



UNISCI Discussion Papers

ISSN: 1696-2206

unisci@cps.ucm.es

Universidad Complutense de Madrid

España

Faundes, Cristián  
LA CONSTRUCCIÓN DEL PODER NACIONAL EN LA BOLIVIA DE EVO MORALES  
(2006-2014)  
UNISCI Discussion Papers, núm. 38, mayo, 2015, pp. 125-154  
Universidad Complutense de Madrid  
Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76738762006>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org



## LA CONSTRUCCIÓN DEL PODER NACIONAL EN LA BOLIVIA DE EVO MORALES (2006-2014)

Cristián Faundes<sup>1</sup>

*Centro de Estudios Estratégicos, Academia de Guerra del Ejército de Chile*

### Resumen:

En atención al cumplimiento de dos períodos de gobierno de Evo Morales como Presidente de Bolivia en 2014 y a que ha sido reelecto para un tercer mandato (2015-2019), en un contexto de bonanza, estabilidad política y crecimiento relativamente alto, parece pertinente evaluar el proceso de construcción de poder en Bolivia. La inquietud se justifica en especial por el acelerado aumento del PIB y el consecuente aumento en el gasto en Defensa, todo lo anterior en un escenario político interno en que surge una nueva élite que viene con el ánimo de ampliar las fronteras del país hacia el Pacífico bajo el argumento de la reivindicación.

**Palabras clave:** Bolivia, poder nacional, Evo Morales, demanda marítima boliviana.

**Title in English:** "Constructing National Power in Evo Morales' Bolivia (2006-2014)"

### Abstract:

*Considering that by 2014 President Evo Morales has fulfilled two periods as Head of State in Bolivia, and that he has been elected consecutively for a third mandate (2015-2019), in a context of economic wealth, political stability and relatively high growth, it seems pertinent to evaluate the process of power building in Bolivia. This interest originates particularly taking into account the accelerated growth of Bolivia's GDP and the subsequent growth in defense spending, all of which has happened while a new elite storms the internal political scene with the aim to expand the country's borders towards the Pacific under the argument of vindication.*

**Keywords:** Bolivia, national power, Evo Morales, Bolivian maritime claim.

Copyright © UNISCI, 2015.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>1</sup> Cristián Faundes es investigador. Centro de Estudios Estratégicos, Academia de Guerra del Ejército de Chile.  
*E-mail:* [cfaundess@acague.cl](mailto:cfaundess@acague.cl).



## 1. Introducción

Parece oportuno apreciar la situación del poder nacional de Bolivia a modo de observar su evolución luego que se cumplen dos periodos de gobierno de Evo Morales (2006-2009 / 2010-2014) y anotando que ha sido reelecto para un tercer mandato (2015-2019). Básicamente se identifica la necesidad de evaluar el desarrollo de capacidades desde una perspectiva amplia. Como consecuencia, aparece el primer desafío de encontrar un marco metodológico funcional que permita alcanzar conclusiones útiles para comprender el proceso de desarrollo con un enfoque en las capacidades de poder sobrepasando el ámbito de la Defensa.

El poder es un elemento básico de subsistencia de un Estado que pretenda mantener su soberanía. El poder en todas sus dimensiones tiene una relación tan profunda con la soberanía a tal punto que incide en los procesos de toma de decisiones políticas a todo nivel, incluyendo la política exterior. La soberanía se instaura como un elemento principal en el gobierno de Morales, proveniente de la herencia histórica de los pueblos originarios de nuestra América, tema particularmente sensible para Bolivia, que a pesar de tener una población mayoritariamente indígena tiene por primera vez un mandatario originario. Su mensaje es el de la liberación, que se consigue por medio del establecimiento de una democracia de los pueblos, capaz de tomar decisiones soberanas, libre de presiones foráneas. El trasfondo es la historia y el sabor amargo de la opresión, un hecho objetivo para el originario en Bolivia, e incluso un sentimiento. En este contexto, no es casual que Evo Morales pida un minuto de silencio por los "mártires de la liberación" cuando asume el mandato presidencial el 22 de enero de 2006. En esta ocasión destaca que "...estamos acá para cambiar nuestra historia, este movimiento indígena originario no es concesión de nadie; nadie nos ha regalado, es la conciencia de mi pueblo, de nuestro pueblo"<sup>2</sup>. Asociado con lo anterior se encuentra como elemento clave de su mandato el concepto de "descolonización" que aparece en forma notoria en el Artículo 9 de la Constitución de 2009 como elemento base para constituir una sociedad armoniosa y justa, "sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales"<sup>3</sup>. Su objetivo es "refundar" el país como un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, según explica en la *Constitución Política del Estado* que "...integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos"<sup>4</sup>. Instrumento esencial para tal cometido es el *Plan Nacional de Desarrollo*, en cuya versión final<sup>5</sup> plantea que sus propuestas y orientaciones son la base del inicio del desmontaje del colonialismo y del neoliberalismo en el país; según el propio texto, además constituyen "...el resultado de las demandas seculares y actuales del pueblo para construir un Estado pluricultural y comunitario, que permita el empoderamiento de los movimientos sociales y pueblos indígenas emergentes"<sup>6</sup>. Como consecuencia, se observa que la refundación tiene como trasfondo un aspecto reivindicativo, propio del indigenismo, que pasa por un proceso de empoderamiento con el fin de conquistar

<sup>2</sup> Morales Ayma, Evo (2006): *Discurso Inaugural del Presidente Evo Morales Ayma*, presentado por Evo Morales Ayma al asumir como mandatario ante el Congreso Nacional de Bolivia, La Paz, 22 de enero de 2006, La Paz: Publicaciones Cancillería, Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de Bolivia.

<sup>3</sup> Bolivia, Estado Plurinacional de (2009) *Constitución Política del Estado*. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

<sup>4</sup> Bolivia, *Ibid*, Preámbulo.

<sup>5</sup> Aprobada por el Decreto Supremo N° 29272 del 12 de septiembre de 2007.

<sup>6</sup> Bolivia, Estado Plurinacional (2007\_b): "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien: Lineamientos Estratégicos", Plan Nacional de Desarrollo Versión aprobada el 12 de septiembre de 2007 por medio de Decreto Supremo N° 29272, Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, en [http://www.sns.gob.bo/planificacion/documentos/5\\_PND%20VERSION%20OFICIAL.pdf](http://www.sns.gob.bo/planificacion/documentos/5_PND%20VERSION%20OFICIAL.pdf).



la igualdad tan deseada<sup>7</sup>. Teniendo en cuenta que el poder es un elemento crítico de este proceso dirigido por el presidente Evo Morales, corresponde anotar que cualquier aproximación que busque conocer las dinámicas internas del país, justamente pasa por reconocer cómo se desarrolla este empoderamiento y acaso si es efectivo.

De acuerdo con lo anterior, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo evoluciona el poder nacional de Bolivia en el gobierno de Evo Morales?

La cuestión cobra especial vigencia no solo en el contexto de fortalecimiento interno de Bolivia sino en el marco de una serie de procesos de cambio en el ámbito regional.

Mientras la institucionalidad de Brasil y Chile se encuentra afectada por una serie de acusaciones de corrupción, Argentina sigue buscando el camino para liberarse de una espiral de deudas. Por su parte, Venezuela se encuentra sumida en una crisis económica que tiene el potencial de afectar al sistema político también. En este contexto, antes Bolivia recibía el respaldo político de Chávez y de Lula; hoy Evo Morales le presta un sustantivo respaldo político a Nicolás Maduro para enfrentar a Estados Unidos, suministra a Brasil con hidrocarburos de carácter estratégico para la zona industrial de Sao Paulo, y aumenta los envíos de gas a Argentina, triplicando el volumen en 4 años (de 2010 a 2013)<sup>8</sup>. En este proceso de crecimiento ha alejado a EE.UU. expulsando al embajador en septiembre de 2008, acusado por conspirar en contra del gobierno de Evo Morales; a la DEA en enero de 2009, acusada de realizar actividades de espionaje y conspiración; incluso a USAID, en mayo de 2013.

Como contraparte, el gobierno ha dado la bienvenida a Irán y la República Popular de China. Aparentemente el primero no concreta sus promesas de colaboración, mientras que el segundo se ha convertido en un aliado estratégico, facilitando fondos y *know how* para la puesta en órbita del primer satélite boliviano (20 de diciembre, 2013), la compra de material bélico y el desarrollo de la industria del litio. Últimamente ha firmado un acuerdo con Argentina para el desarrollo de la energía nuclear (26 de marzo, 2015). Con todo, la dirección política del país ha ido escogiendo sus aliados y sumando fuerzas al interior del país, en el entorno regional, incluso a nivel global. En este contexto, suma fuerzas que le permiten tomar la iniciativa reivindicando un acceso al Pacífico, amenazando la soberanía territorial de Chile.

Con el fin de abordar la interrogante planteada se realiza el ejercicio académico de probar un modelo de análisis de poder nacional propuesto por un grupo de investigadores de la RAND<sup>9</sup>. En este artículo se plasman los resultados de investigación, conforme a lo siguiente.

<sup>7</sup> CEEAG - Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (2014): "Relaciones Chile-Bolivia Implicancias para la Defensa", Ciclo de Conferencias ofrecidas al Ejército de Chile (Sep-Nov 2014).

<sup>8</sup> Según datos de ENARSA los envíos aumentan desde 1.851 millones de m<sup>3</sup>/año en 2010 a 5.690 millones de m<sup>3</sup>/año en 2013. Ver: "Compra Venta de Gas Natural a Bolivia", en <http://www.enarsa.com.ar/index.php/en/gasnatural/125-gas-de-bolivia>.

<sup>9</sup> Tellis, Ashley J.; Bially, Janice; Layne, Christopher y McPherson, Melissa (2000\_a): "Measuring National Power in the Postindustrial Age", RAND (2000\_a), en [http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1110.html](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1110.html); y Tellis, Ashley J.; Bially, Janice; Layne, Christopher; McPherson, Melissa y Sollinger, Jerry M.: "Measuring National Power in the Postindustrial Age. Analyst's Handbook", RAND (2000\_b), en [http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1110z1.html](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1110z1.html).



## **2. Marco teórico**

De acuerdo a lo planteado, cabe enfatizar el interés por abordar el desarrollo de capacidades de poder *nacional* de Bolivia entre 2006 y 2014, ello para precisar que en este estudio se busca identificar cómo evolucionan las capacidades de poder del país como un todo, con miras a alimentar un análisis de mayor alcance que se ejecuta desde las relaciones internacionales. Desde este punto de partida es preciso anotar que en la teoría existe un sinfín de definiciones de poder para referirse al Estado. A efectos de este trabajo, destaca la existencia de un rasgo común entre la diversidad de definiciones de poder, "que su ejercicio requiere de determinados recursos, y por tanto las capacidades de los Estados son las que conforman la base del poder"; en este sentido "una medición de recursos es válida para evaluar el poder de un Estado mientras no se consideren los recursos como sinónimo del poder, es decir, siempre que consideremos esta medición en cuanto poder potencial, o como un elemento más en la sumatoria del poder de un país"<sup>10</sup>.

El *poder* es la habilidad para incidir en el comportamiento de otros con el fin de obtener lo que uno desea; Nye aclara que existen tres formas básicas de alcanzarlo, por medio de la coerción, pagos, y atracción<sup>11</sup>. Explica que las primeras dos formas, conocidas genéricamente como el garrote y la zanahoria, se asocian con el poder duro, la última con el poder blando. Considerando el hecho que sea imposible que uno de estos tipos de poder reemplace del todo al otro, sostiene que un país debe implementar estrategias inteligentes para combinar herramientas de poder duro y poder blando<sup>12</sup>. En razón de lo anterior, en sus escritos acota que en la era de la información el éxito no consiste solo en la victoria militar, sino que depende también de quién es la historia que gana<sup>13</sup>. Aunque el autor reconoce que ciertos elementos son constitutivamente "blandos" (tales como la cultura, valores y algunas políticas)<sup>14</sup>, afirma que los instrumentos de poder no se pueden encasillar *per se* en tipos de poder duro o blando. Un ejemplo paradigmático se encuentra en la fuerza militar, con la que se puede ejercer coerción por medio del uso de la fuerza (o amenaza del uso); entregar zanahorias por medio del despliegue en operaciones de no guerra (como por ejemplo en operaciones de rescate, apoyo en entrenamiento, venta de material); e incluso se puede utilizar en términos blandos, cuando por ejemplo una Doctrina de Empleo inspira a otros a seguir su modelo. Desde la perspectiva de Nye, las capacidades se miden en función de la aplicación y los resultados; de hecho en su concepto, el poder tiene un *alcance* (sobre qué actores se ejerce) y un *dominio* (qué tópicos involucra), con lo que el autor sostiene que una cosa es el poder y otra muy distinta los recursos para ejercerlo, por lo tanto su problema es el de la conversión de las capacidades al poder efectivo<sup>15</sup>.

