

Desarrollo y derechos humanos en Bolivia (2006-2019) - Lo bueno, lo malo y lo feo

Development and Human Rights in Bolivia (2006-2019) - The good, the bad and the ugly

Juan Pablo Bohoslavsky¹

Universidad Nacional de Río Negro

Argentina

Fecha de recepción: 07-05-2020

Fecha de aceptación: 11-08-2020

Resumen

Este artículo ofrece un análisis de las políticas económicas y sociales implementadas durante los gobiernos de Evo Morales en Bolivia, los cuales han sido calificados por un número de académico/as y activistas sociales como un caso único de desarrollo económico heterodoxo. Abordando los siguientes interrogantes este artículo intenta contribuir a la comprensión del desarrollo y proceso económico de Bolivia en la última década desde una perspectiva de derechos humanos, incluyendo sus avances, límites, retos y contradicciones: ¿Hubo –y en ese caso, en qué medida– inclusión social y económica durante los gobiernos de Evo Morales? ¿Cuáles fueron las principales políticas económicas y sociales implementadas por el gobierno para reducir la pobreza y la desigualdad? ¿Es este modelo socio-económico sustentable desde los puntos de vista económico, financiero y medioambiental?

Entre 2006 y 2019 Bolivia se transformó en una economía próspera en la región mientras reducía la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, ha habido una necesidad emergente de reevaluar la sustentabilidad económica del modelo prevaleciente a la luz del déficit fiscal causado por la caída de los precios de los hidrocarburos en 2014, la rápida pérdida de las reservas internacionales, el aumento de la deuda pública, la alta dependencia frente al extractivismo y la limitada diversificación económica, un sistema tributario regresivo y la extendida informalidad en la economía. A su vez, no existe lugar para el desarrollo sustentable e inclusivo si las instituciones no se basan en el Estado de derecho y el respeto de todos los derechos humanos.

Palabras clave: Bolivia; desarrollo; derechos humanos; políticas económicas y sociales; represión.

Abstract

This article offers an analysis of the economic and social policies implemented during the Evo Morales' governments in Bolivia, which has been seen by many scholars and social activists as a unique case of heterodox economic development. By tackling the following questions this article seeks to contribute to the understanding of the Bolivia's last decade development and economic process from a human rights perspective, including its advances, limits, challenges and contradictions: Was there - and if so, to what extent- social and economic inclusion during Evo Morales' government? What were the main economic policies implemented by the government to reduce poverty and inequality? Is this socio-economic model economically, financially and environmentally sustainable?

Between 2006 and 2019 Bolivia was turned itself into one thriving economy in the region while reducing poverty and inequality. Yet, there has been an emerging need to reassess the economic sustainability of the prevailing model, in view of the fiscal imbalance caused by the fall in oil commodity prices in 2014, the rapid loss of international reserves, increased public debt, high dependency on extractivism and limited economic diversification, a regressive tax system and the large degree of informality in the economy. In turn, there is no place for sustainable and inclusive development unless institutions are based on the Rule of Law and the respect of all human rights.

Keywords: Bolivia; development; human rights; economic and social policies; repression.

¹ Entre junio de 2014 y mayo de 2020 el autor fue Experto Independiente en Deuda y Derechos Humanos de la ONU. Actualmente es coordinador del curso de posgrado sobre "Derechos humanos y políticas públicas en tiempos de Covid-19" en la Universidad Nacional de Río Negro. Este artículo está basado en las investigaciones realizadas en el contexto de la misión oficial de Procedimientos Especiales de Naciones Unidas llevada a cabo en Bolivia entre el 6 y 15 de mayo de 2019. El informe de misión (A/HRC/43/45/Add.1, 2020) fue debatido en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU el 2 de marzo de 2020. El autor quisiera agradecer por los comentarios críticos a los borradores de este artículo a Ernesto Bohoslavsky, Amy Kennemore, Eija Ranta y Jonas Wolff, y también a la/os oficiales de la Oficina del Alto Comisionado para los los Derechos Humanos por su dedicación y ayuda durante la investigación y el trabajo editorial durante la elaboración del informe. Este artículo actualiza y amplía una versión en inglés publicada en *Latin American Policy*, Vol. 11: 1, 2020, pp. 126-147. Las opiniones, ideas e información ofrecidas en este artículo no intentan reflejar las de las instituciones a las cuales se encuentra afiliado el autor.

I. Introducción

El fenómeno más notable en Bolivia en la última década ha sido su carácter prácticamente único en términos de expansión económica e inclusión social a través de la implementación de políticas económicas heterodoxas. El crecimiento real del PBI *per capita* superó el 50% en los últimos 13 años con una tasa de pobreza que cayó por debajo del 35% (en 2006 era del 60%) y una tasa de extrema pobreza que se redujo al 15.2% (en 2006 era del 37.7%) (Arauz 2019). Aun así, Bolivia es uno de los países más pobres de América del Sur y desde octubre de 2019 está atravesando una profunda crisis política e institucional sin precedentes en el país.

Este artículo intenta contribuir al debate y comprensión de los procesos económicos y de desarrollo en Bolivia en la última década desde una perspectiva de los derechos humanos. Con ese objetivo se abordarán las siguientes preguntas: ¿Hubo -y en ese caso, en qué medida- inclusión social y económica durante los gobiernos de Evo Morales? ¿Cuáles fueron las principales políticas económicas implementadas y los instrumentos utilizados por el gobierno para reducir la pobreza y la desigualdad? ¿Los derechos humanos (como la prohibición de discriminación basada en la raza, etnia, poder o clase social) determinaron y dieron contenido a políticas económicas determinadas? ¿Cómo lidió el gobierno con la caída abrupta de los ingresos fiscales? ¿Es el modelo socioeconómico sustentable desde los puntos de vista financiero, económico y medioambiental? ¿Cuáles son las áreas en las que deberían realizarse más esfuerzos para promover los derechos económicos y sociales en el país?

Entre octubre y noviembre de 2019 fuimos testigos de la violencia política extrema ocurrida en Bolivia, que incluyó la renuncia forzada del presidente Evo Morales y una brutal represión estatal con un componente racial (ver Sección V). En futuras investigaciones será necesario plantear preguntas fundamentales sobre la relación entre estos eventos políticos y el proceso económico y de desarrollo de la última década. (Stefanoni 2019a; Stefanoni 2019b; Wolff 2019; Molina 2020). Algunas de las preguntas que será necesario abordar son: ¿Fueron afectadas las elites domésticas y los intereses de potencias extranjeras -algunos de ellos presionando para lograr la renuncia de Evo Morales en noviembre de 2019- por las políticas de desarrollo implementadas durante las presidencias de Evo Morales, y/o por la caída de los precios de las materias primas? ¿La desigualdad económica se redujo a un punto en el cual las elites domésticas sintieron que estaban perdiendo el valor simbólico de acceder de manera exclusiva a ciertos bienes y servicios? ¿Sintió la mayoría de la población que la

economía desaceleró su inclusión social? ¿La fuerte y continua dependencia sobre las industrias extractivas fue contraria a los intereses de los aliados políticos del gobierno? ¿El consumo masivo y el crecimiento económico exponencial fueron consistentes con los valores (tales como la solidaridad, el comunitarismo y la protección de la Madre Tierra) en los cuales se basaba la plataforma inicial de Evo Morales? Este artículo no intentará ofrecer respuestas directas a estas preguntas sino ofrecer material y algunas ideas para enriquecer las discusiones en torno a ellas.

La investigación que se presenta aquí se basa en la misión de las Naciones Unidas que tuvo lugar en Bolivia en mayo de 2019 y las entrevistas con una amplia gama de actores/actrices nacionales e internacionales en La Paz y en el interior del país². El propósito de la visita fue examinar las repercusiones de la deuda y los flujos financieros ilícitos en el disfrute de los derechos humanos y evaluar la eficacia de las políticas macroeconómicas, incluidas las políticas fiscales, tributarias, monetarias, sociales y de infraestructura, desde el punto de vista de su contribución a la plena realización de los derechos humanos.

El florecimiento del campo científico que estudia las interrelaciones entre economía, finanzas y los derechos humanos es incipiente (Bantekas y Lumina 2018; Bohoslavsky y Letnar 2014), y la resistencia política a vincular tales disciplinas se evidencia en el voto negativo de los países industrializados a reconocer la necesidad de un mandato sobre “Deuda y derechos humanos” en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas³. El estudio de caso propuesto en este artículo intenta contribuir en esa corriente de investigación analizando en detalle las implicaciones del modelo de desarrollo de Bolivia durante los gobiernos de Evo Morales en las esferas de la economía, las finanzas y los derechos humanos.

La metodología de la investigación de este artículo sigue el “Manual de operaciones de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos” (OACDH, 2008), para el

² Durante la visita me reuní con el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Economía y Finanzas Públicas, el Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social, el Ministro de Planificación del Desarrollo, varios funcionarios del Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, el Banco Central de Bolivia, el Servicio de Impuestos Nacionales y varios miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Durante su visita a Sucre, el Experto Independiente se reunió con un juez del Tribunal Supremo de Justicia y con funcionarios del Gobierno Autónomo Departamental de Chuquisaca y del Gobierno Autónomo Municipal de Yamparáez. También me reuní con la Defensora del Pueblo y con representantes del equipo de las Naciones Unidas en el país, instituciones financieras internacionales, bancos multilaterales de desarrollo, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, sindicatos, la comunidad diplomática y el sector privado.

³ Sobre cómo votan los Estados las resoluciones sobre este mandato puede consultarse en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/Resolutions.aspx>

cual la independencia, la imparcialidad y la efectividad en la promoción y protección de los derechos humanos tienen una importancia primordial.

La estructura del artículo es la siguiente. La Sección II ofrece un panorama del desarrollo social y económico ocurrido en el país entre 2006 y 2019. En la Sección III se analiza la sustentabilidad de la matriz de ingresos, mientras que en la Sección IV se discuten los desafíos para garantizar la plena realización de los derechos humanos, incluyendo la falta de progresividad del sistema tributario, la economía informal, los flujos financieros ilícitos, la persistente desigualdad de género, la falta de un marco jurídico adecuado para prevenir los efectos negativos de los proyectos de infraestructura y extractivos sobre los derechos humanos en el país, la insuficiente y desigual distribución de los ingresos fiscales a los gobiernos subnacionales, y la limitada transparencia y acceso a la información. En la Sección V se presentan los acontecimientos violentos ocurridos en el país antes y particularmente después de las elecciones de 2019 relacionados con la democracia, el Estado de Derecho y sus implicaciones para el desarrollo. En la Sección VI se presentan las conclusiones.

