de equipos y maquinaria, laboratorios, contabilidad, asesoramiento legal y otros.

Cursos modulares de capacitación

El programa de capacitación CITE, consiste en cursos modulares de aprendizaje y entrenamiento, que se adaptan flexiblemente a los requerimientos y posibilidades de los interesados. Cada uno de los módulos tiene una duración aproximada de 1 mes, con 2 horas diarias de trabajo en el taller, y en distintos turnos. Las personas tienen la posibilidad de elegir los módulos de su interés, y también de cursar varios módulos en forma sucesiva o paralelamente, avanzando en un proceso de capacitación integral, y de corto plazo.

El método de capacitación es esencialmente práctico y tiene lugar en un taller dotado del equipamiento necesario, bajo la orientación de técnicos especializados y con experiencia en

capacitación técnica y gestión empresarial. Lo propio de los CITES es combinar el conocimiento con el entrenamiento práctico, y lo más cerca posible de la labor empresarial. De este modo, se cumple con el principio pedagógico de unir el estudio con el trabajo.

Rubros productivos

El programa gubernamental que proponemos, priorizará la instalación de CITES en aquellos rubros productivos, para los cuales existe una alta demanda de capacitación y de apoyo a micros y pequeñas empresas.

En cualquier caso, se buscará que la Red Nacional de CITES responda tanto al interés que demuestren las personas y los emprendedores, como a las iniciativas que provengan de empresas, instituciones y otras organizaciones locales. Para este programa es esencial que el rubro o producto elegido, en la instalación de un CITE, corresponda a la vocación productiva local y sea parte de una determinada cadena productiva.

Alianzas público-privadas

La experiencia de SOBOCE en la creación de CITES, demuestra que una de las claves para que la capacitación técnica y los servicios de apoyo productivo tengan la calidad necesaria, es el compromiso y la participación de empresas con una destacada presencia y trayectoria en el país. El programa “100 CITES para Bolivia” pretende potenciar este tipo de experiencia, generando articulaciones del sector público con el sector empresarial privado, a través de distintas forma de asociación, cooperación y concurrencia de recursos.

El programa prevé dos modalidades de CITES:

- a) CITES público-privados, constituidos por asociación de una empresa con una entidad pública (nacional, departamental o municipal)
- b) CITES bajo responsabilidad de empresas privadas, con sus propios recursos.

Las entidades privadas no gubernamentales (ONGs, fundaciones), podrían sumarse a cualquiera de esas dos modalidades de CITES, y contribuir con recursos.

Financiamiento del programa

Se prevé financiar la instalación de los 100 CITES con recursos provenientes de diversas fuentes:

- a) Un fondo especial del Gobierno Nacional.

- b) Aportes de los gobiernos departamentales y municipales.
- c) Contribuciones de las empresas participantes en el programa.
- d) Ingresos propios de los CITES en la prestación de sus servicios.
- e) Donaciones de cooperación internacional.

Para incentivar la participación de las empresas privadas en el programa, se aprobarán disposiciones legales por las cuales las empresas podrán destinar hasta el 10% de sus utilidades, en proyectos y actividades de Responsabilidad Social Empresarial, dentro de cuyo concepto y alcance cabe el apoyo y la participación en el Programa 100 CITES para Bolivia.

Los recursos serán destinados a inversiones en maquinaria, equipos e infraestructura, como también a los gastos de funcionamiento de los CITES. Cada CITE operará en base a su propio presupuesto.

La inversión en equipos e instalaciones, para la red de 100 CITES, se estima entre 10 y 15 millones de dólares. Se prevé un presupuesto de funcionamiento de cada CITE, de alrededor de 100 mil dólares anuales.

Los CITES no tienen fines de lucro, pero buscarán ser financieramente sostenibles.

