

BOLIVIA 1825-1850:
Aislamiento internacional
y economía nacional

León E. Bieber

En mayo de 1826, el cónsul británico en Lima predijo para Bolivia un brillante futuro. A su criterio, las famosas minas de plata ponían al país en una situación financiera más favorable que la de otras repúblicas de Hispanoamérica. Sus gobernadores irían a tener, no sólo los recursos, sino también la autoridad para fomentar proyectos económicos y sociales que devendrían en una modernización de la flamante república (Lofstrom 1972: VII-VIII). A fines del año siguiente, J. B. Pentland señaló en su informe al cónsul británico en Lima: "Pocos países en el Nuevo Mundo ofrecen hoy en día un cuadro tan halagüeño de su prosperidad financiera como Bolivia, un país que abunda en sus fuentes, sus ingresos igualando y aún sobrepasando la cantidad de sus gastos y sin ninguna deuda extranjera o gravamen" (Pentland 1975: 143). En otro informe, escrito en abril de 1832, el mismo Pentland escribía:

Bolivia, en adelante, ocupará un lugar prominente entre los Estados Sud Americanos, debido a su ubicación geográfica, costumbres, idioma, religión, tradiciones y la energía, perseverancia, actividad, coraje, nacionalismo y patriotismo de sus habitantes. Su población es fuerte, industriosa y trabaja contenta bajo sus actuales gobernantes. Los impuestos son inferiores a los de otros estados de Hispano América. Su tesoro no está comprometido por deudas externas. Su territorio es rico en minas y artículos comerciales y agrícolas. Bolivia, que está en paz con sus vecinos, continuará aumentando su influencia política e incrementará sus riquezas nacionales, sus recursos y su prosperidad (Querejazu Calvo 1973: 229).

Confrontadas con el desarrollo de la vida nacional boliviana casi hasta finales del siglo XIX estas aseveraciones se revelan como ilusorias. En las dos primeras partes de este trabajo se exponen los rasgos sobresalientes de aquel desarrollo, prestando atención especial a los años que van de 1825 a 1850. El acápite final plantea el problema relativo a la posibilidad de un proceso histórico alternativo y sugiere algunas razones que frustraron esta posibilidad.

I

El concepto de aislamiento internacional al que hace referencia el título de este trabajo, no expresa la falta absoluta de vinculación de la economía boliviana con el exterior. Sin lugar a dudas ella existió. El concepto apunta más bien a enfatizar la notoria diferencia que se puede establecer respecto al grado de integración de Bolivia al mercado mundial si se compara el período que va de 1825 a 1850 con aquel período que se inicia durante el último cuarto del siglo XIX gracias al resurgimiento de la producción argentífera y se prolonga a las décadas siguientes debido al auge de la explotación gomera y, sobre todo, a la extracción masiva de estaño. A contrapunto del notorio crecimiento de su comercio exterior, del desarrollo de modernas vías de comunicación hacia países fronterizos y de las crecientes inversiones de capital extranjero que conoció Bolivia en las cuatro décadas posteriores a la Guerra del Pacífico (1879-1883), su primer cuarto siglo de vida independiente se caracterizó por un intercambio mercantil relativamente reducido con otros países, por la falta de una infraestructura que permitiese un rápido y fácil acceso tanto a naciones limítrofes como a puertos, así como por la ausencia de capitales foráneos.

Estadísticas oficiales sobre el desarrollo del comercio exterior de Bolivia recién existen desde fines del siglo XIX (Mendoza López 1925: 471). Para épocas anteriores sólo disponemos de datos dispersos. Al comparar algunos de éstos surgen indefectiblemente dudas respecto a su fiabilidad. De acuerdo al informe de Pentland, en 1826, vale decir al año siguiente de declarar su independencia, Bolivia habría importado mercaderías por valor de 3.187.036 dólares y exportado por valor de 3.613.750 dólares (Pentland 1975: 120 y 124). En su *Bosquejo Estadístico* publicado en 1851, J.M. Dalence señala que en 1846 el valor de las importaciones ascendió a 3.772.881 pesos mientras que el de las exportaciones habría arrojado tan sólo 491.767 pesos (Dalence 1851: 303-304). Si se considera que en aquel entonces existía prácticamente una paridad de valor entre el peso boliviano y el dólar (en 1826 5 pesos bolivianos equivalían, al igual que 5 dólares, a una libra esterlina y es improbable que hasta 1846 se haya producido un drástico cambio de paridad) cabe dudar de que el valor de las exportaciones haya descendido de 3.613.750 pesos en 1826 a tan sólo 491.767 en 1846, para ascender nuevamente a 2.539.543 pesos en 1864.¹ Mientras que

1 La cifra correspondiente al año 1864 ha sido tomada de José Domingo Cortés (1872: 88). Se trata de una estadística sobre las exportaciones que, seguramente, es incompleta. No incluye, por ejemplo, plata y oro.

Dalence ha tasado para 1846 el valor total del comercio exterior boliviano en escasamente 4.264.648 pesos, otro autor evalúa el mismo en casi 9.000.000 de pesos (Lora 1967: 73).

En todo caso, al comparar cualquiera de estos montos con los que nos proporcionan las estadísticas oficiales para el período de 1895 a 1920, resalta el tenue grado de importancia que tenía el comercio exterior de Bolivia en las primeras cinco décadas después de su vida independiente. En 1895 el valor del comercio exterior sumó 24.811.544 bolivianos: 20.914.140 por concepto de exportaciones y 3.897.404 por concepto de importaciones, llegando casi a decuplicarse hasta 1920, cuando alcanzó un valor de 221.358.250 bolivianos: 156.018.745 por concepto de exportaciones y 65.339.505 por concepto de importaciones (Mendoza López 1925: 471 y 473). En marcado contraste con los notorios saldos positivos que arrojó la balanza comercial entre 1895 y 1920, ésta fue altamente deficitaria entre 1825 y 1850. El déficit se cubrió con remesas de metales preciosos, hecho que agudizó la decapitalización del país.²

Si bien al respecto todavía son necesarias profundas investigaciones, es muy probable que hasta aproximadamente 1880 Bolivia sólo tuvo un activo comercio exterior con el norte de la Argentina y el sur del Perú, regiones en las cuales circulaba profusamente la moneda boliviana (Mitre 1982: particularmente 170-172).

