

El proceso de cambio en Bolivia: una lectura desde la economía política

Alberto Montero Soler

Profesor. Universidad de Málaga.

La comprensión del proceso boliviano de transformación social y política exige del conocimiento previo de las particularidades propias de su economía, de sus modos específicos de producción y reproducción social, muy distantes de los patrones convencionales que, con mayor o menor intensidad, están presentes en los de su entorno. Ese conocimiento es necesario por cuanto dicha especificidad constituye un determinante ineludible de los márgenes de actuación del gobierno boliviano y de sus capacidades de transformación real de las condiciones sociales de su población, que, por otro lado, parte de la necesidad de rearticular las bases materiales de generación de riqueza y otorga carta de naturaleza, visibilidad y protección específica a las formas de producción comunitarias, practicadas desde tiempos ancestrales y que no han podido ser doblegadas por la extensión de las capitalistas.

En este sentido, este artículo parte de la exposición de las peculiaridades de la economía boliviana, de su carácter profundamente excluyente para la mayor parte de la población y de su naturaleza desestructurada, para analizar su incidencia sobre el proceso de cambio que

vive el país desde la llegada al poder del presidente Evo Morales, a comienzos de 2006.

Las bases desestructuradas de la economía boliviana

La economía boliviana se caracteriza por la confluencia y superposición, sin apenas integrarse, de diferentes formas de producción que, en el mejor de los casos, llegan a algún grado de complementación. De ahí que sea necesario advertir que la mayor parte de ellas se mantiene alejada de los patrones productivos modernos —salvo en determinados sectores privilegiados, tradicionalmente en manos del capital transnacional. Esta estructura económica responde, en gran medida, a las características impresas por la dominación colonial sobre la estructuración autóctona. De ese proceso resultaron formas mixtas e intermedias de organización social y económica, las cuales, a su vez, con el desarrollo capitalista, han ido estableciendo relaciones y vínculos de comunicación entre sí, ya sea por el intercambio

económico o por el de las instituciones jurídico-políticas del Estado.¹

El hecho de que la interrelación de los resultados de distintos modos de producción —con diferencias abismales en sus niveles de productividad relativa— se produzca, en la mayoría de los casos, a través del mercado, con el agravante de que el Estado prácticamente carece de capacidad para realizar acciones compensatorias en este, ha ido intensificando la desigualdad en las relaciones de intercambio. Esto ha provocado que se hayan marginado, cada vez en mayor grado, a las formas productivas relativamente más atrasadas, pero no por ello minoritarias en el país.

Por otra parte, las diferencias en términos de desarrollo de las fuerzas productivas se ven incrementadas por una desigual presencia del Estado y sus políticas a lo largo del territorio nacional. La razón fundamental es que la estructura estatal, heredada del período colonial, es de enclave; por ello el Estado solo ha estado y está presente en aquellas zonas en donde el capital transnacional o la oligarquía local han tenido intereses, vinculados por lo general a la industria extractiva y a la agricultura extensiva.

La consecuencia lógica de esta confluencia de modos de producción —en distintos estadios de evolución— y de un Estado carente de voluntad y/o capacidad niveladora, ha sido la supervivencia de diferencias y asimetrías brutales en todo el Estado boliviano y a todos los niveles, pero, sobre todo, en los que al bienestar de su población se refiere.² Esas asimetrías constituyen, en gran medida, la base material y objetiva que condiciona el conflicto social en Bolivia y que se encuentra en la raíz de la profunda desintegración de la sociedad o, por decirlo más suavemente, de la carencia de cohesión social que está asolando el país.

Asimismo, hay que tener en cuenta que la coexistencia de formas de organización social y de producción tan diversas, que se interrelacionan de manera no igualitaria —la mayor parte subordinadas a las formas productivas y relacionales de carácter capitalista—, se encuentra en el origen de las tensiones sociales, territoriales, políticas y económicas que persisten en Bolivia.

Además, esta situación de desigualdad y tensión se ha visto acentuada, en lo que se refiere al predominio y dominación de las formas capitalistas de producción sobre las restantes, por el crudo proceso de ajuste estructural al que se vio sometida la economía boliviana desde la segunda mitad de los años 80 del siglo pasado, el cual, por otra parte, está en la base del período de luchas populares que antecedió a la llegada al poder del Movimiento al Socialismo (MAS) y que tiene sus principales hitos en la Guerra del agua y en la Guerra del gas, el denominado «ciclo rebelde».³

Ese proceso constituyó la respuesta neoliberal a los desequilibrios económicos que acaecería a principios de esa década y que hundieron sus raíces en el patrón de crecimiento impuesto tras la revolución del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de 1952. El patrón se sustentó en la minería como elemento central de desarrollo de la economía nacional y de las relaciones comerciales con el exterior. De hecho —como destacan Horst Grebe y Carlos Toranzos—,⁴ la actividad minera extractiva ha constituido para Bolivia, a lo largo de su historia, la principal actividad económica, la mayor fuente de excedente y la base del intercambio con el exterior para el suministro de divisas. Además, el proceso de nacionalización acometido a partir de la Revolución de 1952 se convirtió en la fuente de irradiación del capitalismo hacia el interior, sin que se lograra ningún tipo de mejoría en la inserción internacional del país ni en el desarrollo de la industria nacional.⁵