Ejecución del programa

Se creará una oficina de gobierno, dependiente del ministerio encargado de la política industrial y de fomento a la producción, con la función de promover, conducir y coordinar la ejecución del programa y también de supervisar el funcionamiento de los CITES. Esta oficina gubernamental velará por la calidad de los servicios de los CITES, de conformidad a determinados estándares e indicadores de calidad, los cuales formarán parte de un sistema de evaluación permanente.

Habrà un sistema de acreditación de los CITES, de acuerdo a una serie de requisitos establecidos y sujetos a evaluación periódica.

Se conformará un Comité Consultivo del programa, integrado con representantes de los sectores público y empresarial y expertos en capacitación técnica y servicios productivos. Este Comité orientará la ejecución del programa y participará de su evaluación.

Ley de CITES

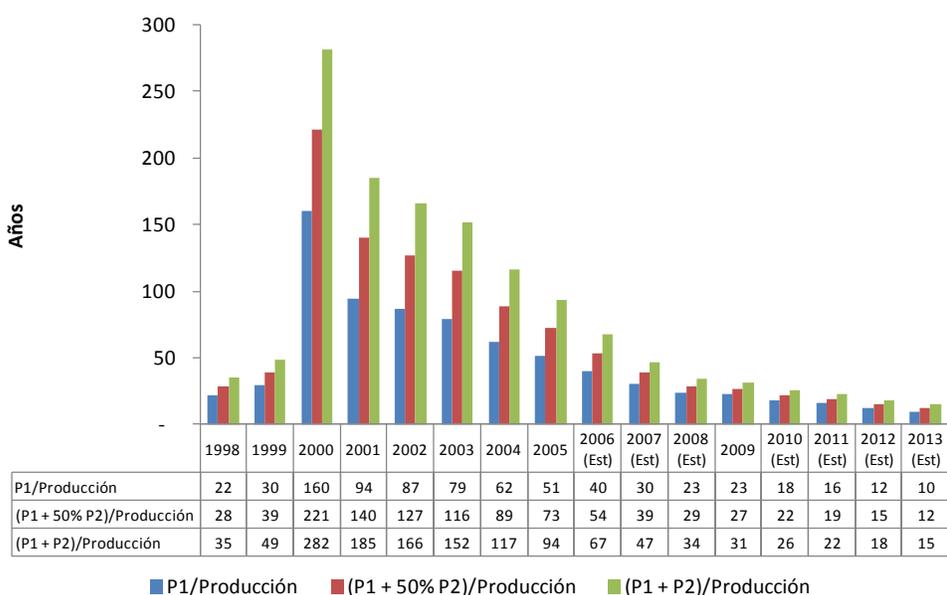
Se promoverá una ley para fomentar y regular la creación y el buen funcionamiento de los CITES, y como parte de un proceso de institucionalización de la política de capacitación técnica y desarrollo empresarial del gobierno nacional.

ANEXO 2. PROGRAMA GRANDES DESCUBRIMIENTOS DE GAS

La problemática de las reservas

Tomando en cuenta el indicador Reservas/Producción, la capacidad de las reservas certificadas en Bolivia para sostener los niveles de producción bruta de gas natural observados, disminuye cada año. En efecto, como se ve en la Figura 1, este indicador disminuye de 160 el año 2000 a 10 el año 2013.⁷ Pese a que este indicador es estático, dado que no considera el incremento en la producción futura, es útil para analizar la tendencia del sector en los últimos años, donde claramente se observan pocos resultados en materia exploratoria y certificación de nuevas reservas.