Una de las razones por la cual aquel país no logró incorporarse de manera notoria en el comercio internacional, sobre todo en el ultramarino, hasta entrada la segunda mitad del siglo XIX fue su aislamiento geográfico. Todavía durante la penúltima década del siglo pasado el transporte de personas y mercaderías así como la transmisión de mensajes y noticias, tanto en el interior de Bolivia como entre el país y el mundo exterior seguía realizándose con los medios rudimentarios de la época colonial. Si bien existía un servicio de carretas que unía a varias ciudades importantes del país y facilitaba, en cierta medida, la comunicación con algunos países limítrofes, el transporte de mercaderías era efectuado básicamente con acémilas y auquénidos. Muy común era el empleo del indio como estafeta, pero también como transportador de cargas de entre 50 y 100 libras. Esta situación determinaba una prolongada duración de los viajes y, sobre todo, un elevado costo de transporte, dos momentos que conspiraban

2 Para los superávits de la balanza comercial entre 1895 y 1920 véase Mendoza López (1925: 471 y 473). Respecto al déficit que arrojó el intercambio comercial de 1825 a 1850 y la manera en que ese déficit fue cubierto véase Dalence (1851: 303-306) y Peñaloza (1946-47, II: 78).

contra una vigorización del intercambio mercantil. El escaso progreso que llegó a tener Cobija, único puerto boliviano hasta 1867, cuando empezó el desarrollo de Mejillones y Antofagasta, se debió, entre otras razones, a los altos costos de transporte de las mercaderías al interior del país.³

Cuando en agosto de 1825, Bolivia se declaró independiente, la afiebrada ola de especulaciones financieras que desde 1810 había permitido a Gran Bretaña otorgar créditos a los gobiernos de Buenos Aires, Chile, Perú, Colombia y México llegaba a su fin: en diciembre de aquel año comenzó la drástica contracción en la Bolsa de Londres. En estas circunstancias ni la ley dictada por el gobierno boliviano en noviembre de 1826 para negociar un empréstito de 2.000.000 de pesos, ni tampoco la orden de venta de minas, decretada por Bolívar el mismo año, encontraron resonancia en el mercado inglés.⁴ Hasta 1850, Bolivia no llegó a contratar ningún empréstito extranjero y no conoció inversiones foráneas de importancia. Luego de explotar por algo menos de medio año minerales en Potosí y sin llegar a refinar un sólo marco de plata quebró, a fines de 1826, la “Potosí, La Paz and Peruvian Association”. Con la quiebra de esta empresa británica,⁵ Bolivia tuvo que esperar varias décadas hasta que nuevamente capitales foráneos afluyeran al país. Si bien ya durante los años 1840 se organizaron algunas compañías extranjeras para explotar yacimientos minerales en la región de Atacama (Peñaloza 1946-47, II: 91 y 112; Crampton y Ullrick 1918: 407-408), sólo en el correr de las tres décadas siguientes empezaron a realizarse significativas inversiones extranjeras en la región del litoral, gracias a las bizarras licencias que el gobierno boliviano confirió para la explotación de minerales y la construcción de ferrocarriles en aquella región.⁶ Exceptuando la ola de inversiones en el Desierto de Atacama, el capital extranjero no mostró mayor interés por la economía boliviana

3 “Because of the high cost of transportation from Cobija to Potosí and Chuquisaca only merchandise of low bulk and high value was brought in through the Bolivian port. Cobija remained a second-rate port well into the last half of the nineteenth-century” (Lofstrom 1974: 203). Detalles sobre el tráfico comercial de Cobija también Lofstrom (1974: 199-203); *Mensaje Bolivia* (1831: 5) y *Mensaje Bolivia* (1832: 8).

4 El texto de la ley para negociar un empréstito de 2.000.000 de pesos se encuentra en *Colección oficial* (1834, I.1: 339). A la orden de venta de minas por Bolívar hace referencia, entre otros, Andrews (1920: 188).

5 Los avatares de la “Potosí, La Paz and Peruvian Association” los describen Temple (1830, I: 1-5 y 361-378, II: 188-266); Humphreys (1952: 142-162); Ovando-Sanz (1965); Tandeter (1978); Pentland (1975: 92-95).

6 Peñaloza (1946-47, II: 92, 98-124 y 299-306); Mitre (Ms. 1977: 136-140); Bieber (1981: 141-143).

prácticamente hasta el último cuarto del siglo pasado.⁷ Todavía en 1877 uno de los grandes pioneros vinculados al resurgimiento de la producción minera boliviana, José Avelino Aramayo, se quejaba amargamente del desinterés británico por las riquezas naturales de su patria: “Les ofrecemos la mitad de todo un Potosí, en cambio de un poco de ciencia y de dinero para remover aquellas riquezas y nos dicen secamente que no quieren tesoros en Bolivia: les presentamos informes positivos sobre nuestros productos vegetales y minerales, con planos levantados por ingenieros ingleses, y no nos escuchan, [...] En suma, todo cuanto tiene contacto con el nombre de Bolivia, es rechazado con desdén, en el mercado inglés” (Aramayo 1877: 11).