Hay que añadir que la reforma agraria de 1953 sería tan insuficiente como escasa, lo que provocó que el sector rural campesino se mantuviera en condiciones de severo atraso.⁶ Esto dará lugar a dos efectos perniciosos y perdurables sobre la estructura económica del país. Por una parte, incentivará el flujo migratorio de los habitantes de las zonas rurales hacia las ciudades con el fin de buscar mayores ingresos. Estos, enfrentados a la situación de crisis generalizada que experimentara el país desde finales de los 70, caerán en las redes del trabajo informal.

Por la otra, para aquellos campesinos que se mantienen en el ámbito rural, supondrá la necesidad de activar estrategias de supervivencia que permitan complementar sus ingresos con servicios de carácter personal, minería, comercio, etc. Así se ha ido generando un fuerte tejido económico de carácter microempresarial y un proceso de especialización gradual que hacen que lo rural no se limite exclusivamente a lo agropecuario. También hay que destacar el establecimiento de redes económicas muy tupidas con la vida económica urbana, a través de un amplio sector poblacional de origen rural, pero con importantes ramificaciones comerciales y productivas en todas las grandes ciudades del país.⁷

Los desequilibrios de este patrón de crecimiento tardaron en manifestarse, como consecuencia de que la década de los 70 fue un período de crecimiento sustentado sobre el aumento de los precios del estaño y del petróleo en los mercados internacionales. Sin embargo, ello fue insuficiente para financiar el monto del volumen de importaciones necesario para preservar las altas tasas de crecimiento producidas a nivel interno. Por lo tanto, se incrementó el déficit comercial y el recurso al endeudamiento externo como forma prioritaria de financiación que, con la caída de los precios de las materias primas junto con la elevación

generalizada de los tipos de interés a finales de esa década coadyuvaron al estrangulamiento externo de la economía boliviana.

Una grave recesión haría acto de presencia a partir de 1982. El peso de la deuda externa era ya insostenible.⁸ A ello hay que sumar la caída de los ingresos del Estado —provenientes, en gran medida, del sector exterior—, lo cual generó un déficit público que, financiado a través del recurso al Banco Central, terminó por producir un proceso hiperinflacionario que asoló el país.⁹

La respuesta a la crisis se articuló en dos dimensiones diferenciadas, pero con una característica común: fueron las políticas neoliberales más intensas que se aplicaron en todo el continente durante esos años infaustos. Así, por un lado, se planteó un plan de estabilización orientado, en lo fundamental, a recuperar la estabilidad de precios, tanto internos como externos, por la vía de la apertura externa de la economía, la reestructuración del sector público y la intensificación de la desregulación del mercado de trabajo. Y, por otro, un proceso de ajuste estructural de la economía boliviana en sentido estricto sobre la base de la profundización en el sector primario, la privatización y venta al capital transnacional de las principales empresas públicas y con la continuación en el ajuste sobre el trabajo y el definitivo desmantelamiento del sector público.¹⁰

Los hitos de ese proceso están perfectamente delimitados. En primer lugar, se aprobaron la Ley de Inversiones, en 1990, las Leyes de Privatización, en 1992, y la Ley de Capitalización, en 1994. Las tres pueden considerarse las reformas legales más importantes del proceso de reestructuración productiva en el país y, por consiguiente, los pilares del ajuste neoliberal.

Un ajuste que, para más *inri*, ni siquiera consiguió revertir el lugar de Bolivia en el espacio económico mundial, como país exportador de materias primas con escaso valor añadido. De hecho, el paso del tiempo solo ha dado lugar a modificaciones en el tipo de productos exportables (plata, estaño, soja o gas) y en los modos de administrar el patrón de crecimiento, siempre al servicio de la lógica de acumulación capitalista mundial y en función del espacio residual que Bolivia ocupaba dentro de esta.

Bolivia ha cambiado varias veces de modelo económico, pero nunca ha intentado transformar realmente su patrón de desarrollo.¹¹ Y, lo que es más grave, la crisis de la deuda y los problemas de la economía boliviana condujeron a que el período 1985-2005 estuviera dominado por la ofensiva de las políticas neoliberales que perpetuaron su dependencia externa y el patrón de desarrollo extractivista, esto es, las bases esenciales del subdesarrollo boliviano. En esta ocasión, el patrón productivo exportador se centró en dos

materias primas y en dos destinos fundamentalmente: el gas a Brasil y la soja a la Comunidad Andina.