II. Panorama general del contexto actual

En el último decenio, el modelo político, económico y social de Bolivia sufrió cambios importantes. Evo Morales, que fue el primer indígena del país en alcanzar la presidencia, encabezó en 2009 la aprobación de la nueva Constitución que reconoció explícitamente el pluralismo nacional y los derechos de los pueblos indígenas. La Constitución también cimentó el papel central del Estado en la planificación económica y el desarrollo y en la gestión de los recursos naturales. Intentando dejar atrás su pasado “colonial, republicano y neoliberal”⁴, el gobierno incrementó los ingresos fiscales en varias industrias y sectores clave, y en particular recapturó la renta hidrocarburífera antes que la expropiación de las empresas. El auge de las exportaciones de los sectores de la minería y los hidrocarburos, sumado al aumento de la inversión pública y el consumo de los hogares, contribuyó al crecimiento sin precedentes de la economía boliviana. Entre 2005 y 2017, el producto interno bruto (PIB) prácticamente se cuadruplicó, pasando de 9.500 millones a 37.500 millones de dólares (Banco Mundial, 2019). Bolivia, antes clasificada entre los países pobres muy endeudados, es ahora un país de ingreso mediano que en la región de América Latina y el Caribe ocupa el cuarto lugar en cuanto a crecimiento económico (CEPAL, 2018: 98).

⁴ Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (2009), preámbulo.
Revista Argentina de Ciencia Política | Vol. 1 | Núm. 25 | pp. 1-35 | Boholavsky, J. P.

Uno de los elementos característicos del modelo económico es que el gobierno aumentó estratégicamente los ingresos fiscales con la introducción de un impuesto directo sobre los hidrocarburos. Gracias al auge de las exportaciones, entre 2006 y 2014 los ingresos fiscales aumentaron a una tasa anual del 17 % (Chacón y Valencia, 2018: 106-7), lo que permitió que el gobierno lograra la estabilidad macroeconómica (Arauz, 2019: 8). Además, esos ingresos se encauzaron directamente hacia la inversión pública y programas sociales. Entre 2006 y 2017, el gobierno aumentó constantemente el gasto social, en un 10 % anual aproximadamente (FMI, 2018: 14), destinándolo a inversiones públicas en educación, salud e infraestructuras, como carreteras e instalaciones para la distribución de electricidad, el suministro de agua y el saneamiento. Fomentó el flujo del capital privado hacia el sector social exigiendo que los bancos privados destinaran, como mínimo, el 60 % de su cartera a créditos destinados a viviendas sociales y al sector productivo, debiendo representar este último al menos el 25 % de la cartera total⁵. Los tipos de interés de dichos créditos tenían un límite máximo de entre el 5,5% y el 6,5 % en el caso de la financiación destinada a viviendas sociales⁶ y de entre el 6 % y el 11,5 % en el de los créditos para el sector productivo⁷. Esta política ha beneficiado también al sector financiero, pues el volumen total del crédito ha crecido considerablemente; desde 2008 aumentó en un 16 % al año, en promedio (Arauz, 2019: 12), y entre 2013 y 2018 se incrementó en 1.600 millones de dólares entre 2013 y 2018.

Entre 2006 y 2009 se introdujeron varios programas de transferencias monetarias condicionadas y universales, como la *Renta Dignidad*, el bono Juancito Pinto y el bono Juana Azurduy. Estos programas se pusieron en marcha para mejorar las condiciones de vida de ciertos grupos vulnerables, como las personas mayores, lo/as niño/as, las mujeres embarazadas y las madres. Además, el gobierno ha ido aumentando el salario mínimo, sistemáticamente y a mayor ritmo que la inflación. El salario mínimo pasó de 440 bolivianos mensuales en 2006 a 2.122 bolivianos mensuales en 2019 y, en valores reales, aumentó un 153% de 2000 a 2019 (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2019). Esto también tuvo el efecto de aumentar la renta real del trabajo, no solo en el sector formal, sino también en el sector informal (Vargas y Garriga, 2015: 22). Además, en 2018 el gobierno dispuso que se pagara un segundo aguinaldo a lo/as trabajadore/as, en vista de que se había alcanzado el objetivo de lograr un crecimiento económico anual de al menos el 4,5 %. Aunque no se ha analizado empíricamente el impacto redistributivo del segundo aguinaldo, el aumento de la

⁵ Decreto Supremo núm. 1842 (18 de diciembre de 2013), art. 4.

⁶ *Ibid.*, art. 3.

⁷ Decreto Supremo núm. 2055 (10 de julio de 2014), art. 5.

renta del trabajo ha contribuido a incrementar el poder adquisitivo de la población, ha estimulado la demanda interna y ha impulsado el consumo de los hogares, lo cual ha sido otro de los principales motores del crecimiento económico. También se ha demostrado que el aumento de la renta del trabajo, en particular la del 40 % de los hogares más pobres, ha contribuido en gran medida a la reducción de la pobreza y la desigualdad (Paz Arauco, 2018: 4).

Hacia finales de 2014 una caída repentina de los precios internacionales del petróleo y el gas hizo tambalear la matriz de ingresos del Estado. Como la fuente de esos ingresos dependía de manera creciente y en gran medida de la exportación de recursos naturales, cada vez fue más difícil para el Estado mantener el nivel de ingresos fiscales y, correlativamente, el ritmo de la inversión pública. Pese a ello, en lugar de optar por políticas de austeridad, como dictaría el dogma neoliberal dominante (Ortiz et al., 2015), el Estado adoptó políticas alternativas: siguió ampliando las inversiones públicas aprovechando las reservas internacionales acumuladas y contrayendo más préstamos externos.

A pesar de la desaceleración económica, Bolivia siguió dedicando el 15 % del PIB a la inversión pública en 2016 y el 13 % en 2017, más que cualquier otro país de la región de América Latina y el Caribe (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2019). Como se desprende del párrafo 11.9 de los Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos (Experto Independiente de la ONU, 2018), que el Consejo de Derechos Humanos hizo suyos recientemente en su resolución 40/8 del 2019, el uso equilibrado de las reservas de divisas para destinarlas al gasto social y la inversión pública es una medida importante para la realización de los derechos humanos, en particular en épocas de crisis económica.

Las inversiones públicas focalizadas realizadas desde 2006 se han traducido en una mejora significativa de varios indicadores sociales. Según las estadísticas oficiales, entre 2005 y 2018, la tasa de pobreza se redujo del 59,6 % al 34,6 % y la tasa de pobreza extrema se redujo en más de la mitad, del 36,7 % al 15,2 % (Instituto Nacional de Estadísticas, 2019). El coeficiente de Gini de desigualdad de ingresos también ha seguido una tendencia descendente, pasando de 0,61 en 2002 a 0,45 en 2017 (PNUD, 2018: 18).

Según el Ministerio de Educación, los indicadores de la educación han mejorado y la tasa de abandono escolar en la enseñanza primaria se ha reducido a la mitad, pasando del 4,53 % en 2005 al 2,02 % en 2015 (Ministerio de Educación, 2019). El Estado también ha logrado importantes avances en la mejora de los indicadores de salud. La tasa de mortalidad

infantil se redujo de 46,0 a 29,0 por cada 1.000 nacidos vivos entre 2005 y 2016 (PNUD, 2018). La tasa de mortalidad materna registró un descenso de 305 a 206 por cada 100.000 nacidos vivos entre 2005 y 2015 (PNUD, 2018).

III. Sostenibilidad de la matriz de ingresos

A pesar de esos logros (Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 2019), Bolivia sigue teniendo dificultades para lograr un desarrollo sostenible y hacer efectivos los derechos humanos de toda su población. Según las estadísticas regionales, sigue siendo uno de los países más pobres de la región. Según diversas estimaciones, la incidencia de la pobreza multidimensional es elevada y supera el 50 % (Escóbar de Pabón et al., 2019; PNUD, 2016: 100); al mismo tiempo, sus indicadores de desarrollo humano siguen estando por debajo de los de otros países de la región (Banco Mundial 2018: 82).

El encomiable Plan General de Desarrollo Económico y Social (incluida la Agenda Patriótica 2025) prevé inversiones públicas a gran escala para impulsar la economía e incrementar considerablemente el bienestar de la población. Sin embargo, dada la fuerte dependencia del país frente a la extracción de recursos naturales y la disminución de los ingresos procedentes del gas y el petróleo, es legítimo preguntarse si el actual modelo económico y social es (¿era?⁸) sostenible a mediano y largo plazo.

El gobierno optó por utilizar las reservas internacionales y recurrir al endeudamiento externo para mantener el nivel de ingresos fiscales. Si bien esta política ha resultado prudente dadas las circunstancias, las reservas internacionales han ido disminuyendo rápidamente. El porcentaje de las reservas internacionales en relación con el PIB ha disminuido del 45,5 % en 2014 al 22 % a finales de 2018 (FMI, 2017: 27; Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2018; CEPAL, 2018). La relación entre la deuda externa y el PIB ha ido aumentando desde 2014 hasta alcanzar el 24,9 % del PIB a finales de 2018 (Banco Central de Bolivia, 2019: 5). Aunque este nivel de endeudamiento externo sigue estando por debajo del punto crítico, algunos observadores han dado la voz de alarma por el crecimiento de la deuda pública total. Según las previsiones, la deuda pública total, que incluye los préstamos del Banco Central a las empresas estatales, representará el 54 % del PIB en 2023 (FMI, 2018). Si bien la deuda pública con el sector privado se mantiene en el 33,5 % del PIB, nivel razonable, la

⁸ Ver Sección V.

sostenibilidad de la actual matriz de ingresos es cada vez más incierta, en particular habida cuenta del creciente déficit fiscal, que ya supera el 7 % (FMI, 2018).