Figura 1: Reservas/Producción de gas natural en Bolivia



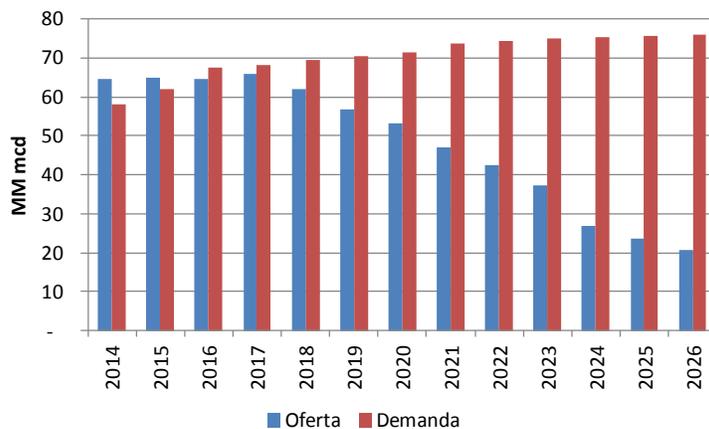
Una segunda manera para analizar la situación de reservas es contrastar la situación futura, es decir la producción de gas natural futura con las reservas certificadas al presente. Utilizando la producción bruta de gas natural la estimación de reservas a diciembre del año 2013 sería de 7.45

⁷ Es importante señalar que la última certificación de reservas para Bolivia se dio el año 2009, por ello, para el período 2010-2013 se utilizaron estimaciones realizadas por el autor.

TCF.⁸ Considerando los proyectos de exportación de gas natural a Brasil y Argentina, el crecimiento en el consumo interno de gas natural, la planta de urea y las plantas de separación de líquidos, a partir del año 2014 el requerimiento de gas natural es aproximadamente 1 TCF por año, es decir las reservas probadas de gas natural podrían ser útiles por 7,5 años más, aproximadamente 5 años menos al resultado otorgado por el indicador R/P.

Una tercera manera para abordar esta temática consiste en verificar los perfiles de producción de los actuales campos productores de gas natural y contrastarlos con la demanda. Tomando en cuenta proyecciones razonables de los perfiles de producción de los actuales campos productores de gas natural en Bolivia y el crecimiento de la demanda por este producto, tanto en el mercado interno como en el externo, podrían surgir problemas de demanda a partir del año 2018.

Figura 2: Evolución posible de la oferta y demanda de gas natural en Bolivia (MM mcd)

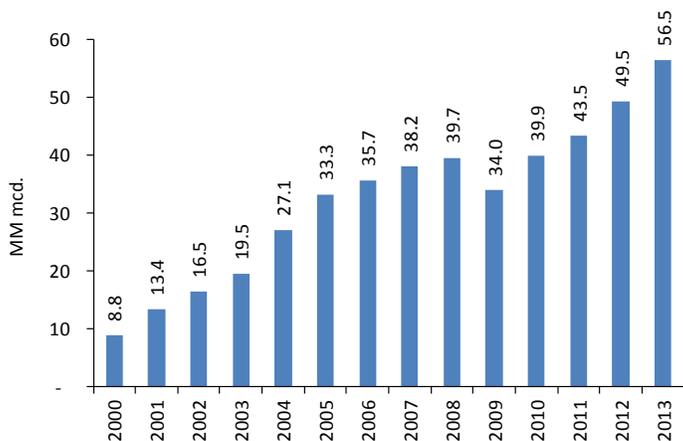


La problemática de la producción

El comportamiento de la producción de gas natural para el período 2000-2013 muestra claramente que con excepción del año 2009 (debido a la crisis internacional) en todos los períodos se observa un crecimiento positivo. Gran parte de este crecimiento se explica por el proyecto de exportación GSA Bolivia-Brasil, razón por la cual las tasas de crecimiento más agresivas se presentan en el primer lustro de la década pasada, que fue justamente cuando dicho proyecto comenzó a implementarse. Por otra parte, el crecimiento de la producción de los últimos años (2011-2013) se debe al incremento en los volúmenes de exportación de gas natural a la República Argentina.