El llamativo aislamiento económico de Bolivia durante los primeros 50 años de vida independiente estuvo íntimamente ligado a la decadencia en la que se encontraba ya en 1825 su producción minera y a la falta de una demanda internacional por sus productos del subsuelo en décadas posteriores, capaz de revitalizar a la industria extractiva. La caída de la producción, manifiesta desde finales del siglo XVIII, se agudizó aceleradamente debido a la escasez de mercurio a partir de 1802, a la sequía en regiones del Altiplano, con sus secuelas de hambre y peste en 1804, así como, sobre todo, debido a las devastaciones y a la masiva decapitalización que produjeron las luchas y guerras independentistas a partir de 1809. A su vez, los empréstitos forzados, que se realizaron para fines bélicos, privaron al sector minero de capitales necesarios para mantener el nivel de producción en filones empobrecidos por centurias de explotación o en socavones en peligro de inundarse.⁸ El deplorable estado de la minería en los comienzos de la vida republicana ha sido descrito por más de un visitante extranjero que recorrió la región andina boliviana entre 1825 y 1833.⁹ La situación no cambió en el correr de los dos decenios siguientes. De acuerdo con los cálculos realizados en 1848 por Dalence, de las casi 5.000 minas de plata abiertas en el departamento de Potosí sólo 91 se hallaban en funcionamiento. En la ciudad de Oruro y sus alrededores funcionaban 30 de casi 1850 y en las provincias de Sicasica e Inquisivi (departamento de La Paz)

7 “The first investment of any size ventured by Englishmen in Bolivia was [...] made in the early 1870’s, an issue of government bonds with a face value of £1.7 million purchased in 1872” (Rippy 1953: 38).

8 Al respecto coinciden Dalence (1851: 292-293); Peñaloza (1946-47, I: 274-275, II: 50); Lora (1967: 61-63).

9 Pentland (1975: 66-92); Andrews (1920: 191-192); Temple (1830, I: 309-310, II: 29-30); Miller (1829, II: 273-277); Dessalines D’Orbigny (1958: 858-861).

14 de 480.¹⁰ Conforme a sus evaluaciones, en aquel entonces, 10.000 minas de plata estaban abandonadas. Consta, a su vez, una baja producción de oro, plomo, antimonio, zinc y cobre (Dalence 1851: 295). El valor de la producción argentífera — la cual durante la época colonial había convertido al Alto Perú en el epicentro de una dinámica vida económica, que desde Salta se extendía hasta la ciudad de Quito — descendió de 21.186.460 pesos en los años 1800 a 1806 a 9.784.620 pesos en el quinquenio 1826-1831; valor que no llegó a variar substancialmente hasta 1846 (al respecto véase Tabla 1). Fue recién a partir de 1866 que la producción de la plata volvió a cobrar notable vigor (cfr. Tabla 2).

Tabla 1
Producción de plata en el Alto Perú y en Bolivia

Años	Pesos
1800-1806	21.186.460
1806-1811	16.288.590
1811-1816	10.789.816
1816-1821	9.749.350
1821-1826	9.089.787
1826-1831	9.784.620
1831-1836	9.848.342
1836-1841	9.678.420
1841-1846	9.789.640

Fuente: Dalence (1851:298). - *Observación:* Debido al contrabando de la época es muy probable que los valores hayan sido más elevados.

Tabla 2
Producción de plata en Bolivia

Año	Onzas	Año	Onzas
1825	1.706.000	1865	1.796.000
1830	2.424.000	1870	2.672.000
1840	2.131.000	1880	10.150.000
1850	1.626.000	1890	13.216.000
1860	2.271.000	1900	13.469.000

Fuente: Mitre (Ms. 1977: 278-279).

La decadencia de la minería produjo una ruralización acentuada de la vida nacional, que se manifiesta en el derrumbe demográfico de ciudades como Potosí y Oruro. La Villa Imperial de Potosí, que con sus 160.000

¹⁰ Dalence (1851: 294). Las cifras detalladas resultan de la adición por departamentos de las cifras que da Dalence.

habitantes en el año 1650 fue la ciudad más populosa de América, y en la cual a fines del siglo XVIII todavía residían cerca de 75.000 personas, en 1825 apenas contaba con 9.000 habitantes. Entre 1809 y 1826 la población de Oruro disminuyó de 15.000 a 4.600 habitantes.¹¹ Del millón y medio de habitantes que aproximadamente tenía la república en 1850, escasamente entre un 12 y un 14 % vivía en las capitales de departamento que, en aquel entonces, constituían los únicos centros urbanos.¹²

En estos centros urbanos se concentraba casi toda la producción manufacturera que había logrado sobrevivir a la competencia de mercaderías que ingresaron al país a partir de 1810. El impacto destructivo que tuvo esta competencia para la producción nacional no ha sido estudiado todavía concienzudamente y por ello es imposible apreciarlo a cabalidad. Si bien parece evidente que todavía en 1825 y 1826 las importaciones, sobre todo de mercadería inglesa, desde Buenos Aires y Arica eran cuantiosas — para 1826, Pentland las ha valorado en 3.187.036 dólares (Pentland 1975: 120), — es sumamente dudoso que a consecuencia del elevado costo del transporte, a las medidas arancelarias proteccionistas decretadas durante los gobiernos de Santa Cruz (1829-1839) y Belzu (1848-1855) y a la saturación del mercado,¹³ el ritmo de este flujo se haya mantenido en años posteriores. En todo caso, es conveniente mantener cierto escepticismo tanto frente a las evaluaciones, probablemente exageradas, de Dalence respecto al estado de la producción manufacturera en 1846,¹⁴ como frente a la afirmación de Larson, quien sostiene que hacia 1850 toda la población boliviana, exceptuando los indígenas de la región altiplánica, habrían vestido indumentaria fabricada en Gran Bretaña.¹⁵ Sobre lo que

11 Lofstrom (1972: 19 y 22). Según Miller (1829, II: 273) en 1825 la población de Potosí quedó reducida a 8.000 habitantes. Conforme a Temple (1830, II: 29), a fines de la tercera década del siglo XIX no vivían más de 4.000 personas en la ciudad de Oruro.

12 Un análisis detallado sobre la estructura de la población a mediados del siglo pasado da Dalence (1851: 196-238).

13 "By late July [1826], in Chuquisaca and Potosí, the market for all European products except mercury had completely collapsed. Although the merchants were well-stocked, the steadily worsening economic conditions meant that nothing was being sold" (Lofstrom 1974: 203).