Asimismo, han persistido prácticamente inalterados los fundamentos básicos del patrón de crecimiento de una economía monoprodutora para la exportación: la explotación de recursos naturales —renovables o no— con muy poco valor añadido; una elevada concentración de las exportaciones en este tipo de bienes —cuya producción suele ser intensiva en capital, pero no necesariamente en progreso tecnológico, y que, además, absorben una mano de obra de muy baja cualificación—; alta dependencia de las importaciones, que sí incorporan valor agregado con los consiguientes desajustes en la balanza comercial cuando los términos de intercambio se desequilibran; una dependencia del ahorro externo como consecuencia de las salidas masivas del interno, derivadas del pago de la deuda y de la expatriación de beneficios.

Es evidente que un patrón de crecimiento de esta naturaleza carece de todo futuro. Está condenado, como se ha señalado, a perpetuarse en su condición dependiente y, por consiguiente, es incapaz de transformar las riquezas existentes en el país en mayores cotas de bienestar para su población.

La situación se ha visto agravada porque, con independencia de su signo político, las estrategias económicas desarrolladas por la mayor parte de los gobiernos bolivianos durante los últimos años han sido incapaces o no han tenido la voluntad de alterar ese patrón de crecimiento y, con ello, las condiciones de producción y de reproducción de la mano de obra boliviana, y sus estándares de vida. No se ha avanzado hacia una progresiva industrialización de la producción; no se han articulando cadenas productivas que se extiendan a lo largo de todo el proceso; no se ha fortalecido e integrado la producción primaria con la de transformación; y el deterioro de las relaciones laborales y salariales de los trabajadores dio lugar a la expulsión de muchos de ellos hacia el sector informal de la economía.

De esta suerte, la economía boliviana ha sido caracterizada por Gray como de «base estrecha» entendiéndose por tal una configuración de la estructura productiva en la cual la mayoría de las empresas cuenta con menos de cinco trabajadores y, aunque dan empleo a la mayor parte de la fuerza laboral (83%), su aportación al ingreso bruto nacional es mínima (25%); mientras que, en el otro extremo, se encuentra un reducido número de empresas con más de cincuenta empleados, que genera la mayor parte del ingreso nacional (65%).¹²

En suma, la economía boliviana está marcada por una serie de condicionantes de carácter estructural que se manifestaron con mayor rotundidad tras la crisis de los años 80 y han pervivido hasta ahora con desigual

intensidad; y marcan, a su vez, todas las luchas de resistencia articuladas desde los 90, que explican, en definitiva, el acceso al gobierno de Evo Morales y el MAS.¹³ Son, principalmente, los siguientes:

- a) La orientación primaria de la producción, que redundaba, a su vez, en la escasa diversificación de sus exportaciones, limitándola, en lo fundamental, a productos agropecuarios, minerales e hidrocarburos y algún agroindustrial. Evidentemente, la concentración de la actividad en esos sectores provoca que la economía boliviana sea muy dependiente tanto de las condiciones vigentes en los mercados internacionales, como de las condiciones ambientales y meteorológicas.
- b) Una insuficiente infraestructura de servicios públicos tales como energía eléctrica, agua y viales, lo que incide sobre el transporte y comercialización de la producción nacional y dificulta la conformación de un verdadero mercado interno.
- c) Una estructura productiva muy heterogénea, poco articulada, con escasos niveles de transformación y procesamiento y con diferentes posibilidades de incorporación de progreso tecnológico y de acceso a financiación. Conviven unidades productivas pequeñas y medianas con grandes empresas, por lo general transnacionales. Tal heterogeneidad se convierte en un elemento que dificulta la creación de cadenas productivas que integren las diferentes etapas del proceso hasta su comercialización final.
- d) El predominio de una gran cantidad de unidades productivas muy pequeñas con dificultades para acceder a fuentes de financiación y, por consiguiente, para incorporar mejoras tecnológicas básicas.
- e) La estructura de la propiedad de la tierra y su distribución es muy desigual. Coexisten grandes latifundios altamente improductivos —fomentados por una legislación de derechos sobre la tierra que favorece la concentración y el acaparamiento— con zonas en donde la excesiva parcelación deriva en unidades que solo permiten la subsistencia de quienes la trabajan o, en el mejor de los casos, cuando se generan excedentes, solo posibilitan una parcial vinculación de los pequeños productores agropecuarios con el mercado.
- f) La ausencia o extremada debilidad de instituciones de apoyo a las actividades económicas nacionales que faciliten la difusión e incorporación de tecnología y el aumento de la productividad; la asimetría en el acceso a la información acerca de la obtención de recursos; un excesivo burocratismo por parte de la Administración Pública, el cual facilita comportamientos corruptos, que, si bien revisten una naturaleza institucional, su persistencia en el tiempo los ha convertido en estructurales.