Teniendo en perspectiva los planteamientos de Nye, es pertinente recoger la definición de poder nacional como "la capacidad de un país para procurar sus objetivos estratégicos por medio de acciones intencionadas"<sup>16</sup>. Para RAND, lo anterior supone dos dimensiones de capacidades que son distintas, pero que se encuentran relacionadas; una dimensión externa que consiste en la capacidad de modelar el entorno internacional por medio del potencial económico, político y militar; y una dimensión interna que consiste en la capacidad de una

<sup>10</sup> Faundes, Cristián: "Balance de las Capacidades de Poder entre Chile y Argentina: Análisis Comparativo 1978-2003", *UNISCI Discussion Papers*, nº 14 (Mayo 2007), p. 183.

<sup>11</sup> Nye, Joseph S.: "Get Smart", *Foreign Affairs* (Julio/Agosto 2009), en <http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart>.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> En *Ibid.* y en Nye, Joseph: "Smart Power", *Journal of Democracy*, iss. 2, (Otoño 2006), en <http://www.democracyjournal.org/2/6491.php>.

<sup>14</sup> Nye, "Get Smart", *op. cit.*

<sup>15</sup> Nye, Joseph S. (2011): *The Future of Power*. Nueva York, PublicAffairs, pp. 6-8.

<sup>16</sup> Tellis, et. al. (2000\_a), *op. cit.*, p. 44.



nación de transformar los recursos de la sociedad en *conocimiento para la acción* que permita producir las mejores tecnologías civiles y militares posibles<sup>17</sup>. A juicio de los autores son tres ámbitos distintivos los que permiten elaborar un perfil de poder nacional: **recursos naturales; capacidad de gestión nacional; y capacidad militar.**

En cuanto a los **recursos naturales**, se observa que en cada ámbito de la vida material es crítica la habilidad de un país para incorporar nuevas formas de *conocimiento para la acción*, que sean más efectivas. En este sentido, los autores parten del supuesto que los sectores que lideran los avances en la actualidad son las tecnologías de información y las comunicaciones, ambos influyen de manera significativa en las capacidades económicas, políticas y estratégicas. Como consecuencia de este planteamiento, las variables a tener en consideración son: 1). Tecnología, 2) Iniciativa [Enterprise], 3) recursos humanos, 4) recursos financieros, 5) recursos físicos<sup>18</sup>. Estos elementos constituirían los *bloques de construcción*.

Desde esta perspectiva, la medición de la **capacidad de gestión nacional**<sup>19</sup> intenta captar la habilidad de los países para transformar el poder latente que se encuentra en los bloques de construcción, en formas tangibles de poder utilizable<sup>20</sup>. Este es un elemento diferenciador a la gran mayoría de indicadores de poder nacional, en el sentido que busca interpretar cuál es la relación entre el Estado y la sociedad, y las consecuencias que de ellos se desprenden en términos de poder. En razón de lo anterior RAND<sup>21</sup> propone las siguientes variables de análisis: 1) las restricciones externas que emergen del sistema internacional; 2) la capacidad estructural del Estado en estudio, 3) el desarrollo de capital humano<sup>22</sup>. La observación de estos tres elementos permitiría conocer la capacidad de discernimiento de una administración de gobierno o de un Estado respecto de la intencionalidad para desarrollar el conocimiento a fines de aumentar el poder propio ante los desafíos del escenario político y económico internacional, desarrollar los recursos apropiados para dominar los ciclos de innovación y política internacional, y finalmente transformar los recursos existentes en instrumentos útiles para asegurar resultados favorables en el ámbito productivo y político.

Finalmente, la **capacidad militar** constituye la vara de medición fundamental del poder nacional<sup>23</sup>, que es posible identificar en las señales manifiestas de la habilidad para el combate. Para RAND las capacidades militares son resultado de la interacción de los recursos nacionales y la capacidad de gestión nacional, este último desarrolla funciones para mantenerse a nivel interno y expandir su propio poder<sup>24</sup>, asumiendo la condición anárquica del sistema internacional, para los autores la expresión más importante de poder externo es la capacidad militar que se expresa en<sup>25</sup>: 1) Los recursos estratégicos, 2) la capacidad de conversión (los medios a través de los cuales estos recursos se convierten en capacidades efectivas), 3) las capacidades de la fuerza de combate en sí misma.

En relación con el marco teórico y el limitado espacio de este artículo, se pesquisan algunos datos cuantificables de Bolivia para abordar las siguientes variables con sus respectivos indicadores: Recursos Naturales; Capacidad de Gestión Nacional; Capacidad militar. Se busca identificar la evolución de las capacidades de poder nacional entre 2006 y 2014. Los indicadores seleccionados para orientar la recolección de datos son los que propone

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p.46.

<sup>19</sup> Traducción libre de lo que Tellis et al (2000\_a y 2000\_b) denominan "National Performance".

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Traducción libre del concepto "ideational resources".

<sup>23</sup> Tellis et. al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 27.

<sup>24</sup> Tellis et. al. (2000\_a), *op. cit.*, pp. 47-48.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 47.



RAND<sup>26</sup>, sin embargo no se aplican todos los propuestos por los investigadores en razón de que lamentablemente la información de la situación boliviana es bastante limitada. De acuerdo entonces a la disponibilidad de fuentes, marco teórico reseñado y el espacio que permite el formato artículo, se lleva a cabo aquí una versión adaptada del modelo de análisis, incorporando información en torno a las siguientes variables e indicadores:

<b>Tabla 1. Variables e indicadores empleados en el estudio</b>	
<b>Variable</b>	<b>Indicador</b>
<b>1. Recursos naturales</b>	
<b>1.1. Tecnología</b>	
<b>1.2. Iniciativa</b>	Inversión en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB Capacidad para la innovación Difusión de la innovación
<b>1.3. Recursos humanos</b>	Gasto público en educación como porcentaje del PIB Gasto público en educación por estudiante
<b>1.4. Recursos financieros y de capital</b>	Saldo en cuenta corriente como porcentaje del PIB Deuda externa Inversión extranjera Tamaño y tasa de crecimiento del PIB y tamaño y tasa de crecimiento del PIB per cápita
<b>1.5. Recursos físicos</b>	Energía Minerales críticos
<b>2. Capacidad de Gestión Nacional</b>	
<b>2.1. Condicionantes externas</b>	Amenazas externas Intereses del Estado Plurinacional de Bolivia
<b>2.2. Capacidad estructural</b>	Cohesión de la élite Poder relativo de los grupos sociales Fuentes para implementar las metas Ingresos provenientes de aduana y otros impuestos a las importaciones como por ciento de la recaudación impositiva

<sup>26</sup> Tellis et. al. (2000\_a), *op.cit.* y Tellis et. al. (2000\_b), *op.cit.*



	Impuestos al comercio internacional como porcentaje de la recaudación Beneficios especiales del Estado como regalías o prebendas
<b>2.3. El desarrollo de capital humano</b>	Matrículas en educación. Compromiso público a nivel estatal por producir riqueza y poder. Estructura del Estado orientada a la producción de riqueza y poder.
<b>3. Capacidad militar</b>	
<b>3.1. Recursos estratégicos</b>	Presupuesto de defensa Presupuesto de defensa como porcentaje del PIB Contingente Base industrial militar Material de guerra
<b>3.2. Capacidad de conversión</b>	Relación de estrategia en función de las amenazas. Relaciones civiles-militares. Ejercicios militares de alto nivel.
<b>3.3. Competencias para el combate</b>	Competencias de la fuerza para enfrentar la lucha armada

### **3. Recolección de datos y resultados principales**

#### **3.1. Recursos naturales**

##### **3.1.1. Tecnología**

Bolivia tiene poco desarrollo tecnológico, por lo tanto queda fuera del cuadro de estudios, en función de un método que propone evaluar el desarrollo tecnológico en materia de información y tecnología; materiales; tecnologías de manufactura; biotecnología y ciencias de la vida; aeronáutica y transporte de superficie; y energía y medioambiente. Destaca en los últimos años la adquisición y puesta en órbita del primer satélite del país, Tupac Katari, pero es muy distinto comprar un dispositivo dedicado a las telecomunicaciones, a desarrollar la capacidad de producirlo.

##### **3.1.2. Iniciativa**

Los investigadores de RAND buscan reflejar en esta variable la expresión colectiva de un país en términos de inventiva, innovación y la difusión de la innovación bajo el término *Enterprise*, que libremente el autor del presente estudio traduce como "Iniciativa". El trasfondo que justifica incorporar esta variable en el método de medición de poder radica en el



hecho que la tecnología no subsiste de manera autónoma, sino que siempre es producto de decisiones a nivel social y estatal que se toman en el ámbito educacional y salud, inversiones en capital humano, y comunicaciones e infraestructura<sup>27</sup>.

En cuanto al gasto en Investigación y Desarrollo (I+D) en Bolivia como porcentaje del PIB, en la última década el Banco Mundial solo registra el dato correspondiente al año 2009, en que el 0,157% del PIB se destina a I+D. Esta información contrasta con los datos de 1996 a 2002 en que la inversión en el sector oscila entre el 0,32% y 0,27%, desde entonces a la baja. Si bien la caída es sustancial, es necesario ponderarla con el acelerado crecimiento del PIB, según se observa más adelante. De todos modos refleja que la inversión en I+D se encuentra desfasada en relación al ritmo de crecimiento económico, lo que a la larga podría afectar la sustentabilidad del desarrollo.

#### Gráfico 1. Gasto en Investigación y Desarrollo como porcentaje del PIB

Bolivia 1996 - 2012

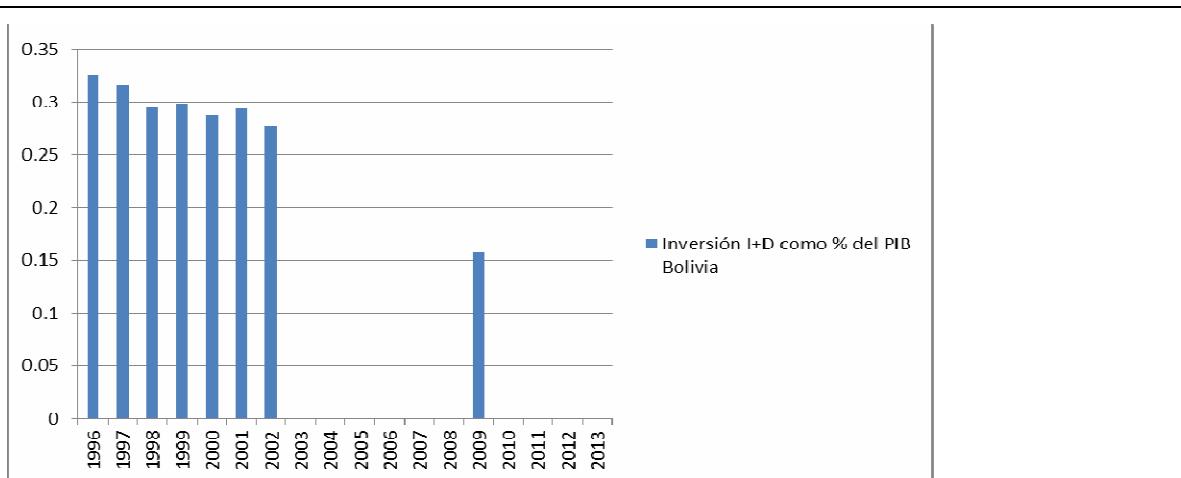


Gráfico elaborado por el autor con datos del Banco Mundial. La fuente carece de datos para los años 2003 a 2008 y 2010 a 2013.

En: <http://datos.bancomundial.org/pais/bolivia>

Para tener una señal respecto de la evolución efectiva de este ítem es necesario observar que, en una década, en Bolivia se duplica la cantidad de investigadores dedicados a I+D por cada millón de personas, pasando de 70,6 en el 2000 a 142,2 el 2009. Destaca también el aumento al 2010 con 162 investigadores. Como se verá más adelante, el acelerado incremento del PIB podría explicar un menor gasto proporcional en I+D, pero un aumento en los montos totales de inversión en este ítem.

<sup>27</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op.cit.* p. 10.

**Tabla 2. Investigadores dedicados a investigación y desarrollo (por cada millón de personas)**

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
72,3	72,0	70,6	121,1	117,6	...	...	...	...	...	...	142,2	162,0	...	...	...

Fuente: Banco Mundial. No registra datos para este ítem en los años 2003-2008 ni 2011-2013

En: <http://datos.bancomundial.org/pais/bolivia>

Respecto de la capacidad para la innovación, Bolivia se encuentra en la posición número 81 del ranking de países establecido por la Organización Mundial de Propiedad Intelectual. Los datos reflejan un cambio positivo del 2005 en adelante que se refleja en un aumento sustantivo en la cantidad de solicitudes de obtención de patentes en el extranjero, que van de un total de 7 de 1998 a 2005, a un total de 39 postulaciones entre 2006 y 2012<sup>28</sup>. Sin embargo, el *Global Innovation Index* establece que Bolivia desciende del lugar 95 en 2013 (con 30,5 puntos) al puesto número 111 en 2014 con 27,8 puntos<sup>29</sup>.