El Estado no ha intentado de manera decisiva superar su dependencia histórica con respecto a la exportación de materias primas; su actual modelo económico sigue asociado al “neo-extractivismo” (Tapia y Chávez, 2020; Svampa, 2019) y la exportación de hidrocarburos y petróleo sigue siendo una fuente de ingresos significativa. En el período comprendido entre 2009 y 2017, los ingresos relacionados con la minería y los hidrocarburos aportaron en promedio el 30 % de los ingresos fiscales totales anuales (FMI, 2018), aunque los ingresos fiscales de otros sectores, como el comercio, los servicios financieros y las comunicaciones, han ido en aumento. En los últimos años, el gobierno adoptó una serie de medidas para promover la industrialización y la diversificación económica, incluida la inversión en diversos sectores, como la agricultura, la energía hidroeléctrica, las energías renovables y la producción de litio. En particular el gobierno ha definido cinco actividades industriales estratégicas prioritarias (Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020), entre las que figura la producción de litio, para la cual se ha invertido en la explotación de los yacimientos de litio del salar de Uyuni. Sin embargo, aún no ha comenzado la explotación de esos recursos a gran escala, en parte debido a la falta de interés de inversores privados con la experiencia técnica adecuada (Economist Intelligence Unit, 2019). Según se informa, en 2018 la planta experimental del salar de Uyuni solo produjo 250 toneladas de carbonato de litio, lejos de las 10.000 toneladas mensuales que el Gobierno se había propuesto producir para 2015 (Economist Intelligence Unit, 2019).

Siendo un desafío común para la mayoría de los países en desarrollo, existe una serie de obstáculos históricos que impiden la diversificación de la economía. Uno de los factores que más citan lo/as expertos y las partes interesadas es la falta de una inversión privada robusta. La inversión total del sector privado se ha mantenido en un nivel bajo y ha crecido a un ritmo menor (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2019b) comparado con el de la inversión pública, que se duplicó, pasando del 7 % del PIB en 2005 al 14 % del PIB en 2015 (Endegnanew y Tessema, 2019: 5). Este nivel relativamente bajo de inversión privada se debe a una serie de factores, entre ellos el complicado sistema tributario y el desigual marco normativo al que están sujetas las empresas privadas (FMI, 2018: 17).

Según varias de lo/as interlocutores/as⁹ con que me entrevisté durante la misión en Bolivia, la rigidez de la reglamentación laboral es otro de los factores que impide el

⁹ Ver nota 2.

crecimiento de la inversión privada, aunque en todo el mundo se ha podido constatar que la erosión de los derechos colectivos e individuales no conduce a una aceleración del crecimiento ni a un aumento del empleo (Experto Independiente de ONU, 2016). A la luz de estos obstáculos, las instituciones financieras internacionales han calificado de “problemático” el clima de negocios en el país (FMI, 2018: 17; WB, 2019). Para facilitar la participación del sector privado en la economía, el gobierno adoptó medidas como la digitalización de los procesos empresariales (FMI, 2018: 23). También exploró, y en algunos casos concertó, acuerdos con empresas privadas para el desarrollo conjunto de sectores económicos estratégicos, como los agronegocios y la producción de litio. En la esfera de la producción de litio, por ejemplo, la empresa estatal Yacimientos de Litio Bolivianos estableció recientemente una empresa conjunta con la empresa alemana ACI Systems para extraer hidróxido de litio del salar de Uyuni y emprendió otra operación conjunta de 2.300 millones de dólares con un consorcio chino, el Grupo TBEA de Xinjiang, para extraer litio de los salares de Coipasa y Pastos Grandes (Economist Intelligence Unit, 2019: 5). De tener éxito, estas medidas podrían contribuir a la diversificación de la economía y las fuentes de ingresos fiscales (Poveda, 2019).

Otro factor, relacionado con el anterior, que dificulta la diversificación económica es la insuficiencia de la inversión en investigación y desarrollo. Los gastos en este rubro siempre han sido bajos y entre 2005 y 2015, su nivel medio ha sido de apenas un 0,2 % del PIB (PNUD, 2018). Como lo destacó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el aprendizaje tecnológico y las actividades de investigación y desarrollo constituyen un importante motor del crecimiento de la productividad (UNCTAD, 2016). Si bien es cierto que la industria manufacturera es uno de los sectores estratégicos del Estado, se trata de un sector cada vez más informatizado en todo el mundo, lo cual puede dejar en desventaja a los países en desarrollo y los países menos adelantados desde el punto de vista de la competitividad comercial (UNCTAD, 2017). Por lo tanto, a menos que se realicen las inversiones necesarias en innovación y tecnología, la contribución del sector manufacturero a la economía boliviana podría seguir siendo limitada y crear un obstáculo adicional al objetivo de la diversificación económica.

El sistema de tipo de cambio fijo también es relevante para la cuestión de la diversificación económica. Desde 2011, el Banco Central ha mantenido el tipo de cambio en 6,96 bolivianos por 1 dólar de los Estados Unidos, con el fin de controlar la inflación e impulsar el consumo interno, política que ha surtido los efectos deseados. Sin embargo, esto tiene

como contrapartida una sobrevaloración del tipo de cambio, con los consiguientes perjuicios para la competitividad del país y déficit de la balanza de pagos. Aunque el Banco Central justifica esta medida aduciendo que trae más beneficios que costos, hace tiempo que debería haberse entablado un debate abierto para analizar la conveniencia de realizar ajustes a esa política. Como se afirma en el principio 11 de los Principios Rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, las políticas monetarias deberían estar coordinadas y ser coherentes con otras políticas con el objetivo de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. Los objetivos de inflación y empleo, entre otros, deben estar en consonancia con las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos a fin de evitar cualquier medida regresiva inadmisibles (Experto Independiente, 2018).

IV. Obstáculos a la plena realización de los derechos humanos

A la cuestión de la diversificación económica se suman una serie de limitaciones estructurales del modelo económico y social del Estado Plurinacional de Bolivia que representan un desafío para la plena realización de los derechos humanos.

A. Falta de progresividad del sistema tributario

La estructura impositiva y el sistema tributario del Estado son complejos y regresivos, lo cual tiene importantes repercusiones en el disfrute de los derechos humanos. La principal fuente de ingresos fiscales son los impuestos indirectos, principalmente el impuesto al valor agregado (IVA) cuya tasa es del 13 %. El IVA por sí solo constituye la principal fuente de la recaudación fiscal total y representó el 34 % de esta en 2018 (Servicio Nacional de Impuestos, 2019). Sin embargo, como se ha demostrado ampliamente, el IVA suele ser sumamente regresivo e impone una carga tributaria desproporcionada a los hogares que se sitúan en el extremo inferior de la distribución de la renta (CEPAL y Oxfam, 2016: 8). En el contexto Bolivia, se han realizado varios estudios según los cuales los impuestos indirectos, en alguna medida, neutralizan los efectos positivos de los diversos programas de transferencias monetarias y en realidad contribuyen al aumento de la pobreza (Villaruel Böhr, 2018; Paz Arauco et al., 2014; Lustig et al., 2013: 21).

Si bien los impuestos directos sobre la renta tienen, por lo general, un impacto inicial progresivo y contribuyen positivamente a la redistribución (CEPAL y Oxfam, 2016), no están integrados en el sistema tributario boliviano como elementos principales. En los hechos no

hay impuestos sobre el patrimonio ni sobre la renta personal en Bolivia, excepto algunos impuestos municipales sobre bienes inmuebles y automóviles. Habida cuenta de la filosofía y la lógica económica de la Constitución de 2009, resulta sorprendente que no se hayan instituido impuestos sobre la renta o el patrimonio personales. Aunque el régimen complementario al IVA está categorizado nominalmente como impuesto sobre el ingreso personal, dista mucho de serlo, pues tiene una tasa fija del 13 % sobre los salarios y los ingresos en concepto de intereses y los contribuyentes pueden deducir de la base imponible todas sus compras sujetas al IVA (Brosio, 2012: 34). El régimen complementario al IVA no ha resultado muy eficaz y ha generado muy pocos ingresos, pues al parecer es común que se presenten facturas fraudulentas para acreditar el consumo sujeto al IVA y resulta administrativamente costoso asegurar el cumplimiento tributario. Este impuesto contribuye con apenas un 0,8 % al total de los ingresos fiscales (Instituto Nacional de Estadísticas 2019; Modica, Laudage y Harding, 2018) y “añade poca progresividad al sistema tributario” (FMI, 2007: 28).

La base tributaria de los impuestos directos es extremadamente reducida. Los principales impuestos directos son el impuesto a los hidrocarburos, cuya tasa es del 32 %, y el impuesto a la utilidad de las empresas, con una alícuota del 25 %. Representan cerca del 13 % y el 14 % de los ingresos fiscales totales, respectivamente (Instituto Nacional de Estadísticas, 2019). El 30 % de los impuestos a los hidrocarburos recaudados se destina a la *Renta Dignidad*, pensión de vejez de carácter universal y no contributivo (Ticona Gonzales, 2011: 52). Si bien el uso específico de los impuestos a los hidrocarburos para financiar medidas de protección social es original y positivo (International Labour Office, 2016), ha implicado que el sistema de protección social dependa en gran medida de los ingresos procedentes de los recursos naturales, que están expuestos a shocks externos (Ticona Gonzales 2011: 52). Además, al no haber impuestos directos progresivos, todo parece indicar que el efecto redistributivo de los impuestos a los hidrocarburos en cierta medida es neutralizado por el peso de los impuestos indirectos, todo lo cual hace que el sistema tributario en su conjunto sea sumamente regresivo (Aruaco, 2018: 337) y uno de los menos redistributivos de la región (Arancibia et al., 2019: 4).

La complejidad del sistema tributario también genera dificultades que impiden maximizar la recaudación de impuestos. La tributación es engorrosa y compleja y supone una media de 42 pagos al año, frente a una media regional de 27 (Banco Mundial, 2019). Este es al parecer uno de los factores que disuaden a los inversores privados y dificultan la

optimización de la recaudación de impuestos. Además, según indicaron alguno/as interlocutore/as, existe una desconfianza muy arraigada hacia las instituciones públicas y no hay una “cultura tributaria” que aliente a todas las personas a pagar impuestos en virtud del pacto social con el Estado. Como se analiza más adelante, el hecho de que los impuestos no estén institucionalizados, sumado a la economía informal, explica, al parecer, la elevada incidencia de la evasión y elusión fiscales.