Todas las políticas neoliberales aplicadas desde 1985 no solo no han contribuido a la superación de estos problemas estructurales, sino que muchas de ellas los han agravado. De hecho, un punto de influencia clave de la crisis de legitimidad que se produciría en 2003 fue el sentimiento generalizado de que la política económica llevada a cabo desde 1985 no solo había fracasado en su lucha contra los problemas estructurales del país; sino que parecía haberlos acentuado.¹⁴

La economía no siguió creciendo como lo hizo en los primeros momentos, tras la aplicación del paquete de medidas de ajuste y estabilización neoliberales. Además, el Estado había perdido gran parte de su margen de maniobra para articular políticas públicas tendientes a subsanar los referidos déficit estructurales. Baste señalar que, para principios del siglo XXI, el pago de los sueldos de los funcionarios, el coste de las pensiones y el de la deuda interna y externa sumaban casi 90% del gasto público, lo que expresa el escaso margen de maniobra con el que cuentan los gobiernos en Bolivia para la inversión pública y para el diseño y aplicación de políticas de bienestar social.

Todo ello indica que el modelo económico neoliberal no ha contribuido en nada a resolver los problemas estructurales del país ni a reducir los niveles de desigualdad y pobreza existentes. Si algo queda claro es que los beneficios del crecimiento económico derivados del proceso de capitalización, se distribuyeron de un modo en extremo desigual entre los distintos grupos sociales, y beneficiaron más al sector empresarial que al resto de la población.¹⁵

En este sentido, los crecientes niveles de desigualdad han conferido una importancia cada vez mayor a conceptos más éticos de justicia económica, y a la necesidad de crear una nueva sociedad sobre una base totalmente distinta y que tenga en cuenta, por fin, la tremenda diversidad social, económica y cultural de Bolivia. Se debe entender que cualquier avance hacia la reversión de las condiciones de vida de la mayor parte de la población boliviana necesita no solo tener en consideración los déficit estructurales recién detallados, sino también la diversidad de formas de organización de la producción existentes en el país y la complejidad de las formas de interrelación entre ellas.¹⁶

Esa diversidad refleja una economía estructuralmente heterogénea en sus formas de producir, consumir e intercambiar; coexisten en ella diversos modos de producción o, lo que aún es más interesante y complejo, llegan a superponerse diversos tiempos históricos a la vez.

Así, la heterogeneidad no solo se circunscribe a diferencias tecnológicas o a manifestaciones de identidad cultural u organización socio-política, sino que implica también la existencia de distintas

racionalidades y patrones culturales en el sentido más amplio del término, aquel que se refiere a la relación con la naturaleza y el establecimiento y la utilización de medios de vida.¹⁷

Es por ello que cualquier análisis de la realidad social y económica boliviana debe partir —según Roberto Laserna— del

reconocimiento de que en Bolivia hay distintos sistemas de valores y de metas sociales, a los que también corresponden diversos comportamientos, medios y procedimientos [...] Esas diferencias ponen de manifiesto la heterogeneidad estructural como un rasgo definitorio del modelo económico boliviano.¹⁸

El momento de la ruptura: la Asamblea Constituyente

La exposición precedente nos permite entender las dificultades estructurales a las que se enfrentó Evo Morales una vez que accedió a la presidencia, en enero de 2006, y se convocó, cumpliendo con su promesa electoral, una Asamblea Constituyente con el objetivo de superar la Constitución en vigor y, con ella, el pacto social que mantenía condenada a la pobreza a la mayor parte de la población boliviana. Fue con su llegada al poder y su activación del poder constituyente cuando todas las tensiones emergieron de forma abierta y se convirtieron en el sustrato sobre el que debía modificarse el marco relacional en el que tienen lugar las interacciones entre las distintas formas de producción señaladas en el epígrafe anterior; incluido, por supuesto, el propio papel del Estado en la economía.

La elección de los miembros de la Asamblea Constituyente se produjo en julio de 2006; sin embargo, antes, Evo Morales ya había tomado algunas decisiones que —más allá de su incidencia efectiva en la transformación del modelo de desarrollo boliviano— tenían una carga simbólica significativa y, en consecuencia, contribuyeron a fortalecer la percepción de la población de que se apostaba por superar el patrón de desarrollo colonial y neoliberal. La más relevante de esas medidas fue el decreto de nacionalización de los recursos hidrocarbúricos del país por la vía de nacionalizar la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y, por la de forzar la migración de los contratos de explotación de las empresas transnacionales del sector, las cuales revestían la forma jurídica de riesgo compartido, hacia los de prestación de servicios.¹⁹ La diferencia es sustantiva, por cuanto, con esa migración, se conseguía que las transnacionales perdieran sus derechos de propiedad sobre los hidrocarburos en las distintas fases del proceso, y pasaran a meras operadoras del servicio de YPFB, a cambio de una retribución variable sobre los ingresos del negocio.²⁰

Sin duda, es la celebración de la Asamblea Constituyente el hito esencial en el proceso de refundación de Bolivia emprendido por Evo Morales y el gobierno del MAS. La refundación significaba, en esencia, que los constituyentes se enfrentaban a una tarea ímproba, por cuanto debían elaborar una Carta Magna que recogiera, sin eufemismos, la pluralidad, diversidad y heterogeneidad de la realidad boliviana. A partir de ahí, y una vez reconocida tanto esa diversidad como las relaciones de dependencia y dominación subyacentes, el texto constitucional debía tratar de trascender y contribuir a transformar un modelo de organización social, económica, política y cultural sustentado en el predominio de los modos de producción y reproducción social minoritarios, pero dominantes, que a los mayoritarios.²¹