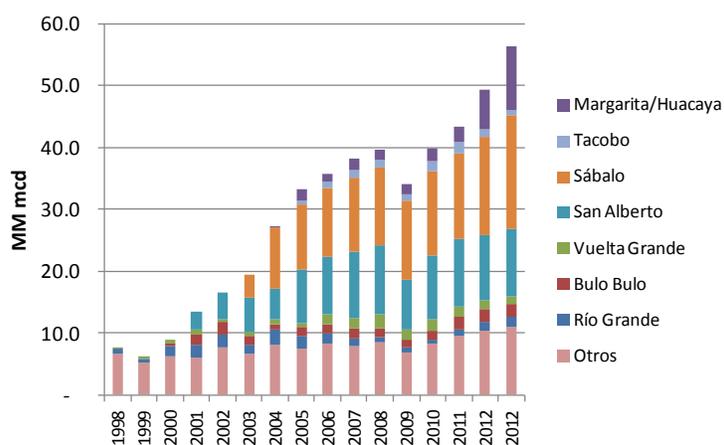
⁸ Sólo considerando las reservas probadas.

Figura 3: Producción de gas natural (MM mcd)



Respecto al crecimiento de la producción por campos la Figura 4 presenta la participación de los principales campos en Bolivia durante los últimos años. Es claro ver que los campos San Alberto, Sábalo y Margarita/Huacaya explican gran parte del crecimiento durante el período de análisis. Más del 65% de la producción total proviene de estos campos, los tres descubiertos antes del año 2006 (aunque el campo Margarita/Huacaya fue desarrollado ampliamente en los últimos tres años).

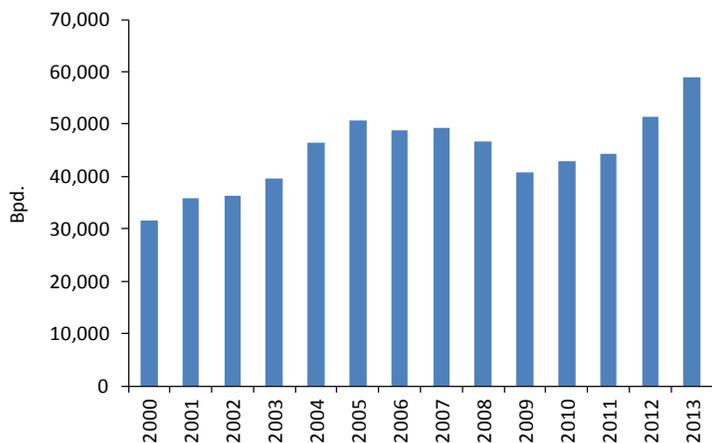
Figura 4: Producción de gas natural por campos (MM mcd)



En relación a la producción de petróleo la tendencia durante el período 2006-2013 fue al

debilitamiento. La tasa de crecimiento promedio anual de 2,3% contrasta con el 8% del período 2000-2005. Gran parte de este desempeño se debe a que la política de hidrocarburos está concentrada y focalizada en los grandes campos de gas natural; por ello, la explotación de los campos de petróleo no recibe los incentivos correctos.

Figura 5: Producción de petróleo (Bpd)



La necesidad de mejorar el sistema tributario

Uno de los problemas centrales del sistema tributario aplicado al sector hidrocarburífero en Bolivia es su regresividad respecto a la dimensión de los campos. En efecto, actualmente toda la producción en Bolivia es sujeta de tributos "ciegos" equivalentes al 50% del total producido. Si bien los megacampos situados al sur de Bolivia pueden, con los precios de exportación actuales, soportar esta carga tributaria, existen prospectos de no tanta envergadura que no pueden tributar el 50% de sus ingresos brutos, aun cuando sean controlados por YPF.

Es necesario crear un sistema tributario progresivo que grave a cada campo según: 1) el nivel de producción; 2) el nivel de reservas; 3) el mercado destino, y 4) los precios de venta en boca de pozo.

