# Democracia e izquierda el encuentro de dos tradiciones

30+7 AÑOS DE HISTORIA DE LA FRIEDRICH EBERT STIFTUNG EN BOLIVIA

### Fernando Molina

Segunda edición, corregida y aumentada



### DEMOCRACIA E IZQUIERDA: EL ENCUENTRO DE DOS TRADICIONES

30+7 años de historia de la Friedrich Ebert Stiftung en Bolivia

Segunda edición, corregida y aumentada: agosto de 2015

#### **©FES**

Editores: Fundación Friedrich Ebert (FES)

Av. Hernando Siles 5998, Obrajes Teléfono: 591-2-2750005 E-mail: info@fes-bol.org www.fes-bolivia.org

Tapa y dibujos interior: Alejandro Salazar Diseño: Percy Mendoza Depósito Legal: 4-1-838-15 ISBN: 978-99974-46-80-0

Impresión: Impresión Digital

Tel. 2794788

La Paz, Bolivia

## **S**UMARIO

Presentación	7
Introducción	9
1. Los años de plomo	19
2. Giro hacia la democracia	37
3. El fracaso de la UDP	59
4. La crisis económica y su resolución	75
5. Comienza el neoliberalismo	93
6. Cambios en el Estado: la descentralización	115
7. Cambios en el Estado: lo "pluri-multi"	131
8. Tiempo de privatización	147
9. La crisis de la democracia pactada	
10. El ascenso de Evo Morales al poder	189
11. La consolidación de Evo Morales	217
12. Retorno al modelo económico estatista	249
13. La FES Hoy	265
Conclusiones	273
La Friedrich Ebert Stiftung es para mí	277
Fuentes de los datos económicos	285
Índice onomástico	287
Acrónimos	295

## **Presentación**

Atreverse a dar una mirada al pasado de una institución siempre es una aventura. ¿Que se descubrirá? ¿Qué sorpresas esperarán? ¿Con cuáles amigos y amigas una se reencontrara? ¿Dónde se presentaran con anticipación ideas futuras, donde se habrá optado por caminos equivocados? Para poder entender el funcionamiento y razonamiento de una institución no alcanza analizar informes anuales y revisar documentos de planificación: debe vérsela en su contexto histórico. Éste es el que al fin determina la actuación de una fundación política como la Fundación Friedrich-Ebert (FES por su sigla alemana), que con sus 30+7 años en Bolivia y sus 90 años en el mundo promueve y acompaña procesos democráticos, forma demócratas progresistas y fortalece la lucha por los derechos laborales.

La historia de la FES no existiría sin el remarcable proceso democrático del país –él es la *raison d'être* de la FES en Bolivia–, y leer la historia turbulenta del país es leer la historia de la FES. Queremos invitarles a la aventura de esta doble lectura, que seguramente provocará a cada uno diferentes inquietudes: dudas, críticas,

recuerdos, sonrisas –igual que cada viaje impacta diferentemente en el viajero.

Este libro no hubiera sido posible sin las contribuciones de contrapartes, colaboradores y representantes de FES que se han tomado el tiempo para ser entrevistados y compartir sus memorias. Haciendo traducciones del alemán y ordenando incansablemente la biblioteca de la FES, Hanna Petri, Lev Gordon y Katherine Arp han garantizado el acceso a relevantes documentos y fuentes. Hay que darle las gracias también a Alazar por captar estos complejos procesos en sus impactantes imágenes y finalmente a, Fernando Molina por haber aceptado el desafío de contar dos historias al mismo tiempo: la de Bolivia y la de la FES.

¡Feliz cumpleaños, FES Bolivia!

Anja Dargatz
Representante de la FES en Bolivia
Marzo de 2015.

## **INTRODUCCIÓN**

Una tradición política que se remontaba a los esfuerzos realizados por los movimientos obreros y populares posteriores a la Revolución Francesa para levantar un programa propio en las condiciones creadas por el triunfo del liberalismo en Europa, la *izquierda*, se encontró –de una forma conflictiva y que lo sigue siendo hasta hoy– con otra tradición, la *democrática*, que principalmente surgió de la lucha liberal en contra de la sociedades monárquicas, tanto en Inglaterra y Francia como, sobre todo, en Estados Unidos.

Este encuentro se produjo en todo el mundo a raíz del fracaso de la vía antidemocrática de realización del ideal izquierdista, que condujo a la desaparición del "socialismo real".

Cuando en 1989 el muro de Berlín se desplomaba, caía con él la seguridad de los críticos del capitalismo en su capacidad para prescindir del fenómeno democrático, el cual había mostrado una vialidad y una extensión que volvía muy dudoso, pese a las definiciones iniciales, que se tratara de una simple instrumento de las clases dominantes para conservarse en el poder. Igual que el nacionalismo, la democracia había probado ser

mucho más que una "práctica burguesa", una "ideología defensiva", etc. Fenecida la alternativa de la "dictadura del proletariado", se comenzó a concebirla –de la mano de Gramsci– de una forma no instrumental, sino "ampliada", como una de las características de las sociedades contemporáneas, como un "sentido común" de los pueblos del mundo, como un escenario de lucha entre las distintas concepciones del poder y de lo que la propia democracia era y debía ser. Se podía discutir y criticar a la democracia, pero ya no "desde fuera", sino como parte del proceso mismo de su realización.

Queremos retratar la forma en que esta transformación se dio en Bolivia, a partir de la experiencia del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), filial de la Friedrich Ebert Stiftung (FES), una de las "fundaciones políticas alemanas" que, como parte de la cooperación alemana al mundo en desarrollo, trabajan en el fomento del debate político democrático, animan discusiones sobre los problemas económicos y sociales de los países, y aportan a la capacitación de los movimientos locales, cada una de ellas desde distintas perspectivas políticas, que son las que corresponden a los partidos alemanes a los que están ligadas. La FES está cerca de la socialdemocracia y el sindicalismo alemán.

Esta forma de trabajo se ha convertido en una "tradición alemana" en los países en desarrollo, que cuentan con estas instituciones como un apoyo confiable y significativo para la necesidad que tienen de reflexionar

<sup>1</sup> Actualmente la única denominación que se usa es "FES". En este libro usaremos más "ILDIS" que "FES" cuando nos refiramos a la época en que el primer nombre era el más importante, para no caer en un anacronismo. Hacia el final del libro el nombre "ILDIS" desaparecerá.

sobre sí mismos y, a partir de esto, planificar con más información y pertinencia lo que harán en el futuro.

No sostenemos que en Bolivia el ILDIS fue el motor del intercambio entre estas dos tradiciones de las que hablaremos, izquierda y democracia, ni tampoco que diseñó los términos del "nuevo pacto democrático" del país, que ha permitido que éste viva en libertad por el plazo récord de más de tres décadas (gracias justamente a que la izquierda decidió adherirse al mismo). Nada de esto, ya que no es, ni nunca ha sido, pretensión de la FES sustituir y tampoco interferir en los procesos políticos a los que acude en calidad de promotora de la investigación social y la difusión de ideas democráticas y progresistas. Sin embargo, no resulta exagerado afirmar que el ILDIS ha sido y es uno de los dos o tres espacios más importantes en que aquel intercambio y ese diseño se produjeron. Un espacio de encuentro entre los principales actores políticos. Un espacio de discusión, una plataforma de presentación de ideas -un escenario sumamente sorprendente para el país al comienzo, a mediados de los años 80, cuando realizar talleres y seminarios entre políticos, ideólogos e intelectuales de distintas posiciones políticas era rarísimo e incluso chocante-. En fin, un espacio de libertad y pluralismo, y en esa medida, y a través de los libros y publicaciones que testimonian el debate que acogió, un espectacular medio de observación de los procesos políticos y la historia misma del país durante todo este tiempo.

No podemos, por supuesto, contar todo lo que pasó en Bolivia y se percibió y analizó desde "la pecera" de la FES (la frase pertenece al primer representante de ésta, Heidulf Schmidt, y alude a la primera oficina del ILDIS, que estaba en una acristalada "mezzanine" del edificio Torre de las Américas, entonces uno de los más modernos de La Paz). En tal caso tendríamos que escribir la historia contemporánea completa del país. Hablaremos, por tanto, solo de los asuntos centrales, y en especial de aquellos que tuvieron una resolución en la que la contribución del ILDIS fue más directa. Hablaremos de la lucha contra la dictadura, del debate sobre la crisis hiperinflacionaria y el ajuste estructural, de la crisis de la COB y de las nuevas perspectivas del sindicalismo en el neoliberalismo, de la caída del muro de Berlín y sus efectos en la concepción de los principales ideólogos bolivianos, del giro hacia la "práctica" y lo "concreto" que demandan los nuevos paradigmas filosóficos mundiales, y la consiguiente preocupación general por la descentralización y la "reforma del Estado", con vistas a hacerlo más eficiente, y también del salto del ideal homogeneizador de la Revolución Nacional al reconocimiento de la diversidad cultural que encerraba el ideal de una Bolivia "pluri-multi". Hablaremos de los procesos de privatización y capitalización de las empresas públicas y lo que significaron en términos económicos, pero también como elementos de reconfiguración de la sociedad de entonces, así como de sus tremendos efectos sociales. Hablaremos de los éxitos y los fracasos de la liberalización económica, de la crisis multidimensional que se produjo en el marco del Gobierno democrático de Hugo Banzer, y de la caída de las viejas élites políticas -y con ellas de una parte de la izquierda de los años 70 y 80- y su sustitución por una izquierda más de base, indigenista, que veía con escepticismo la conversión de sus antecesores a los principios de la democracia representativa.

Estudiaremos, para terminar, el último periodo de la vida del país, que tiene características únicas en muchos aspectos, pero que también es, en otros, una continuación del esfuerzo de los años 50 por construir un Estado productor y una economía "de mando", que supere las obstáculos estructurales y sempiternos del desarrollo boliviano. Hablaremos, en este contexto, de los esfuerzos de la FES por complejizar el debate con cuestionamientos acerca de la relación entre desarrollismo nacionalista y crisis ambiental, y acerca de la necesidad de conservar el pluralismo democrático incluso en un momento de hegemonía izquierdista.

Esperamos así retratar la historia de la FES encontrado sus principales contribuciones, no en las intenciones inscritas en sus proyectos, sino tal como aquellas se presentan en la "materia viva" de la historia nacional.



En este texto vamos a definir "izquierda" como el campo de acción de los grupos políticos que reconocen como valores fundamentales la igualdad y la comunidad nacional, confían en el Estado (aunque conciban su misión de distintas formas) y se han conformado en oposición al proceso de modernización capitalista, sea que entendamos éste en su integridad o solo en alguna de sus expresiones –por ejemplo, la modernización contrahecha de los países atrasados.

Esta definición incluye al nacionalismo latinoamericano o "nacionalismo revolucionario", toda vez que esta
corriente considera el desarrollo de sus países como un
proceso de emancipación del "imperialismo", que es un
aspecto del orden capitalista mundial y, en lo interno,
como una lucha contra las "oligarquías" o clases parasitarias que se sostienen sobre la exportación de bienes y
capitales y, por tanto, tienden a actuar en contra de las
necesidades endógenas y los intereses nacionales. En
una palabra, aunque el "nacionalismo revolucionario" (o
lo "nacional-popular") procura el pleno desarrollo capitalista del país, lo busca por vías distintas y contradictorias al libre comercio y el potenciamiento del sector
privado, a la vez que es anti-jerárquico; y por eso lo
consideramos una corriente de izquierda.

La primera expresión boliviana del "nacionalismo revolucionario" fue el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), una agrupación de intelectuales plebeyos, artesanos y obreros fundada en 1942, que dirigió un cuadro compuesto por los políticos Víctor Paz Estenssoro, Hernán Siles Suazo, Walter Guevara y el dirigente sindical Juan Lechín.

El MNR realizó la Revolución en 1952 para nacionalizar la industria exportadora de minerales y realizar la reforma agraria, es decir, cortar las fuentes de subsistencia de la oligarquía, y para integrar a los indígenas –históricamente excluidos por ésta última– a la nación, a través de la sindicalización general, la promoción del mestizaje –racial y cultural– y el voto universal. Reinvirtió los excedentes de la economía en el desarrollo agrícola moderno de Santa Cruz, la vertebración caminera y la creación –a veces por medio de la corrupción y el favo-

ritismo— de una "burguesía nacional" que sustituyera a la oligarquía en la dirección del capitalismo nacional, que por el peso que el Estado conservaría en él sería un "capitalismo de Estado".

Este proyecto no logró enriquecer al país y por tanto no lo libró de su dependencia económica de la cooperación que Estados Unidos prodigaba a los países del tercer mundo a raíz de la Guerra Fría. Tampoco eliminó la marginación y las penurias de los indígenas, que se convirtieron en "mano de obra" electoral, antes que en ciudadanos de igual categoría que los demás. En la medida en que no reconocía las identidades indígenas, sino que las escondía, el "mestizaje" se hizo cómplice del injusto acceso a las oportunidades económicas, educativas y sociales. Y el capitalismo de Estado no se industrializó más que de una forma mediocre e ineficiente.

Estos problemas causaron que el MNR perdiera el poder y fuera sustituido por gobiernos militares que en general respetaron el proyecto nacionalista, que seguía siendo popular, pero que en algunos casos quisieron radicalizarlo y hacerlo más favorable a los sectores plebeyos ("izquierda nacionalista") y en otros procuraron atenuar sus aspectos estatistas y disciplinar a los grupos corporativos de protesta<sup>2</sup> ("derecha nacionalista").

El MNR, que tenía cuatro caudillos, se partió también en cuatro facciones: el MNR "Histórico" de Víctor Paz (MNR-H), el Partido Revolucionario Auténtico de Walter Guevara (PRA), el MNR de Izquierda de Hernán Siles (MNR-I) y el Partido Revolucionario de la Izquierda

<sup>2</sup> Grupo corporativo es la asociación de defensa de los intereses comunes de las personas con el mismo oficio o actividad.

Nacional, de Juan Lechín (PRIN). Los dos últimos partidos se sumaron a los militares de izquierda y sus seguidores en la "izquierda nacional".

A lado del nacionalismo revolucionario en sus distintas variantes ha habido una "izquierda no nacionalista", marxista, que se forjó en un diálogo conflictivo –crítica e imitación– con la Revolución de 1952. Su sector "tradicional", que provenía de los años previos a la Revolución, estaba conformado por el Partido Comunista de Bolivia (PCB), fuertemente influido por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), y el Partido Obrero Revolucionario (POR), de orientación trotskista. Su sector "emergente" surgió de la radicalización de los años 60 y se forjó en su lucha contra las dictaduras militares de derecha, como se explicará más adelante.