Parece haber muy poco margen político para ampliar la base tributaria o para reformar el sistema tributario con el fin de aumentar su progresividad e incrementar la recaudación de impuestos. Las violentas manifestaciones de 2003 contra la propuesta de introducir un impuesto sobre la renta están todavía muy presentes (Villarreal Böhr, 2018: 12), temen que una idea de ese tipo podría crear una discordia innecesaria que perturbaría el funcionamiento de la economía y la sociedad. Sin embargo, a largo plazo será fundamental considerar la posibilidad de simplificar el sistema tributario e introducir formas de tributación más progresivas, como un impuesto a la renta personal y un impuesto al patrimonio, de modo que sea posible ampliar al máximo la escala de la recaudación y el poder redistributivo de los impuestos. Como se recomienda en los Principios Rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, se debería dar prioridad a los impuestos directos y progresivos (Experto Independiente de ONU, 2018). Para que la política tributaria promueva la redistribución de la riqueza y reduzca la desigualdad, se debería considerar la posibilidad de adoptar diversas medidas de reforma fiscal, como las siguientes: gravar más fuertemente las categorías de ingresos más altos y la riqueza; gravar determinadas transacciones financieras; apuntalar la base impositiva; y mejorar la recaudación de impuestos, la eficiencia de la administración fiscal y la lucha contra la evasión y la elusión fiscal (Experto Independiente de ONU, 2018).

B. La economía informal

Los mercados informales están profundamente arraigados en la estructura política, económica y social del país. No se dispone de datos completos y precisos sobre la magnitud del sector informal pero, según las estimaciones de diversos estudios, sería del orden del 60 % del PIB (Schneider, Buehn y Montenegro 2010; Medina y Schneider, 2019). Aunque un análisis más reciente del FMI da a entender que la informalidad se ha reducido en gran medida, pasando del 65 % al 46 % entre 2005 y 2015 (FMI, 2018: 19), se confirma que la escala y la influencia de la economía informal siguen siendo considerables. En la esfera del empleo, la cifra es impresionante: según las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo

(OIT), el 83,1 % del empleo total es informal, lo cual incluye a lo/as empleadore/as y a los trabajador/as por cuenta propia que dirigen una empresa informal, a lo/as empleado/as que tienen un trabajo informal y a los trabajadores familiares auxiliares (OIT, 2018).

La informalidad, que abarca tanto los mercados económicos como el de trabajo, tiene repercusiones importantes en la protección de los derechos humanos. Si bien es cierto que la informalidad pareciera haber generado un rápido crecimiento en la economía de la clase media en ciudades como El Alto (Tassi 2012), desde el punto de vista fiscal, la informalidad implica claramente una pérdida de ingresos para el Estado para asegurar la sostenibilidad de la realización de los derechos humanos que dependen de la existencia de recursos.

Mucho/as de lo/as entrevistado/as, en particular los del sector privado, se refirieron a impuestos punitivos para quienes operan en el sector formal y a la imposibilidad de competir con empresas informales prácticamente “libres de impuestos”, lo cual desalienta las inversiones privadas. La economía informal facilita también la evasión fiscal, la elusión de impuestos y el blanqueo de dinero, puesto que impide una vigilancia de la totalidad de las transacciones imponibles. Además, al parecer la informalidad abre oportunidades y vías para la evasión de impuestos y el blanqueo de dinero por el sector formal.

Ese alto grado de informalidad significa también que la mayoría de lo/as trabajador/as tienen trabajos que a menudo son precarios y temporales, sin acceso a pensiones, seguridad social ni seguro médico. Según un análisis basado en la encuesta de hogares de 2007, el 70 % de los trabajadores no tienen cobertura social de ningún tipo. Aunque los trabajadores informales tienen la posibilidad de aportar contribuciones voluntarias a los fondos de capitalización individual, rara vez lo hacen: solo el 1 % de ellos se acoge a esa posibilidad (Monterrey Arce, 2013: 16-7). Además, el hecho de estar empleado/a en el sector formal no garantiza necesariamente una cobertura de seguridad social, ya que, según la información disponible, el 15 % de los trabajadores del sector formal no tienen cobertura debido a que sus empleadores evaden las cotizaciones obligatorias (Monterrey Arce, 2013; OIT, 2009).

Aunque han existido una serie de planes de transferencias monetarias universales y condicionadas, solo benefician a grupos en situación de vulnerabilidad en determinados momentos de su ciclo de vida, como las personas mayores, lo/as niño/as y las madres. El sistema de protección social presenta lagunas evidentes en lo que respecta a la cobertura de los adultos en edad de trabajar y carece de un enfoque que abarque el ciclo de vida completo para garantizar a todos un nivel mínimo de seguridad social. A principios del año 2019 el gobierno puso en marcha el Sistema Único de Salud con el objeto de proporcionar un seguro

médico a cerca de 5 millones de personas que hasta ese momento no tenían ningún tipo de cobertura de salud. Sin embargo, queda por ver si este ambicioso programa, con un costo de 400 millones de dólares, logrará alcanzar su objetivo y será fiscalmente sostenible a largo plazo.

Dado lo arraigada que está la informalidad, no parece haber un incentivo adecuado para cambiar el *statu quo*. Como han destacado mucho/as interesado/as, el sector informal dista mucho de ser homogéneo: existen diversos tipos de informalidad, que van desde la que está ligada a verdaderas relaciones familiares, comunitarias y cooperativas a la que caracteriza a grandes empresas comerciales que operan al margen de las leyes y regulaciones nacionales. También hay grandes diferencias entre lo/as trabajadore/as con un empleo informal por cuanto respecta a su nivel de ingresos, su situación laboral, el sector, el tipo y el tamaño de la empresa que los emplea, la ubicación de su lugar de trabajo y el grado de cobertura de protección social del que gozan (OIT, 2018: 1). Si bien esta diversidad debe reconocerse y tenerse en cuenta plenamente, es fundamental que se hagan esfuerzos conscientes y continuos para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, sobre la base del pleno respeto de los derechos humanos de quienes operan en la economía informal.

Tal como reconoce la OIT, la alta incidencia de la economía informal representa un importante obstáculo para los derechos de lo/as trabajadore/as, con inclusión de la protección social, las condiciones de trabajo decente, el desarrollo inclusivo y el estado de derecho, y tiene consecuencias negativas para el desarrollo de empresas sostenibles, los ingresos públicos y el ámbito de actuación de los gobiernos (OIT, 2015). La transición de la economía informal a la formal es una etapa importante para lograr un desarrollo sostenible e inclusivo, y hacer plenamente efectivos los derechos humanos de todo/as lo/as trabajadore/as, incluidos los derechos al trabajo decente y a la protección social (OIT, 2018: 2).

C. Flujos financieros ilícitos

La reducción de los flujos financieros ilícitos es esencial para aprovechar al máximo el espacio fiscal y poder hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos y lograr un desarrollo inclusivo (Experto Independiente de ONU, 2016b). Los flujos financieros ilícitos pueden ser el resultado de diversas transacciones ilegales, como la evasión fiscal, el soborno, la corrupción, el tráfico de drogas, la trata de personas y otras actividades delictivas. No existen estadísticas

ni datos oficiales que permitan hacer estimaciones sobre el origen y la magnitud de esos flujos financieros ilícitos en el país. Sin embargo, existe una serie de indicios que dejan suponer que el volumen de los flujos financieros ilícitos podría ser considerable, por lo que es urgente recopilar datos precisos y completos para elaborar una respuesta de política adecuada que permita hacer frente a este problema.

Algunos estudios dan cuenta de un elevado índice de evasión fiscal. Gómez Sabaini y Jiménez (2012: 10), por ejemplo, han observado que una combinación de factores, como el alto grado de informalidad, la capacidad fragmentaria de recaudación de impuestos y el bajo nivel de moral tributaria, propicia un alto índice de evasión fiscal, tendencia común en la región. El cumplimiento de la normativa sobre el IVA, en particular, parece plantear problemas, dado el tamaño de la economía informal y el uso frecuente de facturas fraudulentas (Zuleta, 2008; Ugarte Quispaya, 2015). Se estima que la tasa de evasión fiscal en el caso del IVA es del 29 %, porcentaje ligeramente superior a la media regional, que es del 27 % (Gómez Sabaini y Jiménez, 2012: 34). También cabe señalar que, según estimaciones del grupo de investigaciones Global Financial Integrity, entre 2004 y 2013 el volumen anual medio de los flujos financieros ilícitos fue de 627 millones de dólares. Sin embargo, lo más probable es que se trate de una infravaloración, ya que no había datos disponibles sobre varios de los años comprendidos en ese período (Kar y Spanjers, 2015).

En 2016 los llamados “papeles de Panamá” revelaron la prevalencia de la evasión fiscal a través de paraísos fiscales. Una investigación del International Consortium of Investigative Journalists dio a entender que una serie de empresarios y políticos bolivianos estaban vinculados con 127 empresas *offshore*, registradas principalmente en Panamá y en las Islas Vírgenes Británicas (ICIJ, 2017). Tras esta revelación, la Asamblea Legislativa Plurinacional estableció la Comisión Especial Mixta de Investigación de los Papeles de Panamá, encargada de los 11 casos en que estaban involucrados bolivianos (*La Razón Digital*, 11 de diciembre 2017). La Comisión constató que en 2016 se habían transferido 989 millones de dólares del país a distintos paraísos fiscales, lo que equivalía al 2,9 % del PIB de ese mismo año (Cámara de Senadores, 31 de julio de 2019). Al parecer, de esa suma, 662,6 millones de dólares correspondían a operaciones de evasión fiscal (*La Razón Digital*, 12 de diciembre 2017).

El gobierno realizó esfuerzos destinados a eliminar la corrupción y frenar los flujos financieros ilícitos. Llevó tiempo aplicando una política de tolerancia cero respecto de la corrupción y estableció el Viceministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción. El Viceministerio adoptó varias medidas centradas en la prevención, entre ellas

el establecimiento de un sistema computarizado para la recepción de las denuncias de la ciudadanía y la elaboración de directrices anticorrupción para las autoridades municipales. La investigación de los casos de evasión fiscal por la Comisión Especial Mixta de Investigación de los Papeles de Panamá llevó además a la redacción de un proyecto de ley de lucha contra el uso de paraísos fiscales, que se sigue examinando (Cámara de Senadores, 31 de julio de 2019). Aun así, de acuerdo al índice de percepciones de la corrupción elaborado por Transparencia Internacional en 2019, Bolivia se encuentra en la ubicación número 123 de los países menos corruptos de entre un total de 180 países.