14 Para 1846, Dalence (1851: 286-287) evalúa la producción de la "industria fabril" en 3.958.907 pesos.

15 Larson (Ms. 1978: 269). En este mismo sentido argumenta Lora: "La guerra de la Independencia [...] decreta la muerte de la producción boliviana de telas de lana y algodón; de la actividad artesanal, en ese entonces todavía diversa, de considerable volumen y que había alcanzado calidad no despreciable; ..." (Lora 1967: 79).

no cabe duda es que el aislamiento geográfico del país permitió la sobrevivencia de un importante núcleo artesanal, el cual entre 1848 y 1855, vale decir durante la presidencia de Manuel Isidoro Belzu, se articuló vigorosamente en la esfera política.

Si bien la decadencia de la minería y el consecuente proceso de ruralización permiten suponer que en comparación con la fase anterior a 1809 y con el desarrollo posterior a 1880 el mercado interno de Bolivia en el período 1825-50 tuvo escasa expansión, cabe guardar cautela respecto al grado de estancamiento al que éste llegó. Los detalles contenidos en el libro de Dalence sobre el intercambio comercial a nivel nacional hacia mediados del siglo XIX, el estudio de Grieshaber sobre el rol de los indígenas en la agricultura comercial de Bolivia durante ese siglo, el trabajo aún más reciente de T. Platt sobre el desarrollo de los ayllus del norte de Potosí, así como las interesantes sugerencias de A. Mitre respecto al espacio regional andino en el siglo pasado,¹⁶ permiten suponer que el movimiento mercantil interno fue de un significado mucho mayor al que comúnmente se le ha atribuido.¹⁷

Independientemente del grado de su desarrollo manufacturero y del grado de expansión de su mercado interno, Bolivia entre 1825 y 1850 no tuvo un polo dinámico de producción como lo fue la minería en la época colonial. El país atravesó por un marcado período de estancamiento y su articulación con el mercado mundial no llegó a tener importancia significativa. Esta situación perduró hasta aproximadamente 1880. A partir de aquel año, Bolivia empezó a integrarse acelerada y definitivamente en el orden económico internacional en calidad de proveedor de materias primas y de consumidor de productos manufacturados.

16 Dalence (1851: 313-316); Grieshaber (Ms. 1982); T. Platt (1982); Mitre (1982).

17 Así, por ejemplo, H. Klein cuando señala que del millón y medio de habitantes que aproximadamente tenía Bolivia en 1854, 1.300.000 "estaban ocupados en el cultivo y [la] cosecha de granos agrícolas no comerciales, ..." (Klein 1968: 16). Para medianos del siglo XIX "no es posible señalar la cantidad líquida que el comercio saca de sus movimientos" (Dalence 1851: 317).

II

La política de apropiación, distribución y redistribución de recursos económicos se dio en ese contexto caracterizado por la contracción de la producción minera, la falta de siquiera un sector dinámico en la economía, la escasa demanda internacional de riquezas naturales del país, la imposibilidad de subsanar la falta de capital con créditos externos, el déficit en el comercio exterior y determinado a su vez por una decapitalización heredada de los 15 años casi ininterrumpidos de guerras.

El Estado contó con ingresos que oscilaron alrededor de los 1.500.000 pesos anuales. En la Tabla 3 del apéndice se encuentra la composición de las entradas que percibió el fisco en los años de 1826, 1827, 1831, 1832 y 1846. Como se puede observar, el tributo indígena fue, de lejos, la fuente de ingreso más importante con la que contó el Estado. Ese impuesto, que tuvo que pagar el campesino indígena como retribución por el derecho de usufructuar la tierra y que fue abolido definitivamente sólo en 1874 cuando se decretó la Ley de Exvinculación de Tierras, que permitió una masiva expansión de la propiedad privada a costa de las comunidades indígenas, constituyó en los años señalados el 40, el 39, otra vez el 39, el

Tabla 3
Presupuesto del Estado: Ingresos

Año	Producción	Pesos, Reales	%
1826	Indian Tribute	624.656	40
	Income from Customs and Mint	413.289	27
	Beneficencia and Others	256.457	17
	Income derived from Church	81.382	5
	Silver Coinage Tax	129.529	8
	Sealed Paper	14.233	1
	Miscellaneous	24.039	2
	Total	1.543.567	100
1827	Indian Tribute	621.113	39
	Direct Taxation, 1826 and 1827 Patents	98.885	6
	Income from Customs and Mint	281.978	18
	Beneficencia and Others	164.394	10
	Income derived from Church	198.864	13
	Silver Coinage Tax	173.174	11
	Sealed Paper	23.854	2
	Miscellaneous	11.239	1
Total	1.573.501	100	

Tabla 3 (Cont.)

Año	Producción	Pesos, Reales	%
1831	8½ por 100 de derechos de plata	146.603,4	
	Hechuras de barras	5.386,3	
	Contribución de indígenas	650.119,6¾	39
	Contribución personal	3.859,-	
	Contribución predial o sobre capitales	4.294,3½	
	Patentes	1.656,-	
	Productos de aduanas, incluso la del puerto	330.656,7¾	20
	Productos de mojos y chiquitos	5.866,0½	
	Contribución indirecta	36.436,0½	
	Papel sellado	26.384,7¾	
	Novenos	2.512,1⅞	
	Anualidades eclesiásticas	59,1	
	Mesadas eclesiásticas	5.000,-	
	Medias annatas eclesiásticas	437,4	
	Alcances de cuentas	503,1½	
	Puente del Desaguadero	1.648,6	
	Donativo voluntario	14.529,3⅞	
	Hacienda en común	38.031,7½	
	Utilidades de la Casa de la Moneda	110.194,1¾	
	Utilidades de los Bancos de Rescate	64.417,7½	
	Ramos particulares:		
	Rama decimal	188.728,7¼	
	Rentas municipales	16.180,6¼	
	Inválidos	889,1⅝	
	Montepío militar	851,0½	
	Ramos ajenos:		
Oblaciones en dinero por redenciones de censos y compra de propiedades	19.940,5		
Montepío ministerial	1.104,1		
Total	1.676.292,2	100	
1832	Contribución de aboríjenas	695.113	45
	Diezmos eclesiásticos	277.469	
	Derechos de aduanas	366.237	24
	Idem metálicos	123.182	
	Bancos metálicos	40.450	
	Papel sellado	33.903	
	Total	1.536.354	100
1846	Contribución de aboríjenas	792.373	54
	Diezmos eclesiásticos	198.416	
	Derechos de aduanas	328.000	22
	Idem metálicos	90.585	
	Bancos metálicos	30.000	
	Papel sellado	26.000	
	Total	1.465.374	100

Fuentes: Para 1826 y 1827, Lofstrom (1972: 609). Para 1831, *Presupuesto de Bolivia* (1832). Para 1832 y 1846, Dalence (1851: 363).