En este libro hablaremos especialmente de la izquierda no nacionalista emergente y, en menor medida, de la izquierda nacional. Veremos cómo la primera comenzó siendo enemiga de la "democracia burguesa", luego se convirtió en una defensora de las libertades democráticas como instrumentos útiles para la lucha por el socialismo, y terminó convencida en que debía aspirar a la democracia como fin político. Al final de este periplo, ya no vio a la democracia meramente como un instrumento de emancipación, sino como uno de los aspectos de la emancipación misma. Como dice Achim Wachendorfer, funcionario de la FES con larga trayectoria en América Latina, la democracia dejó de ser "una táctica y comienza a ser considerada una estrategia política".<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Entrevista concedida para este libro.

Veremos en este trabajo que este convencimiento se produce especialmente en los años 80 y 90 del pasado siglo, y crea las condiciones para la aparición de grupos nuevos, que aunque no niegan el aprendizaje realizado por las generaciones previas, plantean una visión más audaz y radical del concepto "democracia", convertido ya en el único referente político actual, al que todos se adhieren, pero para darle significados distintos.

## 1. Los años de Plomo

En 1971, el gerente en La Paz de una importante y reconocida empresa farmacéutica alemana era Heidulf Schmidt, quien 14 años después instalaría el ILDIS en Bolivia. Llegó, según recuerda, 1 el 10 de enero de 1971 y se alojó en el Hotel Sucre, en el centro de la ciudad. Esa noche lo despertó "el ruido de unos aviones militares intentando un golpe de Estado". Se trataba de un primer intento del entonces Coronel Hugo Banzer, que fracasaría en esta ocasión, pero terminaría haciéndose con el poder el 21 de agosto siguiente. Por este primer levantamiento, en el que careció del apoyo militar suficiente para derrocar al presidente de entonces, el General nacionalista de izquierda Juan José Torres, Banzer tuvo que exiliarse en la Argentina. Su amenaza fue contestada con la movilización de los sectores sindicales y populares que respondían un poco a Torres y otro poco a los partidos de la izquierda marxista radical, que aunque no necesariamente respaldaban al Gobierno, en todo caso estaban completamente en contra de la posibilidad de un nuevo

<sup>1</sup> La información sobre Schmidt que se presenta en el texto proviene de una entrevista con él.

golpe que pusiera a cargo del país al ala derechista del ejército, uno de cuyos representantes era Banzer. Al día siguiente, Schmidt se vio arrastrado a una manifestación de "mineros, campesinos y estudiantes que iban hacia la plaza Murillo". Allí, desde el balcón del Palacio Quemado, hablaron el líder de la Central Obrera Boliviana (COB) Juan Lechín y el propio presidente Torres. Aunque en ese momento no sabía mucho de política, Schmidt, "metido en la masa", quedó impresionado por la pasión y la esperanza que percibía en la gente.

En ese momento los bolivianos se enfrentaban en torno a dos proyectos de organización de la sociedad. Los manifestantes que Schmidt conoció no solo rechazaban la dictadura de los sectores duros del ejército que se estaba preparando, sino que aspiraban a empujar a Torres, o a sustituirlo, para llegar al "socialismo", que, en ese momento y en ese lugar, significaba exactamente lo mismo que en los libros de Lenin, es decir, el tipo de sociedad que crearon las revoluciones rusa, china y cubana. También una dictadura, entonces, solo que de signo opuesto. La "dictadura del proletariado aliado con los campesinos" liberaría las fuerzas productivas del país, estancadas por el dominio imperialista estadounidense sobre los mercados mundiales: desarrollaría la economía mediante la producción industrial v el aprovechamiento colectivo de los productos del trabajo; incorporaría a los indígenas en la sociedad moderna, convirtiéndolos en obreros, y permitiría a las distintas culturas bolivianas adquirir soberanía política y territorial, aunque fuera en condición subordinada, ya que nada ni nadie podía escapar al proyecto de construcción -considerado históricamente necesario y por tanto obligatorio y universal- de la sociedad del mañana.

Torres, finalmente un nacionalista, no estaba muy convencido de que medidas de semejante magnitud fueran respaldadas por la mayoría de la población y, además, constituyeran una salida para los profundos problemas del país. Romper definitivamente con Estados Unidos, convertirse en un aliado de la URSS o de China estando en el medio de Sudamérica, gobernar con esa multitud de jóvenes radicalizados e ingenuos, que probablemente vacilarían a la primera dificultad, aplastar a la institución armada que lo había educado para darle el poder a un manojo de partidos valientes pero irresponsables, y virulentamente enfrentados unos contra otros? Torres dudaba y las manifestaciones le pedían que se decidiera: si no avanzaba, lo aplastarían Banzer y sus "gorilas", respaldados por las clases altas aterrorizadas por el "avance comunista" de estos años: por la decantación de tantos jóvenes "decentes" por la lucha armada, los secuestros y los robos por móviles políticos, el reclamo de las manifestaciones callejeras de un "paso al socialismo", y un largo etcétera de afrentas simbólicas y amenazas concretas al orden establecido.

Las causas de la radicalización latinoamericana en los años 60 y 70 fueron múltiples: en primer lugar, la Revolución Cubana de 1959 y la convocatoria por Juan XXIII al Concilio Vaticano II el mismo año, que crearon las condiciones para combinar el amor cristiano por los pobres y el voluntarismo castrista en una mezcla que alimentaría las aventuras guerrilleras de todo el continente. La principal de ellas, como se sabe, ocurrió en

1967 en el bosque boliviano de Ñankahuazú, y fue dirigida por Ernesto Guevara. En Bolivia tuvo una gran importancia el "foco" guerrillero de 1970 en Teoponte, cuyo fracaso llevó a la parte mejor dotada de la juventud extremista de entonces a buscar otras formas de acción política distintas de la señalada por el Che.

Otras causas de la radicalización fue la denuncia que hizo Jrushov en el XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética sobre los crímenes de Stalin (1956), lo que desencantó a la izquierda mundial de la ilusión soviética. También la ruptura, a lo largo de los 60, de los "comunismos nacionales", y señaladamente el chino, con Moscú. Y finalmente tenemos que contar el proceso de descolonización africano y la la indignación de la juventud mundial por la guerra de Vietnam.

Todas estas estrellas se alinearon para propiciar la aparición en esta década de una "nueva izquierda" que recuperó la confianza –perdida anteriormente por la burocratización soviética y el fracaso de tantas revoluciones– en la posibilidad de superar el capitalismo, lo que, se pensó en ese momento, sería realizable siempre que no se hiciera conforme al dogma soviético, ni en el momento y la proporción en que lo mandaban los intereses estratégicos moscovitas.<sup>2</sup>

Tal era la polaridad de entonces: Banzer, dirigente del ala dura del ejército, más las élites conservadoras, en contra de un "pueblo" que no pedía *más* democracia, sino *menos*: decisiones tan duras como fuera necesario para liquidar a la parte de la sociedad que defendía el estatus quo e implantar un gobierno de nuevo tipo, un

<sup>2</sup> Sin embargo, la radicalización envolvió también a los partidos comunistas y trotskistas de América Latina, que participaron en ella, aunque generalmente como fuerzas moderadoras.

gobierno con conciencia de clase y capaz de forzar a los bolivianos a los mayores sacrificios para llegar a la "tierra prometida" de la igualdad.

Allí había vivacidad política, había altruismo, había coraje, había patriotismo, ya que muchos se mostraban dispuestos a arriesgar sus vidas y sus pertenencias personales en busca de un sueño común, pero en todo caso la democracia estaba fuera de consideración, excepto porque a veces esta palabra se usaba como sinónimo de dictadura obrera: democracia para el pueblo, dictadura para sus verdugos.

En 1971 Schmidt presenciaba un juego social –pero un juego muy peligroso– que los teóricos llaman de "suma cero". Si la democracia exige y equivale a "cooperación", la revolución o la contrarrevolución representan la victoria de un bando y la derrota absoluta del otro. En ellas todo lo que gana uno, lo pierde el otro, y por tanto la colaboración resulta imposible. Las únicas opciones que existen son las violentas.

El 21 de agosto siguiente el enfrentamiento llegaría a su momento decisivo. Tanto la izquierda nacionalista moderada, el "torrismo", como los grupos radicales de los que hemos hablado, fueron derrotados en un par de días. Banzer comenzó un gobierno represivo y anticomunista que duraría siete años. En el desigual choque entre la mayor parte de las Fuerzas Armadas y el único regimiento leal al Presidente, apoyado por una variopinta colección de grupos civiles armados y semiarmados, murieron decenas de personas, entre ellas el estudiante Julio Toranzo, hermano del futuro funcionario del ILDIS Carlos Toranzo. Los peores combates se produjeron en torno a un cerro que se erige en la encrucijada de los

barrios de Sopocachi, el Centro y Miraflores, y por tanto constituye una elevación estratégica: el cerro de Laikakota, que había sido tomado por los alzados y que los gobiernistas quisieron recuperar. Muy cerca de allí, en la calle Nicaragua, vivía Heidulf Schmidt, quien tuvo que esconderse de los tiros que llegaban cerca de su casa, algunos de los cuales impactaron contra sus muros. Aun así, Schmidt se quedó en el país y pudo hacer su primera contribución a la lucha democrática boliviana: la semana siguiente al triunfo del golpe, por solicitud de un periodista que había conocido en Berlín, permitió que se escondiera en su casa por varias semanas una pareja de artistas perseguidos, el cineasta Mario Arrieta y la actriz Tota Arce. Ellos estaban vinculados al castrista Ejército de Liberación Nacional (ELN). "Los ayudé a salir con el apoyo de la embajada alemana dice Schmidt-. Fueron a Uruguay, Chile, después al Perú y finalmente a México", como tantos otros exiliados de esta época.

Allí en México, la pareja poseyó un departamento conocido como "El Altillo", en la zona sur del Distrito Federal. En ese departamento un grupo de bolivianos, entre ellos Carlos Toranzo y Rodolfo Eróstegui, estudiaban *El capital* de Marx y la obra del famoso economista argentino Raúl Prebisch, pilar de la teoría de la dependencia. El grupo funcionaba en torno a Toranzo, que era profesor de economía marxista en la Universidad Nacional Autónoma de México. Toranzo estaba exiliado por haber sido uno de los dirigentes de la

<sup>3</sup> Sacamos este dato de la vívida semblanza de Carlos Toranzo titulada "Así fue, si bien me acuerdo", que escribió Eróstegui para el momento de la jubilación de este de la FES, y que, con generosidad que el autor agradece, nos permitió usar para la elaboración de este trabaio.

"Revolución Universitaria" de 1970-71, durante la cual la izquierda tomó las universidades, echó a los profesores "derechistas" y estableció el cogobierno paritario docente-estudiantil. Sin embargo, no pertenecía a ningún partido político.

Estas lecciones sobre *El Capital* presumen la amistad de los estudiantes, que nos interesa porque después de la reconquista de la democracia y su retorno al país, Toranzo y Arrieta formarían parte del primer equipo de trabajo del ILDIS, y Eróstegui se incorporaría al mismo algún tiempo después.

Seguramente Schmidt no sabía, cuando vio a la pareja Arrieta-Arce marcharse del país, que esta no sería la última vez en que tuviera que ayudar a los perseguidos políticos bolivianos. Schmidt abandonó la empresa farmacéutica en la que trabajaba en 1975, asqueado por el apoyo de sus ejecutivos al golpe de Pinochet en Chile. Consiguió colocarse en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Quito, pero mantuvo su relación con Bolivia a través de los muchos exiliados bolivianos en esta ciudad, la mayoría de los cuales pertenecía al Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR).

El MIR fue la única institución que, habiéndose creado como resultado de la radicalización de la izquierda en los años 60, sobrevivió a la catástrofe del golpe banzerista, atravesó la "peregrinación en el desierto" de los largos años de exilio y se proyectó sobre las dos etapas democráticas posteriores: la primera, la de conquista del poder, pero de fracaso histórico de la izquierda, y la segunda, de conservación de las libertades y dominio de la derecha neoliberal. Incluso en la tercera etapa demo-

crática, que inauguró la revolución en contra del neoliberalismo (2003) y el primer Gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales (2006), podemos encontrar partidos en actividad que provienen parcialmente del MIR. Se puede decir que el partido de Jaime Paz Zamora, Oscar Eid, Antonio Araníbar, Miguel Urioste, Walter Delgadillo y Juan del Granado (por citar a los principales dirigentes de sus tres grandes facciones), fue el resultado político más interesante y perdurable de la lucha contra las dictaduras militares, y el mejor intento de renovación del nacionalismo revolucionario antes del MAS.

Al nacer en 1971,<sup>4</sup> pocos días después del golpe de Banzer, el MIR compartía con otros grupos maximalistas, el ELN, el Partido Comunista Marxista Leninista y los grupos trotskistas convertidos al método del "foco" guerrillero, una concepción generacional común sobre el fracaso de la Revolución Nacional de 1952. En el sentido común de ese momento, la Revolución solo había sido un astuto engaño de la burguesía y el imperialismo estadounidense para paliar los problemas sociales bolivianos de un modo que conservara su dominio sobre el país y el mundo, respectivamente. Por lo menos hasta el "seminario de Achocalla" que realizó a mediados de 1977, en el cual la línea política original se bifurcó por la irrupción de una nueva teorización, el MIR consideró que la revolución de 1952 había sido limitadamente "democrática", es decir, orientada a ofrecer unas formas económicas y unas instituciones políticas liberales. "Democracia" era, en

<sup>4</sup> La historia del MIR que se incluye aquí está basada en el libro de Susana Peñaranda y Omar Chávez, El MIR. entre el pasado y el presente. La Paz. s.e., 1992.

este pensamiento, sinónimo de "liberalismo burgués". Una revolución de este tipo correspondía con el nivel de desarrollo del país, que apenas acababa de entrar en la economía de mercado, pero no podía ser apoyada por los revolucionarios, dada su incapacidad para resolver los problemas del desarrollo nacional. Bajo la influencia de la teoría de la "revolución permanente". divulgada por el trotskismo boliviano, el MIR creía que la Revolución Nacional había sido a la vez adecuada a las condiciones materiales, que, según establecía el marxismo ortodoxo, eran las determinantes; pero a la vez inadecuada a los objetivos de una revolución democrática, es decir, de la etapa histórica que, según la escala científica descubierta por el marxismo, correspondía "cumplir". Por tanto, había que saltarse la etapa democrática -y con ella todo el rollo del "parlamentarismo burgués"- y pasar directamente al socialismo: al control por parte de la clase obrera de la economía y la vida colectiva. Esto no se debía hacer para acometer tareas que no estaban materialmente al alcance de una economía semiagraria como la boliviana, pero sí para llevar hasta las últimas consecuencias la misma agenda que la Revolución Nacional había planteado (integración nacional, ampliación del mercado interno, industrialización pesada y ligera), y que había dejado a medias por su subordinación a Estados Unidos, que a su vez se debía al carácter "objetivamente" reaccionario de la clase social que la había conducido -conformada por la intelectualidad y la burocracia sindical.