En cuanto a los datos relativos a la difusión de la innovación, a juicio de RAND, es esencial medir el nivel de conectividad de las empresas con el resto de la economía nacional para evaluar la capacidad de intercambio de información e ideas, atraer clientes, publicitar productos, etc<sup>30</sup>. Indicadores útiles para determinar la conectividad son los dispositivos de comunicaciones, y las conexiones a internet y banda ancha. Destaca el acelerado crecimiento de suscriptores a teléfonos celulares cada 100 habitantes, que ascienden de 25,88 en 2005 a 97,7 en 2013<sup>31</sup>. El crecimiento sostenido se replica en el porcentaje de individuos empleando Internet, que aumenta de 5,23% en 2005 a 39,5% en 2013<sup>32</sup>. Lo mismo ocurre con la conexión a banda ancha fija (por cable), por cada 100 habitantes, que se incrementa de 0,14 en 2005 a 1,33 en 2013<sup>33</sup>.

### 3.1.3. Recursos humanos

El componente más crítico de esta era es el individuo capaz de crear la variedad de artefactos que integran las tecnologías de la información en la era postindustrial<sup>34</sup>, por ello es necesario evaluar los recursos humanos de una nación. Con el fin de obtener información sobre la educación formal se integran aquí datos del gasto público en educación como porcentaje del PIB y el gasto por estudiante.

En cuanto al gasto público en educación como porcentaje del PIB, es interesante constatar el alza que registra desde un 6,4% el 2003, alcanzando un 8,1% el 2009, bajando al 6,9% el 2011. Según reporta el gobierno, la gestión de Evo Morales sería responsable de un

<sup>28</sup> "Statistical Country Profiles: Bolivia", en [http://www.wipo.int/ipstats/en/statistics/country\\_profile/countries/bo.html](http://www.wipo.int/ipstats/en/statistics/country_profile/countries/bo.html).

<sup>29</sup> "The Global Innovation Index", en <https://www.globalinnovationindex.org/content.aspx?page=data-analysis>.

<sup>30</sup> Tellis et. al. (2000\_a), *op. cit.*, p. 72.

<sup>31</sup> "Statistics: Mobile-Cellular subscriptions", en [http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2014/Mobile\\_cellular\\_2000-2013.xls](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2014/Mobile_cellular_2000-2013.xls).

<sup>32</sup> "Statistics: Percentage of individuals using the Internet", en [http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2014/Individuals\\_Internet\\_2000-2013.xls](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2014/Individuals_Internet_2000-2013.xls).

<sup>33</sup> "Statistics: Fixed (wired)-broadband subscriptions", en [http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2014/Fixed\\_broadband\\_2000-2013.xls](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2014/Fixed_broadband_2000-2013.xls).

<sup>34</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 13.



aumento de 130,4% en inversión en educación comparando los datos de 2005 a 2013<sup>35</sup>. La misma fuente indica que el 2014 el Estado invierte el 7,9% del PIB en educación<sup>36</sup>. El incremento también se ve reflejado en el indicador relativo al gasto del Estado por cada alumno matriculado. En la educación primaria se registra un aumento de US\$549,6 en 2003 a US\$1004,3 en 2009 (que posteriormente se ajusta a US\$915,2). Del mismo modo, en la educación secundaria el gasto asciende de US\$442,3 en 2003 a US\$963,8 en 2011.

**Tabla 3. Gasto público en educación Bolivia 2003-2012**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gasto público en educación como % del PIB	6,4	...	...	6,3	...	7	8,1	7,6	6,9	...
Gasto público por estudiante matriculado (en US\$ PPP)										
Educación primaria	549,6	...	...	547,1	...	830,2	1004,3	996,1	915,2	...
Educación secundaria	442,3	...	...	577,1	...	749,6	898	897,2	963,8	...

Fuente: Instituto de Estadísticas, UNESCO  
En: <http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/country-profile.aspx?code=BOL&regioncode=40520>.

### 3.1.4. Recursos financieros y de capital

Para RAND es esencial medir los recursos financieros y de capital debido a que constituyen la principal avenida a través de la cual fluyen todos los otros elementos determinantes (sea cuales fueran) condicionando a largo plazo el desarrollo y perspectivas que afectan el poder de un país<sup>37</sup>.

Destaca el cambio que registra el saldo en cuenta corriente como porcentaje del PIB. Entre 1990 y 2002 ese indicador tiene solo valores negativos, sin embargo a partir de 2003 comienzan las cifras azules, donde destaca el alza de 5,9% en 2005 a 11,3% el 2006<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Ministerio de Comunicación del Estado Plurinacional de Bolivia: "Beni recibe el bono Juancito Pinto y Quintana resalta que Bolivia invierte más en educación", en <http://www.comunicacion.gob.bo/?q=20141023/17160>.

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 15.

<sup>38</sup> "Bolivia (Estado Plurinacional de): Perfil Nacional Económico", en [http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB\\_cepalstat/Perfil\\_nacional\\_economico.asp?Pais=BOL&idioma=e](http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_cepalstat/Perfil_nacional_economico.asp?Pais=BOL&idioma=e).



**Gráfico 2. Saldo en Cuenta Corriente como porcentaje del PIB Bolivia (1990 – 2013)**

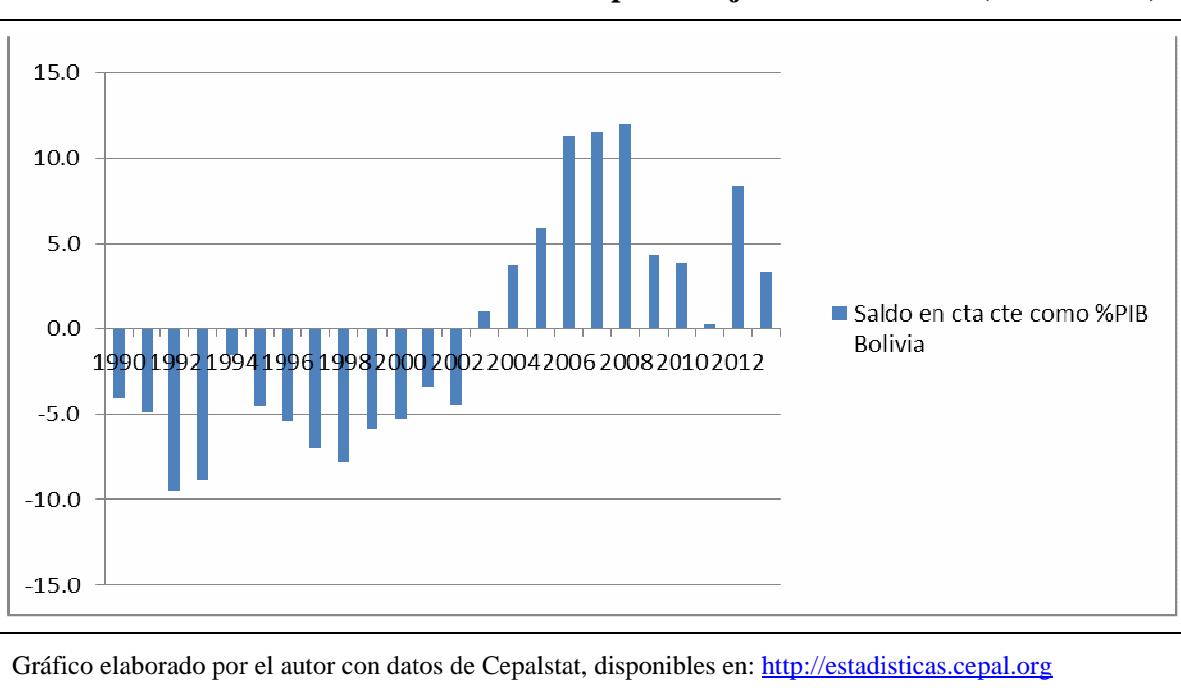


Gráfico elaborado por el autor con datos de Cepalstat, disponibles en: <http://estadisticas.cepal.org>

La curva de inversión extranjera neta marca de manera muy acentuada el alza a partir del año 2005 según se observa en el gráfico a continuación, revirtiendo la baja sostenida que se registra desde 1999, alcanzando el 2013 un valor histórico de US\$1.749 millones<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> *Ibid.*

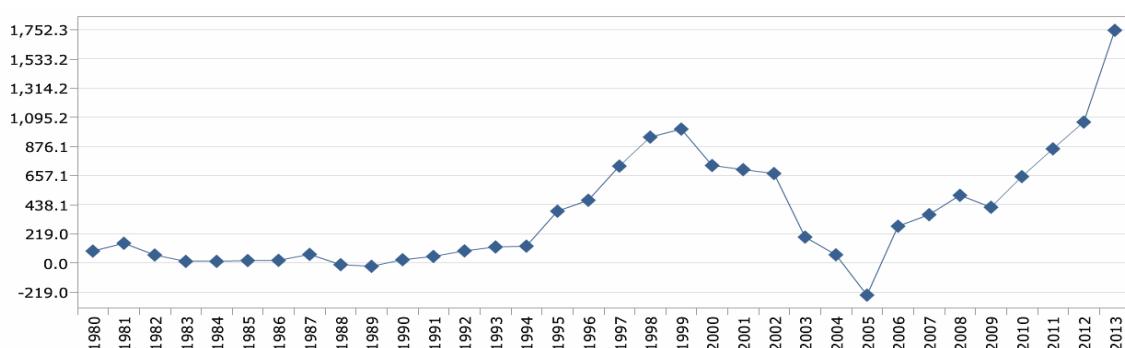
**Gráfico 3. Curva de inversión extranjera neta en Bolivia 1980-2013 (millones de dólares)**

Gráfico elaborado por el autor con datos de Cepalstat, disponibles en: <http://estadisticas.cepal.org>

Junto con lo anterior, destaca la disminución de la deuda externa de Bolivia como porcentaje del PIB, que inicia una sostenida baja desde el 2003 cuando registra un máximo de 95,69%, alcanzando un 23,24% en 2012<sup>40</sup>.

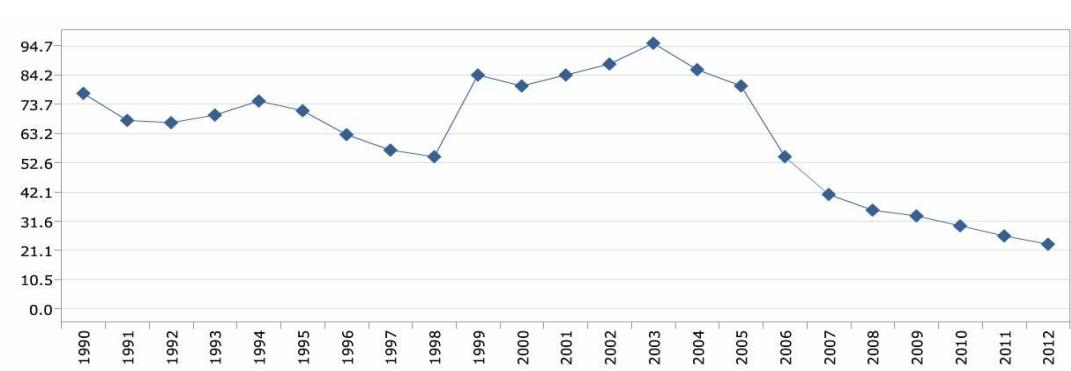
**Gráfico 4. Curva deuda externa como porcentaje del PIB Bolivia 1990-2012**

Gráfico elaborado por el autor con datos de Cepalstat, disponibles en: <http://estadisticas.cepal.org>

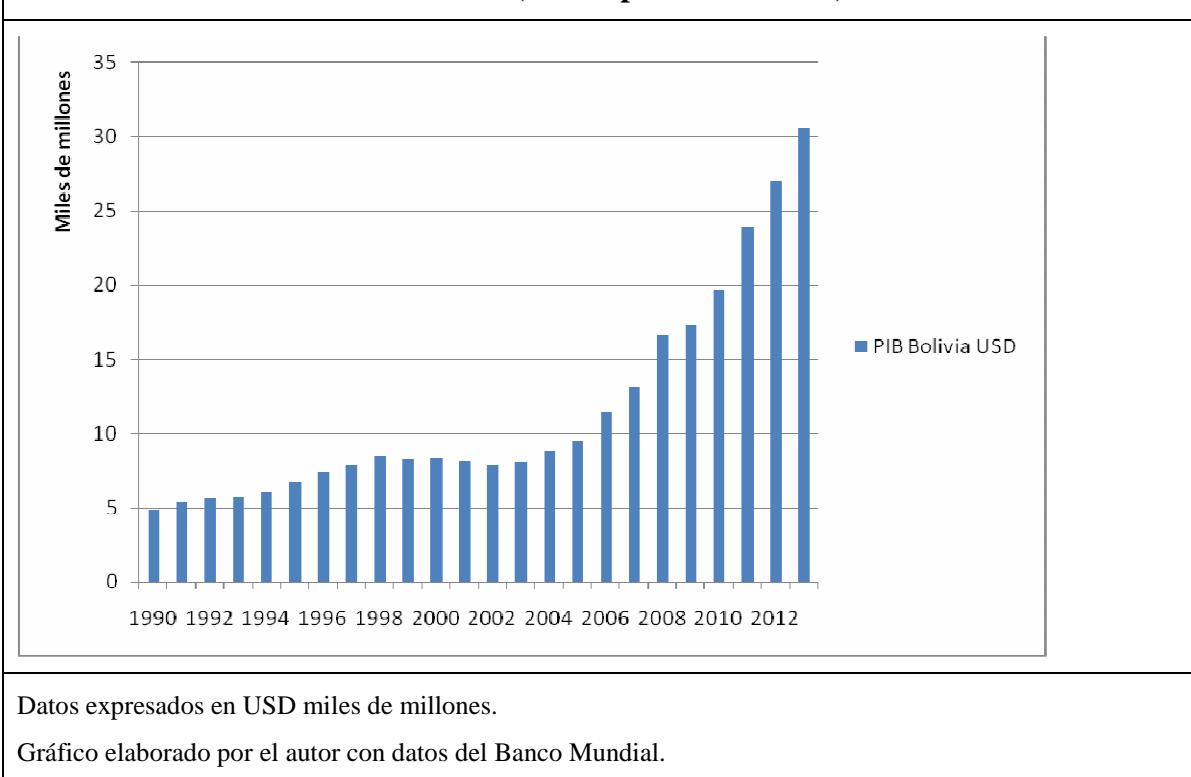
Tal vez, el indicador económico que refleja de manera más directa un cambio a partir de la administración del Presidente Evo Morales es el crecimiento del PIB. En el gráfico a continuación se observa cómo se acentúa la pendiente al alza a partir del 2006 reflejando el periodo de crecimiento más acelerado en la historia del país. De hecho, en los últimos 15 años

<sup>40</sup> *Ibid.*



el PIB de Bolivia ha crecido un 360% alcanzando US\$30.601,1 millones en 2013. Según datos del Banco Mundial, desde el 2004, el país registra un crecimiento del PIB por sobre el 4%, excepto por el año 2009<sup>41</sup>.