V.3.4. Un proceso competitivo de adjudicación de áreas

La adjudicación de áreas de interés hidrocarburífero reviste un interés fundamental. Lo deseable, naturalmente, es que se adjudique la empresa más eficiente posible, entendiendo esta "eficiencia" en un sentido amplio que abarque consideraciones como: a) menores costos de operación y

capital; b) explotación racional y prudente del campo, y c) amplia posibilidad para abrir mercados. Por eso son buenas prácticas realizar procesos de licitación pública e internacional para adjudicar los bloques de interés y crear una institución administradora de contratos separada de la empresa estatal, que generalmente es la operadora de algunos campos.

Respecto al primer punto, procesos de licitación pública, se observa que con este mecanismo el país genera espacios de transparencia en la adjudicación de bloques y, en general, son las empresas más eficientes las que terminan explorando y explotando estas áreas. Los criterios de clasificación de las propuestas pueden ser: a) nivel de inversión propuesto; b) oferta de mayores tributos a los establecidos por ley; c) operaciones adicionales en el campo, y d) contratación de mano de obra local. Con este tipo de mecanismos, la empresa estatal puede explorar y explotar las áreas en sociedad con empresas extranjeras o, en el futuro, cuando esté suficientemente capitalizada, por su cuenta.

Mejoramiento del marco legal

El definir y aclarar el actual marco legal aplicado al sector pasa por reglamentar adecuadamente las disposiciones de la Constitución que no son compatibles con las leyes y decretos supremos vigentes a la fecha. Se requiere aclarar los siguientes puntos:

- La tipología de contratos de exploración y explotación definida en la CPE dista de la definida en la actual Ley de Hidrocarburos 3058.
- La protección del medio ambiente y la relación con las comunidades indígenas necesitan ser reglamentadas, para que se definan los límites y las obligaciones de las empresas operadoras.
- Es necesario reglamentar la forma en que se incentivarán los proyectos de industrialización del gas natural, dado que no todos los que dicen serlo son beneficiosos para el país; en este sentido, se debe crear un mecanismo que evalúe los costos y beneficios de estos proyectos. Financiar proyectos "llave en mano", que no poseen un análisis de los requerimientos del mercado, como hace el actual Gobierno, puede llevarnos a la creación de costosísimos "elefantes blancos".

ANEXO 3. SEGURO UNIVERSAL DE SALUD

Con la creación del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) y del Seguro de Salud para el Adulto Mayor, el Estado boliviano dio un paso importante en el establecimiento de un sistema de salud de carácter solidario y no contributivo. Hay que destacar que la implementación de estos seguros públicos es fruto de sucesivos esfuerzos de varios gobiernos, constituyéndose en una de las pocas experiencias de construcción de una política nacional que resistió los cambios de gobierno, pero que, desgraciadamente, ahora ha sido modificada, al menos formalmente, por el MAS.

Inspirada en los mismos principios del SUMI, la gobernación de Tarija ha puesto en funcionamiento, a partir del año 2007, un seguro de salud para el conjunto de su población, denominado Seguro Universal de Salud de Tarija (SUST); este da cobertura a la totalidad de sus habitantes –siendo éste el primer seguro de salud de alcance universal en el país–, que incluye a las personas entre 5 y 59 años de edad, que antes no recibían atención de los seguros públicos nacionales.

La población actualmente protegida por los tres seguros públicos alcanza a 2.747.029, (27.5% de la población nacional). La población protegida por la seguridad social (cajas de salud) asciende a 2.663.234 (36.5% del total nacional). De este modo, algo más de 5 millones personas tienen cobertura de salud, sea a través de la seguridad social o por los seguros públicos. Alrededor de otros 5 millones de personas (entre los 6 y 59 años), no cuentan con ninguna cobertura de salud.

Sobre la base de los seguros públicos en funcionamiento, el paso siguiente que correspondería dar es la incorporación de la población desprotegida a un seguro de salud de mayor cobertura. Con ello, Bolivia se encaminará hacia la universalización de la salud, para un paquete básico de prestaciones médicas que serán definidas mediante un estudio económico y estadístico.