Este más o menos era el discurso de toda la izquierda radical de ese momento. Mientras el Partido Comunista procuraba formar un "frente popular" —o unidad de la izquierda para contener a las fuerzas reaccionarias que buscaban ahogar la radicalización social en un baño de sangre— con los sectores izquierdistas del nacionalismo revolucionario, en particular al torrismo, pero también al MNR de Izquierda de Hernán Siles y al PRIN de Juan Lechín, la izquierda surgida de la radicalización de los años 60 y el trotskista POR veían a la izquierda nacional con enorme desconfianza, por su capacidad para moderar el movimiento de modo que se apartara de la ruta socialista a ultranza que ellos planteaban. Para miristas, foquistas y trotskistas, todo trato con los viejos caudillos nacionalistas constituía un acto impuro, de traición a la movilización socialista que estaba en marcha.

Esta ala radical de la izquierda, que era idéntica en su deseo de llevar el proceso histórico más allá del capitalismo, se hallaba sin embargo profundamente dividida por la cuestión del método adecuado para provocar la transformación social. Mientras la mayor parte de estos jóvenes se hallaban encandilados por el Che y el cura guerrillero colombiano Camilo Torres, lo que les llevaba a creer que la lucha armada era el único genuino compromiso con los ideales comunistas, v estaban hartos de la cháchara de los intelectuales ortodoxos sobre la necesidad de esperar a que se produjeran "condiciones objetivas" para el asalto al poder, los fundadores del MIR, que habían visto a compañeros de la tienda política de donde provenían -la Juventud Revolucionaria Democratacristiana- o, en el caso de Jaime Paz, a su propio hermano, perder sus vidas en la guerrilla de Teoponte, se inclinaban por organizar una insurrección popular de masas, una guerra popular prolongada, al estilo maoísta, antes que un

acto vanguardista y testimonial que resultaría admirable por su valor, pero inútil desde el punto de vista de la estrategia revolucionaria.

En suma, el MIR creía que la tarea histórica era la consumación plena de la Revolución Nacional; que el sujeto político que realizaría tal cosa era el "bloque" obrero, campesino y popular, con exclusión de toda expresión política de la burguesía, y que el método de lucha consistía en la preparación política y militar de las masas para que, en un momento de crisis revolucionaria, estas procedieran a capturar el Estado.

Este programa fue mantenido por los miristas que se quedaron en el país durante los años de resistencia al banzerismo; fue variando, en cambio, en el debate de los exiliados, primero en Chile, y luego sobre todo en París, Caracas y Quito... En estas y otras ciudades los núcleos miristas tenían que establecer acuerdos mínimos con los miembros de las otras organizaciones expulsadas del país; había algo que los unía a todos y era la necesidad de recuperar las libertades democráticas que la dictadura les había arrebatado, las libertades de asociación, palabra y pensamiento que el gobierno de Torres, pese a haber sido "de facto", les había concedido.

De esta manera, los distintos grupos del exilio boliviano terminaron coincidiendo en una cuestión táctica: había que echar a los militares del poder y establecer un régimen democrático, como realización inmediata y condición previa de un posterior avance hacia estadios políticos más avanzados. Este fenómeno se repitió en escala latinoamericana. Educados en la historia del marxismo, estos políticos sabían que a comienzo del siglo,

en la lucha en contra del zar, la existencia de un único enemigo y de una aspiración común –el fin de la autocracia–, había hecho posible la unidad de los leninistas con los mecheviques, los populistas y hasta con los liberales. Se sintieron autorizados, entonces, a seguir un camino que por otra parte les aconsejaba su sentido común: derrocar entre todos a Banzer para que luego cada quien pudiera seguir su propio camino. Adoptaron un nuevo esquema histórico: la lucha democrática era en éste la primera etapa de un proceso de más largo alcance en contra del capitalismo.

La aplicación de este esquema tuvo el mismo efecto ideológico sobre la izquierda boliviana que sobre los mencheviques y los partidos de la Segunda Internacional marxista: empujó a todos ellos a identificarse con las libertades civiles y a confiar en métodos que no pertenecían a su tradición, como tocar la puerta de los cuarteles en busca de "militares patrióticos" o como las elecciones, al punto de que comenzarían a preferir estos métodos como medio de transformación social. Esto, a su vez, terminó moderando los alcances y la velocidad que atribuyeron a esta transformación. Este proceso, sin embargo, no estuvo exento de contradicciones internas.

También en este tiempo la izquierda del exilio se autocriticó de su papel en los sucesos de los años 70-71 y evaluó su responsabilidad en la derrota ante Banzer. ¿Había sido lo más sabio desgastar al gobierno nacionalista de Alfredo Ovando organizando la guerrilla de Teoponte; o complicar al sucesor de este, Juan José Torres, con demandas extremas como la participación en el gobierno de la COB y la repartición de armas a los jóvenes movilizados? ¿Había sido correcto arriesgar los

avances logrados bajo estos gobiernos –sobre todo las libertades políticas– para lanzarse a una búsqueda mayor que contaba con pocas posibilidades de éxito? ¿No había contribuido la impaciencia de los nuevos grupos izquierdistas a la derrota militar y política del movimiento obrero-campesino y popular? ¿No hubiera sido preferible ser menos ansiosos y avanzar más pausadamente, asegurando cada posición antes de tratar de pasar a la siguiente?

Estas reflexiones condujeron progresivamente a la izquierda marxista a un nuevo compromiso, mucho más estrecho, con la democracia, que entonces aquélla dejó de percibir como un instrumento del enemigo de clase y pasó a incluir en su propio arsenal. Todavía no concebía la democracia como un fin en sí mismo, sino tan solo como un instrumento para lograr algo más, pero ya era un instrumento suyo. Como resultado de ello, la izquierda (marxista y nacionalista) se convirtió en la principal fuerza política orientada hacia la conquista de las libertades democráticas en Bolivia (la principal, pero no la única: también apuntaba en este sentido, aunque con mayor hesitación, la derecha del MNR, que solo apoyó el golpe de Banzer hasta 1974). Una vez que la democracia fue reconquistada, la izquierda se convirtió en la principal defensora de esta, lo que le impidió repetir las actitudes maximalistas e irresponsables que tuvo una parte de ella en el periodo 70-71. Así, en estos años de exilio y de lucha contra la dictadura de Banzer se produjo el primer paso del encuentro entre la izquierda y la democracia que queremos retratar en este texto.

En 1977 y 1978, cuando la autocrítica sobre el papel de la izquierda en el pasado proceso revolucionario había madurado y se producía la revaloración democrática de la que acabamos de hablar, tiene lugar el "seminario de Achocalla" del MIR, el acuerdo de este partido con el MNR-I, y el inicio del trabajo de ambos con la FES.

\* \* \*

La FES comenzó a "moverse hacia Latinoamérica" a fines de los 60 y en los 70, por la confluencia de una serie de factores. Por un lado, la progresiva diferenciación de la política exterior alemana, y en general europea, de las líneas directrices estadounidenses que ambas habían seguido estrechamente durante el periodo de posguerra. En este tiempo, en consonancia con la radicalización política que se observaba en las calles de las principales capitales europeas, aumentó la crítica alemana a la intervención de Estados Unidos en el mundo y en particular en Latinoamérica, que era uno de los principales escenarios en los que se libraba la Guerra Fría, con eventos tan remarcables como la Revolución Cubana, la "crisis de los misiles" entre Cuba y Estados Unidos, la "exportación cubana de la revolución", las dictaduras militares, etc. La Europa izquierdizada "descubrió" Latinoamérica y África, y se compadeció de los países sojuzgados por gobiernos represivos que financiaba y asesoraba Washington. El ex canciller alemán Willy Brandt, que Ejecutivo del Partido era entonces Secretario Socialdemócrata de Alemania y presidente de la Internacional Socialista, alentó a la socialdemocracia mundial, y por supuesto, primero que nada a su propio partido, a que se solidarizara con la rebeldía latinoamericana y en lo posible la ayudara a encontrar el camino hacia la democracia.

Así se produjo el desembarco de la FES en Latinoamérica. Sin embargo, este no resultó fácil. Lo primero que la institución tuvo que aprender fue que en el continente "mítico" habían distintas clases de gobiernos militares: algunos de ellos conformaban las dictaduras típicas, terriblemente represivas, de las que se sabía de antemano; en otros casos, en cambio, como el de Banzer, eran de un mareante "tira y afloja", es decir, se abrían en algunos momentos, permitiendo ciertas actividades políticas, aunque siempre reservándose la posibilidad de vetar a los sujetos y las expresiones opositoras más significativas y, por eso, más peligrosas para ellos. Estos gobiernos tenían partidarios reales, que los apoyaban efectivamente o los recordaban con nostalgia. El ejemplo del General Juan Velazco Alvarado, del Perú, era aún más interesante: aunque sin duda autoritario, este Gobierno acometió al mismo tiempo un programa de realizaciones económicas y sociales progresistas, que incluía la reforma agraria, así que tenía una orientación similar a la que la FES quería promover.

Al principio la FES se orientaba en el continente, y definía sus prioridades de trabajo, según la fortaleza que encontraba tenían los grupos socialdemócratas en cada país. "Con el problema –comenta el funcionario de la FES Achim Wachendorfer–<sup>5</sup> de que a veces los partidos con que trabajábamos solo se habían nombrado 'social-demócratas' porque querían nuestro apoyo, o porque el

<sup>5</sup> Entrevista realizada para este trabajo.

término sonaba interesante, pero en verdad eran liberales, conservadores, populistas, y, la mayor parte del tiempo, oportunistas que luego terminarían siendo parte de la corrupción política latinoamericana". Pero esto la FES todavía tendría que descubrirlo. En un primer momento, el "criterio socialdemócrata" fue importante y llevó a que la Fundación se asentara primero en Venezuela, Costa Rica, República Dominicana, Chile...

La presencia de la FES en un país latinoamericano podía darse de dos formas: con una oficina de enlace con uno o varios partidos políticos con los que se simpatizaba, o con una filial del ILDIS, en cuyo caso tenía una proyección mayor, multidimensional, y un perfil principalmente científico; los primeros ILDIS de Sudamérica se levantaron en Caracas y Quito, y fueron instituciones con muchas facetas, que investigaban, debatían, difundían propuestas e ideas, auspiciaban diálogos, interactuaban con las instituciones de la sociedad civil, en particular los sindicatos, etc.

¿De qué dependía que se optara por una u otra forma de actuación? No existía un criterio uniforme. A veces, de las condiciones políticas de los países, ya que en los países "cerrados" era más fácil trabajar en la "investigación en ciencias sociales"; a veces a una decisión interna influida por la existencia en la FES, hasta 1990, de dos departamentos, uno de investigación y otro de relaciones internacionales.

Por otro lado, también se trabajaba con países que no contaban con una oficina propia, pero que interesaban a la FES, lo que ocurrió con Bolivia desde 1978, año en el que se produce un primer informe sobre las actividades de la Fundación en el país, firmado por el represen-

tante de la Fundación en Quito, Hans Petersen. Dicen los registros institucionales que "en la segunda mitad de los años 70, los representantes de la Fundación... logran establecer el contacto con los movimientos políticos bolivianos: el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda y el MIR". Ambos estaban aliados en la Unidad Democrática Popular (UDP), la principal alianza que lograra construir la izquierda en su giro hacia la democracia.

<sup>6</sup> Erfried Adam, Vom mühsamen Geschäft der Demokratieförderung. Die internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung (Sobre la diffcil tarea de promover la democracia. El trabajo internacional de la Fundación Friedrich Ebert). pág. 370.



## 2. GIRO HACIA LA DEMOCRACIA

A mediados de 1977, en un pueblo cercano a La Paz llamado Achocalla, el MIR realizó un seminario clandestino para reunir a los dirigentes de la resistencia con los principales cuadros en el exilio. Estos habían pedido el encuentro para persuadir a sus compañeros de la primera línea de combate sobre la necesidad de realizar un viraje estratégico.

El seminario comenzó reconociendo a la Revolución Nacional como el más importante proceso de emancipación de la historia boliviana, truncado por la traición de la clase media que la había dirigido a través del MNR. Los objetivos revolucionarios eran todavía los mismos, es decir, la liberación y soberanía nacionales, las cuales tenían que basarse en el desarrollo y la pujanza de la economía y en la unidad política de su población en torno a un Estado bien organizado. Sin embargo, su cumplimiento exigía una vanguardia de otro tipo. No podía ser la clase media ni la "burguesía nacional". Sería el proletariado, apoyado por los campesinos –esto es, el bloque social que el MIR pretendía acaudillar– el que tomaría la posta dejada por el MNR. El MIR llevaría la lucha popular "hasta la victoria final".

Sin embargo, no podría hacerlo sin partir de lo logrado hasta entonces por la Revolución Nacional, por un lado, y sin tomar en cuenta la lealtad de las masas a las "banderas de abril". 1 Debía ganar a su favor a las "masas del 52" y convertirse así en una "izquierda viable". Dado que las bases nacionalistas eran caudillistas, no se podía prescindir de sus líderes: para conquistarlas debía llegarse a acuerdos políticos con algunos de los caudillos del MNR. La tarea del MIR era continuar y transformar desde dentro la revolución nacionalista, de "entroncarse" en ella, no de contraponerla a un proceso de otra naturaleza. Por esto la nueva teoría mirista se llamó del "entronque histórico". En consecuencia -y esta era la decisión que los miristas en el extranjero estaban buscando- el MIR no podía continuar aislado de las fuerzas nacionalistas que no habían traicionado al pueblo y luchaban contra el banzerismo. El partido debía autorizar a sus representantes a establecer acuerdos políticos con el MNR de Izquierda (MNR-I) y la llamada "izquierda nacional" (nacionalista e izquierdista al mismo tiempo), a fin de enfrentar conjuntamente el proceso de liberalización política del país que se avecinaba.