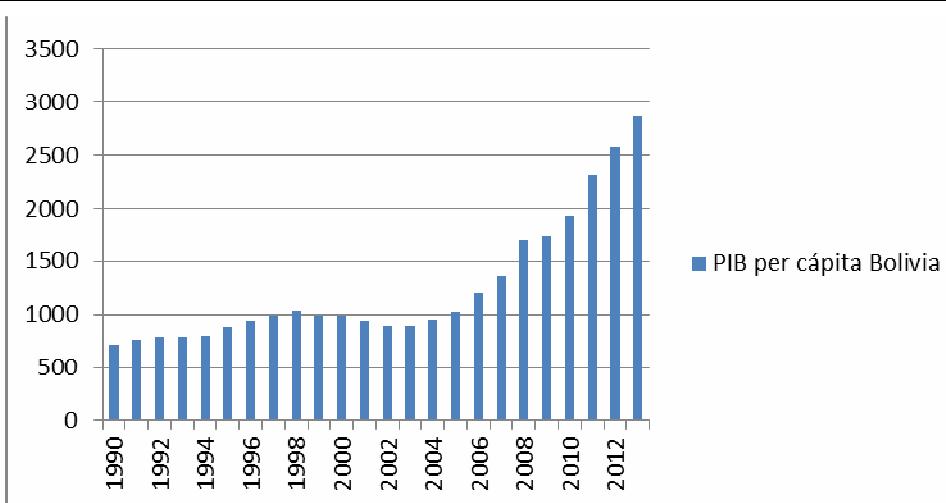
**Gráfico 5. PIB de Bolivia 1990-2013 (USD a precios actuales)**



Como consecuencia de lo anterior, el PIB per cápita a precios actuales del dólar ha crecido sustancialmente también, un 275% en los últimos 15 años, alcanzando US\$ 2.867,6 en 2013<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> "Indicadores de Desarrollo Mundial. PIB, por país (US\$ a precios actuales) 1960-2013", en <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>.

<sup>42</sup> "Indicadores de Desarrollo Mundial. PIB per cápita, por país (US\$ a precios actuales) 1960-2013", en <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>.

**Gráfico 6. PIB per cápita en Bolivia (1990-2013)**

Datos expresados en dólares a precios actuales

Gráfico elaborado por el autor con datos del Banco Mundial

### 3.1.5. Recursos físicos

Bolivia se caracteriza por la riqueza de sus recursos naturales. En razón del marco teórico y el marco metodológico del presente estudio es pertinente enfocarse en la producción de energía y la posesión y explotación de los denominados minerales críticos.

La producción de energía en Bolivia coincide con el acelerado aumento del PIB en el país. Constituye además uno de los dos ejes sobre los que se estructura el modelo económico plural instituido en la *Constitución de Bolivia* (2009) y el *Plan de Desarrollo* (2007). Básicamente el gobierno de Evo Morales determina la nacionalización de los hidrocarburos en el país con el objeto que el Estado capte las ganancias y las redistribuya en planes para la lucha en contra de la pobreza y en invertir en el segundo eje del modelo económico, constituido por los sectores generadores de ingresos y empleo, básicamente industria y comercio. De hecho, más de la mitad de los ingresos impositivos provienen del sector hidrocarburos, alcanzando el 52,4% del total el año 2013.

En lo concreto, la producción de energía en Bolivia asciende de los 5 m/toe en 1999 a 20 m/toe en 2012<sup>43</sup>, el principal aumento proviene de la explotación del gas natural que se exporta a Argentina y Brasil.

<sup>43</sup> "Bolivia: Indicators for 2012. International Energy Agency", en <http://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?country=BOLIVIA&product=Indicators&year=2012>.



### Gráfico 7. Producción de energía en Bolivia (1972-2012)

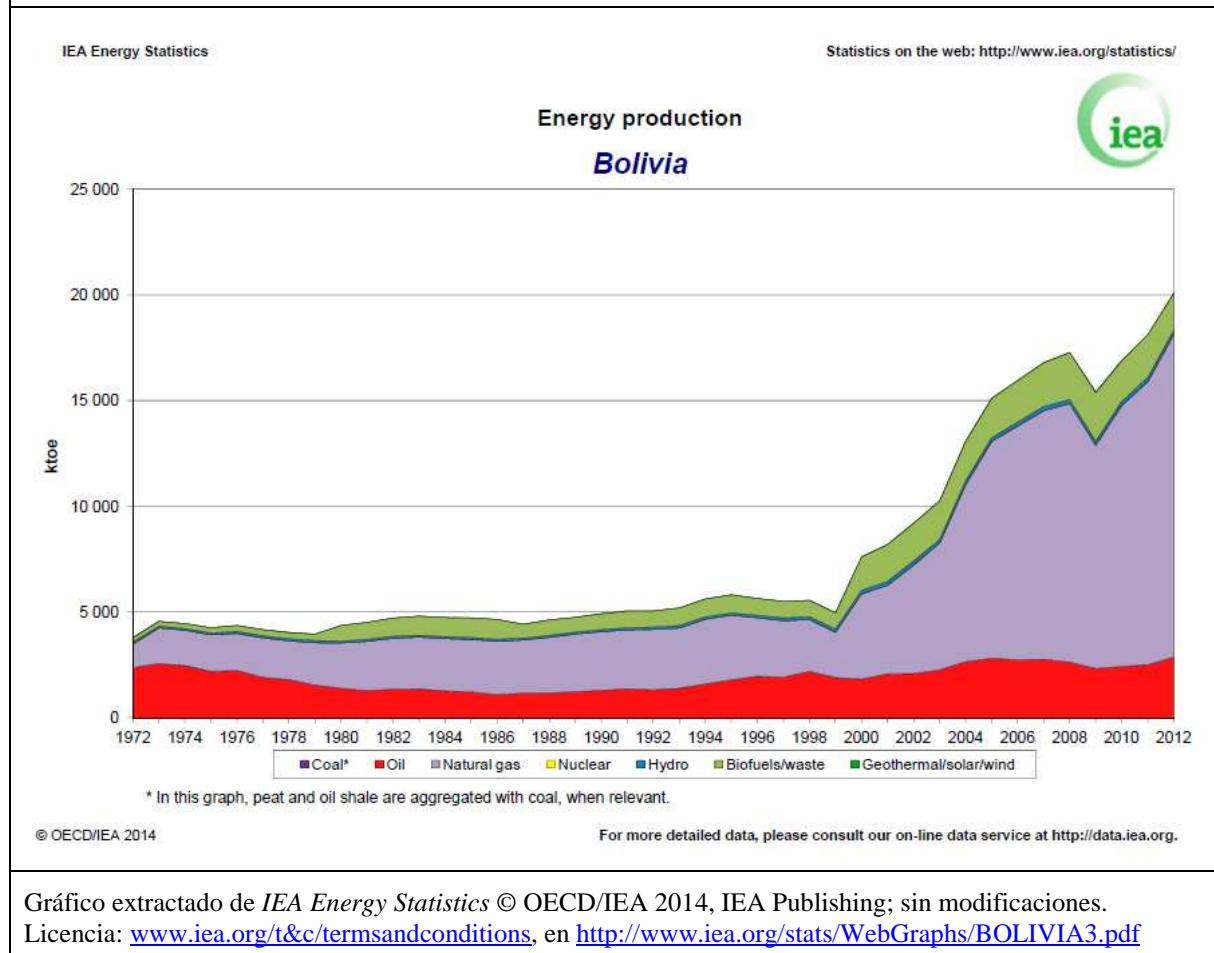


Gráfico extractado de *IEA Energy Statistics* © OECD/IEA 2014, IEA Publishing; sin modificaciones.  
Licencia: [www.iea.org/t&c/termsandconditions](http://www.iea.org/t&c/termsandconditions), en <http://www.iea.org/stats/WebGraphs/BOLIVIA3.pdf>

Respecto de los minerales críticos, cabe precisar que actualmente no existe un listado único que determine cuáles son, menos aun una definición universal que permita establecer un criterio unificador de selección. Para RAND, los minerales críticos para la era postindustrial, son metales livianos, fuertes y flexibles que serán componentes de complejas máquinas<sup>44</sup>. Otros autores estiman que son aquellos fundamentales para la defensa nacional. La Sociedad Geológica de EE.UU. considera que los minerales críticos son esenciales para la civilización moderna, y cruciales para una variedad de aplicaciones de alta tecnología y militares<sup>45</sup>. Para otros autores, son considerados como críticos los metales que sirven para el desarrollo de tecnologías sustentables a futuro en función de su potencial para el reciclaje, en este tenor selecciona los siguientes<sup>46</sup>: Indio (In), Germanio (Ge), Tantalio (Ta), PGM [metales asociados con el Platino, tales como Rutenio (Ru), Platino (Pt) y Paladio (Pd)], Teluro (Te), Cobalto (Co), Litio (Li), Galio (Ga). De estos, Bolivia contiene recursos relevantes de Indio, Litio, Platino, Paladio, y Tantalio. Sin embargo, no es significativa la extracción de estos recursos, más aún, casi la totalidad del Tantalio y Zinc exportado por Bolivia en 2011 sale del país sin

<sup>44</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit*, pp. 17 y 18.

<sup>45</sup> "Critical Mineral Resources", en [http://www.geosociety.org/positions/pos23\\_CriticalMinerals.pdf](http://www.geosociety.org/positions/pos23_CriticalMinerals.pdf).

<sup>46</sup> Buchert, Matthias; Schüler, Doris; Bleher, Daniel (2009): "Critical Metals for Future Sustainable Technologies and Their Recycling Potential", United Nations Environment Program y Öko-Institut e.V. P. 1, en <http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DTIx1202xPA-Critical%20Metals%20and%20their%20Recycling%20Potential.pdf>.



procesar; incluido el Indio como subproducto del Zinc<sup>47</sup>. En este sentido, cualquier estimación de producción de Indio se basa en la estimación de niveles de concentración del material en el Zinc y los volúmenes de extracción de este último, que recordemos se procesa en el extranjero y no en Bolivia. Respecto del Litio, Bolivia posee una reserva estimada en 9 millones de toneladas, más que cualquier otro país del mundo, Chile le sigue con 7,5 millones<sup>48</sup>. No obstante lo anterior, Bolivia no aparece entre los principales productores, recién en enero de 2013 se inaugura la primera planta piloto de carbonato de litio y en febrero de 2014 se inaugura en la localidad potosina de La Palca una planta piloto ensambladora de baterías de ión litio, en la ocasión el propio Presidente Evo Morales señala: "Tiene que convertirse en industria, la meta de Bolivia es tener en La Palca la industria más grande de litio del mundo. Nuestra obligación es dar el valor agregado a nuestros recursos naturales para futuras generaciones"<sup>49</sup>. La planta, instalada por la firma china Lin Yi Gelón con una inversión de US\$3,7 millones de dólares, comenzaría la producción comercial el 2015 y tendría capacidad para producir 1.000 baterías para celulares y 40 baterías para vehículos al día<sup>50</sup>.

**Tabla 4. Producción de commodities minerales críticos en Bolivia (en toneladas métricas)**

	2007	2008	2009	2010	2011
Tantalo	3.914	161	--	3.416	17.439
Indio	75	65	50	60	70

Fuente: Anderson, op. cit., 3.11.

Con todo, destacan tres hechos respecto de los minerales críticos. El primero, el acelerado aumento en la producción de tantalio, cinco veces de 2010 a 2011. En segundo término, llama la atención que básicamente se trata de materiales que la industria nacional ni siquiera aprovecha, porque de hecho no tiene la capacidad de procesar. Tercero, finalmente Bolivia comienza la extracción de litio, siendo el país con mayores reservas probadas a nivel mundial, pero al respecto corresponde anotar la visión política de Morales de explotar el mineral dando valor agregado en Bolivia, fomentando la industria.