45 y el 54 por ciento del total de los ingresos que tuvo la hacienda pública. Su aporte promedio al fisco en los 5 años considerados llegó al 43%. El segundo rubro de importancia para el erario fue el de los ingresos por concepto de impuestos aduaneros. La contribución promedia sumó el 22% (para 1826 y 1827 incluye los ingresos provenientes de impuestos a la acuñación de moneda). Todas las demás fuentes no significaron entradas substanciosas. Apenas una que otra de éstas llegó a rozar el 20% del total, varias fluctuaron alrededor del 10% y, como se desprende nítidamente de las cifras respectivas al presupuesto de 1831, muchas no contribuían ni siquiera con el 1%.

La Tabla 4 muestra la asignación de los recursos estatales para los años 1826, 1827, 1831 y 1846. De los 2.139.633 pesos que desembolsó el Estado tanto en 1826 como en 1827, 1.314.000, vale decir alrededor del 60%, correspondieron a gastos en favor del ejército. Excluyendo los 185.958 pesos que fueron otorgados en favor de Beneficencia y Enseñanza, y de los 100.000 pesos que se asignó a gastos del culto, todo el resto fue empleado para sueldos en favor de la burocracia estatal. Esta percibió un total de 749.805 pesos, equivalentes al 35% del conjunto de los egresos. De este modo, ejército y burocracia estatal consumieron aproximadamente el 95% de la Hacienda pública. Con leves variaciones esta política de expendio se mantuvo en 1831 y 1846. Del análisis de la política presupuestaria se desprende una clara conclusión: ella constituyó un mecanismo de redistribución económica mediante el cual el aparato estatal se apropió de recursos que provenían básicamente del trabajo campesino. Sin embargo, la dinámica redistributiva fue mucho más profusa y deja abierta varias interrogantes.

En 1826, el gobierno boliviano empezó con la emisión de vales de crédito público garantizados con 3.000.000 de pesos en propiedades estatales. Estos vales fueron distribuidos entre compradores de oficios durante la época colonial, acreedores del Estado, patriotas que sufrieron persecuciones y confiscaciones, y entre oficiales y tropas del país. Los vales portaban un interés del 3 al 4% garantizado con diversos rubros del ingreso estatal. Al año siguiente entraron en circulación bonos estatales, emitidos con la finalidad de gratificar al Ejército Liberador y de saldar una deuda con el Perú, contraída a causa de las Guerras de Independencia. Los bonos tenían una tasa de interés del 6%. Debido a la dificultad de colocarlos en el mercado nacional para poder cancelar en efectivo a los beneficiarios previstos, ellos fueron entregados a los miembros del ejército auxiliar que llegó al Alto Perú para consumir su independencia. Hasta comienzos de

Tabla 4
Presupuesto del Estado: Egresos

Año	Gastos	Pesos, Reales
1826	Congreso (haberes/viáticos)	50.000
y	Gobierno (haberes)	72.000
1827	Corte Suprema de Justicia	34.000
	Dirección General de Rentas	8.000
	Ministros diplomáticos	52.000
	Gastos departamento de Chuquisaca (administración pública, inválidos, montepío)	54.453
	Id. departamento de Oruro	20.547
	Id. departamento de Potosí	96.282
	Id. departamento de Cochabamba	31.799
	Id. departamento de La Paz	72.594
	Id. departamento de Santa Cruz	48.000
	Gastos de la lista militar	1.314.000
	Beneficencia y Enseñanza	185.958
	Gastos del culto	100.000
	Total	2.139.633
1831	Por sueldos y gastos del Estado Político	258.313,4 ¹ / ₄
	Por sueldos y gastos ordinarios y extraordinarios de Hacienda	84.031,0 ³ / ₈
	Id. de Guerra	1.230.465,7 ³ / ₈
	Establecimientos del Puerto La Mar	3.348,3 ³ / ₄
	Réditos de principales a censos	1.221,5
	Buenas Cuentas provisionales	145.280,1 ¹ / ₂
	Total*	2.078.872,5 ¹ / ₈
1846	Crédito público	215.000
	Cuerpo Lejislativo, Ejecutivo y Consejo Nacional	145.155
	Ejército permanente	864.932
	Diplomacia, gastos imprevistos, discrecionales y de imprensa	45.574
	Gastos del culto y curas del Beni	223.823
	Prefecturas, Gobiernos e Intendencias de Policía	132.669
	Contaduría General y administraciones	105.624
	Lista judicial	140.642
	Moneda y bancos	46.222
	Gastos menores en papel sellado, fiestas cívicas etc.	22.800
	Total	1.942.441

* Incluye gastos por concepto de entradas más gastos de la masa común de la Hacienda.

Fuentes: Para 1826 y 1827, *Colección oficial* (1834, I, 2: 11-38. Para 1831), *Presupuesto Bolivia* (1832). Para 1846, Dalence (1851: 364-365).

Observación: La adiciones de los presupuestos de 1826, 1827 y 1846 han sido hechas por el autor de este trabajo.

Tabla 5
Interest and Amortization Payments Due on Bonds and Bills of Public
Credit in Circulation, January 15, 1828 (in Pesos)

Department	Bonds in Circulation	Interest Due	Bills in Circulation	Interest and Amortization Due	Total Interest and Amortization Due
La Paz	411.533	8.230	479.876	11.220	19.450
Chuquisaca	82.433	1.648	911.328	26.776	28.424
Cochabamba	57.400	1.148	337.146	7.931	9.079
Potosí	-	-	667.290	15.923	15.923
Totals	851.366	11.026	2.405.642	61.850	72.876

Fuente: Lofstrom (1972: 494).