Como resultado directo de esta discusión, el 6 de enero de 1978, Antonio Araníbar del MIR y Hernán Siles Suazo del MNR-I firmaron el "Pacto de Caracas", orientado a "evitar que la dictadura –con Banzer o sin élgane el proceso de constitucionalización, articulando para ello un gran rechazo...". Banzer quería lograr esta "constitucionalización" por medio de las elecciones

La Revolución estalló el 9 de abril de 1952.

generales, convocadas para el 9 de julio de ese año. El Pacto describía a sus firmantes como

fuerzas políticas que inscriben su lucha en la proyección histórica de la Revolución Nacional. El MNR-I reivindicando su participación protagónica en el proceso de abril de 1952 –con todo lo que esto supone de responsabilidad histórica y política— y enarbolando como bandera diferenciadora de posiciones antiimperialistas su ruptura definitiva con las corrientes derechistas, que contribuyeron decisivamente a la instalación de la regresiva dictadura establecida con abierta intervención extranjera en agosto de 1971. El MIR, asumiendo su responsabilidad para proporcionar al proceso de la Revolución Nacional la necesaria continuidad liberadora... 3

En torno al expresidente Hernán Siles –figura histórica de la Revolución Nacional, cuyo momento insurreccional había comandado personalmente– también se juntó, además del MIR, un amplio abanico de partidos de izquierda e indianistas: el PCB, el Movimiento Revolucionario Tupak Katari (MRTK) del dirigente campesino Genaro Flores, el Partido Socialista (PS) de Guillermo Aponte, el Movimiento de la Izquierda Nacional (MIN) de Edil Sandóval Morón, otras agrupaciones menores y personalidades como los expresidentes Alfredo Ovando y Adolfo Siles Salinas, o como Ema Obleas, la viuda del General Torres, asesinado por la dictadura argentina en el marco del Plan Cóndor. Como hemos dicho, el bloque se llamó UDP.

<sup>2</sup> El MNR-H apoyó el golpe de Estado de Banzer.

<sup>3</sup> Citado en Peñaranda y Chávez, op. cit., pág. 199.

Los otros contendientes en las elecciones de 1978, además, por supuesto, del oficialismo, eran la alianza de las dos facciones derechistas del nacionalismo revolucionario, el MNR-H de Paz Estenssoro y el PRA de Walter Guevara, el Partido Demócrata Cristiano y el Frente Revolucionario de Izquierda (FRI), que agrupaba al PRIN de Lechín, al Partido Comunista Marxista Leninista y a los trotskistas de fuera del POR (el cual no participó en las elecciones). También postuló a la presidencia un político ovandista que se había convertido al socialismo y se haría muy famoso: Marcelo Quiroga Santa Cruz, candidato de una escisión del PS de Aponte llamada "PS-1"; el último participantes era otro partido indígena, el Movimiento Indio Tupak Katari (MITKA).

El MITKA y el MRTK eran expresiones del "katarismo", primera corriente política y electoral en plantear la liberación del indio (y no del "campesino") como obra de sí mismo, y de una manera distinta que la de la izquierda, que, basándose en el pensador peruano Carlos Mariátegui, la creía un asunto principalmente económico, el cual se resolvería en el socialismo como una derivación de la emancipación general de la población. El katarismo rechazó la reducción marxista de la lucha indígena a la "cuestión agraria", planteó que el indio no solo era explotado económicamente, sino también étnicamente por un sistema de discriminación que llamó "colonialismo interno", y formuló reivindicaciones culturales y de participación indígena en la política. Sin embargo, en este momento todavía estas ideas eran muy minoritarias (su influencia se limitaba a las élites políticas aymaras) y no podían competir con la teoría marxista que otorgaba a los

campesinos (y no a los indios) un papel secundario en la revolución, a causa de su condición de pequeños propietarios.

Los exiliados de estos partidos volvieron al país gracias a una épica huelga de hambre iniciada por cuatro mujeres, que logró la amnistía general. La UDP presentó a las elecciones el binomio Siles-Sandóval, y el MIR obtuvo una senaduría por Tarija para su "hombre público", Jaime Paz Zamora. A pesar de ello, nadie dudaba de que el fenómeno político del momento fuera otro que el MIR.

Para colaborar con este partido, que ya estaba afiliado a la Internacional Socialista, así como con el MNR-I, el representante de la FES en Quito, Hans Petersen, comenzó a venir a La Paz. Entre 1978 y 1980, Petersen venía cada dos meses y se quedaba dos o tres semanas. Su habitación en el Hotel El Dorado, en el centro de la ciudad, era la "oficina" de la Fundación en La Paz.

En La Paz, Petersen hablaba con Siles y Paz Zamora por separado; eran los "socios políticos" de un programa de apoyo de la FES, muy importante para estos partidos, que, después de 14 años de dictaduras "oficiales o disimuladas", 6 tenían, según recuerda Petersen, "muy buenos cuadros, pero poca preparación electoral". El programa era "mellizo" –es decir, idéntico para cada partido– para evitar las susceptibilidades de estos, que aun así las sentían, ya que el MNR-I se considera-

<sup>4</sup> El principal dirigente del MIR era Araníbar, pero este partido decidió que el más carismático Paz Zamora sería su "cara visible" en la lucha electoral. Esta decisión muestra que las elecciones todavía se consideraban, a la leninista, un método más entre otros, y no necesariamente el más importante, para llegar al poder.

<sup>5</sup> La información sobre Petersen que se incluye en el texto proviene de dos entrevistas realizadas con él.

<sup>6</sup> Informe Anual de la FES de 1978.

ba un partido "histórico" y se molestaba por ser tratado de igual forma que los sin duda dinámicos, pero finalmente advenedizos miristas. Esta diferencia generacional se reflejaba de una manera muy curiosa en los nombres de las dos partes en que se dividía esta cooperación: con el MIR se denominaba "Programa Integral de Cursos", mientras que con el MNR-I era "Programa de Educación de Adultos"... Como se ve, nombres en código, ya que el apoyo de la FES podría desprestigiar a los mencionados dirigentes y partidos, a quienes los militares -y a veces también sus adversarios dentro de la izquierda- acusaban de ser "agentes de poderes extranjeros". Los proyectos implementados fueron la capacitación de dirigentes, el fortalecimiento de las estructuras partidistas, viajes al extranjero y a la zona rural, etc.

Pertersen recuerda que al principio la intención de la FES en Bolivia no pasaba de ahí, lo que causaba la decepción de los dirigentes udepistas, que conocían los ILDIS de Caracas y Quito y deseaban que Bolivia tuviera una institución del mismo tamaño y con la misma amplitud de intereses. Petersen no podía hacer mucho al respecto, pese a lo cual contactó al Centro de Información y Documentación de Bolivia (CIDOB) para desarrollar una línea de investigación de la realidad nacional que continuaría los años siguientes, en la medida en que la situación política lo permitiese. Puede decirse que esta experiencia con el CIDOB fue el principal antecedente de lo que sería el trabajo socialdemócrata alemán a partir de 1985, cuando finalmente Bolivia obtuviera su propio ILDIS, es decir, una institución de reflexión y diálogo para el desarrollo.

Hans Petersen también estableció contacto con la Asamblea de Derechos Humanos, dirigida por el padre Julio Tumiri, con periodistas (de los que recuerda a Juan Cristóbal Soruco), y conoció a los colaboradores directos de Siles (Felix Rospigliosi, Federico Álvarez Plata, Horacio Torres) y de Paz Zamora (Antonio Araníbar y Oscar Eid, que en realidad compartían con el primero una dirección colegiada llamada *troika*).

Pocos días después de las elecciones, el país se convenció de que el candidato continuista, General Juan Pereda, había ganado a la UDP por medio de un descomunal fraude electoral. Esto obligó a Pereda a tomar el poder por la fuerza, despidiendo a Banzer del cargo que había ocupado por casi siete años. Pero no duraría en la Presidencia. El 24 de noviembre lo expulsó y puso rumbo a Miami una conspiración de los militares "institucionales" (es decir, con simpatías democráticas), que dirigió el General David Padilla. Este convocó a elecciones para el 1 de julio de 1979. Tal desenlace provocó la complacencia de las fuerzas democráticas, en especial de la UDP.

Un mes después, sin embargo, este frente vivía su primera crisis. Una reunión de la Dirección del MIR exigió que Jaime Paz fuera el acompañante vicepresidencial de Siles. Entre otros argumentos, anotó que este partido había desempeñado un papel importante en la resolución democrática del 24 de noviembre. Como respuesta, el resto de la UDP cuestionó al MIR cuál era su verdadera relación con los militares que acaban de llegar al poder: ¿No sería el MIR otro más de los grupos civiles que, a lo largo de la historia nacional, se habían apoyado en "amigos militares" para entrar a Palacio

Quemado?<sup>7</sup> ¿Y la UDP no buscaba acaso seguir un camino totalmente diferente, es decir, triunfar por medio de la construcción de una genuina fuerza electoral?

En esta discusión se expresaron dos bloques que serían tan perdurables como la UDP misma. Uno de ellos estaba formado por el MIR y algunos aliados menores; el otro era el antimirismo: una bolsa en la que entraba el MNR-I, la izquierda nacional y el Partido Comunista, los cuales querían poner otra vez al cruceño Edil Sandóval como candidato a la Vicepresidencia y veían a los miristas como excesivamente pragmáticos y ambiciosos y como competidores por el control de los sindicatos. Petersen notó que el empuje y el deseo de figuración de los miristas preocupaban incluso a Siles, aunque al mismo tiempo también le causaban admiración. Según los historiadores del MIR, a Siles le simpatizaba mucho Jaime Paz, a quien el viejo caudillo veía como "el joven de la película". Al mismo tiempo, Siles sabía que estaba posicionado en el segmento adulto progresista del electorado como un hombre honesto, humilde y decidido, digno de confianza pese a su controversial Gobierno de 1956-1960. Que era, en suma, el mejor candidato del momento. Sin embargo, sabía también que carecía de "pegada" en las nuevas generaciones, y que para convencerlas necesitaba de Paz Zamora.

En abril de 1979, el pulso interno acabó en la victoria del MIR: se supo que Jaime Paz sería el nuevo candidato a la Vicepresidencia. Siles había tomado la decisión "sin consultar a nadie". Tendría que pagar un precio por

<sup>7</sup> Así se llama coloquialmente al edificio desde el que gobierna el Presidente, a causa del incendio que sufrió a fines del siglo XIX. en medio de una asonada contra el presidente Tomás Frías.

<sup>8</sup> Peñaranda y Chávez, op. cit., pág. 226.

ella: Edil Sandóval se alejaría de la UDP y meses después participaría en un golpe de Estado, lo que empañaría la imagen de su antiguo compañero de fórmula.

Antes de eso, la UDP triunfó estrechamente en las elecciones de 1979: obtuvo 592.886 votos, mientras que el segundo partido más votados, el MNR de Víctor Paz, logró 539.744 adhesiones. La diferencia entre ambos, entonces, fue de apenas 53.147 votos, y además el MNR tenía ocho parlamentarios más que la UDP. El tercer partido más votado fue Acción Democrática Nacionalista (ADN), recién creada por el General Banzer, que con 225.205 votos mostraba la implantación que éste había logrado en la sociedad.

Como ninguno de los candidatos lograra la mayoría absoluta, el Congreso debía escoger al presidente de entre los tres más votados. ADN era enemiga a muerte de la UDP, esta rechazó apoyar al MNR, y el último partido se negó a celebrar un acuerdo que diera la Presidencia a Banzer otra vez. Se produjo, entonces, un "empantanamiento" parlamentario, que terminó con la elección transitoria de Walter Guevara, quien previamente había sido elegido presidente del Senado con el apoyo del MNR.

Guevara debía gobernar por un año, pero su gestión fue interrumpida por otro golpe de Estado, dirigido por el Coronel Alberto Natusch Busch, y apoyado por dos grupos civiles, el de Guillermo Bedregal del MNR y el de Edil Sandóval, el anterior acompañante de Siles Suazo. Luego de algunos devaneos democratizantes, este Gobierno "cívico-militar" reprimió férreamente a las multitudes que salieron a las calles a expresar su rechazo a la aventura golpista y su compromiso con el restableci-

miento de la democracia en el país; Natusch también secuestró al Parlamento, que se había reunido para expresar su condena al golpe. Los parlamentarios rechazaron la pretensión de los alzados de convertirse en gobernantes "legítimos". Esta actitud de firmeza, la movilización popular y el anatema de los partidos políticos en contra de Bedregal y Sandóval, terminaron por convencer al depresivo, dipsómano y políticamente errático Natusch de abandonar el Palacio. Como "resultado" del golpe se exhibió sobre una picota la cabeza de Guevara; lo sustituyó Lidia Gueiler, otra militante histórica del MNR, presidenta de la Cámara de Diputados, con el compromiso de convocar a nuevas elecciones el 29 de junio de 1980.

Lidia Gueiler fue la primera y la única presidenta que ha tenido Bolivia. Sin embargo, su posicionamiento en la política nacional no reflejaba el de la mujer en general, sino que era una excentricidad; aunque muchas mujeres habían participado en el proceso de radicalización de los años 60, en las luchas socialistas de 1970-1971, en los aparatos de soporte logístico y de guerrilla urbana del ELN, y en las células de los demás partidos radicales, así como en la lucha por la apertura democrática, destacándose en sucesos tan relevantes como la huelga de hambre que obtuvo la amnistía general, rara vez habían ocupado puestos en las direcciones y las candidaturas de partidos y sindicatos, y se encontraba natural que cualquier inquietud sobre la inequidad de género, en la política o en la propia sociedad, quedara subordinada a las cuestiones globales: la conquista del poder por determinado sujeto histórico, con unos objetivos históricos también determinados. En todo el periodo previo a la democracia, y por tanto carente de pluralismo y pleno de violencia, las dimensiones exclusivas de la lucha política eran la clasista y la ideológica. Se necesitaría de la llegada de la democracia para que la política incorporara en su problemática política otras formas de opresión hasta entonces invisibilizadas por la confrontación en torno a la naturaleza del orden político, y también para que las mujeres políticas se dieran a sí mismas una identidad diferenciada de las de sus compañeros de partido.

El Gobierno de Gueiler fue breve como todos los de esta época, pero intenso. Pese al carácter temporal de su mandato, la Presidenta no tuvo más salida que enfrentar el vertiginoso deterioro de la situación económica del país, cuyas causas y características serán tratadas en el próximo capítulo. Aquí baste decir que la reversión de los flujos de divisas a Latinoamérica desde el mundo desarrollado -que habían sido abundantes en los años 70 y ahora iban en sentido contrario- había desfinanciado al Estado, el cual carecía de los dólares necesarios para pagar sus deudas y respaldar su emisión monetaria, lo que generó inflación y una corrida hacia la divisa estadounidense. Para enfrentar estos problemas, Gueiler aprobó un conjunto de decretos de ajuste económico (un "paquete", según la terminología de la época), que incluía el aumento del precio de los combustibles que vendía el Estado a la población, la devaluación del peso boliviano y, para compensar los efectos inflacionarios de ambas medidas, el control coercitivo de los precios de los productos básicos.