El marco actual de lucha contra la corrupción, la evasión fiscal y otras transacciones ilícitas no contempla la protección de los testigos y los denunciantes, elemento fundamental previsto en el artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Sin un marco jurídico eficaz que proteja a lo/as testigos y a lo/as denunciantes, los esfuerzos de lucha contra la corrupción, la evasión fiscal, el contrabando y otras transacciones ilícitas resultarían vanos. El establecimiento de un marco jurídico que proteja adecuadamente a quienes deseen proporcionar información a las autoridades sería una medida fundamental para garantizar la investigación y el enjuiciamiento adecuados de esos delitos.

D. Persistencia de la desigualdad de género

Bolivia tiene una de las tasas de femicidio más altas de América Latina; frente a ello, el Estado de Bolivia se ha comprometido al principio de igualdad de género y es uno de los pocos países del mundo en que se ha alcanzado la paridad de género en el parlamento (PNUD, 2018). Si bien esto es un logro positivo en sí, cabe señalar que aún no hay igualdad de género en el poder judicial ni en el poder ejecutivo ni a nivel de los municipios. Además, el Estado sigue estando a la zaga en cuanto a la inclusión económica y laboral de las mujeres. La tasa de actividad de las mujeres en el mercado de trabajo formal es muy inferior a la de los hombres (del 56,6 %, frente al 79,4 %) (PNUD, 2019), lo cual pone de manifiesto lo difícil que es para las mujeres obtener un empleo formal, debido entre otras cosas a la falta de educación y conocimientos, las responsabilidades familiares y la violencia doméstica. El resultado es que las mujeres suelen tener empleos precarios en el sector informal de baja productividad y que en su gran mayoría (el 97,9 %), no están afiliadas al sistema de pensiones y no aportan a este.

El país tiene una política de presupuesto con perspectiva de género y los gobiernos departamentales y municipales están autorizados a asignar hasta un 5 % de su presupuesto

general a promover la igualdad de género (Estado Plurinacional de Bolivia, 2018). Sin embargo, un estudio muestra que, en 2017, los municipios asignaron en promedio solo el 3,37 % de su presupuesto a la igualdad de género, porcentaje que en algunos municipios fue igual a cero (Plataforma de Justicia Fiscal desde las Mujeres, 2017). Aunque del mismo estudio se desprende que los municipios han incrementado sus inversiones en instalaciones y programas para la prestación de servicios de atención, sigue habiendo una necesidad urgente de nuevas inversiones para fomentar una mejor distribución de las tareas domésticas y el trabajo relacionado con el cuidado y promover las contribuciones de las mujeres a la economía.

En todo el mundo, entre las diversas formas de desigualdad, el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que realizan las mujeres es crucial, no obstante, se suele descuidarlo en la elaboración de políticas y reformas económicas. Este problema también registra una dimensión étnica ya que muchas mujeres indígenas realizan tareas de cuidado para mujeres de clase media y alta en las ciudades. Las teorías económicas dominantes no tienen en cuenta el valor de ese trabajo no remunerado y su contribución a la economía (Experto Independiente ONU, 2018b).

En Bolivia, muchas mujeres asumen, sin percibir remuneración, una serie de responsabilidades familiares, además del trabajo remunerado que realizan. Aunque no se dispone de datos estadísticos oficiales sobre la distribución por género del trabajo doméstico, varias investigaciones realizadas por organizaciones regionales e instituciones académicas señalan que la mayor parte de las tareas domésticas no remuneradas quedan a cargo de las mujeres (Pan American Health Organization, 2010: 241). Esa carga desproporcionada que recae sobre las mujeres y las niñas constituye un obstáculo importante para el ejercicio efectivo de sus derechos al trabajo, la seguridad social, la salud y la educación. Además, Coello Cremades y Fernández Cervantes señalan que el hecho de que las mujeres realicen la mayor parte de ese trabajo no remunerado acentúa la naturaleza regresiva del sistema tributario y crea un claro sesgo de género en la tributación, ya que a pesar de ser más numerosas las mujeres que los hombres en esa situación, aquellas están sujetas al IVA independientemente de sus ingresos o su capacidad de pago (Coello Cremades y Fernández Cervantes, 2014: 145).

E. Falta de un marco jurídico adecuado para prevenir los efectos negativos de los proyectos de infraestructura en los derechos humanos

A lo largo de los últimos diez años se han puesto en marcha una serie de proyectos de infraestructura en todo el país. En el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social, el gobierno emprendió numerosos proyectos de infraestructura de gran envergadura, como la construcción de carreteras, teleféricos, caminos, represas y centrales hidroeléctricas. En particular, con arreglo a su estrategia de diversificación económica, el gobierno se propuso convertir al país en un centro energético regional, para lo cual fue incrementando sus inversiones en centrales hidroeléctricas. Muchos de esos proyectos han recibido financiación de donantes y prestamistas multilaterales y bilaterales, así como del gobierno central.

Los proyectos de infraestructura pueden tener un impacto positivo en la economía y generar beneficios reales para toda la población. Sin embargo, una condición fundamental para que tales proyectos no den lugar a violaciones de los derechos humanos es que se realicen rigurosas evaluaciones de sus efectos en los derechos humanos y se consulte verdaderamente a las comunidades y las personas que resulten afectadas. Ello contribuye a evitar o reducir al mínimo los efectos negativos de esos proyectos en los derechos humanos, lo cual, a su vez, refuerza su sostenibilidad ambiental y social.

Un número de proyectos de infraestructura –como la construcción en 2012 de la ruta que atravesaría el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS)- se han topado con la oposición de los grupos indígenas y las comunidades locales afectadas, lo cual demuestra que en algunos casos puede no haberse cumplido aquella condición o, por lo menos, que habría que mejorar la forma en que se realizan las consultas previas a las comunidades y las evaluaciones de impacto ambiental, social y de derechos humanos.

La Constitución reconoce explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables (art. 30) y el derecho de la población afectada por la explotación de recursos naturales en determinado territorio a la consulta libre, previa e informada (art. 352) (Schilling-Vacaflor, 2011). Sin embargo, el marco jurídico relativo a los procesos de consulta previa de las comunidades afectadas es *ad hoc* y su aplicación se limita a los sectores del gas y del petróleo. Además, el marco jurídico que se aplica a esos sectores al parecer no cumple adecuadamente las normas internacionales de derechos humanos, como se establece en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. La ley no exige explícitamente que se obtenga el consentimiento libre, previo e informado de los

pueblos indígenas como condición previa en determinadas situaciones —por ejemplo en el caso de poblaciones indígenas desplazadas de sus tierras o territorios (previsto en el art. 10 de la Declaración) o en caso de almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en sus tierras o territorios (art. 29 de la Declaración)— ni dispone que la obtención del consentimiento libre, previo e informado sea el objetivo de las consultas relativas a cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32, párr. 2, de la Declaración). Además, la distinción entre recursos “no renovables” y “renovables” es artificial y nebulosa, por lo que no debería utilizarse como criterio para determinar si es necesario consultar a las comunidades afectadas. En muchos casos, la explotación de recursos “renovables” —como la energía hidroeléctrica— tiene un impacto considerable en los derechos humanos y el medio ambiente. En 2014 se presentó a la Asamblea Legislativa Plurinacional un proyecto de ley sobre consultas libres, previas e informadas que no ha sido considerado desde entonces.

Muchos de los proyectos de infraestructura son financiados por instituciones financieras internacionales y bancos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento. Para llevar adelante esos proyectos el gobierno tiene la obligación de aplicar las salvaguardias ambientales y sociales de esas instituciones. Ahora bien, estas salvaguardias no se refieren explícitamente a los derechos humanos ni prevén una evaluación integral del impacto de derechos humanos, sino que se ocupan de cuestiones ambientales y sociales específicas, como el medio ambiente, el género, el reasentamiento involuntario y los pueblos indígenas, de manera fragmentaria. Además, si bien esas salvaguardias suelen centrarse en los requisitos “iniciales”, que han de cumplirse antes de la aprobación de los préstamos, se tiene noticia de casos en que los créditos se aprobaron antes siquiera de que se hubieran llevado a cabo las evaluaciones necesarias del impacto ambiental y social (Redwood, 2012: 4-5; Ray, Gallagher y Sanborn, 2018: 7–10).

Ciertos prestamistas bilaterales, como los bancos chinos de desarrollo, desempeñan un papel cada vez más importante en los proyectos de infraestructura. China ha dado financiación para una serie de proyectos de infraestructura estratégicos, como la central hidroeléctrica de San José y la construcción de carreteras en Rurrenabaque, El Espino y El Sillar. China tiene una importancia e influencia crecientes y es ahora el mayor acreedor bilateral del país y uno de sus principales acreedores externos (Banco Central de Bolivia, 2019). Aun así, si bien es cierto que ha mejorado considerablemente en los últimos años, el

marco regulatorio destinado a prevenir y mitigar todo impacto ambiental negativo de los préstamos internacionales y las inversiones en el extranjero de China sigue sin incluir un marco integral que prevea explícitamente el respeto y la protección de los derechos humanos (Bohoslavsky, 2019).

Los proyectos de infraestructura han de basarse sobre evaluaciones adecuadas de su impacto en los derechos humanos y el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades afectadas. Es evidente que hace falta una legislación integral y rigurosa sobre la evaluación de los efectos de los proyectos de infraestructura en los derechos humanos, basada en las normas internacionales de derechos humanos, en aras de la transparencia y para garantizar que se haga participar y se consulte, en todos los casos, a las personas que puedan resultar afectadas por un proyecto relativo a sus tierras y territorios y otros recursos —trátese de recursos renovables o no renovables.

F. La distribución de los ingresos entre los gobiernos subnacionales es insuficiente y desigual

En un sistema de administración descentralizada, el gobierno central tiene la responsabilidad de garantizar que los gobiernos subnacionales dispongan de recursos suficientes para cumplir sus obligaciones de proporcionar bienes y servicios esenciales a la población. De conformidad con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (Ley núm. 31), la estructura administrativa se ha descentralizado considerablemente y los gobiernos departamentales y municipales tienen responsabilidades sustanciales en la provisión de infraestructura y servicios públicos. Sin embargo, el nivel de responsabilidades conferidas no parece guardar proporción con el nivel de los recursos disponibles. Las autoridades departamentales y municipales tienen una capacidad limitada para recaudar sus propios ingresos y dependen casi enteramente de las transferencias del gobierno central (Espada, 2011). Los ingresos de los gobiernos departamentales consisten principalmente en fondos del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados y las regalías recaudadas por el gobierno central, mientras que los gobiernos municipales obtienen la mayor parte de sus ingresos de los impuestos nacionales (coparticipación fiscal) y de los impuestos directos a los hidrocarburos. Si bien los gobiernos municipales están facultados para recaudar algunos impuestos municipales, por ejemplo, gravámenes sobre propiedades rurales, bienes inmuebles urbanos, vehículos y transacciones con esos bienes, a menudo no tienen suficiente capacidad para cobrar esos

tributos, por lo que la contribución de los impuestos municipales a la renta total es más bien insignificante (Andersen y Jemio, 2016: 9-14).