La experiencia boliviana prueba que incluso un país con una economía altamente informalizada, como es el nuestro, puede brindar acceso a los servicios de salud por la vía de un modelo de seguro de salud y financiación pública.

Siguiendo el modelo de aseguramiento público vigente, el Seguro Universal de Salud podrá financiarse con los aportes de los tres niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal. Su costo dependerá de las prestaciones que se determine dar, y éstas deberán ajustarse a las disponibilidades del país en el marco de la decisión de Unidad Demócrata de triplicar el presupuesto de salud. La idea es que en la gestión de los servicios médicos puedan intervenir

diferentes prestadores, tanto públicos como de la seguridad social e incluso del sector privado, a partir de un paquete básico de prestaciones y en función del perfil epidemiológico de la población. El Seguro Universal será la punta de lanza de la reforma del sistema de salud (que incluye a la Caja Nacional de Salud y otros operadores de la seguridad social) y, consiguientemente, el elemento ordenador de la nueva política nacional de salud, que así tendrá la legitimidad y la fuerza política necesarias para hacer viables los cambios institucionales, neutralizando y atenuando las resistencias corporativas.

Un seguro de salud con cobertura universal tendría externalidades positivas sobre el empleo. Muchas más empresas medianas y pequeñas tendrán más posibilidades de contratar trabajadores sin la obligación del aporte patronal para la salud (al menos por un determinado tiempo y sujeto a regulación), lo cual puede ser particularmente beneficioso para las mujeres trabajadoras.

ANEXO 4. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La suma de denuncias sobre casos de corrupción, tráfico de influencias, evasión de impuestos, sobreprecios en obras públicas y otras muchas irregularidades detectadas en el gobierno de Evo Morales, ha puesto de manifiesto que la transparencia y la falta de rendición de cuentas constituyen una cuestión medular y crítica de la gestión gubernamental.

Lo que caracteriza la gestión estatal en el país es la ausencia de información. Las autoridades y funcionarios no rinden cuentas de sus actos, no se someten al escrutinio público y a menudo eluden informar y ser fiscalizados. Los ciudadanos, por su parte, desconocen cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los dineros públicos o bajo qué criterios se desempeñan las instituciones. Más aún, cuando los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación buscan información oficial, no la encuentran o se les niega el acceso. En esferas de gobierno prevalece el hermetismo, el secretismo y el ocultamiento. El mal es todavía más grave porque los órganos estatales que deben fiscalizar y ejercitar el control gubernamental no lo hacen, en omisión de sus propios deberes constitucionales, lo cual permite que los decisores y administradores de la cosa pública actúen como si tuvieran “carta blanca”, sin asumir las consecuencias de sus actos y casi sin riesgo por sus arbitrariedades.

En ausencia de información oficial, y cuando las responsabilidades públicas se evaden y además no existe fiscalización institucional ni control social efectivos, es evidente que no hay forma de garantizar el buen uso de los recursos estatales e impedir que se malgaste el dinero público; incluso que prolifere la corrupción. Todo ello desfavorece el desenvolvimiento de la economía del país, y sobre todo perjudica el bienestar de los bolivianos porque los servicios públicos no llegan a la gente o son de muy mala calidad o no se atienden las necesidades de las personas.

La situación que aquí impera ilustra elocuentemente acerca de cómo la falta de transparencia y de ejercicio de las normas de buen gobierno es, además de consustancial a un estilo de gobierno no democrático y excluyente de los ciudadanos, un verdadero lastre para el desarrollo del país y el progreso de las mayorías nacionales.