La superación de ese estado de cosas no tenía por qué significar, necesariamente, su inversión radical y que los dominados pasaran a la condición de dominantes. La tarea era aún más compleja porque debía buscar, si realmente tenía pretensión transformadora y voluntad de perdurabilidad, la articulación armoniosa de esas distintas formas de organización social y económica y su complementación. En consecuencia, debería ser una nueva Bolivia, mucho más integrada e integradora; refundada sobre unas bases no excluyentes, como lo habían sido hasta ahora.

La aspiración de la gran mayoría del pueblo boliviano era, por lo tanto, que el texto que surgiera de la Asamblea Constituyente permitiera, por fin, no solo la refundación de Bolivia, sino también su definitiva descolonización. En materia económica, ello se traduciría en la necesidad de una transformación en el balance de su estructura productiva, dominada por los desequilibrios y la dominación del modo de producción capitalista sobre los restantes. En este sentido, era necesario sentar las bases de un cambio radical en el patrón de acumulación existente, y establecer las normativas desde las que el gobierno pudiera, a continuación, impulsar políticas de transformación estructural del modelo económico.

El desarrollo económico debía pasar por una comprensión más profunda que trascendiera el mero concepto de acumulación y que solo adquiriría sentido pleno si, al tiempo que mejoraba las condiciones de vida de toda la población, se sustentaba sobre amplia participación y deliberación, de tal forma que comunidades y pueblos pudieran decidir las prioridades, los contenidos y las expectativas de su futuro, desde sus valores culturales y su imaginario colectivo.

Una economía que basa la subsistencia de la mayor parte de su población en formas de organización económica de naturaleza claramente no capitalista —que tienen una inserción muy limitada y descompensada en las estructuras mercantiles de producción e

La economía boliviana se caracteriza por la confluencia y superposición, sin apenas integrarse, de diferentes formas de producción que, en el mejor de los casos, llegan a algún grado de complementación. De ahí que sea necesario advertir que la mayor parte de ellas se mantiene alejada de los patrones productivos modernos.

intercambio y que, además, conviven en un contexto que profundiza la desigualdad y dominación de una sobre las restantes— solo puede comenzar a superar las asimetrías si, al mismo tiempo que se visibilizan todas, se empieza a ofrecer un tratamiento diferenciado en favor de las más atrasadas.

Así, no solo se trataba del reconocimiento y la visualización de lo que hasta entonces se había tratado de mantener oculto por la vía de no nombrarlo, sino que se revirtiera una situación que, basada en ese ocultamiento, había servido para acrecentar la preminencia de una de esas formas de organización económica —la mercantil capitalista— sobre las demás.

Y, por último, hay que valorar que los constituyentes se enfrentaban con la posibilidad de orientar el desarrollo económico del país hacia aquellos objetivos e introducir, con ello, una línea de quiebra en el discurso dominante en el que el desarrollo económico, medido a través de alguna macromagnitud, se convierte en un fin en sí mismo.

Es ahí donde la concepción del «vivir bien», propia de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia, aparece como el referente sobre el que se podría hacer girar todo el sistema económico en tanto va más allá de la compartida satisfacción de necesidades materiales y económicas y, por lo tanto, del concepto occidental de «bienestar». Así, el «vivir bien» debe ser entendido como el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos.²²

Esta es una noción que ha nutrido el sentido de la vida en las comunidades originarias de Bolivia y, por lo tanto, constituye su referente más cercano cuando se trata de orientar la organización social y económica de las comunidades. Por consiguiente, era lógico que los constituyentes se plantearan si ese mismo objetivo y, en definitiva, esa forma de ser y estar en el mundo podrían convertirse también en lo que orientara y diera sentido al conjunto del sistema económico.

El «vivir bien» no supone, pues, un modo de comportarse en comunidad, sino también de relacionarse con la naturaleza, respetando sus ciclos y evitando su destrucción; implica eliminar las

estructuras de dominación cultural y de discriminación racial y sustituirlas por el diálogo, la cooperación y el entendimiento entre las culturas que conviven en una misma área geográfica, buscando favorecer su interacción, complementariedad y reconocimiento mutuo. Y todo ello, además, en un marco de democracia participativa, con implicación directa de las comunidades en la toma de decisiones sobre las cuestiones que las afectan.

Evidentemente, el avance hacia el buen vivir exigía algo más que un nuevo texto constitucional. Ante semejante tarea, era necesario que se instrumentaran políticas económicas alternativas para configurar de manera progresiva un nuevo paradigma económico que superara las viejas trampas del desarrollismo. Era fundamental entender que sería de todo punto contraproducente que el cambio los últimos objetivos económicos propuestos en la Constitución no viniera acompañado, simultáneamente, de una modificación de los medios para alcanzarlos, esto es, de las políticas económicas.