Los principales factores que determinan la asignación de recursos a los gobiernos subnacionales son la producción de hidrocarburos y el tamaño de la población. Mientras que la recaudación del impuesto a los hidrocarburos se distribuye más o menos equitativamente entre los departamentos productores y no productores (con la excepción de Tarija), solo los cuatro departamentos productores de hidrocarburos, a saber, Cochabamba, Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz, reciben regalías de acuerdo con su nivel de producción, y dos departamentos no productores, Beni y Pando, que son también los departamentos más remotos, reciben una pequeña porción, en calidad de regiones “menos favorecidas”. Los tres departamentos más poblados, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, también reciben asignaciones procedentes de un fondo de compensación, que se nutre de los ingresos del impuesto a los hidrocarburos. Esta fórmula da lugar a una distribución desigual y poco equitativa de los recursos, recibiendo el departamento de Tarija una de las partes más grandes, a pesar de tener una población relativamente pequeña. Los departamentos más poblados como La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, reciben una proporción más grande de los recursos que los demás departamentos, pero las cantidades más pequeñas en términos de recursos per cápita (Andersen y Jemio, 2016: 9-14).

La fórmula no tiene en cuenta las necesidades de los distintos departamentos en cuanto a recursos para reducir la pobreza y la desigualdad y mejorar otros indicadores de desarrollo humano. Como se subraya en el principio 4 de los Principios Rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, el gobierno central debería establecer mecanismos y procesos adecuados de coordinación entre los gobiernos, de modo que los gobiernos subnacionales cuenten con los recursos necesarios para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos (Experto Independiente ONU, 2018). Las negociaciones en curso sobre el pacto fiscal deberían tener en cuenta la escala de los desafíos que enfrenta cada uno de los departamentos y municipios en materia de reducción de la pobreza al determinar la asignación de recursos fiscales del Gobierno central.

G. La transparencia y el acceso a la información son limitados

El principio de participación es un pilar fundamental del Estado Plurinacional de Bolivia y la Constitución de 2009 garantiza el derecho del pueblo a participar en el diseño de las políticas públicas y en la administración de los recursos fiscales públicos (art. 241). El derecho a participar está inextricablemente vinculado al derecho de acceso a la información, ya que una

participación informada y verdadera no es posible sin la información adecuada. Así pues, el artículo 21 de la Constitución garantiza también el derecho de acceso a la información.

No obstante, existen indicios de que en algunos casos no se ha observado plenamente el principio de participación, ya que no era posible acceder fácilmente a la información necesaria para participar en la elaboración de políticas públicas. Se han observado deficiencias en el acceso a la información en diversas situaciones, que van desde la elaboración de políticas macroeconómicas hasta la planificación de proyectos de infraestructura. En particular, algunas de las partes interesadas indicaron que los datos y las cifras relativas a indicadores importantes pueden no estar a disposición del público o no divulgarse oportunamente, o que, en el caso de muchos proyectos de infraestructura, no se divulga la información relativa a los proyectos, las condiciones para la aprobación de los préstamos y las evaluaciones de los impactos ambientales y sociales realizadas, lo cual impide que haya una verdadera participación de los diferentes interesados en los procesos de adopción de decisiones (Fundación Solón, 2018; Plataforma Energética, 2018). Existe una serie de factores que pueden contribuir a la falta de transparencia y al acceso limitado a la información, como el anticuado sistema de gestión de la información, el bajo nivel de digitalización de la administración pública, la falta de capacidad para recopilar datos precisos, completos y desglosados, y la limitada divulgación pública de la información.

Actualmente no existe ninguna legislación que regule específicamente el ámbito de aplicación y los aspectos operativos del derecho de acceso a la información. Como se destaca en el principio 20 de los Principios Rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos (Experto Independiente ONU 2018), el gobierno debe velar por que los datos tanto cuantitativos como cualitativos relativos a las políticas económicas previstas estén disponibles, sean accesibles y se ofrezcan de manera oportuna y transparente. Un control social más eficaz seguramente contribuiría a aumentar la eficiencia del gasto público en todas las esferas, incluidas las empresas estatales y los proyectos de infraestructura.

V. Democracia, Estado de derecho y desarrollo¹⁰

¹⁰ En cuanto a la consideración de la *democracia* en el derecho internacional, si bien no existe una referencia expresa en la Carta de las Naciones Unidas, se entiende que la expresión “Nosotros los Pueblos” en realidad refleja la democracia, en tanto la voluntad del pueblo comprende la fuente de legitimidad de los Estados soberanos. Un número de convenciones internacionales reconocen derechos tendientes a fortalecer la democracia, como la libertad de expresión, el derecho a reunirse, a asociarse y votar. Por su parte, se considera

Revista Argentina de Ciencia Política | Vol. 1 | Núm. 25 | pp. 1-35 | Bohoslavsky, J. P. 22

Los acontecimientos posteriores a las elecciones presidenciales del 20 de octubre de 2019 pusieron de manifiesto la fragilidad del tejido democrático de Bolivia. La proclamación de la victoria de Evo Morales, en medio de acusaciones de fraude electoral y una situación altamente polarizada ya antes de las elecciones en torno a si Evo Morales debía ser o no autorizado a presentarse nuevamente como candidato a presidente, desencadenó protestas y enfrentamientos violentos entre grupos opuestos y entre los manifestantes y las fuerzas de seguridad en varias regiones del país. Tras tres semanas de disturbios civiles cada vez más graves, el gobierno convocó a nuevas elecciones. A pesar de ello, el alto mando militar hizo una declaración en la que sugería al presidente Morales que renunciara, cosa que hizo ese mismo día. Evo Morales logró escapar inmediatamente a México, Cuba y luego a la Argentina, donde se le ha concedido asilo junto con otros altos cargos de su gobierno.

El uso innecesario y desproporcionado de la fuerza por parte de la policía y el ejército contra los manifestantes después de las elecciones —en particular tras la renuncia de Evo Morales— ha sido ampliamente denunciado y condenado por los observadores regionales e internacionales (OACDH, 2019). Los casos más violentos de represión de las protestas por las fuerzas policiales y militares, ocurridos en Sacaba y Senkata los días 15 y 19 de noviembre de 2019 respectivamente, tuvieron como resultado la muerte de al menos 18 personas, muchas de las cuales eran, al parecer, manifestantes desarmados que apoyaban a Evo Morales (OAS, 2019). Según la Defensora del Pueblo, la violencia postelectoral ha dejado, hasta la fecha, 35 personas muertas y 832 heridas y ha dado lugar a la detención y encarcelamiento de 106 personas (Defensor del Pueblo, 2019).

La salida de Evo Morales ha desatado ataques racistas y discriminatorios contra los indígenas, alimentados por sentimientos latentes de larga data. Se tiene noticias de varios casos en que se ha asesinado, agredido y humillado a indígenas, que han sido objeto de expresiones de odio y actos hostiles, como la quema de la bandera Wiphala (OEA, 2019). El Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos ha condenado

Estado de derecho en el plano del derecho internacional “un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal”, cfr. Informe del Secretario General de la ONU, “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, 3 de agosto de 2004, UN Doc. S/2004/616. Ver también “Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional”, Asamblea General, UN Doc. A/RES/67/1, 30 de noviembre de 2012.

específicamente los actos de violencia racista y discriminatoria contra los pueblos indígenas (Consejo Permanente de la OEA, 2019). Además, varios dirigentes del partido Movimiento al Socialismo han sido procesados o acusados de delitos graves, como sedición y terrorismo (OEA, 2019), lo que hace temer que se emprenda una caza de brujas contra los demás dirigentes y simpatizantes del partido. El 27 de febrero de 2020, la Alta Comisionada por los Derechos Humanos expresó su preocupación por la persecución a docenas de oficiales del anterior gobierno y personas relacionadas con la administración previa (OACDH, 2020). Durante la Revisión Periódica Universal de Bolivia llevada adelante hacia finales de 2019 por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, un número de Estados (Costa Rica, Croacia, Irlanda, Italia, Holanda, Portugal y Suiza) expresó su preocupación por la violencia y uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades en el contexto de las recientes protestas que siguieron a las elecciones de octubre de 2019 (Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 2019).

En agosto de 2020 la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos advirtió en un informe sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia que “preocupa profundamente que, nueve meses después, aún no ha habido rendición de cuentas por las muertes en Sacaba y Senkata, ni para la mayoría de las muertes ocurridas en el período cubierto por nuestro informe.” (OACDH, 2020).

El nuevo gobierno de Bolivia tuvo la oportunidad de ofrecer su visión sobre el informe en el cual se basa este artículo¹¹. El 4 de marzo de 2020, la Cancillería expresó que “aprecia las observaciones y comentarios (...) sobre los puntos relativos al modelo político, económico y social de Bolivia presentados en el 43 Periodo de Sesiones en Ginebra, Suiza” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020). Sin embargo, respecto de los acontecimientos informados en esta Sección, que formaron parte del informe presentado al Consejo de Derechos Humanos, la Cancillería sostuvo que las conclusiones se basan “en información incompleta y sesgada, recopilada de fuentes no directas (...) La renuncia de Morales no representa un retroceso en la democracia boliviana, sino todo lo contrario, representa una recuperación de este importante pilar. El pueblo boliviano ha logrado recuperar la democracia, y las elecciones a ser llevadas el 3 de mayo de 2020 serán las más transparentes de la historia de Bolivia” (Ministerio de Relaciones Exteriores 2020). A agosto de 2020, y luego de haber sido pospuesta dos veces, Jeanine Yañez convocó a elecciones presidenciales para octubre de ese año.

¹¹ Ver nota al pie 1.