Esta decisión era necesaria, pero imposible de sostener por un Gobierno tan débil y tan amenazado por los militares, los que acababan de actuar a través de Natusch y que actuarían una vez más, ya que no se resignaban a

que el ejército saliera de la vida política en cuyo centro había estado desde 1964. Gueiler actuó con anticipación en el área económica, pero fue políticamente irresponsable. La respuesta popular a su "paquete", especialmente los bloqueos de caminos de los campesinos que se oponían al congelamiento de los precios de los bienes que producían, hizo temblar a su Gobierno, que tuvo que llegar a acuerdos precarios con los sectores movilizados y quedó herido de muerte, a merced de la inestabilidad política que marcaría los meses siguientes.

En un ambiente enrarecido por la tensión social y el terrorismo de derecha, se produjo una tercera campaña electoral, en la que la UDP volvió a presentar el dúo Siles-Paz Zamora y volvió a perfilarse como la opción preferida por el electorado, encima del MNR de Víctor Paz. En este periodo, Hans Petersen acordó con el MIR y el MNR-I un programa de actividades que incluía:

- Un proyecto de capacitación de políticos urbanos y cuadros partidistas.
- El funcionamiento de cinco equipos de campaña electoral en el área rural.
- Un sistema de educación política de largo plazo en el campo, que debía contemplar el uso de las radios rurales.
- La creación de un instituto de educación política, que proveyera los contenidos para estas actividades educativas.
- La compra de una imprenta.

Continuando su colaboración con el CIDOB, la FES encargó a esta organización no gubernamental un estudio sobre el comportamiento político de la población boliviana.

En enero de 1980, la FES comenzó a preparar la apertura de una oficina en La Paz, para lo cual contrató, en Bonn, al ex farmacéutico Heidulf Schmidt, quien un mes después viajó a La Paz a encontrarse con Petersen y sus contrapartes políticas. La idea era traspasar a Schmidt el programa que hasta entonces había estado a cargo de Petersen. La mudanza del primero estaba programada para junio, pero los acontecimientos políticos de esos meses la hicieron imposible. Desde entonces y por un par de años, tanto Petersen como Schmidt tendría que trabajar para Bolivia en Quito y en Bonn, respectivamente.

Tres meses antes de las elecciones programadas para el 29 de junio había caído asesinado Luis Espinal, jesuita y director de un semanario que investigaba la relación entre los comandantes militares de este momento y el narcotráfico; el 21 de junio, el avión que llevaba a un acto de campaña a Jaime Paz Zamora y a un grupo de altos dirigentes de la UDP, en el que por milagro no se hallaba Siles, explotó en el aire, seguramente saboteado por los grupos de inteligencia del ejército. Paz Zamora fue el único sobreviviente del atentado, pero sufrió graves quemaduras y tuvo que abandonar el país.

Este ataque, como quizá era previsible, aumentó la preferencia electoral por la UDP, que casi duplicó la votación del partido que llegó en segundo lugar, el MNR, y también mejoró el desempeño del socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz, quien salió cuarto, con la mitad de los votos de la ADN de Banzer (el tercero) y 11 parlamentarios. Quiroga se constituyó en la revelación de los comicios.

Petersen recuerda haber sentido complacencia por estos resultados, pues algo había tenido que ver su organización en ellos. Aunque el Congreso debía decidir una vez más quién sería Presidente, la situación permitía pronosticar que el elegido terminaría siendo Siles... Pero esto ya no se supo. El 17 de julio el Comandante del Ejército, General Luis García Meza, con asesoramiento de la dictadura militar argentina, dio un golpe de Estado "quirúrgico" que evitó todos los errores de la intentona de Natusch, y que por eso anonadó a la dirigencia democrática. El mismo día del golpe, y con una sola maniobra, los militares arrestaron a los más importantes dirigentes izquierdistas, que se habían reunido en el edificio de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), en El Prado de La Paz, para debatir la amenaza militar y emitir un comunicado de rechazo. Durante el operativo cayeron asesinados Marcelo Quiroga y el trotskista Carlos Flores. Por otra casualidad feliz. Siles no estaba en la reunión y el representante del MIR en ella, Oscar Eid, logró escapar y esconderse. Ambos saldrían al exilio, en donde los encontrarían los demás políticos democráticos que habían tenido una participación destacada durante esta etapa y que fueron arrestados o se habían escondido.

Siles llegó primero a Quito y estableció una intensa comunicación con Hans Petersen. El ILDIS de Quito tenía excelente relaciones con el presidente ecuatoriano de entonces, Jaime Roldós, el primer mandatario electo luego de casi una década de dictaduras, quien recibió de mil amores a Siles y a los demás exiliados bolivianos. Roldós había sido elegido en 1979 por una alianza de centroderecha, pero a esa altura ya vivía un proceso de izquierdización que correspondía, como hemos visto, con el ambiente continental. Por esta razón, también

recalaron en Quito Antonio Araníbar, Oscar Eid y otros muchos miristas. Jaime Paz llegó a esta ciudad desde Estados Unidos, donde había sido tratado de las guemaduras que le dejó la caída del avión, coincidiendo con un enorme congreso de defensa de los derechos humanos que organizó el ILDIS junto con otras instituciones. Por tanto, fue en Ouito que Siles y Paz Zamora constituyeron el Gobierno de Unidad Nacional (GUN) boliviano, más amplio que la UDP, y desde esta ciudad partieron en sus viajes a entrevistarse con líderes de todo el mundo, a fin de aislar a García Meza y alimentar la solidaridad mundial con la lucha boliviana por la democracia. Uno de estos viajes tuvo como destino Alemania, donde ambos políticos se entrevistaron con prominentes autoridades alemanas y con el legendario ex canciller Willy Brandt. Tanto Petersen como Schmidt trabajaron en la organización de este encuentro.

La FES apoyaba el funcionamiento del Gobierno de Unidad Nacional, el cual no era muy fluido por la falta de comunicación entre los partidos, especialmente dentro de Bolivia. En octubre de 1980 una reunión del MIR clandestino concluía que, mientras este partido había logrado poner operativas a todas sus regionales, sus contactos con el resto de la UDP resultaban "nulos". A ello contribuían las deficiencias organizativas, pero también la desconfianza de unos militantes respecto de los otros en un momento de severa represión.

La línea de cooperación con la UDP resultó en la impresión de miles de ejemplares de publicaciones como El Compañero del MNR-I, Bolivia Libre e Informe Confidencial del MIR, y otras en las que se hacía circular los balances políticos y los debates teóricos del momen-

to. En Quito el ILDIS demandó estudios y consultorías con el propósito de emplear a los exiliados bolivianos que se encontraban sin ocupación rentable. Los temas asignados a estos trabajos eran sindicales, agrarios, relativos a las empresas públicas y al narcotráfico, etc.

En Bolivia se quedaron los miembros de la generación más joven y menos "vista" de la izquierda, entre ellos los componentes de la dirección clandestina del MIR, que García Meza y su truculento ministro del Interior, Luis Arce Gómez, detectaron y asesinaron el 15 de enero de 1981, mientras celebraban una reunión en una "casa de seguridad" de la calle Harrington, en el barrio paceño de Sopocachi. Allí murieron acribillados Ramiro Velasco Arce, José Luis Suárez, José Reyes, Ricardo Navarro, Artemio Camargo, Arcil Menacho, Gonzalo Barrón y Jorge Baldivieso, parte de lo mejor de la tanda que se había incorporado al MIR durante la dictadura banzerista. La única sobreviviente fue también la única mujer convocada a esta reunión, Gloria Ardaya, quien lograra esconderse bajo una cama. Como veremos más adelante, Ardaya se convertiría una animadora de las actividades del ILDIS boliviano durante las primeras dos décadas de existencia de esta institución.

La "masacre de la calle Harrington" fue el peor crimen de un Gobierno brutal, que ni siquiera contaba con el apoyo del total de las Fuerzas Armadas, y que sumaba a sus objetivos represivos y anticomunistas su inocultable afán de repartir entre sus dirigentes la hacienda pública. García Meza actuaba a contrapelo de la historia. Los años 80, "década perdida" para Latinoamérica en el campo económico, fue sin embargo una "década ganada" desde el punto de vista de la transición hacia la

democracia. La dictadura argentina, que como dijimos había ayudado a triunfar a los "gorilas" bolivianos el 17 de julio, cayó en 1983; las dictaduras brasileña y uruguava, en 1985. Solo Pinochet logró sobrevivir hasta 1990. El retiro de los militares a sus cuarteles se debió en buena parte a la conversión de la izquierda a la democracia, que hemos estado describiendo en estas líneas. Gracias a ella, los militares golpistas dejaron de ser necesarios como fichas de Estados Unidos en el juego de la Guerra Fría, y no pudieron legitimarse por más tiempo acusando a sus adversarios de una inclinación autoritaria. Lo que cambió sustancialmente en el panorama político latinoamericano fue la posición de la izquierda. De ahí la tan importante diferencia que hubo entre las circunstancias que rodearon al golpe de Banzer y la coyuntura que interrumpió García Meza. En un caso, el golpe había constituido una esperanza y en todo caso una necesidad para muchos sectores medios y altos, aterrorizados por los insurgentes de la época; en el otro, había caído como un rayo, inesperado e indeseado, sobre una sociedad que trataba de organizar un poder legítimo, que se apoyara en las leyes y las costumbres y no en la fuerza desnuda. Esta diferencia pudo notarse en la muy distinta relación que mantuvo el país con ambos militares y en sus finales opuestos: Banzer fue profundamente odiado por los sectores progresistas, pero, igual que Pinochet, obtuvo el respeto y la adhesión de las clases medias y altas, e incluso en algún momento, cuando ya se había reconvertido en un líder político democrático, el voto de amplios sectores populares. La propia transformación posterior de Banzer en un presidente democrático no sería explicable si la interpretación de la población de su golpe no hubiera sido en parte positiva. Esto no significa que Banzer no hubiera cometido crímenes y su gobierno no hubiera estado manchado por la corrupción y el nepotismo. Pero su autoritarismo se relativizó, en la percepción de ciertos sectores, por la violencia de los militantes a los que buscaba destruir. En cambio, el autoritarismo de García Meza en contra de unos partidos que por fin se decidían a actuar a través de las urnas resultaba absurdo para todos. Por eso Banzer terminó por volver al poder, mientras que el régimen democrático que vendría más tarde envió a García Meza a prisión por 30 años –fue el único dictador que este régimen sancionó.

La segunda gran causa de la salida de los militares, sobre la que se apoyaron los valientes esfuerzos demócratas en esta época, fue la crisis económica, que había continuado agravándose por el propio desarrollo de sus premisas y por la extrema corrupción del garciamezismo, algunos de cuyos componentes, como Luis Arce Gómez, se dedicaron a producir y traficar droga.

En respuesta a la crisis, el Gobierno militar preparó un "plan económico de emergencia" que identificaba bien la causa de las dificultades económicas del país: la quiebra de las empresas estatales montadas en las anteriores tres décadas de nacionalismo estatista, en un contexto que, a diferencia del periodo 1971-1976, era de escaso financiamiento. La única forma de mantener estas empresas funcionando, entonces, consistía en la emisión inorgánica, la cual devaluaba de facto el boliviano y empujaba hacia arriba la inflación. Por eso los ministros de García Meza acariciaron la idea de convertir las dos principales empresas del Estado, la Corporación Minera

de Bolivia (COMIBOL) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), en sociedades mixtas, mediante la inyección de capital privado, y en privatizar por completo las empresas menores que entonces administraban las corporaciones regionales de desarrollo. Ambas medidas serían llevadas a cabo exactamente así, años después, por los gobiernos democráticos. Una de ellas, la privatización de las compañías estatales menores, la realizaría el propio MIR.

Pero en 1980, como es lógico, este partido se opuso rotundamente a la "desnacionalización" planeada por la "Nueva Rosca" que, con el garciamezismo, había llegado al extremo de su decadencia moral.

La crisis económica impulsó a los trabajadores a protestar incluso bajo las condiciones más difíciles, a fines de 1980, y, con más estruendo, en los siguientes años, conforme la crisis arreciaba v se iban sucediendo los gobiernos militares, cada uno más débil que el anterior. Esta corriente subterránea de activismo de la sociedad civil socavó las bases disciplinarias del "poder gorila" y puede considerarse la tercera gran causa de su desmoronamiento. En ella tuvo un papel destacado el PCB, que campeaba en los sindicatos, y el Frente de Masas Obrero del MIR, cuyos dirigentes históricos fueron el minero Artemio Camargo, asesinado en la masacre de la Harrington, y el fabril Walter Delgadillo, del que hablaremos más adelante. La posición de este grupo era más insurreccionalista y socialista, y menos democratizante que la esgrimida por la dirección nacional de este partido.

<sup>9</sup> La "Rosca" era la oligarquía minera y terrateniente que fue derrotada por la Revolución Nacional en 1952.

Pese a la constante conspiración de los sindicalistas de los partidos de izquierda, la represión seguía obligando a las fuerzas democráticas a depender de lo que ocurría en el seno de las propias Fuerzas Armadas, que se había convertido en el único sujeto político activo que tenía el país. Después del asesinato de los miristas v el descubrimiento de los nexos de los militares bolivianos con el narcotráfico por parte del periodista estadounidense Michael Wallace, en el programa 60 Minutos de la televisión de su país, los militares antigarciamezistas proliferaron. Hastiados del desenfreno de sus camaradas en el poder, produjeron alrededor de seis "pronunciamientos" contra el régimen, algunos, como el del Coronel Emiliano Lanza, apoyados por ADN, y otros como el de Lucio Añez, por el MIR y la COB, la cual declaró una huelga general para saludar la movilización de tropas en contra del Presidente -en la que, curiosamente, participó Natusch Busch.

Como resultado de esta acción, en junio de 1981 García Meza renunció. Sin embargo, no fue sustituido por Añez, como la izquierda esperaba, sino por el General Celso Torrelio, que hasta ese momento se desempeñaba como Ministro del Interior. El nuevo Gobierno fue considerado por la izquierda como "continuista".

Torrelio también aprobó un "paquete" de estabilización que solo trajo una mayor agitación política; incapaz de manejar la situación, tuvo que ceder su puesto a otro General, Guido Vildoso, quien en un inicio pensó gobernar hasta 1983 pero pronto tuvo que convencerse de que el enemigo que estaba enfrentando, esto es, la crisis económica, superaba por mucho sus capacidades. Así que comenzó a negociar la transición.