En el ordenamiento legal boliviano ya existen algunas normas como la Ley SAFCO, la Ley de Procedimientos Administrativos o el Estatuto del Funcionario Público, que contienen ciertas obligaciones de publicidad y rendición de cuentas para las entidades y funcionarios públicos. La propia Constitución reconoce al acceso a la información como un derecho civil de los ciudadanos. Sin embargo, la experiencia enseña que no basta con el señalamiento de ciertas obligaciones

genéricas: es imperativo que se precisen responsabilidades específicas en materia de transparencia así como las consecuencias jurídicas y administrativas concretas de un comportamiento omiso o negligente, de manera que los ciudadanos puedan demandar y exigir su cumplimiento y se acabe, por fin, con la impunidad.

En definitiva, se trata pues de instituir un modelo de *gobierno transparente y abierto*, en oposición a una forma de gobierno obscuro, arbitrario, autoritario y excluyente, que niega los derechos ciudadanos y favorece la corrupción y el derroche de los dineros públicos.

Los cuatro pilares nuestra propuesta:

Consejo Ciudadano de Transparencia

Crearemos el Consejo Ciudadano de Transparencia como entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrada por tres consejeros, sin filiación político-partidista y con méritos reconocidos para el ejercicio de sus altas funciones, elegidos por la Asamblea Legislativa por dos tercios de votos, por un período de siete años. Este Consejo tiene por objeto promover la transparencia de la función pública, vigilar el cumplimiento de las normas sobre publicidad de la información del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información.

Serán funciones y atribuciones del Consejo Ciudadano de Transparencia:

- Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y aplicar las sanciones en caso de infracción a ellas y resolver los reclamos por denegación de acceso a la información que le sean formulados.
- Dictar instrucciones y recomendaciones para el cumplimiento de las normas sobre transparencia y acceso a la información por parte de los organismos del Estado, y requerir a éstos para que ajusten sus procedimientos y sistemas de atención de público a la legislación vigente.
- Asesorar a las instituciones públicas en el establecimiento de procedimientos para el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia, publicidad y facilitación del acceso a la información que posean.
- Emitir criterios para la clasificación de la información y velar por la debida reserva de los datos e informaciones tengan carácter secreto o reservado.
- Elaborar un informe anual sobre transparencia en el sector público.
- Presentar un informe anual de sus actividades a la Asamblea Legislativa.

La decisión de crear esta instancia ciudadana, implica eliminar el Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. El presupuesto y patrimonio asignados a este despacho, serán transferidos al Consejo Ciudadano de Transparencia.

Publicidad de la información del Estado

La publicidad de la información en la gestión pública se funda en el principio de transparencia, según el cual toda información gubernamental es carácter público, salvo la información clasificada, de donde resulta que los organismos del Estado tienen la obligación de entregar la información que demanden las personas y organizaciones de la sociedad civil. Para el cumplimiento del principio de transparencia, nos proponemos implementar las siguientes acciones:

Publicidad activa: Todas las entidades de la administración pública están obligadas a poner a disposición del público toda la información relativa al ejercicio de sus funciones y actividades, salvo la información clasificada. El incumplimiento de esta obligación conlleva responsabilidades para sus autoridades y funcionarios.

Información clasificada: La clasificación de la información se establece mediante ley, y de acuerdo a criterios expresamente fijados para precautelar la seguridad pública, la seguridad del Estado, la defensa nacional, la política exterior, los derechos y la privacidad de las personas y otras cuestiones que hacen al interés nacional. La restricción a la publicidad y el acceso a la información clasificada tienen un carácter temporal, sus alcances son limitados y se ciñe a un procedimiento formalmente establecido.

Portal de transparencia: El Órgano Ejecutivo implementará un sitio en internet, concentrando la información de todas las dependencias del gobierno nacional (información debidamente actualizada), que operará como *un punto único de ingreso* para facilitar el acceso a la información gubernamental. Sin perjuicio de ello, cada una de las entidades de la administración pública deberá implementar su propio portal de información, y actualizar la información correspondiente.