El respeto pleno de las garantías procesales y los derechos humanos es fundamental para reconstruir las instituciones democráticas y el Estado de derecho, buscar la reconciliación nacional y lograr el desarrollo sostenible en Bolivia. El pleno respeto de los derechos civiles y políticos es la clave para que los procesos de formulación de políticas sean verdaderamente inclusivos, participativos y representativos, y sienten a su vez las bases para el desarrollo sostenible y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. A su vez, la realización de los derechos económicos, sociales y culturales es esencial para proteger la vida y fortalecer la participación en los asuntos públicos. Esto es aún más evidente en el contexto del Covid-19 (Piovesan y Morales Antoniazzi 2020). En todo caso, la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos es más evidente que nunca.

VI. Conclusiones

Los datos y estadísticas presentados en este artículo demuestran que un país en desarrollo puede tener la capacidad de generar el espacio fiscal necesario para promover los derechos económicos y sociales a través de políticas macroeconómicas focalizadas. También ofrecen evidencia empírica acerca de que los ajustes estructurales de la ideología liberal ortodoxa, tales como la consolidación fiscal, las privatizaciones, la desregulación de los mercados y la flexibilización laboral, no constituyen necesariamente la única u óptima opción política para el crecimiento económico y el desarrollo sustentable.

Entre 2006 y 2019 Bolivia logró convertirse en una de las economías más vigorosas de la región. El auge de las exportaciones de hidrocarburos, el flujo abundante y continuo de la inversión pública y el aumento del consumo interno fueron el motor del crecimiento económico. En los últimos años el gobierno continuó dedicando crecientes ingresos fiscales a la inversión pública, lo cual contribuyó a una reducción considerable de la pobreza y la desigualdad, así como a la inclusión social.

Después de muchos años de éxitos económicos y promoción de la inclusión social, el ritmo de crecimiento de los ingresos fiscales se ralentizó debido a la caída de los precios de los hidrocarburos en 2014. A pesar de ello, en vez de optar por medidas de austeridad, el gobierno mantuvo el alto nivel de inversión pública y recurrió a las reservas internacionales y el endeudamiento externo como fuentes alternativas de financiación.

Mientras uno/a podría reconocer que Bolivia ha desafiado con éxito algunas políticas macroeconómicas liberales ortodoxas, el gobierno no cuestionó la posición del país dentro de las más amplias estructuras del capitalismo global, donde su dependencia frente al extractivismo aumentó con el correr de los años.

No sorprende entonces la necesidad de reevaluar la sostenibilidad económica del modelo analizado en este artículo, habida cuenta del desequilibrio fiscal creado por la rápida disminución de las reservas internacionales y el aumento de la deuda pública. El cambio en la matriz de ingresos fiscales ha acentuado aún más las limitaciones estructurales del sistema económico y social, en particular la escasa diversificación económica, la regresividad del sistema tributario, el elevado grado de informalidad y la desigualdad de la distribución de los ingresos fiscales entre los gobiernos subnacionales. Para que el modelo contribuya a la plena realización de los derechos humanos, es necesario evaluar y abordar sus limitaciones estructurales sobre la base de un marco de derechos humanos. Como se destaca en los Principios Rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, las políticas fiscales, monetarias, tributarias, sociales y laborales y las demás políticas públicas deben guardar coherencia entre sí y estar coordinadas (Experto Independiente ONU, 2018), de modo que contribuyan al objetivo último de lograr un mayor respeto de la protección y la promoción de los derechos humanos.

Los flujos ilícitos de fondos, incluyendo el fraude tributario y la corrupción, la persistente desigualdad de género, la falta de un marco legal adecuado para prevenir los impactos negativos de los proyectos de infraestructura sobre los derechos humanos, y la limitada transparencia y acceso a la información sobre los asuntos gubernamentales son algunos de los problemas sobre los cuales son necesarios mayores esfuerzos dadas sus implicaciones en términos de derechos humanos y desarrollo.

Mientras el crecimiento económico ha aportado muchos beneficios a la población, es necesario llevar a cabo una reflexión más profunda sobre las crecientes tensiones que surgen entre los diferentes valores y objetivos (Rivera Cusicanqui, 2014), tales como: el consumo masivo y el concepto de vivir bien (Prada Alcoreza, 2010); los derechos de propiedad de un lado y derechos colectivos y solidaridad por el otro; el individualismo impulsado por la economía de mercado y el extractivismo y la protección de la *Pachamama* (Madre Tierra) tal como se ha plasmado en la Agenda Patriótica 2025. La reflexión sobre estos valores y objetivos es urgente y crítica, sobre todo si se tienen en cuenta los acontecimientos políticos recientes en el país.

En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de lograr progresivamente la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas que se encuentran en su territorio, incluido el derecho de toda/os a un nivel de vida adecuado y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Estos derechos no pueden reducirse a un crecimiento económico exponencial y al consumo masivo de bienes y servicios, y un modelo económico y social basado principalmente en estos objetivos no contribuirá al desarrollo sostenible a largo plazo. A no ser que los procesos de desarrollo estén firmemente anclados en un marco de derechos humanos, el desarrollo económico no fomentará el ejercicio efectivo de los derechos de las personas. Con ese fin, los Estados deben evaluar de forma exhaustiva y periódica los efectos de las políticas y reformas económicas en los derechos humanos, en particular los derechos humanos de los grupos y las personas en situación de marginación y vulnerabilidad, y mitigar o remediar todo efecto negativo de las políticas.

Habida cuenta de los últimos acontecimientos políticos en el Estado Plurinacional de Bolivia, cabe recordar que la democracia, el Estado de derecho y el pleno respeto de los derechos humanos son los pilares del crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible. Los brutales actos de represión y violencia contra la población de parte de agentes del Estado en el período posterior a las elecciones presidenciales —en particular después de la renuncia de Evo Morales— son una dolorosa señal de que esos pilares han quedado destruidos. No será posible un desarrollo sostenible e inclusivo si no se restablecen las instituciones democráticas sobre la base del pleno respeto de los derechos humanos.

La transición hacia un nuevo gobierno debe basarse en procesos democráticos y en el pleno respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho. Las medidas de reforma que emprenda un nuevo gobierno deben sustentarse en los notables progresos logrados en el último decenio en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en Bolivia y deben estar encaminadas a hacer frente a los actuales desafíos fiscales y macroeconómicos puestos de relieve en este artículo. Al mismo tiempo, es necesario aprender lecciones en cuanto a la importancia mayúscula de asegurar, en términos legales y prácticos, el derecho a la participación política en el marco de las políticas económicas. El Estado debe permitir y promover el más amplio debate posible, con participación efectiva, oportuna y real de todas las personas y grupos, incluyendo los grupos marginalizados y particularmente bajo riesgo de vulnerabilidad frente a esas mismas políticas económicas (Experto Independiente ONU, 2018).

Referencias bibliográficas

- Andersen, Lykke y Jemio, Luis Carlos. (2016). Decentralization and poverty reduction in Bolivia: challenges and opportunities. *Development Research Working Paper Series*, n°1. La Paz: Institute for Advanced Development Studies.
- Arancibia, Cristina et al. (2019). *Income Redistribution in Latin America*. Helsinki : United Nations University World Institute for Development Economics Research.
- Arauz, Andrés et al. (2019). *Bolivia's Economic Transformation: Macroeconomic Policies, Institutional Changes, and Results*. WDC: Center for Economic and Policy Research. Disponible en: <http://cepr.net/images/stories/reports/bolivia-macro-2019-10.pdf>
- Banco Central de Bolivia. (2019). *Informe de la deuda externa pública al 31 de diciembre de 2018*. La Paz.
- Banco Mundial, “Bolivia”, DataBank. Disponible en <https://data.worldbank.org/country/bolivia>
- Banco Mundial. (2018). Reducing maternal and infant mortality: a multi-project evaluation of 16 years of World Bank support to the health sector – Bolivia. *Project Performance Assessment Report*, N° 126362. Washington, D.C: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2019). *Doing Business 2019*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bantekas, Ilias y Lumina, Cephas Lumina (eds.). (2018). *Sovereign Debt and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Bohoslavsky, Juan Pablo y Letnar, Jernej (eds.). (2014). *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*. Oxford: Hart Publishing.
- Bohoslavsky, Juan Pablo. (2019). A human rights focus to upgrade China’s international lending. *Chinese Journal of Global Governance*, 5 (1).
- Brosio, Giorgio. (2012). Reducing reliance on natural resource revenue and increasing subnational tax autonomy in Bolivia. *IDB Working Paper Series*, N° IDB-WP-298 Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Cámara de Senadores. (2019). “Anuncian tratamiento de un proyecto de ley de Lucha Contra el Uso de Paraísos Fiscales”, 31 de julio de 2019. Disponible en: <https://web.senado.gob.bo/prensa/noticias/anuncian-tratamiento-de-un-proyecto-de-ley-de-lucha-contr-el-uso-de-para%C3%ADsos>

CEPAL y Oxfam. (2016). *Time to tax for inclusive growth*. ECLAC.

CEPAL. (2018a). *Economic Survey of Latin America and the Caribbean*. United Nations publication, N° E.18.II.G.4. ECLAC.

CEPAL. (2018b). *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*. United Nations publication, N° E.19.II.G.2. ECLAC.

Coello Cremades, Raquel y Fernández, Cervantes Silvia. (2014). Análisis de género de la política fiscal boliviana: propuestas para la agenda pendiente del proceso de cambio. *Revista de Economía Crítica*, (18).

Consejo Permanente de la OEA. (2019) *Resolución CP/RES. 1142 (2268/19)*.

Consejo de Derechos Humanos de la ONU. (2019). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal - Estado Plurinacional de Bolivia*. Ginebra: A/HRC/43/7.

Chacón, Nelson y Valencia, Horacio. (2018). Combating poverty with efficiency: the new role of social transfers in Bolivia in a less favourable context. En Schorr, Betina, Damonte Valencia, Gerardo Hector e Velásquez-Castellanos, Iván Omar (eds), *Growth, Inequality and the Challenge for Sustainability in a Post-boom Scenario in the Andean Region*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung, La Paz.

Defensor del Pueblo. (2019). *Afectación a derechos en conflict elecciones 2019*. Disponible en www.defensoria.gob.bo/contenido/afectacion-a-derechos-en-conflicto-elecciones-2019.

Economist Intelligence Unit. (2019). *Country report: Bolivia.*, 15 de marzo de 2019.

Economist Intelligence Unit. (2019). *Chinese investment will fund new mineral extraction project*. 26 de febrero de 2019.