La UDP no era completamente consciente del poder del monstruo que se disponía a enfrentar. Hasta cierto punto suponía que la llegada de un "gobierno legítimo" bastaría para reencaminar el país y encontrar una salida al brete económico. Los sectores empresariales, dotados de más información, eran escépticos al respecto, pero estaban preocupados por la posibilidad de una ruptura política violenta, así que sugirieron la reinstalación del Congreso elegido en 1980, que nominara Siles y Paz Zamora como primeros mandatarios. Por conveniencia propia, más que por un cálculo de qué sería mejor para el Gobierno de Siles, el MIR aceptó y alentó esta salida en contra de las voces que, desde la UDP, opinaban que la convocatoria a nuevas elecciones podía abrir la posibilidad de formar un Congreso más favorable al silismo (v también la de cambiar de candidato vicepresidencial, claro está). Sin oír a nadie, el MIR acentuó la movilización popular, procurando apurar la llegada de gobierno civil e inviabilizar la idea de nuevas elecciones. En septiembre de 1982, organizó una enorme manifestación en la plaza San Francisco, con el lema de "El hambre no espera". Al final se salió con la suya, a costa de generar una dinámica reivindicativa y unas expectativas populares que luego se volcarían en contra de su propio Gobierno, el primero del nuevo ciclo democrático, que comenzaría a funcionar el 10 de octubre de 1982.



## 3. EL FRACASO DE LA UDP

Las reacciones dentro del MIR al golpe de julio de 1980 no fueron parejas. Dos sectores se perfilaron entonces. Ambos explicaban en parte el triunfo de García Meza por la insuficiencia política del MIR, pero mientras Araníbar, Paz Zamora y Eid, la *troika* en el exilio, definían esta insuficiencia por la incapacidad del partido para lograr una "convergencia democrática" mayor que la UDP, que incorporara incluso a los militares "institucionalistas" y a la centro derecha, los dirigentes del Frente de Masas Obrero (FMO), Arsenio Camargo y Walter Delgadillo, la definían como negligencia para preparar militarmente y armar al pueblo, que ellos llamaban "bloque social-revolucionario".

Para estos dirigentes, que vivían escondidos en Bolivia, el peor error del MIR había sido abandonar la perspectiva revolucionaria y pensar en los procesos electorales no solo como medios de fortalecimiento partidario y difusión ideológica, sino como las únicas armas políticas con las que contaba el movimiento popular. Como resultado, el MIR no había podido "levantar un dedo" cuando sus enemigos habían decidido detener coercitivamente su avance democrático hacia el poder.

Y solo más de esto cabía esperar en el futuro, si el partido seguía inerme. Había que sacar las conclusiones de la caracterización izquierdista de la burguesía boliviana como profundamente reaccionaria, lo cual determinaba que también fuera antidemocrática. La emancipación social y la liberación nacional del imperialismo, por tanto, únicamente podrían lograrse por la vía del enfrentamiento violento con el ejército.

La troika, por su parte, enfocaba su evaluación de la situación política en los indudables avances logrados por este partido y la UDP durante la apertura democrática 1978-1980, y en el aislamiento y la insostenibilidad del gobierno de García Meza. Durante las campañas electorales, en la lucha política de estos años, se habían encontrado con un auténtico fervor democrático, que fortalecía al MIR, lo convertía en un partido de masas, y que este debía canalizar al cumplimiento de su misión histórica. Como representante de la alianza estratégica de los obreros, los campesinos y los sectores populares, el MIR estaba llamado a articular y hegemonizar la lucha por la democracia, para lo que debía atraer hacia sí a todas las "masas del 52", no solo a las silistas o de izquierda, sino también a las pazestenssoristas o de centroderecha, y a los militares progresistas. Esta suma entre el "bloque social-revolucionario" (los obreros, los campesinos y la plebe) y el "bloque nacional" (la burguesía, las clases medias y los militares patrióticos) crearía la masa crítica necesaria para superar al "gorilismo", que operaba en nombre del imperialismo y de la "rosca" empresarial ladrona y narcotraficante. García Meza y sus secuaces, decía Paz Zamora, eran la facción de los "hijos de puta" y por eso había que levantar a todos los demás

bolivianos en contra suya; tal era la nueva línea estratégica del MIR: agrupar a las "clases nacionales" (una categoría emenerrista) en contra de los "hijos de puta". <sup>1</sup>

Este debate contenía, en germen, la posterior división del MIR. Pero no pudo desarrollarse. En enero de 1981, el dirigente minero Artemio Camargo viajó a Lima a encontrarse con los exiliados y plantear la evaluación política del FMO, diametralmente opuesta a la de la *troika*. Estaba en una posición muy minoritaria, que apenas si quedó registrada en las actas de esa reunión. Al finalizar la misma, Camargo volvió a Bolivia y lo primero que hizo fue asistir a la sesión de la Dirección Nacional Clandestina en esa fatídica tarde del 15 de enero en la que fue asesinado por los agentes de García Meza. Este crimen, la brutalidad y temeridad de quienes lo habían cometido, unificó al MIR hasta la llegada de la democracia, cuando las diferencias ideológicas anotadas encontraron el espacio ideal para manifestarse.

Tal espacio fue, claro está, la crisis económica. Muy lejos de los sueños izquierdistas sobre el escenario histórico en el que se desenvolvería el primer Gobierno democrático, este tuvo que nacer en medio de la peor crisis de la historia nacional, a cuya atención debió consagrarse por entero. Por eso el programa que tenía antes de llegar al poder, que consistía principalmente en mayores conquistas sociales, medidas económicas inviables como el "monopolio estatal del comercio exterior" y en la nacionalización de ciertas empresas privadas, no funcionó. El presidente Siles, que según algunos testimonios se sentía "viejo" para gobernar como lo había

<sup>1</sup> Peñaranda y Chávez, op. cit., págs. 308 y 309.

hecho en 1956-60, sin embargo repitió -como por otra parte suelen hacer los políticos viejos- una receta que le habían dado buen resultado entonces. Al asumir en octubre de 1982, pidió "100 días para resolver la crisis", buscando una pausa de la protesta social que venía escalando desde hacía meses y que, en cierta medida, era responsable de la salida apresurada de los militares. Y pocas semanas después, lanzó un "paquete" de medidas económicas, comparable con el plan Eder de estabilización monetaria que aprobara en 1956.<sup>2</sup> En este "paquete" estaba plenamente comprometido el MIR, que había logrado nada menos que seis ministros en el primer gabinete, entre ellos el Ministerio de Finanzas, ocupado por Ernesto Araníbar. La orientación del "paquete" (del que hablaremos detalladamente en el próximo capítulo) era ortodoxa, es decir, contractiva, como lo había sido el plan Eder, excepto por una sola medida de índole más radical, la sugerida por Araníbar, que consistía en "desdolarizar" las deudas y los depósitos bancarios. La reacción de los sectores populares a las medidas también fue "ortodoxa": ellos no habían luchado por la democracia y por el gobierno de la UDP para recibir a cambio un ajuste parecido al que los militares ya habían intentado hacer. La ecuación que tenían en su cabeza, y que en el pasado la UDP se había encargado de convalidar, era la siguiente: "democracia=bienestar". Pero hete aquí que, aunque ahora tenían libertad, también menos pan que nunca.

Para colmo, el "paquete" no funcionó, y lo que menos funcionó de él fue la innovación mirista de la

<sup>2</sup> Llamado así porque lo preparó el consultor estadounidense Jackson Eder.

desdolarización. En lugar de disipar las expectativas inflacionarias, la primera intervención de la UDP en la economía las elevó. El MIR comenzó a asustarse por las implicaciones políticas que tenía lo que iba sucediendo para su proyecto. El Gobierno estaba metido en un gran lío, pero no actuaba en correspondencia. Siles en efecto estaba viejo y no tomaba el toro por las astas. Por ejemplo, casi no había reuniones de Gabinete. Además, según el MIR, el MNR-I había formado un "grupo palaciego" que apartaba a Presidente de los demás partidos de la UDP (el mismo reclamo que el MNR-I había hecho respecto a la conducta del MIR en el periodo 1979-80). En suma, que hacía falta una "reconducción" del Gobierno que diera a éste un funcionamiento más colectivo y productivo.

El MIR sabía cuán urgente era tomar decisiones, pero hacer esto no estaba en sus manos; como siempre pasa en estas situaciones, comenzó a desesperarse. En enero de 1983, luego de un debate interno entre Jaime Paz, más contemporizador, y Antonio Araníbar, más agresivo, el partido decidió amenazar a Siles con la renuncia de los seis ministros miristas del gabinete, en caso de que el Presidente no adoptara el plan de reconducción que se le exigía, el que, como se supondrá, posibilitaba una mayor presencia de los miristas en el Gobierno -aunque no necesariamente en cargos remunerados o de primera fila-. De manera sorpresiva -los primeros sorprendidos fueron los miristas-, Siles respondió aceptando la renuncia de los ministros, con lo que el MIR pasaba a la oposición, pese a que Jaime Paz seguía siendo el vicepresidente del país. 12 semanas después de hacer sido posesionado, el Gobierno de la UDP ya no existía como tal.

El MIR fue desplazado por una convergencia de varios factores: su competencia con el MNR-I por el control del poder, de la que ya hemos hablado; su actitud "reformadora" del Gobierno, que parecía –y en cierta medida, era– una crítica y un desafío al Presidente; el yerro de la desdolarización, que le quitó su aura de infalibilidad, y el que para la tareas técnicas de gobierno Siles pudiera recurrir a un bien preparado núcleo de profesionales, el "Grupo Siglo XX", compuesto entre otros por Franklin Anaya, Orlando Cossío, Domingo Politi y Enrique Ipiña. Algunos de los miembros de este grupo también habían estado exiliados en Quito, donde conocieron a Hans Petersen, y por supuesto, en tanto asociados del MNR-I, trabajaron y trabajarían con la FES.

Esta situación de las contrapartes y la del propio país, dice Heidulf Schmidt, que desde mediados de 1982 se encargaba del trabajo con Bolivia desde Quito en sustitución de Petersen: "hacían la aventura de abrir una oficina de la FES muy arriesgada". Sin embargo, Schmidt estuvo muy activo ese año, desarrollando un programa que proveía estudios y asesorías para varios ministerios y servicios (impuestos, aduanas) del área económica, daba capacitación al personal técnico de la UDP y seguía apoyando la organización de los partidos socios.

Una muy notoria actividad se realizó en agosto de 1983, en Santa Cruz. La FES organizó la conferencia internacional "Opciones de América Latina ante la Crisis" en conjunto con la gubernamental Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cruz y con el apoyo logístico del Centro de Investigación y Documentación, en el que

<sup>3</sup> Entrevista con Heidulf Schmidt.

trabajaba Mario Arrieta, el mismo que Schmidt había escondido y ayudado a escapar del país en 1971. Como ya sabemos, dos años después, cuando el ILDIS boliviano finalmente naciera, Arrieta formaría parte de él.

Esta conferencia fue una ocasión para que los demócratas de América Latina expresaran su solidaridad con el proceso boliviano. Asistieron el expresidente mexicano, entonces Director del Centro de Estudios del Tercer Mundo, Luis Echeverría, los futuros presidentes Alfonsín, de Argentina, y Sanguinetti, de Uruguay, así como otros políticos de altísimo nivel; intelectuales de la talla de Ruy Mauro Marini, Agustín Cueva... El secretario General de la Comisión Económica para América Latina, Enrique Iglesias, habló después del presidente Siles, quien inauguró la reunión, acompañado de nada menos que seis ministros, tres de los cuales permanecieron en ella hasta el último minuto, en el que fue clausurada por el vicepresidente Paz Zamora... Las relaciones especiales de la FES y el primer gobierno boliviano eran evidentes; pero también llamaba la atención la sed que sentía la sociedad de discutir sus problemas, ahora que podía hacerlo sin armas de por medio... La conferencia fue un gran aliciente para que la Fundación decidiera abrir una oficina en Bolivia, lo que comenzó a concretarse el año siguiente.

Pese a este y otros muchos gestos de simpatía con la flamante democracia boliviana, las malas noticias internas seguían y se sumaban. Durante todo este periodo las huelgas se desencadenaron por oleadas, para recha-

<sup>4</sup> Tanto Marini, economista brasileño, como Cueva, sociólogo ecuatoriano, son conocidos como creadores de la "teoría de la dependencia", según la cual el subdesarrollo de América Latina se debe a la actuación monopolista de los países desarrollados en la economía mundial.

zar los "paquetes" del "gobierno hambreador", para exigir más salarios y subvenciones de parte del Estado y los empresarios, que generalmente se concedían a medias, lo que bastaba para alimentar la inflación y, por tanto, las expectativas de que el peso se devaluaría, etc... La carestía de alimentos y otros bienes, causada tanto por los efectos de los desastres naturales sobre la agricultura como por la falta de dólares para importarlos, así como por el agiotaje, generaba zozobra y, por supuesto, desprestigio del Gobierno, más movilizaciones, etc.

Siles no estaba dispuesto a reprimir policialmente este torbellino de luchas sociales porque se hallaba sentimentalmente vinculado a las organizaciones sindicales, las cuales habían trabajado por llevarlo al poder –aunque ahora parecieran encaminadas a arrojarlo de él–. También quería demostrar que la democracia usaba métodos distintos a los violentos para resolver los problemas sociales, incluso cuando la ciudadanía abusaba de las libertades que ella misma había conquistado en el periodo previo. Así que la Policía no intervino excepto en casos extremos y siempre de forma limitada.

Pese a esta benignidad del Gobierno, el forcejeo con los sindicatos tuvo importantes efectos político-ideológicos sobre estos y los partidos de izquierda. Por un lado, fortaleció las posiciones antiudepistas, como la trotskista y la socialista (aunque la ausencia de Marcelo Quiroga Santa Cruz impidió que el PS-1 se beneficiara plenamente del desacierto udepista en la gestión de la crisis). Por otro lado, separó a los sectores sindicales de los partidos de la UDP, en particular al FMO del MIR y a las bases del Partido Comunista, de la línea defendida por sus respectivas direcciones. Los udepistas que tra-

bajaban en el movimiento obrero, sometidos a la presión de sus compañeros de clase, se hicieron fuertemente críticos a las "vacilaciones" de los dirigentes y ministros, que en su opinión no resolvían la crisis porque no se decidían a afectar los intereses de los poderosos y "profundizar el proceso democrático" en un sentido no precisamente democrático, sino revolucionario. Para ilustrar esta brecha resulta interesante contrastar<sup>5</sup> la siguiente cita de un documento del FMO: "El partido deberá diseñar un plan de encaramiento de la situación de calamidad nacional a partir, sobre todo, de los intereses populares y a costa de los dominantes..." Con esta de Jaime Paz Zamora: "La crisis no se resuelve por medio de un enfrentamiento en el que un sector aplaste al otro. La crisis debe resolverse por un esfuerzo concertado de todos los bolivianos".