Con la vista en semejantes fines, la nueva Constitución política del Estado ha implantado en primer lugar, al menos formalmente, una nueva lógica de la economía: la comunitaria, como mecanismo fundamental para dejar atrás el sistema colonial y neoliberal imperantes. A su vez, se le ha otorgado al Estado un papel protagónico en la economía tanto para reajustar los desequilibrios ya existentes como para propulsar esa nueva lógica en todas las relaciones económicas que pudieran resultar determinantes para alcanzar el «vivir bien» del pueblo boliviano. Por tanto, deberá desempeñar un papel clave en el cambio de régimen de acumulación, asentar las bases para la democratización de los medios de producción e intervenir abiertamente en el ámbito del pacto social y de la concreción de la comunidad social y política, así como modificar sus límites, y las relaciones internas que la definen y realizar potentes políticas redistribuidoras tanto de la riqueza como de los propios medios productivos.

Como puede apreciarse, los retos a los que se enfrentaba la Asamblea Constituyente no eran pequeños y afectaban, por necesidad, los intereses de los grandes grupos económicos que habían dominado el país

durante siglos y habían puesto las instituciones públicas y el Estado, al servicio de un proyecto perpetuador de las estructuras de dominación coloniales y tremendamente excluyente; unos intereses que ya se manifestaron de manera oportuna cuando se constató que la redacción del texto constitucional avanzaba en la línea antes dicha y que los privilegios comenzaban a verse seriamente cuestionados. De ello puede dar fe tanto la excesiva duración del proceso constituyente como las dificultades que tuvo la aprobación definitiva del texto y, por último, el retraso que sufrió la convocatoria del referendo en el que la nueva Constitución política del Estado debía ser ratificada por el pueblo boliviano, y en el que no solo esta debía someterse a votación, sino también lo que se denominó «referendo dirimitorio» sobre la redacción concreta de uno de los artículos —del que no se había llegado a ningún tipo de acuerdo en el seno de la Asamblea— relacionado con la propiedad de la tierra.²³

El 9 de diciembre de 2007, la Asamblea Constituyente aprobó el borrador de la que debía denominarse Nueva Constitución Política del Estado y lo remitió al Congreso Nacional desde donde se convocó la realización del referendo para el 4 de mayo de 2008. Los resultados fueron abrumadores: la Constitución resultó aprobada con 61,43% de los votos y fue promulgada por Evo Morales el 7 de febrero de 2009.

Bolivia disponía, por fin, de un texto constitucional en el que quedaría reflejada su tremenda diversidad, y desde el cual se podía comenzar la construcción de una nueva hegemonía política, a partir de una opción real de poder buscando un cambio social, político, económico y étnico profundo.

Rebelión oligárquica, derrota electoral y resistencias internas

Antes de la aprobación de la Constitución, la oligarquía ya había activado sus mecanismos tradicionales de subversión —incluidos los más violentos— para tratar de frenar, precisamente, que esa opción de poder articulada en torno al indigenismo y las clases excluidas pudiera consolidarse y, con ella, la recuperación del Estado para emprender un proyecto en el que necesariamente sus intereses económicos y de clase se verían afectados.

A tal efecto, en septiembre de 2008, con la Constitución ya redactada pero aún no aprobada, y tras el triunfo de Evo Morales en el referendo revocatorio al que se sometió junto al resto de prefectos del país, el 10 de agosto de 2008,²⁴ se produjo una serie de actos de sedición en los Departamentos de la denominada «media luna» boliviana, auspiciada por sus propios

prefectos, todos ellos contrarios al proceso de cambio, y que situaron a Bolivia al borde de una guerra civil.

La derecha más conservadora y de rancio abolengo del país se lanzó a una estrategia de violencia, tan abierta como planificada, contra el poder elegido de manera legítima. Tal escalada de tensión apuntaba al golpe de Estado y encontraba en el gobierno una sorprendente apariencia de pasividad, de incapacidad de respuesta ante una violencia que, como es evidente, no solo carecía de las bases de legitimación que tradicionalmente habían tenido las revueltas populares frente al poder sino que también ponía al descubierto que la oligarquía estaba dispuesta a recurrir a la violencia explícita y directa —masacres de poblaciones indígenas, saqueos, paralización de comercios, etc.— para proteger sus privilegios y, en especial, los vinculados a la posesión y acaparamiento de la tierra.

En ese contexto fueron, en gran medida, los movimientos sociales y los campesinos quienes asumieron la responsabilidad de enfrentar la violencia desatada en el país, a través de la movilización de sus bases sociales rescatando así su capacidad de combate y resistencia desarrollada durante el «ciclo rebelde» de las Guerras del agua y del gas, reforzada por su nivel de conciencia política así como por la defensa de un proyecto propio para la refundación del Estado.