<sup>47</sup> Anderson, Steven T.: "The Mineral Industry of Bolivia", *2011 Minerals Yearbook* (mayo de 2013), en <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2011/myb3-2011-bl.pdf>.

<sup>48</sup> USGS: "Mineral Commodity Summaries 2014", United States Department of the Interior, United States Geological Survey (2014), p. 95, en <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2014/mcs2014.pdf>.

<sup>49</sup> Imaña, Gabriela: "Bolivia ya ensambla baterías de litio para celulares y bicicletas", *La Razón*, 18 de febrero de 2014), en [http://www.la-azon.com/index.php?url=economia/Bolivia-ensambla-baterias-celulares-bicicletas\\_0\\_2000799938.html](http://www.la-azon.com/index.php?url=economia/Bolivia-ensambla-baterias-celulares-bicicletas_0_2000799938.html).

<sup>50</sup> Langenheim, Johnny: "Bolivia's Battery Ambitions", *Bloomberg Business Week*, 24 de julio de 2014, en <http://www.businessweek.com/articles/2014-07-24/bolivias-salt-flats-fuel-lithium-battery-ambitions>.



### **3.2. Capacidad de Gestión Nacional**

#### **3.2.1. Condicionantes externas**

Debido a que "el miedo constituye un poderoso incentivo para que los países aumenten su poder nacional, aquellos que están bajo amenaza, o que se sientan amenazados, posiblemente estarán motivados a aumentar sus recursos y capacidades militares necesarias para mejorar las condiciones de sobrevivencia nacional"<sup>51</sup>.

Oficialmente, Bolivia no identifica ninguna amenaza externa. En varias ocasiones, sin embargo, Evo Morales ha declarado ante la prensa que Chile es una amenaza, en particular en 2012 como una medida para forzar a Chile a ceder territorio con el objeto de obtener una salida soberana al Pacífico, antes de someter al país en una demanda ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya<sup>52</sup>. En razón de su pobreza relativa, Bolivia no ha desarrollado capacidades militares para proyectar la fuerza al exterior del país, teniendo en consideración el potencial superior de los vecinos y que plantea una postura defensiva en que se aplica una forma de lucha irregular bajo la "Doctrina de Republiquetas", según se explica en "3.3.2. Capacidad de Conversión". Como consecuencia, La Paz está lejos de involucrarse en una carrera armamentista, sin embargo ha profundizado en la capacidad de sus Fuerzas Especiales y está empeñado en mejorar las condiciones de cuarteles, tropa y salarios. Paralelamente ha reforzado sus nexos internacionales en el ámbito militar, siendo uno de los principales receptores de ayuda venezolana (durante el gobierno de Chávez)<sup>53</sup> y convirtiéndose actualmente en el quinto comprador de armamento chino a nivel mundial (según se detalla en 3.3.1. Recursos estratégicos).

En este contexto, sí destaca en cambio el interés del Estado Plurinacional de Bolivia por expandir sus fronteras hacia el Pacífico, que la administración de Evo Morales asume también como objetivo político. Se refleja en los discursos presidenciales en la conmemoración del Día del Mar cada 23 de marzo en La Paz, el *Libro Azul* (2004) y el *Libro del Mar* (2014). Incluso, la *Constitución Política del Estado* (2009), en el artículo 267º estipula que "El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo"<sup>54</sup>. Se institucionaliza además en la creación del Consejo Nacional de Reivindicación Marítima y la Dirección Estratégica de Reivindicación Marítima en 2011<sup>55</sup>. Se proyecta en la demanda marítima ante La Haya en contra de Chile por una salida libre y soberana al Pacífico.

En este contexto, considerando la posición geográfica central del país en el continente, y el hecho que ya cuenta con salida soberana al océano Atlántico por medio de Puerto Aguirre<sup>56</sup>, otra salida por el Pacífico le permitiría convertirse en un eje de interconexión continental superando las expectativas que toda nación del Cono Sur ha tenido: convertirse en país bioceánico.

<sup>51</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 20.

<sup>52</sup> Ver: "Evo Morales asegura que Chile es una amenaza para Bolivia y el Perú", *La República*, 2 de octubre de 2012, en <http://www.larepublica.pe/02-10-2012/evo-morales-asegura-que-chile-es-una-amenaza-para-bolivia-y-el-peru>.

<sup>53</sup> Una serie de notas de prensa informa respecto de un eventual financiamiento venezolano en la construcción de puestos militares fronterizos en Bolivia y presencia de asesores militares desde que Morales asume la presidencia el 2006. Ver: Romero, Simón: "Bolivia Leader Lets Venezuela Send Soldiers, Angering Foes", *The New York Times*, 9 de enero de 2007, en

[http://www.nytimes.com/2007/01/09/world/americas/09bolivia.html?pagewanted=print&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/01/09/world/americas/09bolivia.html?pagewanted=print&_r=0).

<sup>54</sup> "Bolivia, Estado Plurinacional", *op. cit.*

<sup>55</sup> Ambas creadas mediante el Decreto Supremo N° 834 del 5 de abril de 2011.

<sup>56</sup> Ver [www.puertoaguirre.com](http://www.puertoaguirre.com).



### 3.2.2. Capacidad estructural

La habilidad de un Estado para definir sus metas pasa por la cohesión de la élite y el poder relativo de los grupos sociales<sup>57</sup>. Al respecto, es pertinente señalar que el gobierno actual está compuesto por un grupo que asume el mandato político por primera vez en la historia de Bolivia, por lo tanto actualmente se lleva a cabo un sustantivo proceso de transformación que se refleja en el surgimiento de una nueva élite. Si bien Evo Morales ha sido capaz de cooptar a la oligarquía tradicional por medio de la estabilidad política y económica sin precedentes que ha podido instaurar, se desarrolla de manera soterrada una lucha por la que se acusa al gobierno de realizar persecución política a los adversarios de Morales, denuncia que encuentra fundamento en el aumento de refugiados políticos bolivianos en Brasil y Estados Unidos de Norteamérica<sup>58</sup>, así como en el encarcelamiento de opositores, que bajo la figura de la detención preventiva, se encuentran sometidos a procesos judiciales por largos períodos de tiempo, sin sentencia, sobrepasando los períodos que establece la ley<sup>59</sup>. Como consecuencia, la cohesión en la élite gobernante contrasta con una fractura con la élite tradicional. En cuanto a los grupos sociales, el objetivo de Evo Morales es empoderarlos, en particular aquellos de carácter originario. En este punto, es clave entender que la base política de Evo Morales se encuentra en movimientos sociales como los cocaleros del Chapare, los sindicatos de mineros, y la Central Obrera Boliviana, entre otros. Cada uno de estos así como las etnias del país tienen una fuerte cohesión interna, encontrando en Morales un elemento aglutinador, al punto en que el carácter Plurinacional que asume Bolivia en su Constitución y el proceso reivindicacionista que asume el mandatario, sin excluir a la oligarquía tradicional, le permite establecer un Estado-Nación<sup>60</sup>. En este sentido, anotando el significativo poder de los grupos sociales en Bolivia, la estabilidad política dependerá de la capacidad de Morales de satisfacer las demandas de los principales grupos sociales.

En relación con lo anterior, un elemento a considerar se relaciona con la habilidad del Estado para regular las relaciones sociales, que se determina en las relaciones de fuerza entre el Estado y los grupos de poder, donde el mejor indicador se encontraría en los beneficios especiales que el Estado entrega en forma de regalías o prebendas<sup>61</sup>. En la administración de Evo Morales los beneficios se han instrumentalizado como herramienta política para cooptar líderes de los principales movimientos sociales. Una variedad de fuentes da cuenta de señales de clientelismo en el país<sup>62</sup>. De hecho, a juicio del analista Carlos Toranzo últimamente se

<sup>57</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 21-23.

<sup>58</sup> César Siles Bazán, director general de Asuntos Jurídicos y presidente del Consejo Nacional del Refugiado, indica en junio de 2014 que 150 ciudadanos bolivianos tienen el estatus de refugiado en Brasil y Estados Unidos y que al menos otros 1.000 han solicitado refugio en esos países. Ver: Farfán, Williams: "En Bolivia viven al menos 850 refugiados", *La Razón*, 19 de junio de 2014, en [http://www.la-azon.com/index.php?url=/seguridad\\_nacional/Bolivia-viven-refugiados\\_0\\_2073392699.html](http://www.la-azon.com/index.php?url=/seguridad_nacional/Bolivia-viven-refugiados_0_2073392699.html).

<sup>59</sup> La Fundación Nueva Democracia indica que varios opositores a Morales han estado presos bajo la figura de la detención preventiva, sin sentencia, por más de 5 años. Al respecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala que en Bolivia subsiste un uso excesivo de la detención preventiva. Ver: Fundación Nueva Democracia (2013): "Reporte Cronológico de Violaciones a los Derechos Humanos Sucedidas en Bolivia. Período Sept – Dic. 2013", Santa Cruz: Observatorio de Derechos Humanos, Fundación Nueva Democracia y El País, en [http://nuevademocracia.org.bo/files/cuarto\\_reporte\\_pero\\_este\\_es.pdf](http://nuevademocracia.org.bo/files/cuarto_reporte_pero_este_es.pdf); y ACNUDH (2014): "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia", Asamblea General de Naciones Unidas, en <http://bolivia.ohchr.org/docs/Informe%20Anual%202013.pdf>

<sup>60</sup> CEEAG, *op. cit.*

<sup>61</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 24.

<sup>62</sup> Destacan los embates del candidato presidencial Samuel Doria Medina en medios de prensa durante la campaña de 2014 y estudios tales como el de Monasterios, Karin; Stefanoni, Pablo; y Do Alto, Hervé (eds.)



acercan a Morales "con una lógica profundamente clientelar"<sup>63</sup>. Un sistema político con estructura clientelar podría afectar en forma negativa el funcionamiento del gobierno debido a que pierde independencia.

Otro aspecto central que compete a la capacidad estructural se refiere a las fuentes para implementar las metas, el poder por medio del cual el Estado puede traducir sus objetivos en acción<sup>64</sup>. En este punto, un indicador clave según el método aplicado es el nivel de recolección de impuestos en comercio exterior y transacciones extranjeras como porcentaje de los ingresos totales del gobierno. En el caso boliviano ambos valores han disminuido. Los ingresos provenientes de aduana y otros impuestos a las importaciones como porcentaje de la recaudación impositiva desciende de un 6,5% en 2002 a un 5,1% en 2007<sup>65</sup>. Mientras que los impuestos al comercio internacional como porcentaje de la recaudación decae de un 3,9% el 2002 a un 3,3% el 2007<sup>66</sup>.

### 3.2.3. El desarrollo de capital humano

El desarrollo del capital humano se puede desglosar en dos categorías: la habilidad de relacionar medios con fines y el compromiso nacional en la búsqueda de riqueza y la adquisición de poder<sup>67</sup>. Respecto de la primera, es gravitante el pensamiento metódico, que se forma principalmente en la educación secundaria, porque según explican los investigadores de RAND, en esta etapa educacional se enseña a los alumnos las capacidades de resolución de problemas, por ende aquí se mide la capacidad del Estado por transmitir las técnicas del pensamiento metódico; esenciales para unir medios con fines, solucionar problemas en forma efectiva, y también hacer posible la racionalización política<sup>68</sup>. La segunda categoría apunta a identificar la presencia de instituciones y estructuras que les permitan llevar a cabo procesos de producción de poder nacional, la clave se encuentra en el aparato burocrático y el sistema legal. Aquí destacan dos indicadores: el compromiso público a nivel estatal para producir riqueza y poder, y la estructura del Estado orientada a la producción de riqueza y poder.

En cuanto a las matrículas en educación, en el Estado Plurinacional de Bolivia ha bajado levemente la cantidad de inscritos en los distintos niveles educacionales, excepto en la educación pre-básica, que luego de subir en 2006, disminuye hasta el 2010 para volver a repuntar el 2011<sup>69</sup>.

---

(2007): *Reinventando la nación en Bolivia. Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*, La Paz: Clacso Libros y Plural editores. P. 77.

<sup>63</sup> Página Siete: "A Evo Morales ya no se lo ama por sus valores, se le teme", *Página Siete*, 29 de septiembre de 2013, en <http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/9/29/morales-valores-teme-1721.html>.

<sup>64</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.* p. 23.

<sup>65</sup> "Indicadores de Desarrollo Mundial. Aduana y otros impuestos a las importaciones (% de la recaudación impositiva). Datos del crecimiento, por país, 1960-2013", en <http://datos.bancomundial.org/indicador/GC.TAX.IMPT.ZS>.

<sup>66</sup> "Indicadores de Desarrollo Mundial. Impuestos al comercio internacional (% de la recaudación) 1960-2013", en <http://datos.bancomundial.org/indicador/GC.TAX.INTT.RV.ZS>.