Como suele ocurrir, ya lo hemos visto en el caso del MIR respecto a Siles, el FMO creyó que la forma de asegurar que las decisiones fueran correctas era participar más directamente en ellas. Exigió entonces que Walter Delgadillo fuera incorporado a la *troika*, solicitud que no fue bien recibida por esta, en particular por Araníbar, encargado del aparato del partido. Finalmente, en una confusa situación, Delgadillo comenzó a ser convocado a reuniones en las que la Dirección Nacional discutía su retorno al Gobierno, y en las que no estaba presente Araníbar. En abril de 1984, el MIR volvió a formar parte del gabinete con dos ministros, uno de los cuales era Delgadillo. En ese mismo momento el Gobierno aprobó un nuevo "paquete" que el ministro obrero desconocía

<sup>5</sup> Como hace Peñaranda y Chávez, op. cit., pág. 355.

y que se le antojaba tan "hambreador" como los otros. Así que Delgadillo renunció, lo que le merecería que Paz Zamora lo acusara en la prensa de "cobardía".

En este momento la ruptura entre el FMO y el MIR se hizo inevitable: se concretaría en los siguientes meses, dando lugar al "MIR Masas". Este, ya sin el lastre que representaba la moderación de los otros sectores del MIR, planteó la necesidad de que las bases movilizadas superaran al Gobierno de la UDP, tomaran el poder y avanzaran en una dirección distinta. Compartía tal posición con los grupos más radicales de la izquierda, incluyendo al sector sindical del PCB. La mayoría de estos grupos se unió durante el VI Congreso de la COB, que se convocó para septiembre, en la "Dirección Revolucionaria Unificada (DRU)", la cual se hizo de la conducción de los trabajadores. Delgadillo fue elegido secretario General, el segundo hombre de los sindicatos después del inamovible secretario Ejecutivo Juan Lechín.

En ese momento se redactó el convenio entre la FES y el Gobierno que finalmente se firmaría el 13 de marzo de 1985. Este acuerdo respondía a la que, como ya sabemos, era la expectativa de los bolivianos en 1980, es decir, que la FES no solo trabajara puntualmente con los partidos de izquierda, sino que creara en Bolivia un ILDIS de las mismas características que el que había en Ecuador. El hecho de que antiguas contrapartes de la FES estuvieran en el gobierno del país inclinó el proceso en esta dirección, que además era la más lógica en las circunstancias políticas que se vivía entonces. Entonces Schmidt comenzó a trabajar con dos entidades de tipo académico: el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), cochabambino, y la

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO), una institución creada por las Naciones Unidas y los gobiernos latinoamericanos, que había comenzado a funcionar en Bolivia en agosto de 1983. El CERES y la FLACSO coincidían con el naciente ILDIS en la necesidad de "promover la investigación en ciencias sociales" y el debate sobre los procesos políticos y las políticas públicas. Su trabajo conjunto ofrecería abundantes frutos el año siguiente, como veremos.

Es interesante anotar, también, que el convenio fue firmado, por parte del Gobierno boliviano, por Gustavo Fernández, entonces funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores. Fernández, quien se convertiría en Canciller a comienzo de la década de los 90, formaría parte de los distintos foros organizados por la FES durante los 30 años siguientes.

Para estrenarse en la dirección del movimiento sindical, y con arreglo a su estrategia política, a fines de 1984 la DRU respondió a una nueva andanada de medidas económicas con una huelga general. Esta medida precipitaría la salida de Siles, pero no en el sentido que los revolucionarios esperaban. El Presidente, que venía de ser secuestrado por unas horas por un grupo de militares relacionados con ADN, una más de las medidas de presión por reivindicaciones sectoriales que se producían en ese tiempo, comprendió que le resultaba imposible seguir gobernando. Negoció entonces el acortamiento de su mandato en una reunión con los partidos dirigida por la Iglesia Católica. El MIR, que en algún momento había soñado con que la renuncia de Siles sirviera para que asumiera Jaime Paz, tuvo que plegarse a esta otra solución más realista, pero no sin exigir algo a cambio del año de mandato que iba a perder su Vicepresidente; pidió entonces que la ley de convocatoria a las elecciones adelantadas habilitara a Paz Zamora para candidatear, lo que en principio la Constitución le prohibía. Luego de algún debate, el trato se cerró y se fijaron las nuevas elecciones para julio de 1985.

La habilitación de Jaime Paz fue la última acción conjunta entre este y Antonio Araníbar, es decir, la última decisión unitaria del MIR histórico (si consideramos que el FMO se había constituido posteriormente y no había formado parte de la fundación del partido). La ruptura entre ambos se venía incubando desde hacía tiempo, v no tanto por razones ideológicas, como personales y metodológicas. Araníbar consideraba que Paz Zamora y Eid eran demasiado pragmáticos, casi inescrupulosos en sus actuaciones, y que el primero tendía a ignorar a la dirección colegiada del partido y decidir la línea del partido a su aire. Paz Zamora, por su parte, creía injusto que el líder público del MIR no fuera también su líder interno, y que pese a la reconocida habilidad con que él había manejado la estrategia del partido, sobre todo en las encrucijadas históricas, cada uno de sus pasos tuviera que seguir sometido a la aprobación de un grupo de burócratas e intelectuales celosos de su popularidad. El 9 de diciembre de 1984, en una caldeada reunión que terminó con Jaime Paz lanzando una silla al grupo de Araníbar, el MIR histórico se partía en dos pedazos: el MIR-JP, que luego sería el MIR Nueva Mayoría, y el MIR-Bolivia Libre, que después se llamaría Movimiento Bolivia Libre (MBL).

En marzo de 1985, la Dirección Revolucionaria Unificada de la COB, descontenta por supuesto con el giro que habían tomado los acontecimientos, usó todo su poder de movilización en una acción "definitiva" para arrancar el salario mínimo vital con escala móvil al Gobierno de la UDP o, caso contrario, sustituirlo por la COB. Se declaró la huelga general y miles de mineros invadieron e inmovilizaron la ciudad de La Paz. Eran las "jornadas de marzo", épicas pero finalmente inútiles, porque las fuerzas públicas se mantuvieron del lado de Siles y quedó patente, a la vista de todos, que la DRU y la izquierda radical no constituían una real alternativa de poder. El movimiento, entonces, fracasó, comenzando el eclipse de la izquierda radical de los siguientes 15 años.

Dada la dimensión histórica del momento, es simbólico que en el mismo momento en que los mineros ocupaban el centro de La Paz, el MIR-JP se reuniera en Huajchilla, al sur de esta ciudad, para lanzar su campaña electoral. En esta reunión, Jaime Paz señaló que la "izquierda nacional responsable y con posibilidades" salía de la crisis de la "matriz histórica de 1952" y se preparaba para participar protagónicamente de la nueva matriz histórica que comenzaba, esta vez definida por la democracia. Dijo que el pueblo boliviano era "heterogéneo" pero formaría una Nueva Mayoría mediante un "pluralismo social que no excluye a ninguna clase o sector social, un pluralismo económico y un pluralismo cultural".

Según la interpretación de los historiadores del MIR, en ese momento Paz Zamora "ya no concebía la dinámica social y política como lucha de clases y como disputa por redistribuir el poder político de manera total, para reorganizar la sociedad globalmente, según pautas ideológicas que aspiran a hacerse principios universales... el líder mirista abandonaba el sentido de la política 'proclive a la guerra', sentido que caracterizó desde siempre no solo a los grupos de izquierda, sino al conjunto de los actores políticos en el país". La democracia es, justamente, lo contrario de la "política proclive a la guerra".

Se produce entonces una "nueva ideología emergente", la que –según la describe Jaime Paz– "demanda unidad, que quiere construir y no destruir, que desea trabajar y producir en orden, consenso y libertad, que busca una vida mejor con el progreso y el desarrollo de Bolivia, que clama justicia, honradez y sinceridad, que exige renovación generacional y desea un país regionalizado y descentralizado". <sup>7</sup>

Esta nueva ideología requiere también nuevos partidos, capaces de "hacer obras", de gestionar la cosa pública, con un nuevo estilo que "desmitifica la ideología y desideologiza la política".<sup>8</sup>

En ese momento, Jaime Paz se anticipaba a describir la ideología y el estilo político que predominarían la siguiente década y media. Señalaba con razón que el nuevo valor central de la política en el tiempo que comenzaba no sería la lucha de clases, sino el "pluralismo". Por tanto, el desafío que se abría ante los políticos de este momento era articular tal valor con la demanda y la necesidad de "unidad", fundamental para la práctica social. Conciliar "pluralismo" y "unidad", tal era la tarea planteada. Y para contribuir a su cumplimiento nacía,

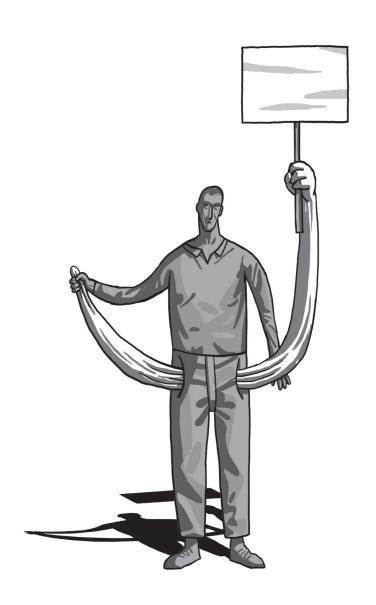
<sup>6</sup> Peñaranda y Chávez, op. cit., pág. 450.

<sup>7</sup> Ibídem.

<sup>8</sup> Pág. 452.

ese mismo mes tan crucial de marzo, el ILDIS. Su propósito coincidía con el espíritu de los tiempos: "identificar la élite de actores racionales de todos sectores sociales, sin prejuicios ideológicos, y llevar a cabo con ellos un proceso de discusión profunda sobre los problemas centrales del país". <sup>9</sup>

<sup>9</sup> Entrevista con Heidulf Schmidt.



## 4. LA CRISIS ECONÓMICA Y SU RESOLUCIÓN

La crisis económica que sufrió Bolivia fue también latinoamericana y mundial, y marcó el agotamiento de modelo de planificación económica que había sido predominante en el ciclo de posguerra. La economía planificada había acumulado demasiado peso sobre los hombros del Estado, y normalmente éste había soportado tal peso adicional endeudándose. Más obligaciones sociales y más deuda se habían traducido en gasto público y éste muchas veces, cuando la producción no crecía suficientemente, en inflación.

A comienzos de los años 80, los préstamos que durante la década anterior se habían concedido al tercer mundo se acabaron por una serie de razones (aumento de las tasas de interés y los controles bancarios estadounidenses, insolvencia de los países latinoamericanos, etc.) Así que estos países tuvieron que pagar las sumas que ya debían sin poder refinanciarse, lo que pronto les resultó imposible. Estalló la llamada "crisis de la deuda".

Ésta encontró a Bolivia sin una reserva de divisas que le permitiera seguir "funcionando" normalmente. Durante los años 70, el exceso de gasto público en el que habían incurrido los militares y, en el último tramo de esta década, la inestabilidad política que hemos visto, causaron una inflación constantemente alta, y esta impulsó a la población a refugiarse en el dólar, y a los capitales a fugar al extranjero. Si en 1977 las reservas internacionales eran de 241 millones de dólares, en 1978 fueron de 169 millones, y de apenas tres millones en 1979 (cuando Lidia Gueiler lanzó su "paquete"). En 1980 se tornaron negativas: menos 99 millones de dólares.

Por esta razón, unas semanas antes de salir de la Presidencia, García Meza suspendió la venta al público de los dólares que el país obtenía de las empresas estatales exportadoras (COMIBOL y YPFB), estableciendo una línea de "control de divisas" que continuaría y se profundizaría hasta 1985. Esta medida generó un mercado paralelo que comenzó a transar el dólar a precios mayores que los oficiales. A mediados de 1982, el mercado oficial cotizaba un dólar en 145,5 pesos bolivianos, mientras que en el paralelo éste costaba 250 pesos, un 71% más. En 1985, el dólar negro llegó a valer 1.700% más que el oficial.

Esta creciente diferenciación, como es lógico, ahogó el comercio exterior. Los importadores preferían vender las divisas que conseguían del Estado antes que usarlas en la compra de productos extranjeros. Los exportadores privados, obligados a entregar sus dólares al precio ilusorio del mercado oficial, dejaron de exportar. COMIBOL y YPFB tendieron a independizarse del gobierno central para gastar por su cuenta una parte de los dólares que obtenían. De este modo, entre 1981 y 1984 las exportaciones bajaron de 912 a 719 millones de dólares, y las importaciones, de 975 a 492 millones de dólares.

Como es lógico, esto agravó aún más la carencia de divisas y de ingresos públicos, al mismo tiempo que los gastos del Estado aumentaban sin cesar; así se produjo una escalada del déficit fiscal, que si en la década de los 70 había registrado cifras de alrededor del 7% del PIB, en 1982 fue del 14%, de casi 18% en 1983 y de 21% en 1984.

El déficit no se podía corregir sin cortar los gastos del Estado, pero, ¿cómo hacerlo si éste ocupaba alrededor del 30% de la fuerza laboral no campesina del país? Solo COMIBOL tenía 26.500 empleados –de los cuales el 65% trabajaba afuera de las minas.

Por la "crisis de la deuda", el Estado tenía que financiar su déficit acudiendo a préstamos en pesos bolivianos del Banco Central (BCB). En 1981 el crédito del ente emisor al gobierno fue de 3,6%; en 1982, de 13,5%, y los dos años posteriores de más de 18% del PIB. De este modo, la moneda nacional que no tenía respaldo de dólares inundó el mercado y disparó la devaluación, como ya hemos visto. Para defenderse de un peso en caída libre, los fabricantes, comerciantes y campesinos subían sus precios incesantemente, con la esperanza de reponer de esta manera sus productos. Así la inflación, que ya era alta en 1979 (casi 20%), pasó a 47% en 1980 y se convirtió en hiperinflación (275, 1.281, 11.749% en los siguientes años), impulsada por la carestía de alimentos que causaron las sequías e inundaciones de 1983. Estos desastres tuvieron un efecto particularmente fuerte en un momento en que no estaba permitido importar productos agrícolas.

La respuesta "neoliberal" que sugirió el "plan económico de emergencia" de García Meza seguía la que ya había dado Chile y se adelantaba a la que darían los

gobiernos posteriores a la UDP. Sin embargo, la UDP misma, que estaba emparentada con la Revolución Nacional y quería continuarla, no podía hacer ajustar los gastos estatales por la vía de la privatización. Por tanto, procuró aplicar una política de estabilización gradualista, que disminuyera lo más posible los gastos estatales, sin cerrar ninguna empresa, y que devaluara "controladamente" el peso boliviano, a fin de aumentar la cantidad de dinero respaldado con dólares con que contaba; al mismo tiempo que trataba de controlar la inflación por medios políticos, esto es, prohibiendo los incrementos de precios.