Modica, Emmanuelle, Laudage, Sabine y Harding, Michelle. (2018). *Domestic revenue mobilisation: a new database on tax levels and structures in 80 countries* (OECD Taxation Working Papers, N° 36). Paris : Organization for Economic Cooperation and Development.

Endegnanew, Yehenew y Tessema, Dawit. (2019). *Public investment in Bolivia: prospects and implications* (IMF Working Paper, N° WP/19/151). Washington, D.C.

Escóbar de Pabón, Silvia et al. (2019): *Desigualdades y pobreza en Bolivia: una perspectiva multidimensional*. La Paz: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.

Espada, Juan Luis. (2011). *Financiamiento y gasto de las gobernaciones. Autonomía son reforma*. La Paz: CEDLA.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2018). *Informe del Estado Plurinacional de Bolivia, national-level review of implementation of the Beijing Declaration*. Disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13013Bolivia_review_Beijing20.pdf.

Experto Independiente ONU. (2016a). *Labour rights, structural reforms and human rights* (A/HRC/34/57).

Experto Independiente ONU. (2016b). *Illicit financial flows, human rights and the Agenda 20130 for sustainable Development* (A/HRC/34/57).

Experto Independiente ONU. (2018a). *Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms* (A/HRC/40/57).

Experto Independiente ONU. (2018b). *Impact of economic reforms on women's human rights* (A/73/179).

FMI. (2007). *Bolivia: Selected Issues* (IMF Country Report, N° 07/249). Washington, D.C

FMI. (2017). *Bolivia: 2017 article IV consultation – press release, staff report and statement by the authorities of Bolivia*. (diciembre de 2017).

FMI. (2018). *Bolivia: 2018 article IV consultation – press release and staff report*. (Diciembre de 2018).

Fundación Solón. (2018). *Megahidroeléctricas, ¿energía limpia o negocio sucio?. Tunupa*, (107).

Gómez Sabaini, Juan Carlos y Jiménez, Juan Pablo. (2012). *Tax Structure and Tax Evasion in Latin America*. Santiago de Chile: CEPAL.

Instituto Nacional de Estadísticas (2019) (ver www.ine.gob.bo/index.php/pobreza-desarrollo/introduccion-2, accedido el 24 de diciembre de 2019).

International Consortium of Investigative Journalists. (2017). *Panama Papers investigation reveals Bolivia's offshore connections*.

International Labour Office. (2016). *Financing social protection through taxation of natural resources: Bolivia*.

Kar, Dev y Spanjers, Joseph. (2015). *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004–2013*. Washington, D.C.: Global Financial Integrity.

La Razón Digital. (11 de diciembre de 2017). *Informe sobre paraísos fiscales revela daño de aproximadamente \$US 1.000 MM e incluye a Doria Medina*.

- La Razón Digital. (12 de diciembre de 2017). *Confirman millonarias transferencias a paraísos fiscales y plantean medidas para contener esta práctica.*
- Lustig, Nora et al. (2013). *The impact of taxes and social spending on inequality and poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: an overview.* Society for the Study of Economic Inequality.
- Medina, Leandro y Schneider, Friedrich. (2019). *Shadow economies around the world: what did we learn over the last 20 years?* (IMF Working Paper, N° WP/18/17). Washington, D.C., IMF.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2019a). *Incremento salarial llegará al sector público pero no beneficiará al Presidente, Vicepresidente, ministros, viceministros y directores generales.*
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2019b). *En los últimos 13 años la inversión pública supera la inversión privada.*
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2019c). *Comentarios al informe sobre la visita oficial a Bolivia.*
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2020). Comunicado Sobre el Informe del Experto del Consejo de Derechos Humanos en su 43 Periodo de Sesiones. 20 de marzo de 2020, La Paz. Disponible en: <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/comunicado/3835>
- Molina, Fernando. (2020). ¿A dónde conducirá la crisis boliviana? Elecciones y reconfiguraciones políticas. *Revista Nueva Sociedad.* (288), 4-14.
- Monterrey, Arce Javier. (2013). *Social protection systems in Latin America and the Caribbean: Plurinational State of Bolivia.* CEPAL.
- National Tax Service, estadísticas provistas, 2019.
- OACDH. (2008). *Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council.* Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/Manual_Operations2008.pdf
- OACDH. (2019). *Bachelet says repression as well as unnecessary and disproportionate use of force risk inflaming situation in Bolivia.*
- OACDH. (2020). *High Commissioner updates the Human Rights Council on human rights concerns, and progress, across the world (Consejo de Derechos Humanos session 43, Item 2).*

- OACDH. (2020). *Bolivia: Bachelet insta a realizar cambios estructurales ante crisis*, 24 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26184&LangID=S>
- OEA, (10 de diciembre 2019). *CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019*. Disponible at www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/321.asp
- OIT. (2009). *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Observation* (adopted 2009). Disponible en : www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:2321021.
- OIT. (2015). *Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation*, (No. 204).
- OIT. (2018). *Women and Men in the Informal economy: A Statistical Picture* (3rd ed.). Ginebra.
- Ortiz, Isabel et al. (2015). *The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010–2020 in 187 countries* (Extension of Social Security Working Paper, No. 53). Ginebra, International Labour Office; New York, Columbia University; Ginebra, South Centre.
- Pan American Health Organization (2010) *The Invisible Economy and Gender Inequalities: The Importance of Measuring and Valuing Unpaid Work*. Washington, D.C.
- Paz Arauco, Verónica et al. (2014). Explaining low redistributive impact in Bolivia. *Public Finance Review*, 42 (3).
- Paz Arauco, Verónica. (2018). *Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate*. Friedrich Ebert Stiftung,
- Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela (2020). “Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: una nueva mirada frente a la Covi-19” en Juan Pablo Bohoslavsky (ed.), *Covid-19 y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad*, Ed. Biblos, Buenos Aires.
- Plataforma de Justicia Fiscal desde las Mujeres. (2017). *Ranking municipal en igualdad y equidad de género 2017*.
- Plataforma Energética. (2018). La ruta de la presencia china en Bolivia. *Cuadernos de Coyuntura*, (21).
- PNUD. (2016). *Multidimensional Progress: Well-being Beyond Income – Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean*. Nueva York.

- PNUD. (2019a). *Country profile: Bolivia (Plurinational State of)*, *Global Human Development Indicators*. Available at <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/BOL>.
- PNUD. (2019b). Maternal mortality ratio (deaths per 100,000 live births). *Human Development Data (1990–2018)*. Disponible en <http://hdr.undp.org/en/indicators/89006>.
- PNUD. (2019c). Mortality rate, infant (per 1,000 live births). *Human Development Data (1990–2018)*. Disponible en <http://hdr.undp.org/en/indicators/57206>.
- PNUD. (2019d). Research and development expenditure (% of GDP). *Human Development Data (1990–2018)*. Disponible en <http://hdr.undp.org/en/indicators/52306>.
- PNUD. (2019). Share of seats in parliament (% held by women). *Human Development Data (1990–2018)*. Disponible en <http://hdr.undp.org/en/indicators/31706>.
- Prada Alcoreza, Raúl. (2010). *La revolución mundial del vivir bien*. Quito, PADH: Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Poveda, Pablo. (2019). El litio y la crisis política en Bolivia. *Cuadernos de Coyuntura*, CEDLA, La Paz.
- Ray, Rebecca, Gallagher, Kevin y Sanborn, Cynthia. (2018). *Standardizing sustainable development? Development banks in the Andean Amazon*. Boston : Global Development Policy Center.
- Redwood, John. (2012). *Managing the Environmental and Social Impacts of a Major IDB-Financed Road Improvement Project: The Case of Santa Cruz–Puerto Suarez Highway in Bolivia*. Washington, D.C. : Inter-American Development Bank.
- Rivera Cusicanqui, Silvia. (2014). *Mito y desarrollo en Bolivia. El gro colonial del gobierno del MAS*. La Paz: Plural Editores.
- Schilling-Vacaflor, Almut. (2011). Bolivia's New Constitution: Towards Participatory Democracy and Political Pluralism?. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (90), 3-22.
- Schneider, Friedrich, Buehn, Andreas y Montenegro, Claudio. (2010). *Shadow economies all over the world: new estimates for 162 countries from 1999 to 2007* (Policy Research Working Paper, No. 5356). Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Stefanoni, Pablo. (2019a). ¿Cómo derrocaron a Evo? *Revista Anfibia*. Disponible en: <https://revistaanfibia.com/ensayo/como-derrocaron-a-evo/>
- Stefanoni, Pablo. (2019b). Bolivia después de Evo. *Análisis Carolina*, Disponible en:

<https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/11/AC-29.pdf>

Svampa, Maristella. (2019). *Neo-extractivism in Latin America. Socio-environmental Conflicts, the Territorial Turn, and New Political Narratives*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tassi, Nicolás. (2012). *La otra cara del mercado. Economías populares en la arena global*. La Paz: ISEAT.

Tapia, Luis y Chávez, Marxa. (2020). *Política salvaje, Producción y reproducción de desigualdades. Organización social y poder político*. La Paz: CEDLA.

Ticona, Gonzales Marcelo. (2011). The dignity pension (renta dignidad): a universal old-age pension scheme. En PNUD, *Sharing Innovative Experiences: Successful Social Protection Floor Experiences*. Nueva York: PNUD.

Ugarte Quispaya, Roberto. (2015). *Análisis sobre la baja capacidad recaudatoria del IVA en el sector de los pequeños contribuyentes: el caso de Bolivia*. Inter-American Center of Tax Administrations.

UNCTAD. (2017a). *Rising product digitalisation and losing trade competitiveness*.

UNCTAD. (2017b). *Trade and Development Report, 2016* (United Nations publication, Sales No. E.16.II.D.5).

Vargas, José y Garriga, Santiago. (2015). *Explaining inequality and poverty reduction in Bolivia* (IMF Working Paper, No. WP/15/265). Washington, D.C.

Villarroel Böhr, Sergio. (2018). *Tributación y equidad en Bolivia: estadísticas y revisión de estudios cuantitativos*. Friedrich Ebert Stiftung.

Wolff, Jonas. (2019). The political economy of Bolivia's post-neoliberalism: Policies, elites and the MAS government, *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (108), 109-129.

Zuleta, Juan Carlos. (2008). *Combating corruption in the revenue service: the case of VAT refunds in Bolivia*. Chr. Michelsen Institute.