1828 se hallaban en circulación vales por un valor de 2.405.642 pesos y bonos por un valor de 851.366 pesos (véase al respecto Tabla 5). Tanto los vales como los bonos podían ser utilizados para redimir censos (o hipotecas) y capellanías sobre propiedades, así como para cancelar deudas contraídas con el gobierno colonial y para adquirir tierras del Estado. Basándose en material documental, W.L. Lofstrom ha estudiado los avatares de estos títulos de crédito público.¹⁸ De su estudio se desprenden dos conclusiones fundamentales. En primer lugar, que una parte considerable de los vales y bonos, sobre todo en el fértil valle de Cochabamba, fueron utilizados para adquirir tierras estatales. En segundo término, que la circulación de aquellos títulos favoreció básicamente a la élite del país. Sus miembros no sólo conformaron el grueso absoluto de los acreedores de los vales públicos, sino que lograron adquirir también a precios irrisorios los bonos otorgados a los miembros del Ejército Libertador. "The chief beneficiaries of the circulation of government paper [...] were the Bolivian landowners and capitalists who acquired bonds and bills of public credit to pay off censos and other obligations on their holdings and to purchase government property. The result was a strengthening of the control of the ruling minority over agricultural property and, by extension, the perpetuation of class rule in Bolivia" (Lofstrom 1972: 511).

18 Lofstrom (1972: 465-512). Detalles más escuetos sobre los títulos del crédito público en Peñaloza (1946-47, I: 243-244, II: 294-297).

Hasta el presente no ha sido posible evaluar la propiedad controlada por la iglesia en Bolivia hacia 1825. Jorge Mallo estima que en aquel entonces más del 80% de la propiedad urbana y rural del país o pertenecía directamente o estaba hipotecada a monasterios, conventos, capellanías, cofradías y a la jerarquía eclesiástica secular.¹⁹ Los bienes en tierras e inmuebles de los monasterios y conventos han sido evaluados por Pentland en 3.000.000 y 3.800.000 dólares respectivamente (Pentland 1975: 146). Bajo la presidencia del Mariscal José Antonio de Sucre (1826-1828) una parte considerable de la propiedad eclesiástica fue confiscada por el Estado.²⁰ Ello significa que la política de títulos de crédito público permitió una transferencia masiva de bienes raíces de manos de la iglesia a manos de la élite civil del país.

Esta élite volvió a beneficiarse de manera casi idéntica dos décadas más tarde. Con la finalidad de consolidar su deuda interna y de indemnizar a militares que habían participado en las campañas contra el Perú, y promover, a su vez, el retiro de tropas y oficiales a la vida civil, el Estado volvió a emitir en 1843 bonos y en 1846 vales de crédito público. Al igual que entre 1826 y 1828 “los vales y billetes fueron comprados a los militares por terceras personas, a precios bajísimos, y sirvieron para la adquisición de tierras” (Peñaloza 1946-47, II: 298).

La apreciación cabal de aquel sector de la población boliviana, que durante el siglo decimonónico conformó la élite del país, constituye un verdadero problema para el investigador. Lo que sin lugar a dudas se puede establecer es que ella radicaba en los centros urbanos y era mayoritariamente de raza blanca. En cambio, resulta sumamente difícil diferenciarla por estratos socio-económicos. Esta dificultad emana de la polivalencia de ingresos con que contaban sus miembros. La riqueza de la cual disponía aquella élite, como lo muestra la historia personal de casi todos los pioneros de la minería que surgieron después de 1850 (Bieber 1981: 145-148), provenía de diversas fuentes: de la explotación del trabajo campesino en las haciendas, del comercio, del agio y la especulación financiera, de servicios profesionales y de la minería. Es muy probable que la gran mayoría del estrato social superior del país percibía al mismo tiempo ingresos de todas o casi todas estas fuentes.

En aquellos casos, en los cuales miembros de esta élite estaban vinculados a la minería, sus privilegios económicos se vieron afectados por la

19 Dato tomado de Lofstrom (1972: 191).

20 Véase al respecto el detallado estudio de Lofstrom (1972: 109-276).

Tabla 6
Acuñaación de pesos fuertes y pesos febles 1830-1859

Año	Pesos fuertes	Pesos febles
1830	1.583.082	206.218
1831	1.678.750	211.242
1832	1.555.049	306.909
1833	1.640.000	313.981
1834	1.652.400	309.400
1835	1.471.069	509.090
1836	1.664.129	303.186
1837	1.768.510	301.563
1838	1.565.496	492.005
1839	1.887.850	466.905
1840	2.086.172	514.335
1841	1.396.550	917.456
1842	1.255.705	1.166.531
1843	1.126.428	1.001.963
1844	921.204	1.094.341
1845	1.620.516	299.395
1846	1.043.842	863.744
1847	586.270	1.316.599
1848	504.210	1.055.089
1849	671.074	947.270
1850	771.671	1.284.224

Fuente: Mitre (Ms. 1977: 282).

política estatal. Hasta casi finales de la quinta década del siglo pasado sobrevivió en Bolivia el control estatal sobre la producción minera, en particular la de metales preciosos. En la medida en que el productor minero no se valía del contrabando, este control monopólico heredado de la época colonial lo obligaba a vender su producción a los Bancos de Rescate del Estado a precios subvalorados en comparación con los que ofrecía el mercado libre. Este perjuicio cobró significado especial a partir de 1830. En aquel año, el gobierno boliviano comenzó con la acuñación de moneda feble, por la cual la ley de diez dineros y veinte gramos de la que constaba el peso fuerte de la época colonial fue reducida a ocho dineros. Mientras su valor nominal no fue alterado, el contenido de plata del peso quedó reducido de 24,45 a 18,05 gramos.²¹ Entre 1830 y 1850 la acuñación de pesos fuertes se redujo de 1.583.082 a 771.671, mientras que la de pesos febles aumentó de 206.218 a 1.284.224 (véase al respecto Tabla 6). De este modo, el productor minero recibía de los Bancos de Rescate cantidades cada vez mayores de dinero desvalorizado por sus remesas. Si

21 Sobre el particular véase Querejazu Calvo (1973: 297) y Sotomayor Valdés (1874: 323).

se tiene presente la política de gastos fiscales por un lado y la de los Bancos de Rescate por el otro, resulta evidente que de la producción minera se canalizaron recursos en favor del ejército y de la burocracia estatal.