En este punto es pertinente comentar que el modelo de RAND no considera en este ítem otros instrumentos de recaudación que podría ser aplicable al caso boliviano, como por ejemplo la recaudación por concepto de pago de regalías, que junto con el impuesto directo a los hidrocarburos ha aumentado en un 6,9% del año 2013 al 2014. Ver: "Bolivia recibe más de \$US 1.467 millones por pago de Regalías e IDH", *La Razón Digital*, 10 de junio de 2014, en [http://www.la-azon.com/economia/Bolivia-recibe-millones-Regalias-IDH\\_0\\_2067993273.html](http://www.la-azon.com/economia/Bolivia-recibe-millones-Regalias-IDH_0_2067993273.html).

<sup>67</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 25.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 26. Reviste cierta dificultad entender a qué se refieren los autores con "political rationalization", se interpreta aquí como el "hacer de la política algo razonable", en la práctica que los funcionarios de Estado tengan la capacidad de transmitir mensajes coherentes y que la población sea capaz de descifrarlos.

<sup>69</sup> "Country Profiles. Bolivia (Plurinational State of)", en

<http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/country-profile.aspx?code=BOL&regioncode=40520>.

**Tabla 5. Tasa porcentual de inscripción en educación en Bolivia (por año y nivel)**

Nivel	población	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pre-básica (4-5 años)	501.537	46,7	48,8	...	49,1	47,9	45,8	43,6	44,7	51,2	...
Primaria (6-11 años)	1.479.499	109,4	106,9	...	106,7	106,4	105,4	101,8	98	94,5	...
Secundaria (12-17 años)	1.379.881	86,6	...	...	80,2	79,5	78,9	77,7	77,5	77,3	...
Terciaria (18-22 años)	1.065.033	39,6	39,6	...	...	37,7	...	...	...	...	...

Las cifras revelan los valores "brutos", es decir, incorporan el total de pupilos en cierto nivel educacional independientemente de su edad. Observando los datos, anotamos que en la educación primaria la cantidad de alumnos inscritos excede el total de la población que tiene entre 6 y 11 años, lo que se explica por la inscripción de alumnos de otros rangos etarios en la educación primaria.

Tabla elaborada con datos de Unesco, 2014.

Es posible identificar en una serie de elementos la existencia de un compromiso público a nivel estatal por producir riqueza y poder. Se encuentra de manera explícita en una serie de documentos y discursos. Al respecto es pertinente destacar aquí dos documentos centrales. El primero es el discurso de inauguración del mandato de Evo Morales, en que señala "Estamos acá para decir basta a la resistencia. De la resistencia de 500 años a la toma del poder para 500 años, indígenas, obreros, todos los sectores para acabar sobre todo con la discriminación, opresión donde hemos sido sometidos como aymaras, quechuas, guaraníes"<sup>70</sup>. Básicamente, el indigenismo llega al gobierno con el fin de proyectar el poder y consolidar su nuevo posicionamiento político. Un segundo documento a destacar es el *Plan de Desarrollo* (2007), se trata de un instrumento clave para la organización del Estado que tiene el carácter de ley, en que se establece que el Ministerio de Planificación del Desarrollo tiene entre sus atribuciones "definir políticas para fortalecer la presencia del Estado como actor productivo y financiero para la redistribución de la riqueza económica"<sup>71</sup>. El texto da cuenta que Evo Morales asume el poder con la idea clara de traspasar el poder político y económico del país al Estado con el objetivo explícito de configurar una nueva forma de Estado-Nación Plurinacional. De una manera más genérica, Morales inicia un proceso de "liberación política, económica y tecnológica", que pasa por asumir el control de las decisiones políticas del país. Si bien la base ideológica es el antiimperialismo, en la práctica el proceso consiste en asumir

<sup>70</sup> Morales, "Estado plurinacional", *op. cit.*

<sup>71</sup> Ministerio de Planificación del Desarrollo (2007): "Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien: Lineamientos Estratégicos" (2006-2011)", Versión aprobada el 12 de septiembre de 2007 por medio de Decreto Supremo N° 29272, La Paz: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, en <http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo.pdf>.



las riendas del Estado, fortaleciéndolo en oposición a la influencia extranjera. En este contexto, una vez reelecto en 2014 invita a la ciudadanía a pensar Bolivia "en grande", indicando como ejemplo los pasos sustantivos que ha dado el país al adquirir un satélite ya en operaciones y al anunciar que desarrollará energía nuclear con fines pacíficos, con miras a convertir a Bolivia en el centro energético de América del Sur<sup>72</sup>.

En cuanto a la estructura del Estado orientada a la producción de riqueza y poder, destaca el ámbito económico. Partiendo del diseño de un Modelo de Economía Plural en que se establecen dos ejes principales, el primero relativo a la explotación de los recursos naturales, que considera la nacionalización de los mismos; y como segundo eje, la industria y el comercio, actividades generadoras de empleo. Entre ambas se sitúa el Estado como redistribuidor de riquezas, que capta las divisas de la explotación de los recursos naturales y las reinvierte en el segundo eje, y además destina parte de los fondos en mecanismos para luchar contra la pobreza. A grandes rasgos, esta estructura se sustenta en el *Plan de Desarrollo* (2007), la *Constitución Política del Estado* (2009), el proceso de nacionalización de recursos naturales y los acuerdos y contratos que Bolivia firma y mantiene con Argentina y Brasil para exportar gas natural. Cobra forma física e institucional en el Ministerio de Hidrocarburos y Energía, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y el Ministerio de Planificación del Desarrollo.

### **3.3. Capacidad militar**

#### **3.3.1. Recursos estratégicos**

Cualquier apreciación de las capacidades militares o efectividad de la defensa pasa obligadamente por el examen de los recursos que un Estado asigna a las organizaciones militares<sup>73</sup>. Según indican Donadio y Tibiletti, el presupuesto de Defensa de Bolivia ha fluctuado de US\$ 254 millones en 2008 a US\$ 400 millones el 2012<sup>74</sup>. Ello supone un aumento de 57% en 4 años. Es posible estimar que el rápido aumento del presupuesto en defensa obedece al acelerado crecimiento económico del país; en los mismos cuatro años el PIB de Bolivia tiene un alza de 62%, mientras que el presupuesto del Estado asciende un 90%<sup>75</sup>. Como consecuencia, el presupuesto de Defensa en relación al PIB tiene una leve baja, desde 1,52% en 2008 a 1,48% en 2012 y ha ido disminuyendo en relación al presupuesto fiscal, desde 2,27% en 2008 a 1,88% en 2012<sup>76</sup>.

En términos comparativos corresponde anotar que según los datos del 2012 el presupuesto total de defensa en Bolivia se sitúa en el 10º lugar entre los países de América Latina y el Caribe<sup>77</sup>. En cuanto al destino de los fondos, según el ministro de la Presidencia, Ramón Quintana Taborga, el 80% del presupuesto de las Fuerzas Armadas se destina al pago de sueldos<sup>78</sup>. Respecto del monto restante, Donadio y Tibiletti precisan que "Los proyectos de inversión han estado especialmente destinados a la mejora de la situación de habitabilidad de la tropa, e inversión en unidades militares de frontera para mejorar la infraestructura

<sup>72</sup> Morales, Evo: "Discurso ante reelección". *Telesur tv*, 12 de octubre de 2014, en <https://www.youtube.com/watch?v=xIoXiIF5eCc>.

<sup>73</sup> Tellis et. al., (2000\_b), *op. cit.* p. 28.

<sup>74</sup> Donadio, Marcela y Tibiletti, María de la Paz (2012): *Atlas Comparativo de la Defensa de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, RESDAL, p. 140.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 131.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 140.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>78</sup> "Sargentos y suboficiales bolivianos convocaron a una nueva marcha", *Télam*, 28 de abril de 2014, en <http://www.telam.com.ar/notas/201404/61052-bolivia-conflicto-fuerzas-armadas.html>.



cuartelaria"<sup>79</sup>. A partir de enero de 2008, el Ministerio de Defensa desarrolla el programa "Para Vivir Bien en los Cuarteles", "cuyo objetivo es mejorar las condiciones de dignidad humana de los soldados y marineros que cumplen su Servicio Militar Obligatorio, a través de la refacción de los dormitorios, comedores, servicios higiénicos y otras instalaciones en las Unidades Militares del país, procurando que su permanencia en estos recintos se efectúe en las mejores condiciones posibles"<sup>80</sup>. En este contexto, se inicia la implementación de centros politécnicos en los cuarteles para capacitación de conscriptos en mecánica, informática, electricidad, agropecuaria, entre otros.

El contingente alcanza los 40.330 efectivos en las tres fuerzas armadas según se detalla en la tabla a continuación:

**Tabla 6. Contingente FF.AA. Bolivia.**

Institución	Oficiales	Suboficiales	Tropa	Total
Ejército	3.034	4.528	21.218	28.780
Armada	1.087	1.621	2.870	5.578
Fuerza Aérea	987	1.947	3.038	5.972

Fuente: Donadio y Tibiletti, op.cit. p. 144.

Bolivia no destaca como país fabricante de armas ni se caracteriza por tener una base industrial militar contundente, sin embargo las instituciones militares han diseñado un conglomerado industrial en torno a siete fábricas bajo la dirección de la Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (Cofadena). La Fábrica Boliviana de Munición (FBM), ofrece munición calibre 7.62x51, 5.56x45mm, 9mm. y munición no letal, también importa y comercializa munición de otros calibres, granadas de diverso tipo, escopetas, rifles, revólveres y pistolas. La Empresa Nacional Automotriz (Enauto), ensambla buses y maquinaria agrícola. La Fábrica Nacional de Explosivos y Accesorios (Fanexa), es especialista en la producción y la comercialización de explosivos, y la construcción, prospección y explotación petrolera, sus productos son básicamente explosivos para minería, canteras, obras públicas y exploración petrolera. La Unidad Productiva Agrícola Bermejo (UPAB), es una empresa de producción, investigación de variedades de caña de azúcar y sistemas de riego. La Unidad de Explotación de Recursos Hídricos (UERH), se dedica a perforar pozos profundos de agua en áreas urbanas y rurales para satisfacer necesidades domésticas, industriales, agropecuarias y de emergencias. La Unidad Ganadera Campo 23 de marzo (UG-C23M), tiene como misión el re poblamiento, cría y recría de Ganado. La empresa Química Básica Boliviana (Quimbabol), está dedicada a desarrollar la industria de la Química básica por medio de la industrialización de los recursos minerales no metálicos existentes en la región sud-oeste del país, específicamente se dedica a la "explotación de recursos evaporíticos en el salar de Uyuni, salares de Chihuahua, Coipasa y delta del Río

<sup>79</sup> Donadio y Tibiletti, *op. cit.*, p. 141.

<sup>80</sup> "Para Vivir Bien en los Cuarteles", en <http://www.mindef.gob.bo/mindef/node/58>.



Grande"<sup>81</sup>. Llama la atención el hecho que el conglomerado industrial de las fuerzas armadas no tenga una orientación específica en la fabricación de armas para la defensa, en ese tenor, "Bolivia sigue dependiendo mayoritariamente de importaciones para satisfacer sus necesidades de equipo, repuestos y munición, sin que COFADENA pueda hasta el día de hoy romper definitivamente siquiera una de esas dependencias en la cadena de aprovisionamiento"<sup>82</sup>.

A diferencia de lo anterior, los astilleros de la Armada tienen un claro enfoque y aporte en cuanto la industria militar. Existe discordancia respecto de la creación del primer astillero boliviano, distintas fuentes de gobierno y de la Armada la sitúan en 1897, 1898 y 1915; pero sí existe coincidencia respecto a que habría estado situado en Riberalta, Beni y que su aporte habría sido significativo desarrollando la capacidad de ejercer soberanía en las vías fluviales. Según la Presidencia, el astillero en Riberalta "se convirtió en el eje fundamental para creación definitiva de la Fuerza Naval Boliviana en 1928"<sup>83</sup>. Desde entonces, el desarrollo industrial y tecnológico permite al país avanzar hasta tener la capacidad de diseñar y construir el buque Escuela Naval Militar, botado en abril de 2005 a las aguas del Lago Titicaca, el primero en su tipo íntegramente construido en el país, específicamente en el Astillero del IV Distrito Naval. Cabe destacar que en este astillero también se construyen las Lanchas de Patrulla Fluvial y Lacustre Clase Palomeque que posee la Armada Boliviana.

Respecto del material de guerra, destaca la rápida penetración de productos militares de origen chino en Bolivia, de hecho se ubica entre los cinco principales compradores de armas chinas con US\$289 millones, luego de Paquistán y Bangladesh<sup>84</sup>. Según informa el diario *Opinión*, desde que asume el Presidente Morales en el poder el 2006, la Fuerza Aérea ha recibido 9 aviones Diamond de entrenamiento y 6 cazas K-8 de fabricación china para la lucha contra el narcotráfico y el contrabando; para el empleo en situaciones de emergencia y auxilio, ha adquirido 6 helicópteros Robinson R-44, 2 Eurocopter AS350 y 2 EC145, junto con "una flotilla de aviones de transporte de pasajeros en rutas nacionales y carga a nivel internacional"; a lo anterior se suma la renovación del parque automotor militar con 148 camiones, 42 autobuses, 142 camionetas, 40 cuatriciclos y motocicletas "para operativos contra delitos fronterizos y para patrullar regiones con problemas de inseguridad ciudadana"<sup>85</sup>.