En cualquier caso, a la luz de los resultados del referendo revocatorio y del constitucional posterior, ese conflicto permitió visibilizar sus verdaderas entrañas. Así, más allá de la idea de que la confrontación se producía entre los departamentos de la «media luna» y sus demandas de mayores grados de autonomía frente a los de las «tierras altas», sus propuestas de cambio «andinocentristas» —que se distanciaban de los modos de producción y reproducción social del oriente boliviano—, el verdadero conflicto se dio entre el mundo rural y el entorno urbano, el cual constituye, a su vez, la síntesis más palmaria de la fractura socioeconómica y étnica en la que vive la sociedad boliviana

La tensión consiguió apaciguarse gracias a la presión campesina y popular, que actuó como vanguardia de la defensa de la integridad territorial y que no solo facilitó unas duras negociaciones entre el gobierno y los prefectos rebeldes, sino que, además, impulsó la convocatoria del referendo en el cual, finalmente, se aprobaría el texto constitucional, no sin haber sido sometido a algunas modificaciones sustantivas en la sede parlamentaria.

A pesar de la enorme victoria electoral de Evo Morales al ser reelecto para su segundo mandato con 64% de los votos en diciembre de 2009, nuevas turbulencias aparecieron en la escena nacional. Esta vez no tenían un enemigo común y extraño a las fuerzas del proceso de cambio, sino que se instalaban en el

marco del propio proceso y enfrentaban al gobierno con sectores sociales descontentos, debido a supuestos incumplimientos del mandato popular.

Las expresiones de ese descontento son ya varias: el rechazo inicial a un incremento salarial de 5%, dispuesto por el gobierno en mayo de 2010, y que se tradujo en los intentos de cooptación, por parte de este, de dirigentes de la Central Obrera Boliviana (COB), quienes acabaron firmando el acuerdo salarial en contra de sus bases, tras diversos enfrentamientos en el seno de la organización sindical, que dieron como resultado su revitalización e independencia política frente al gobierno.

Al descontento sindical se unió el de los pueblos campesinos encarnado en la marcha emprendida desde Trinidad hasta La Paz por la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) un mes más tarde, y tuvo como consecuencia la desatención gubernamental a sus propuestas de autonomía indígena para la Ley Marco de Autonomías y Descentralización y, por tanto, su denuncia de la vulneración de derechos colectivos y formas de participación política reconocidas en la Constitución.

Este descontento se enmarca en el contexto de una gestión de la política económica del país que sigue aferrada a la obsesión por el control de las principales macromagnitudes nominales (inflación, déficit público o tipo de cambio) y que no termina de dar el salto cualitativo que debe acometer si lo que desea es transitar hacia una sociedad orientada hacia el «vivir bien».

Prueba de ese distanciamiento en el que se sitúan, por un lado, las aspiraciones indígenas, campesinas y populares y, por otro, la gestión económica del gobierno fue el denominado «gasolinazo»: el intento de aumentar los impuestos sobre los combustibles para tratar de frenar, supuestamente, su contrabando hacia países vecinos —anunciado el 26 de diciembre de 2010 y abrogado apenas cinco días después tras una masiva movilización popular en contra de la medida, en todas las regiones del país.

Bolivia vive en estos momentos una situación de tensión propia de un proceso que lleva en su seno las demandas ancestrales de grupos sociales y étnicos que han sido las grandes víctimas de su historia y que, por primera vez, se consideran dueños de su destino y se han dotado de los mecanismos que entienden que les permitirían revertir la historia y construir, finalmente, un verdadero Estado plurinacional. El camino y el tiempo son ahora los suyos.

Notas

1. Luis F. Baudoin, *El régimen económico en la nueva Constitución Política del Estado*, Estrategia, La Paz, 2007, p. 11.

2. Así, en el año 2000, el porcentaje de pobres en Bolivia era de 55,4 y la pobreza extrema alcanzaba a 45,2% de la población. En el área rural, ambos niveles suponían 87% y 75%, respectivamente; esos porcentajes eran aún más graves para la población indígena que habitaba en esas zonas: 89% y 78%. Por otro lado, en términos de desigualdad, el valor del Índice de Gini para Bolivia es de 0,57; así, 45% de los ingresos se concentran en la primera decila de la distribución, mientras la más baja solo aglutina 1% de estos.

3. Jesús González Pazos, *Bolivia. La construcción de un país indígena*, Icaria, Barcelona, 2007.

4. Horst Grebe y Carlos Toranzos, *Los estudios sobre el sector informal humano en Bolivia*, FLACSO-Bolivia, La Paz, 1988.

5. Véase Pablo Rossell y Pablo Poveda, *Reestructuración capitalista y formas de producción*, CEDLA, La Paz, 2004, p. 10.

6. Sobre la situación de las comunidades campesinas y rurales, véase Mamerto Pérez Luna, *¿El último capítulo? Posibles impactos del ALCA en las Comunidades Campesinas e Indígenas de Bolivia*, CEDLA, La Paz, 2004.