Pero la moneda feble también tuvo otro efecto. Al ser rechazada — por razones obvias — en los mercados extranjeros, ella se convirtió en uno de los, y quizás en el instrumento proteccionista más importante que conoció la república entre 1830 y 1855. La acuñación de circulante monetario desvalorizado ayudó a proteger la industria manufacturera y benefició, por ende, al artesanado.

El cuadro esbozado sobre la política de apropiación, distribución y redistribución de recursos no agota la temática. Hubo, por ejemplo, transferencia de riqueza mediante la enajenación violenta de productos campesinos por el ejército. Existieron empréstitos forzosos del Estado a comerciantes, mineros y terratenientes cuya remuneración y reembolso no han sido estudiados todavía. Parte de la propiedad eclesiástica confiscada por Sucre sirvió para fundar colegios, establecer hogares de huérfanos y ancianos, construir mercados y realizar otras obras públicas.²² Estas y otras formas de redistribución de recursos, son prácticamente imposibles de cuantificar. Sin embargo, se puede dar por sentado que su incidencia en la vida nacional no llegó a tener de lejos la importancia que tuvieron los mecanismos de apropiación y distribución delineados arriba. Ellos permiten extraer algunas conclusiones respecto a la dinámica socioeconómica y política de la época.

En primer lugar resalta el importante rol que jugó el poder estatal como ente receptor de recursos. El no sólo promovió una política de reparto hacia terceros, sino que fue medio directo para obtener riqueza. El gran beneficiado del sistema fue el personal de la alta jerarquía pública. Lo fue, en especial, el ejército y, dentro de sus filas, la alta oficialidad.²³ Este hecho ayuda a explicar el grado de codicia que existió en Bolivia por arrojarse el

22 Detalles al respecto en Lofstrom (1972: 146, 175-177, 186-187, 259-260 y 351-353).

23 No existe un criterio unívoco respecto al número de hombres con que contó el ejército boliviano en el correr de los años 1825 a 1850. Conforme a Pentland (1975: 143-144), en 1826 él contaba con 2.291 hombres pertenecientes a las tropas bolivianas y 2.273 hombres pertenecientes al Ejército Liberador. Para el mismo año, otra fuente da las cifras de 1.478 y 2.442 hombres respectivamente (*Redactor* 1917: 62). Dunkerley (1981: 16) estima que aquella institución sumaba 2.700 hombres en 1828, 4.500 hacia 1835, 3.700 a comienzos de la década del 1840 y alrededor de 2.300 durante la presidencia del Belzu (1848-1855). Guzmán (1969: 191-192) ofrece cifras diferentes: 3.200 hombres en 1828, 5.000 en 1835 y 5.200 bajo el gobierno de

poder político. Exceptuando la década presidencial del Mariscal Santa Cruz, época de relativa estabilidad política interior, el primer cuarto de siglo de vida republicana fue turbulento. Aranzaes ha constatado 79 diferentes revoluciones, motines y sublevaciones entre 1826 y 1850 (Aranzaes 1918: 1-134); vale decir un promedio anual de más de tres levantamientos en el correr de 24 años. Como lo ha formulado acertadamente A. Guzmán, esta "militancia combatiente obraba llanamente bajo la inspiración de luchar para conquistar el poder, fuente de bienestar repentino y fácil".²⁴

La política de crédito público favoreció a los estratos superiores del país; a una élite que estaba ya presente al crearse la república y que contó con diversos ingresos para reproducir su existencia. Los dos grandes perjudicados fueron la iglesia, cuyo poder hacia 1828 había sido fuertemente cortado y el indígena campesino, aquel "siervo del Estado, [...] quien paga un tributo personal degradante; siervo de la iglesia, a cuyos pastores presta gratuitos servicios; siervo del ejército, a cuyas campañas y manutención se le hace contribuir por fuerza con sus acémilas, su forraje i el fruto de sus labores agrícolas; ..." (Sotomayor Valdés 1874: 302). Finalmente la política del monopolio comercial de metales perjudicó a los mineros, sobre todo a aquéllos que no disponían de otras importantes fuentes de ingreso.

Belzu. "..., all these armies were top-heavy with officers. In 1843 Ballivián, attempting to reduce the excess stock accumulated over a decade of almost continuous war, removed a hundred officers but three years later 650 officers and 36 generals remained on the lists" (Dunkerley 1981: 16).

²⁴ Guzmán (1969: 181). Al respecto véase también Dunkerley (1981: 13). El primer encargado de negocios de Gran Bretaña en Bolivia informó a Londres con respecto al presidente José Ballivián: "Se dice que el presidente, además de los 300 mil pesos que le fueron dados desde su ascensión al poder para él y su familia del tesoro público de La Paz, como remuneración por sus sacrificios y gastos pasados, ha enviado una gruesa suma de dinero en barras y monedas acuñadas de oro a Chile, con un oficial de su confianza, que últimamente salió de Potosí con este tesoro" (citado conforme a Querejazu Calvo 1973: 279).

III

El primer presidente de Bolivia, el Libertador Simón Bolívar, promulgó, entre 1825 y 1826, una serie de leyes, decretos, órdenes y reglamentos tendientes a incentivar un profundo proceso de modernización. Ahí está tanto la ley que decretó el 22 de agosto de 1826 por la cual quedaban libres de derecho de importaciones el azogue, hierro, salitre, azufre así como la pólvora y la madera destinados a la producción minera (*Colección oficial* 1834, I.1: 262), como la ley que promulgó el 25 de octubre del mismo año, por la cual se eximían de impuestos al cobre y al estaño explotados en cualquier lugar de la república (*Colección oficial* 1834, I.1: 299). Ahí está su decreto del 18 de diciembre de 1826 para abrir carreteras entre diversas ciudades del país y para mejorar la vinculación entre Potosí y la ciudad de Salta en el norte de Argentina (*Colección oficial* 1834, I.1: 91-92). Sobre todo, tenemos su decreto firmado el 22 de diciembre de 1825 por el cual quedó en ejecución para el territorio boliviano el decreto que había expedido en abril de 1824 en Trujillo y en julio de 1825 en Cuzco. Este preveía la abolición del tributo indígena, la entrega de tierras como propiedad privada a sus usufructuarios y el establecimiento del impuesto directo para todos los habitantes del país (*Colección oficial* 1834, I.1: 100-105). El decreto del 22 de diciembre encontró su complemento el 29 de enero de 1826 al promulgarse un reglamento para llevar a efecto la contribución directa (*Colección oficial* 1834, I.1: 126-132).