Entre el material de guerra que posee actualmente destaca lo siguiente<sup>86</sup>: Tanque de combate Kurassier SK-105, carros de combate del tipo, Cascabel, Urutú, Cadillac Gage, Mowag, Vehículos recuperadores de la línea M, APC M-113 y Semiorugas. Armamento menor de 9, 7,62 y 5,56 mm. y lanzagranadas. Artillería antiaérea, misiles de defensa aérea, morteros de diversos calibres, lanzacohetes, artillería de campaña y 155, 122, 105 y 76 mm y de anti blindaje. La Fuerza Aérea de Helicópteros Súper Puma, Ecureuil, Aloutte, Lama, Bell y Robinson. Aviones de combate K8 Karakorum, T33 MK y de apoyo C-130, F27 MK 400, Pilatus, Casa 212, Cessna de diversos tipos y Super King. La Armada por su parte posee un navío de instrucción de tipo catamarán en el Lago Titicaca y lanchas patrulleras y de combate

<sup>81</sup> JRO: "Proyectos e Industria Militar de Bolivia", *OSINT – Bolivia. Inteligencia Abierta*, 13 de noviembre de 2011, en [http://www.aviacionboliviana.net/uae/art\\_indumil.htm](http://www.aviacionboliviana.net/uae/art_indumil.htm).

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> "Gobierno construirá un astillero y una nueva Escuela de Sargentos de la Boliviana en Riberalta", en: <http://comunicacion.presidencia.gob.bo/noticias/noticias.php?id=709>.

<sup>84</sup> "La industria militar china está atestando golpes a Occidente", *RT TV-Novosti*, 25 de octubre de 2013, en <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/109419-china-industria-armas-mundial>.

<sup>85</sup> Quenallata, René: "Bolivia expone al mundo vulnerabilidad de su defensa militar", *Opinión*, 28 de julio de 2013, en: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/0728/noticias.php?id=101669>.

<sup>86</sup> Marowski, Carl.: "La Seguridad y la Defensa en Bolivia", Centro de Estudios Estratégicos, Academia de Guerra del Ejército de Chile, *Documento de Análisis* nº 35 (2014).



de entre 2 y 46 toneladas de desplazamiento del tipo PR-501, clase PBR Mark I, clase PBR Corsair Mark II, clase Palomeque (fabricación boliviana), clase Bretel, Boston Whaler, y clase Rodman 38.

Básicamente a juicio de Marowski, se trata de "medios de segunda línea y obsoletos para operaciones sostenidas de movimiento, ofensivas o de combate nocturno"<sup>87</sup>.

Una de las carencias más significativas en la defensa aérea se encuentra en la inexistencia de radares, según indica Samuel Montaño, experto en logística militar; a esta ausencia el General Wálter Montecinos, Comandante General de la Fuerza Aérea de Bolivia, agrega la necesidad del país de contar con interceptores y aviones de defensa aérea<sup>88</sup>.

Respecto del material de guerra en general, Bolivia es dependiente de las importaciones, por lo tanto, es altamente vulnerable en caso de conflicto.

### 3.3.2. Capacidad de conversión

Los recursos estratégicos apenas constituyen una parte del poder potencial, un proceso de conversión es crítico porque es determinante para producir las competencias operacionales que requiere una fuerza militar en el campo de batalla<sup>89</sup>. Indicadores esenciales para evaluar el proceso son el vínculo entre amenazas y estrategia (entre medios y problemas), relaciones civiles-militares y ejercicios militares.

Respecto de las amenazas y estrategia, destaca el enfoque de las fuerzas militares como soporte al desarrollo interno, seguridad ciudadana y combate al narcotráfico. En este sentido la adquisición de nuevo material en el país está enfocado a mejorar las condiciones de apoyo a la población en situaciones de catástrofe y operaciones de control del narcotráfico. Ello va de la mano con el Plan de Seguridad que ponen en marcha los ministerios de Defensa y de Gobierno el 2012 para disponer el apoyo militar a tareas de seguridad ciudadana<sup>90</sup>. Una de las iniciativas orientada a apoyar el desarrollo busca potenciar zonas donde se encuentran puestos fronterizos. Destaca el puesto en el Silala donde los miembros del ejército mantienen y operan un criadero de truchas<sup>91</sup>. Respecto de la seguridad, la principal preocupación es el narcotráfico, la compra de material apunta principalmente a combatir ese flagelo.

En el ámbito externo la defensa no mantiene hipótesis de conflicto pero identifica una situación potencial de agresión convencional<sup>92</sup>, ante la cual propone como estrategia evitar el enfrentamiento directo para ganar mayor libertad de acción de manera no convencional, adoptando la "Doctrina de las Republiquetas", incorporando al ciudadano como defensor del Estado<sup>93</sup>. De este modo se determina que el desarrollo de la fuerza está orientado a un tipo de guerra irregular.

Respecto de las relaciones civiles militares, destaca la historia de golpes de estado en el país y por ende la necesidad constante de los gobiernos de turno por cooptar a los militares

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Quenallata, *op. cit.*

<sup>89</sup> Tellis et al. (2000\_b), *op. cit.*, p. 32.

<sup>90</sup> Donadio y Tibiletti, *op. cit.*, p. 146.

<sup>91</sup> Inaugurado el 28 de marzo de 2013 por el Presidente Evo Morales con el objetivo de producir 21.600 peces al año. Un año después se difunde la información relativa a la masiva muerte de los peces por las bajas temperaturas del lugar. Aparentemente ha cesado la operación del criadero a fines de 2014.

<sup>92</sup> Ministerio de Defensa de la República de Bolivia (2004): "Libro Blanco de Defensa de Bolivia", La Paz: Instituto Geográfico Militar, p. 45, en: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Bolivia%20-%202004.pdf>.

<sup>93</sup> Ministerio de Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia (2010): "Bases para la Discusión de la Doctrina de Seguridad y Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia", La Paz, p. 34, en [http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/BOL/BASES\\_DISC\\_POL\\_DOCTRINA\\_DEF.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/BOL/BASES_DISC_POL_DOCTRINA_DEF.pdf).



para poder gobernar<sup>94</sup>. El caso de Morales no es distinto, de hecho le toma un tiempo asegurar el poder político una vez que asume como Presidente. En este punto asigna como Ministro de la Presidencia a Juan Ramón Quintana Taborga, militar en retiro, quien mantiene los lazos con las FF.AA. En lo concreto, se han mejorado las condiciones de los militares en cuanto a sueldos, infraestructura de cuarteles, y paulatinamente se incrementan las capacidades materiales del país. Respecto de los sueldos, Quintana Taborga declara que hay un "enfoque de reducir la discriminación, de reducir la desigualdad salarial"<sup>95</sup>. Según informa el ministro de la Presidencia a la prensa, el 2009 el salario de un general habría aumentado un 4%, mientras que el de los militares de baja graduación lo habría hecho en un 26%; el 2012, el incremento salarial habría alcanzado un 1% para generales y un 8% para un sargento inicial<sup>96</sup>.

Actualmente ejerce como Ministro de Defensa, Reymi Ferreira Justiniano, abogado y politólogo. Es uno de los 42 civiles que ha ostentado el cargo en el país, ante los 39 militares que lo han ejercido a lo largo de la historia. Según constatan Donadio y Tibiletti la permanencia promedio de los ministros de Defensa en Bolivia es de apenas un año<sup>97</sup>. Sin embargo, el rango de permanencia en el puesto se ha visto alterado últimamente. El actual ministro de Defensa, asume el 1 de abril de 2015, luego que su antecesor (Jorge Ledezma) fuera destituido de sus funciones por el mandatario, apenas a 66 días de haber juramentado.

En el contexto del entorno regional, es importante destacar que la expulsión del Sr. Ledezma es consecuencia de las críticas a las que fue objeto su presencia en Chile vistiendo una chaqueta con el lema: "El mar es de Bolivia". La alusión a la demanda marítima boliviana generó un rechazo amplio y transversal en Chile debido al intento de un funcionario público boliviano de enviar un mensaje comunicacional aprovechándose de un viaje cuyo propósito era la entrega de ayuda humanitaria a ciudadanos chilenos, víctimas de una catástrofe natural.

Aparte del "incidente Ledezma", se identifica una potente señal de estabilidad política en el hecho que su antecesor, Rubén Saavedra Soto, completa 3 años liderando las decisiones políticas del organismo desde que asume el cargo el 27 de septiembre de 2011.

En contraste con lo anterior, destaca el movimiento de sargentos y suboficiales de las tres fuerzas bolivianas en abril de 2014. Alzan su voz en demanda por mejores condiciones en las fuerzas militares, particularmente ante la discriminación racial, acusan "colonialismo" y demandan las mismas oportunidades de estudio y ascenso que los oficiales. La protesta se expresa en cabildos abiertos realizados en la plaza Mayor de San Francisco y en cinco marchas en las calles de La Paz a partir del 22 de abril de 2014, con apoyo de los "Ponchos Rojos" (agrupación de indígenas aymara) la Federación de Juntas Vecinales (Fejuve) de La Paz y sectores estudiantiles. Luego que 715 suboficiales y sargentos de las tres fuerzas armadas fueran dados de baja el día 24 de abril, y que varias unidades se acuartelaran para evitar que se propagase el movimiento, son los familiares de los suboficiales y sargentos los que salen a la calle. El 5 de mayo los suboficiales deciden suspender las movilizaciones y replegarse a sus unidades. En este contexto, Johnny Gil, quien fuera presidente de la Asociación Nacional de Suboficiales y Sargentos de las Fuerzas Armadas (Ascinalss) y quien habría dirigido las marchas en La Paz, es apresado el 16 de mayo de 2014 y detenido en un calabozo en el Estado Mayor acusado de sedición, rebelión y motín. Las cinco acciones de libertad generadas por órganos de justicia bolivianos han sido negadas por el Tribunal de Justicia Militar. A fines de agosto de 2014 el Defensor del Pueblo, Rolando Villena, solicita a

<sup>94</sup> De hecho, Bolivia registra 86 gobiernos y 64 presidentes desde que se independiza en 1825, que implica al año 2014, que en promedio cada gobierno tiene un mandato de dos años.

<sup>95</sup> "Sargentos y suboficiales bolivianos...", *op. cit.*

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> Donadio y Tibiletti, *op. cit.*, p. 142.



la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que se garantice un juicio justo en el caso del subalterno Johnny Gil.

El movimiento ha sido catalogado como histórico e inédito, que a juicio de Franklin Pareja, analista político boliviano, constituye "la primera fricción preocupante entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas"<sup>98</sup>.

La información relativa a los ejercicios militares en Bolivia es escasa, revisando los medios de prensa, efectivamente este tipo de actividades castrenses tienen muy poca frecuencia. El 2013 se realizan dos ejercicios militares de envergadura. El operativo Sumaj Wayra I, dirigido por la Fuerza Aérea, es un ejercicio de operación táctica aérea realizado el 18 de julio en Arampampa, Potosí. De acuerdo a lo que indican medios de prensa es único en el país. Según explica a AFP el mayor Alfredo Mendoza, subdirector de Relaciones Públicas de la FAB, "Lo que normalmente se hacía es práctica en tiro-bombardeo, cada dos o tres años, pero así como se hizo ahora en forma conjunta y combinada, es primera vez en la historia de Bolivia, en la historia de la aviación militar boliviana"<sup>99</sup>. Posteriormente, la Operación Militar Conjunta "Sumaj Pacha" involucra a 2.500 efectivos de Armada, Ejército y Fuerza Aérea en una operación táctica combinada que tiene lugar en Patacamaya, La Paz, 2 de agosto de 2013. De acuerdo a lo que informa el Ministerio de Comunicación del Estado Plurinacional de Bolivia, las actividades de entrenamiento militar conjunto de las Fuerzas Especiales se realizan después de una década<sup>100</sup>.

No deja de llamar la atención el hecho que en menos de un mes se realizaran dos ejercicios de envergadura, más aún de carácter único, el primero inédito y el segundo luego de una década de receso. La explicación lógica, a modo interpretativo, es que se trata de una potente señal a Chile que acompaña la presentación de la demanda marítima boliviana ante la Haya en el mes de abril del 2013. Cabe tener en cuenta también la política interna; según el diario *Opinión* de Bolivia, el ejercicio "expuso falencias, carencias, improvisación y vulnerabilidad de sus Fuerzas Armadas"<sup>101</sup>. A juicio del opositor Andrés Ortega, de Convergencia Nacional, habría un objetivo político detrás de esta muestra de debilidad, "hacer creer a los bolivianos de que se necesita más recursos para comprar armas, aviones y helicópteros", a juicio del legislador, "el Gobierno nacional pretende ingresar a una carrera armamentista, por lo que la oposición, dijo, no apoyará ningún incremento presupuestario destinado al tema bélico del país"<sup>102</sup>.

### 3.3.3. Competencias para el combate

En relación con la metodología aplicada en el estudio, no corresponde aquí *predecir* ni *anticipar*, menos *inferir* las capacidades de combate del país analizado, sino que desglosar las competencias que tiene la fuerza para enfrentar la lucha armada. Para alcanzar tal aproximación es esencial observar que desde la teoría existen niveles de empleo de la fuerza, desde lo más sencillo que corresponde a la guerra irregular (que compromete fuerzas a nivel

<sup>98</sup> Carballo, María: "Inédita marcha de militares de baja graduación ratifica paro", *Página Siete*, 23 de abril de 2014, en <http://www.paginasiete.bo/sociedad/2014/4/23/inedita-marcha-militares-baja-graduacion-ratifica-paro-19582.html>.