7. Luis F. Baudoin, ob. cit., p. 39.

8. La deuda externa había pasado de suponer 223% de las exportaciones en 1980, a 420% en 1984.

9. En 1985, la tasa de crecimiento de los precios fue de 11,57% anual.

10. Para una exposición centrada, en mayor medida, en los contenidos de los planes de estabilización y ajuste, véase Juan C. Requena *et al.*, «Ajuste estructural y crecimiento económico: evaluación y perspectiva del caso boliviano», *Revista de Análisis Económico*, v. 3, La Paz, 1992; y Ricardo Molero Simarro, «La privatización de los hidrocarburos bolivianos por el capital transnacional de 1996 a 2003. Razones para la nacionalización». Ponencia presentada al I Congreso de Economía del Desarrollo. Málaga, 2007, p. 8.

11. Así, entre 1900 y 1920, bajo el signo del liberalismo, el patrón de desarrollo se basó en el estaño. En 1937, tras la nacionalización de la Standard Oil y la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPBF), el patrón siguió siendo de naturaleza extractiva aunque dominado por un modelo más nacionalizador y nacionalista que daría lugar, ya en 1952, a la nacionalización del sector del estaño y la aparición de la importante Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). La década de los 60 fue testigo del retorno de los planteamientos liberales y se abrieron los sectores de minería e hidrocarburos a la inversión privada, hasta que, en octubre de 1969, se nacionaliza la Gulf Oil. Véase George Gray Molina, «La economía boliviana “más allá del gas”», *América Latina Hoy*, n. 43, Salamanca, 2006.

12. George Gray Molina, ob. cit.

13. Véase Julio Humérez Quiroz y Hugo Dorado Aranibar, «Una aproximación de los determinantes del crecimiento económico en Bolivia. 1960-2004», *Revista de Análisis Económico*, v. 21, La Paz, 2006.

14. John Crabtree, «Desempeño económico, desigualdad y legitimidad política: Bolivia 1985-2003», en Pilar Domingo, coord., *Bolivia: fin de un ciclo y nuevas perspectivas políticas (1993-2003)*, Bellaterra, Madrid, 2006, p. 132.

15. *Ibidem*, p. 137.

16. Pablo Rosell y Pablo Poveda (ob. cit., p. 14) identifican la existencia de al menos tres formas de organización de la producción en Bolivia: la empresarial, la semiempresarial y la precapitalista.

17. Roberto Laserna, «Bolivia: la crisis de octubre y el fracaso del ch'enko. Una visión desde la economía política», *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, n. 7, Caracas, 2004, p. 54.

18. Ídem.

19. Sobre el papel de las empresas multinacionales y transnacionales en Bolivia, véase Erika González y Marco Gandarillas, *Las multinacionales en Bolivia. De la desnacionalización al proceso de cambio*, Icaria, Barcelona, 2010; y Alberto Montero Soler, «Transnacionales españolas en Bolivia: crónica de un saqueo», *Viento Sur*, n. 87, Madrid, 2006, pp. 5-14.

20. La distribución de la renta derivada de la explotación y venta de los hidrocarburos quedaba, a partir de entonces, de la siguiente forma: 18% en concepto de regalías (es decir, el porcentaje de los ingresos que se paga al propietario del recurso por permitir su explotación); 32% por Impuesto Directo de Hidrocarburos (IDH) —ambos ya existían desde 2005—; y a ellos se sumaba ahora un impuesto de 32% que deberían pagar aquellas empresas que operaran en los grandes campos del país (San Alberto, San Antonio, Margarita, Itaú e Incahuasi), con producción superior a los cien millones de pies cúbicos diarios, certificada en 2005; en el resto de los campos —mucho menores, la mayor parte de carácter marginal y destinados a la producción de petróleo y gas para el mercado interno—, los impuestos se mantendrían en 50%, esto es, regalías más IDH.

21. Sobre el proceso constituyente y la discusión en torno al modelo económico que se deseaba construir para el país, véase Teresa Morales Olivera *et al.*, *Organización económica del Estado en la nueva Constitución política del Estado*, Enlace-Intermon Oxfam, La Paz, 2008.

22. Ministerio de Planificación y Desarrollo, *Plan Nacional de Desarrollo 2006*, La Paz, 2006, p. 10.

23. Más concretamente, la decisión se centraba en cuál era la extensión de tierra mínima para que una propiedad pudiera ser calificada como tal, si cinco mil o diez mil hectáreas.

24. En efecto, el 10 de agosto de 2008, el presidente, el vicepresidente y todos los prefectos del país, salvo la prefecta de Chuquisaca —por haber accedido a su cargo apenas unas semanas antes—, se sometieron a un referendo revocatorio a pesar de la negativa inicial de algunos de ellos —los de Tarija, Beni, Pando y Santa Cruz— a someter su mandato a dicha votación. Excepto los prefectos opositores de La Paz y Cochabamba, el resto de los mandatarios fueron ratificados en su cargo.

© TEMAS, 2011