Las medidas de Bolívar no sólo apuntalaron a incentivar la economía a base de una liberalización del comercio y una modernización de la infraestructura. En su perspectiva histórica, tanto el decreto del 22 de diciembre de 1825, como la confiscación de propiedad eclesiástica realizada bajo la presidencia de Sucre, buscaron liberalizar las fuerzas productivas de la sociedad y, en consecuencia, promover la expansión del mercado interno. Este proyecto no llegó a articularse. El decreto de derogación del tributo no adquirió vigencia práctica. Como se ha señalado, en 1826 y 1827 él contribuyó con el 40 y el 39 por ciento respectivamente al erario nacional. El 2 de agosto de 1826, Sucre firmó una ley restableciendo la tradicional capitación indígena. Esta fue sancionada por el Congreso a fines de diciembre del mismo año (*Colección oficial* 1834, I.1: 393-395). Durante varias décadas el tributo indígena iba a seguir siendo la fuente más importante de ingreso para el fisco. La mayor parte de la riqueza expropiada a la iglesia, es decir aquella que no fue utilizada por el Estado para fomentar obras públicas y de beneficencia, sirvió, en última instancia, para fines especula-

tivos, sobre todo con propiedad inmueble, y no para promover un proceso reproductivo tendiente a modernizar la sociedad. Después de la renuncia de Sucre (abril de 1828), y, sobre todo, a partir de 1830, medidas de carácter proteccionista ganaron preeminencia. Debido a la falta de recursos financieros, la construcción y renovación de caminos tuvo un ritmo muy pausado sin llegar a generar cambios cualitativos en la infraestructura heredada de la época colonial.

Cabe, ahora, preguntar: ¿por qué fue inviable el proyecto de modernización propugnado por Bolívar y Sucre? En su valioso estudio sobre la presidencia de Sucre, Lofstrom sugiere que el reemplazo del tributo indígena por un impuesto directo a todos los habitantes del país fracasó, entre otras razones, debido a la falta de personal capacitado y eficiente para levantar catastros y ejecutar el cobro, así como a la falta de cooperación por parte de la población (Lofstrom 1972: 412-413, 423, 431-432 y 598-599). Sería absurdo negar que estas dificultades existieron. Sin embargo, ellas no bastan para explicar convincentemente aquel fracaso. Es improbable que a partir de 1874, cuando se promulgó la Ley de Exvinculación de Tierras y se retornó al programa impositivo de Bolívar, el país haya contado con personal más apto o que haya existido una predisposición más benevolenta de la población para hacer efectiva la recaudación del nuevo impuesto. Lo que permitió llevar adelante un proyecto reformista en el último cuarto del siglo XIX y lo que determinó su rápido colapso 50 años antes, fue la diversidad de situaciones históricas.

Los datos y las referencias disponibles permiten afirmar que entre 1825 y 1875 la demanda por la producción boliviana, tanto en el ámbito nacional como a nivel internacional, fue sumamente limitada. Es evidente que a pesar del proceso de decapitalización en los 15 años posteriores a 1809, Bolivia nació a la vida independiente con un evidente grado de diversificación económica. A pesar de ello, es atinado sugerir que hasta inicios del último cuarto del siglo XIX no existió un sector económico con un nivel de productividad capaz de subordinar a sus necesidades a los sectores restantes. Al no recibir el influjo vivificante de otras ramas de la economía, la expansión de la débil producción manufacturera quedó coartada. Ella se encontraba en una lucha defensiva frente a la producción foránea. El único estrato de la sociedad que potencialmente hubiese podido impulsar e imponer la estrategia de desarrollo inmersa en la política legislativa de tinte liberal promulgada entre 1825 y 1828, era la élite minero-mercantil que tenía sus raíces en la época colonial. Cuando en los inicios de la vida republicana ella se vio confrontada con la contracción de la produc-

ción argentífera y con la falta de un aliciente exógeno para elevar la producción, optó por invertir sus beneficios en la adquisición de tierras. El resultado del único notable experimento innovador entre 1825 y 1850, la expropiación de bienes eclesiásticos, es prueba elocuente de esta tendencia.

La ausencia de un polo dinámico de desarrollo capaz de absorber de manera apreciable mano de obra y de incentivar la producción de otras ramas de la economía condenó el ambicioso proyecto de reforma agraria de Bolívar al fracaso. Considerando el caso hipotético de su implementación, las circunstancias señaladas permiten insinuar que la creación de la pequeña propiedad agraria hubiese derivado en una agudización de la economía de subsistencia y, por ende, convertido en ilusoria toda política fiscal basada en los ingresos provenientes del impuesto directo. No sorprende, entonces, que el proyecto de Bolívar y Sucre no llegó a contar con una base social como la que tuvo la política proteccionista adelantada por Santa Cruz y más tarde por Belzu.

La élite minero-mercantil tuvo que aguardar medio siglo para dar vigencia histórica al programa de transformaciones que intentó imponer Bolívar.²⁵ Si a partir de entonces ella lo logró, fue porque para entonces la situación histórica había variado fundamentalmente. Después de 1875 la expansión mercantil internacional ponía aceleradamente los cimientos que permitieron a Bolivia incorporarse en un orden mundial que año tras año ganaba mayor fisionomía: el orden neocolonial.

25 Sobre el potencial de desarrollo de la élite minero-mercantil durante la segunda mitad del siglo XIX véase Bieber (1981).