<sup>99</sup> Cabe precisar que en rigor este ejercicio solo incorporó medios de la Fuerza Aérea de Bolivia. "Fuerza Aérea de Bolivia realiza inédito ejercicio de Guerra", *La Nación*, 18 de julio de 2013, en <http://www.lanacion.cl/noticias/mundo/bolivia/fuerza-aerea-de-bolivia-realiza-inedito-ejercicio-de-guerra/2013-07-18/234500.html>.

<sup>100</sup> "Las Fuerzas Armadas realizaron un Operativo Militar Conjunto en la Localidad de Patacamaya", 1 de agosto de 2013, en <http://www.comunicacion.gob.bo/?q=20130801/las-fuerzas-armadas-realizaron-un-operativo-militar-conjunto-en-la-localidad-de-patacamaya>.

<sup>101</sup> Quenallata, *op. cit.*

<sup>102</sup> *Ibid.*



de pelotón) hasta la guerra de adaptación (*adaptive warfare*) e incluso la guerra en base al conocimiento (*knowledge based warfare*)<sup>103</sup>.

Al respecto, es necesario tener en cuenta que en Bolivia la ya citada "Doctrina de las Republiquetas" determina el desarrollo de la fuerza a un nivel de guerra irregular. Las FF.AA. sin embargo tienen una estructura organizada en Comandos Conjuntos desplegados a lo largo del territorio del país.

#### **4. Conclusiones**

Tradicionalmente los métodos de medición de poder se centran en indicadores estructurales que dan cuenta de la capacidad potencial de un Estado. Al respecto, Joseph Nye destaca el problema de la conversión de poder, según se señala en el marco teórico del presente escrito. En este contexto, el método aplicado en el estudio implica un paso adelante respecto de Nye. Aparte de dar cuenta de los recursos básicos de poder, el modelo de RAND busca evaluar las capacidades de conversión, es decir, la habilidad de una sociedad para convertir el potencial de poder de un Estado en poder efectivo. La variable sindicada como "Capacidad de Gestión Nacional" busca ese objetivo específico. Variables más tradicionales para medir el poder, como "Recursos Naturales" y "Capacidad Militar" incorporan indicadores específicos que se emplean en el presente estudio para evaluar justamente capacidades de conversión en las respectivas materias.

Respecto de la aplicación del modelo en el caso boliviano, es pertinente anotar que la falta de información juega como un elemento en contra, según se constata en el texto. En relación a los resultados concretos del estudio, es posible destacar lo siguiente:

En materia de "**Recursos naturales**" merece subrayarse la ausencia de un desarrollo tecnológico en Bolivia, principal elemento que distancia al país de las naciones más prósperas. Los indicadores asociados con la "**Iniciativa**" muestran resultados contradictorios, el salto sustantivo en los indicadores relativos a la difusión de la innovación y capacidad para la innovación (en particular las postulaciones para obtener patentes), contrasta con la disminución relativa en I+D como porcentaje del PIB. Respecto de este último es lamentable que la falta de información impida interpretar el considerable aumento de investigadores dedicados a I+D por cada millón de personas en los años 2009 y 2010. Los "**Recursos humanos**" como componente crítico de esta era de la información, han sido sustancialmente beneficiados con el aumento en el gasto público por cada alumno matriculado en Bolivia. El indicador referido a los "**Recursos financieros y de capital**" destaca por lo positivo de sus resultados. De hecho el gobierno de Morales ha quebrado la tendencia histórica de varios indicadores, tales como el saldo en cuenta corriente como porcentaje del PIB, la inversión extranjera neta, curva de la deuda externa, el valor del PIB y el PIB per cápita. La relevancia de este hecho se encuentra en que, según indican los autores del método aplicado, los recursos financieros y de capital constituyen la avenida principal del desarrollo de poder, condicionando las perspectivas futuras. Como consecuencia, los positivos datos permiten avizorar un promisorio futuro para Bolivia. En este punto será relevante observar la evolución del fenómeno de la corrupción. En cuanto a los "**Recursos físicos**", el acelerado aumento en la producción de energía indica la utilización efectiva de los recursos naturales. Sumado a lo anterior, la política estatal orientada a la redistribución de divisas provenientes de este concepto por parte del Estado constituye una forma de conversión directa. El talón de Aquiles se encuentra en la disponibilidad limitada de reservas de hidrocarburos que alcanzan para cumplir con compromisos hasta el 2025. Es pertinente recordar en este punto que más de la

<sup>103</sup> Tellis, et. al. (2000\_b), *op. cit.*



mitad de los ingresos del fisco en Bolivia provienen de este concepto en 2013. Un tema aparte son los minerales críticos, a pesar de la disponibilidad de importantes recursos en esta categoría, Bolivia todavía no ha logrado explotarlos. Cabe precisar respecto del acentuado aumento en la extracción de tantalio que el mineral sale del país sin procesar. En cuanto al litio, lo significativo es que se inician los procesos de industrialización en el periodo de Morales en miras a desarrollar una industria, con el objetivo que a largo plazo reemplace al gas natural. Anotando la situación actual de baja industrialización del país, es posible estimar que el resultado del proceso de industrialización del litio es incierto.

En materias asociadas con la "**Capacidad de Gestión Nacional**", es necesario señalar que si bien el país no identifica amenazas externas, el Estado Plurinacional de Bolivia tiene el interés explícito de alterar sus fronteras y convertirse en país bioceánico, para lo cual ha reforzado sus nexos internacionales en el ámbito militar y ha profundizado en el desarrollo de su fuerza, inicialmente en torno a las capacidades de fuerzas especiales en razón de la doctrina de republiquetas, y capacidades de apoyo en términos de desarrollo interno, como por ejemplo para enfrentar catástrofes. Los datos referidos a la "**Capacidad Estructural**" indican el surgimiento de una nueva élite que llega por primera vez a gobernar el país, que cuenta con amplio respaldo ciudadano, que paulatinamente ha ido cooptando a la oligarquía tradicional. Sin embargo, los principales grupos sociales cuentan con altos índices de poder, lo que puede afectar la independencia del gobierno en la toma de decisiones. Considerando los indicadores del ámbito económico concernientes a esta variable, destaca una baja en la recolección de impuestos por concepto de importaciones y comercio internacional, lo que en rigor, según el modelo aplicado, indicaría una disminución en la capacidad del Estado para implementar las metas autoimpuestas. En relación con lo anterior, en el aspecto social destaca que el gobierno ha instrumentalizado los beneficios como herramienta política, al punto en que se han generado relaciones de interdependencia. Finalmente, es pertinente mencionar aquí el aumento en los ingresos fiscales por concepto de regalías provenientes de la explotación de hidrocarburos, que aumentan un 6,9% entre 2013 y 2014. El indicador relativo al "**Desarrollo de Capital Humano**" se presenta contradictorio. La baja en matrículas en educación, aunque leve, se contrapone con la serie de documentos, discursos que indican un fuerte compromiso público a nivel estatal por producir riqueza y poder, que además va de la mano con el desarrollo de una estructura funcional que el gobierno de Evo Morales ha diseñado, orientada a la producción de riqueza y poder.

Respecto de la "**Capacidad militar**", cabe destacar que ha sido tan elevado el aumento del PIB en Bolivia que, a pesar que en 4 años aumenta en un 57% el gasto en defensa (2008-2012), el presupuesto del sector ha disminuido en relación al PIB. Lo anterior implica que es posible mejorar las condiciones del sector Defensa sin afectar el crecimiento del país. Cabe anotar la modernización de material, especialmente para el apoyo en situaciones de catástrofe y combate al narcotráfico (utilizable también por fuerzas especiales) y las inversiones para mejorar condiciones de habitabilidad de la tropa, elementos que contrastan con la débil base industrial militar (excepto en la Armada) y la posesión de material de guerra de segunda línea u obsoleto. En cuanto a la "**Capacidad de conversión**", destaca la estabilidad que últimamente han adquirido las relaciones civiles militares. En sentido contrario, llama la atención la escasez de ejercicios militares, así como el alcance político del descontento de los suboficiales que marca el 2014 con la primera fricción preocupante entre el gobierno y las FF.AA., que en definitiva refleja la debilidad relativa de una fuerza que tiene que lidiar con sindicatos. En cuanto a las amenazas y estrategia, corresponde anotar la diversidad de orientaciones que el mando político le ha asignado a la fuerza, en apoyo al desarrollo, situaciones de catástrofe, combate al narcotráfico, doctrina de republiquetas (guerra irregular), todo en el marco de una organización de fuerza convencional que cuenta con material



obsoleto. Finalmente en cuanto a las "**Competencias para el combate**" destaca la orientación hacia la guerra irregular que indica la necesidad de potenciar el uso de fuerzas especiales. En este punto corresponde hacer un paréntesis en relación a que no será posible tener un panorama completo de este acápite sin una apropiada evaluación de la capacidad militar de las fuerzas especiales en cuanto a su preparación para operar en forma conjunta en un escenario de guerra irregular, que escapa al alcance del presente estudio.

Con todo, se observa una distancia entre las adquisiciones (para combatir el narcotráfico y apoyo en situaciones de catástrofe), la doctrina (de guerra irregular), el entrenamiento (conjunto) y el interés político por potenciar el apoyo de las FF.AA. hacia el desarrollo. En este contexto, es pertinente anotar que la falta de coherencia entre estos elementos probablemente impacta en las capacidades de empleo de la fuerza, y por lo tanto en la eficiencia y eficacia para cumplir con las funciones de las FF.AA. y las misiones que le serán encomendadas.

En síntesis, se puede concluir que el poder nacional de Bolivia ha aumentado significativamente entre 2006 y 2014, periodo que cubre los dos primeros mandatos de Evo Morales. Se puede apreciar un claro desarrollo de las capacidades de conversión que deberían tener un impacto positivo a largo plazo, siempre en la medida en que el modelo económico boliviano sea capaz de mantener el esfuerzo en las inversiones en capital humano e I+D, en este contexto la variable esencial es la referida a los recursos financieros y de capital. La capacidad para mantener los altos niveles de capital en Bolivia permiten avizorar un promisorio futuro.

Es necesario destacar que Evo Morales asume la presidencia del país en 2006 en un punto en que ya se manifiestan señales positivas de crecimiento, lo que hace el jefe de Estado entrante es explotar su potencial. De manera más manifiesta ello se observa en el aumento de producción de energía que comienza el alza el 2000-2001, que se acelera hacia el 2005.

Los datos recopilados indican que los avances en economía todavía no se traducen en capacidades de conversión del poder en términos de fuerza, no se trata únicamente de un proceso de maduración sino de enfoque político de la administración de gobierno actual que ha decidido orientar el desarrollo de capacidades con la finalidad de aportar al desarrollo del país. Ejemplo más claro de ello se encuentra en la orientación del conglomerado industrial de las fuerzas armadas, que, como se da cuenta en el presente estudio, está claramente enfocado al ámbito civil. Destaca en forma más significativa la expresa orientación política en ese sentido dada por la actual administración de gobierno en el Plan de Desarrollo del país vigente desde 2007 y en el destino que se le ha dado a los fondos de defensa, privilegiando la mejora de sueldos y la situación de habitabilidad de los cuarteles.

Escapa al método aplicado la posibilidad de abordar el poder blando, por ejemplo en lo tocante a los ámbitos políticos y culturales, asunto relevante en la Bolivia de Evo Morales, quien ha escogido la arena del discurso político, en el plano interno, buscando la unificación de un Estado Plurinacional y generando simpatías en el exterior en torno a la demanda marítima en contra de Chile. De este modo, en la campaña presidencial de 2014 cobran alta significancia frases de Evo Morales alusivas a Bolivia como la "luna llena", para destacar el sentido de unidad del país diferenciándolo de la "media luna" en que se hace referencia a los departamentos tradicionalmente vinculados a la oligarquía.

Respecto del entorno regional, es también de interés observar la ampliación de la esfera de influencia paceña, en contraste con el tono confrontacional del "discurso" en contra de Chile. Corresponde señalar que en la medida en que Bolivia se ha ido fortaleciendo internamente, ha sido capaz de atraer inversión extranjera y generar lazos de carácter estratégico con países clave en la región, como Argentina y Brasil, así como con China. Cabe



destacar además el cambio de roles con Venezuela, al punto en que actualmente el país del altiplano es el que otorga respaldo político a la nación caribeña. En este contexto, queda por observar qué sucederá con el ALBA, organismo internacional que pierde sustento con la partida de Chávez, ¿será posible que el presidente Evo Morales asuma su liderazgo? Tendría que competir con Ecuador.

Finalmente, es necesario anotar que el acelerado aumento de poder en Bolivia le ha permitido al gobierno adoptar una política exterior expansionista, por medio de la cual amenaza la soberanía territorial de Chile. Lo que se combina con una política de fortalecimiento nacional que tiene efectos en el ámbito interno y externo. Queda por observar en qué medida el aumento de capacidades de poder incidirá en la decisión respecto de la forma en que Bolivia intente expandir sus fronteras.