Transparentar las finanzas públicas: Se refiere a la información presupuestaria, financiera y contable del sector público, de importancia crítica para el seguimiento y supervisión del gasto fiscal y, por tanto, para la rendición de cuentas. Se determinan dos mecanismos para dar mayor transparencia al manejo de las finanzas públicas: por una parte, el acceso directo y permanente por parte del Parlamento a la información del Sistema Integrado de Gestión y Modernización

Administrativa (SIGMA), que opera el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, con el fin de que el Órgano Legislativo ejercite la fiscalización que le compete; por otra, la obligación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de publicar trimestralmente, en el Portal de Transparencia, la ejecución presupuestaria, financiera y contable, de modo que la ciudadanía pueda efectuar un control social de las finanzas públicas.

Acceso a la información

Nuestro propósito es hacer efectivos los derechos de acceso a la información y de petición, definidos por la Constitución, estableciendo los mecanismos y procedimientos concretos:

Unidades de información: Las entidades públicas deben disponer de una instancia encargada de tramitarán las solicitudes de acceso a la información y orientar al público demandante.

Procedimiento: El acceso a la información está sujeto a un procedimiento definido, expedito y ágil, para encauzar las peticiones dentro de plazos razonables, y con la previsión de los casos de denegatoria de acceso y de los recursos e instancias de reclamación y apelación en la vía administrativa.

Responsabilidades: El funcionario público responsable de brindar información, que obstruya el trámite de la información requerida, o la suministre en forma incompleta o que ponga trabas al acceso a la información, es pasible a las sanciones de ley.

Consejo Ciudadano de Transparencia: La resolución de reclamos, debidamente justificados, por denegación de acceso a la información así como la vigilancia del cumplimiento de las normas sobre publicidad de la información pública y el derecho de acceso a la información, corresponde al Consejo de Transparencia, organismo competente, de alto nivel y dotado de autoridad legal.

Prácticas de buen gobierno

El uso correcto, responsable y eficiente de los recursos fiscales es una característica de buen gobierno. Para materializar este concepto, ya enunciado en la Ley SAFCO, es necesario establecer y reforzar ciertas normas a fin de evitar el uso discrecional y sin control de los dineros públicos y poner freno a las prácticas prebendales y clientelistas en el Estado.

Gestión por resultados: Todo gasto fiscal en proyectos económicos y sociales de las entidades públicas, cualquiera fuere el origen de los fondos, debe estar debidamente programado en el respectivo POA institucional y traducido en resultados e impactos concretos evaluables y

verificables. Ningún decreto o resolución administrativa puede eximir de la observancia de este precepto legal.

Los funcionarios que incumplan esta obligación incurren en las responsabilidades administrativa, ejecutiva, civil o penal, según corresponda.

Recursos de donación: Se establece la obligatoriedad de registrar los recursos externos de donación que reciben o se traspasan a las entidades públicas, por cualquier concepto, en los sistemas de información de financiamiento externo e inversiones, según corresponda, así como su inscripción oportuna en los presupuestos institucionales y en el Presupuesto General de la Nación, cumpliendo las normas y procedimientos establecidos.

Prohibición de entrega de cheques: Las autoridades de la administración pública no podrán hacer entregas de cheques para obras financiadas con recursos fiscales. La transferencia de recursos monetarios desde el gobierno nacional a las gobernaciones y alcaldías se hará obligatoriamente a través de cuentas bancarias.

Contraloría independiente

Un mecanismo clave para transparentar la gestión pública y combatir la corrupción es el control y fiscalización gubernamental, que el gobierno del MAS ha devaluado y desnaturalizado, sometiendo políticamente al organismo competente (la Contraloría General) y manipulando su rol al servicio de sus intereses sectarios y en el afán de encubrir la corrupción de sus autoridades y funcionarios.

En consecuencia, nuestro gobierno tendrá como una de sus prioridades el restaurar la vigencia y efectividad de los sistemas de control gubernamental, reponiendo la autonomía y jerarquía de la Contraloría General del Estado y garantizando el ejercicio independiente, acreditado y profesionalmente calificado de sus competencias y atribuciones.

UD