Como ya dijimos, el primer "paquete" se aprobó en noviembre de 1982 y: a) obligó a los exportadores privados a entregar el 100% de las divisas que obtuvieran al Banco Central, b) aumentó el precio de los carburantes vendidos por YPFB para subir los ingresos internos del Estado (un objetivo que se mantiene hasta hoy y que fue crucial entre 1982 y 1985, lapso en el que, por la inflación y el crecimiento de la informalidad, los impuestos prácticamente no existían), c) incrementó los controles de precios, d) subió los salarios para compensar el encarecimiento de la canasta familiar, y d) canjeó los depósitos y las deudas bancarias nominadas en dólares por pesos bolivianos, al tipo de cambio de 145,5 pesos por dólar ("desdolarización").

Esta última operación estaba destinada a apropiarse de las divisas del público y ahorrar reservas, pero no logró sus objetivos y, en cambio, desordenó profundamente la economía. En respuesta a ella (y, luego, a la inflación misma) los ahorristas sacaron su dinero de los bancos –los depósitos en pesos constantes cayeron de

10.469 millones en 1982 a 5.873 en 1983, y a 2.020 millones en 1984– y usaron este dinero para comprar dólares, con lo que el drenaje de divisas continuó. Al mismo tiempo, el Estado tuvo que usar sus escasas reservas para responsabilizarse por el descalce cambiario de los bancos, a los que sus prestatarios comenzaban a pagarles en pesos, mientras ellos mismos seguían endeudados en dólares con los bancos extranjeros. Además, la "desdolarización" acabó con la credibilidad económica del gobierno.

Los siguientes cuatro "paquetes" que Siles aprobó tuvieron características similares: Devaluaron el peso, para cerrar un poco la brecha entre el cambio oficial y el paralelo y desincentivar la posesión de dólares, con efectos siempre contrarios; trataron de aliviar el déficit fiscal, sin lograrlo por la necesidad de seguir aumentando los salarios; endurecieron infructuosamente los controles de precios. Eran medidas que restringían la demanda de la economía y, al mismo tiempo, la impulsaban, que intentaban apagar el fuego con gasolina. Por eso las expectativas de la población no cambiaron: la gente seguía apostando a que el Estado gastaría más, los precios continuarían subiendo y el peso, devaluándose.

Otra medida económica relevante de Siles fue la suspensión del pago de la deuda externa, en 1984. Confirmó la tendencia a la mora que ya mostraba el país desde 1980 por las razones que se han anotado. La moratoria resultaba inevitable: si en 1985 las reservas internacionales eran de 160 millones de dólares, ¿cómo pagar más de 200 millones a los acreedores internacionales? Sin embargo, trajo un nuevo problema: la imposibilidad de conseguir financiamiento externo.

En suma, el "gradualismo" fracasó, y lo hizo por dos razones: primera, no afectaba seriamente a la principal causa de la crisis: un Estado demasiado grande que producía cada vez menos, y, segunda, no podía salir del círculo vicioso que representaba el aumento de salarios en respuesta a la inflación, y la inflación en respuesta al aumento de salarios.

Sin embargo, este fracaso creó las condiciones políticas e intelectuales para que el gobierno posterior pudiera ensayar medidas de ajuste más audaces. "Todo con tal de parar la inflación y el caos social", tal era el pensamiento de la mayoría de las 1,7 millones de personas que acudieron a las urnas el 14 de julio de 1985. Este deseo de estabilidad favoreció a los candidatos de derecha y centroderecha, que obtuvieron el 60% de los votos. De manera inaudita para quienes se resistían a reconocer las diferencias entre tipos de gobiernos militares de la que ya hemos hablado, Banzer consiguió su completa rehabilitación política obteniendo la primera mayoría, con el 32,8%; lo siguió Paz Estenssoro, con el 30,3%; el MIR-NM también sorprendió: aunque alguien había dicho que nadie comprometido con la UDP podría ganar ni un puesto municipal nunca más, Jaime Paz y Oscar Eid obtuvieron el 10,1% de la votación y se ubicaron en tercer lugar como la fuerza que dirimía (dado que, recordemos, el Congreso debía elegir entre los más votados). En cambio, Antonio Araníbar, sin sigla propia por la alianza del MBL con el Partido Comunista en el efímero "Frente del Pueblo Unido", solo obtuvo 2,5% de los votos, y el MNR-I, que postuló a Roberto Jordán Pando, 5,4%. El MIR-Masas prefirió no participar.

Por las razones históricas que ya conocemos, que en ese momento tenían la calidad de imperativos categóricos, el MIR-NM: a) no jugó al "empantanamiento" parlamentario, que tan caro le había costado a la democracia en 1979, y b) hizo presidente a Paz Estenssoro, al mismo tiempo que rechazaba formar parte del Pacto por la Democracia que se organizó entre el MNR y ADN para darle mayor fortaleza al gobierno, dada la magnitud de la tarea que este debía enfrentar.

En cuanto a las condiciones intelectuales necesarias para abandonar el gradualismo, las creó el intenso debate preelectoral sobre las causas de la crisis y los medios para resolverla, en el que temas que hoy nos parecen áridos como "la velocidad de circulación de la masa monetaria" despertaban gran interés.

El ILDIS contribuyó a este debate en forma relevante por varios canales. Por ejemplo, en junio realizó junto con la FLACSO un taller sobre deuda externa, que, como casi todas las actividades de entonces, quedó registrada en una publicación. Se planteó distintas vías para la renegociación de las obligaciones bolivianas, cuyo pago, ya sabemos, estaba temporalmente suspendido. Pero el aporte más significativo del ILDIS en ese momento (algún político exageró diciendo que fue "el mayor aporte que Alemania hizo a Bolivia") consistió en la creación y el funcionamiento del Foro Económico.

Este estaba conformado por un grupo relativamente cerrado de personalidades políticas y especialistas de la economía, que reflejaba el panorama ideológico de entonces. En el Foro estaban los ex ministros udepistas Horst Grebe y Flavio Machicado, el primero ligado al Partido Comunista y el segundo proveniente del torris-

mo.<sup>1</sup> También formaba parte de él uno de los presidentes del Banco Central durante el Gobierno de Alfredo Ovando (1969-1970), Oscar Vega. Y participaban los miembros del MNR Javier Campero Paz y Gonzalo Sánchez de Lozada, uno de los principales empresarios mineros del país.

En el Foro participaban, asimismo, los dos economistas más destacados del país en ese momento: Juan Cariaga y Juan Antonio Morales. El primero de ellos asesoró a Banzer durante la campaña electoral y formaría, con Sánchez de Lozada, parte del equipo que redactó el decreto anticrisis que promulgaría Paz Estenssoro el 20 de agosto. Este equipo trabajó con el afamado economista norteamericano Jeffrey Sachs, que en los meses previos a las elecciones había asesorado tanto la campaña del MNR como a la de ADN. Sachs también participó, en una ocasión, en el Foro Económico.

Había, por tanto, un cierto "sentido común" sobre lo que era necesario hacer en el momento, que no solo era un sentido común nacional sino internacional: con el tiempo terminaría llamándose "Consenso de Washington", aunque en realidad surgió de experiencias locales como la chilena y la boliviana, antes que de una teoría general dictada desde el norte.

Sin embargo, si uno lee las publicaciones del Foro Económico, podrá ver que, a pesar de haber una cierta idea compartida sobre la orientación general del ajuste, las discusiones sobre sus componentes concretos menudeaban. Sánchez de Lozada y Cariaga presentaron en el Foro la llamada "Nueva Política Económica" (el ajuste de Paz

<sup>1</sup> Juan José Torres gobernó de octubre de 1970 a noviembre de 1971.

Estenssoro) semanas después de que se aprobara y recibieron múltiples críticas y prevenciones de sus colegas.

No se trató de un "paquete" de medidas, dado el desprestigio en que estos habían caído, sino de un solo decreto con diversas partes bien relacionadas entre sí. Recibió el número 21060, destinado a perdurar en la memoria de los bolivianos. Durante su aprobación, Paz Estenssoro ordenó que el gabinete trabajara a puertas cerradas, sin comunicación con el exterior, a fin de evitar cualquier filtración a la prensa, pues se quería pasar del "gradualismo" al "shock". La esperanza era eliminar las expectativas inflacionarias y devolver al pueblo la confianza en la capacidad del Gobierno, todo de un solo golpe.

El último miembro del Foro Económico era el ingeniero Walter Gómez D'Angelo, especialista minero y autor del libro *La minería en el desarrollo económico de Bolivia 1900-1970*. Luego de algunas sesiones, se retiró y fue sustituido por Samuel Doria Medina, un joven economista ligado al MIR-NM. Posteriormente, también Campero Paz cedería su puesto a David Blanco, simpatizante de ADN. Luego se incorporaría Miguel Urioste, del MBL... y así sucesivamente.

Se trataba de la "crema y la nata" de la economía política boliviana. Sin embargo, como dice Heidulf Schmidt en la portada del primer documento producido por el Foro: "el Foro no es un órgano de asesoramiento y sus miembros participan a título personal, sin representación institucional y/o partidaria".

En el mismo texto introductorio se menciona que el Foro Económico pretende "constituirse en una voz calificada que opine sobre la política económica con el fin de que sirva de referencia para el debate nacional por parte de los diferentes actores político-sociales". Se explica que "el Foro se reúne mensualmente y estudia un tema determinado, en base a un documento de trabajo elaborado por uno o más de sus miembros, el cual sirve de marco de referencia para encaminar y guiar el trabajo. La Secretaría del Foro [que primero estuvo a cargo del economista Fernando Cossío, entonces ligado al MIR, y luego de Carlos Toranzo] prepara un documento de síntesis que trata de reflejar el alcance de las discusiones, los diferentes enfoques y los posibles puntos de divergencia". Estos documentos se repartían entre los tomadores de decisión; en ocasiones, sus miembros fueron invitados al principal programa de entrevistas de entonces, De Cerca, conducido por Carlos Mesa.

El Foro comenzó a funcionar el 20 de abril de 1985, cuando debatió un trabajo de Flavio Machicado y Fernando Cossío sobre "La coyuntura económica"; desde ese momento trató temas relativos a la crisis, el proceso de estabilización, las "reformas de primera generación"... En 1992, cuando Heidulf Schmidt dejó la dirección del ILDIS, se habían realizado 31 sesiones del Foro. Luego esta institución siguió su andadura, acompañando las demás actividades de la FES y, sobre todo, las distintas coyunturas del país.

La principal contribución del Foro Económico fue abrir la posibilidad de que especialistas y políticos de distintas corrientes de pensamiento y simpatías políticas se reunieran y compartieran criterios, algo que ahora puede resultar obvio, pero que en aquella época constituía una verdadera innovación. Luego de décadas de dictaduras militares y de tres años de grave polarización

política, los actores de la economía no se conocían entre sí. dice el ex funcionario del ILDIS Rodolfo Eróstegui:

> En nuestra memoria estaba presente el recuerdo de las dictaduras. Nuestro método para resolver las diferencias todavía era la confrontación, queríamos anular al contendor. 'Diálogo', 'concertación'... eran malas palabras. No teníamos una cultura de esta naturaleza... Borrar de nuestra mente este comportamiento requería de mucho trabajo, mucha pedagogía y, sobre todo, mucha paciencia. El ILDIS había tomado ese reto, por ello comenzó a organizar foros a los que invitaba a personalidades de distintas corrientes políticas... El Foro Económico se convirtió en una experiencia de 'coexistencia pacífica' entre profesionales de la economía adscritos a doctrinas o escuelas contrapuestas entre sí: marxistas, keynesianos, neoliberales, etc. Eran economistas que habían ocupado y ocupaban los más altos cargos dentro del gobierno: ministros, presidentes del Banco Central, decanos de las facultades de Economía. Estoy seguro de que muchos de ellos no habían conversado personalmente...2

El decreto 21060 atacó enérgicamente el déficit fiscal, aumentando los ingresos del fisco por venta de gasolina, prohibiendo más contrataciones en las empresas del Estado, recuperando el control sobre las finanzas de éstas, que hasta entonces habían estado en manos de ejecutivos "secuestrados" por los respectivos sindicatos, reordenando su administración, prohibiendo que se prestaran dinero del Banco Central, y abriendo la posi-

<sup>2</sup> Eróstegui, op. cit.

bilidad de que sus supernumerarios fueran "relocalizados", o sea despedidos con beneficios extras (posibilidad que convertiría en una dolorosa realidad menos de un año después, cuando colapsaron los precios de los minerales y alrededor de 20 mil empleados de COMIBOL perdieron sus fuentes de trabajo).

Clausurando de este modo la fuente de inflación, el decreto también quiso recuperar la confianza financiera con las siguientes medidas:

- a) Permitió realizar todas las transacciones en dólares, lo que disminuyó el efecto que la devaluación del peso causaba sobre la inflación y puso en circulación las divisas que hasta entonces habían estado en manos del público.
- b) Aprobó la flotación del tipo de cambio, lo que eliminó el negocio especulativo que hasta entonces había producido la diferencia entre el tipo de cambio "oficial" y "paralelo". Desde ese momento se comenzó a fijar el precio de canje entre divisas sin interferencias políticas, de acuerdo a la demanda de dólares tal como los técnicos del BCB la captaban en una mesa de divisas o "bolsín". Al mismo tiempo se inyectó una fuerte cantidad de dólares para evitar que la devaluación del peso continuara. A partir de ahí, los exportadores pudieron vender los dólares a un precio justo, lo que los animó a seguir exportando y aumentó el stock de divisas del país ("reservas internacionales"), es decir, creó un círculo virtuoso.

Estas medidas, lanzadas con una parafernalia destinada a persuadir a la población de que se estaba aplicando un "electroshock" sobre el corazón desfalleciente de la economía, cambiaron las expectativas populares. Poco a poco, la idea de que el dólar mantendría un precio estable fue impregnándose en todos y esto logró eliminar la necesidad que sentían los agentes económicos de aumentar los precios.

Paralelamente, el decreto permitió la importación libre de bienes, a fin de abaratar los alimentos y otros artículos protegidos hasta entonces. Fue el principio del fin (por los siguientes 20 años) de una política económica estatista cuyos primeros antecedentes se remontaban a los años 40.

El 21060 también marcó el inicio de dos oleadas de "reformas estructurales" destinadas a sustituir el elefantiásico y quebrado "Estado nacionalista revolucionario" (basado casi exclusivamente en las rentas de los recursos naturales nacionalizados, no en impuestos) que es la versión boliviana del Estado del bienestar. Estas reformas estructurales querían erigir, en su lugar, un Estado pequeño, institucionalizado, que recaudara impuestos y que no actuara directamente en la economía.

Décadas de dictaduras, la hiperinflación y el caos social de principios de los 80, todo esto había causado la virtual desaparición de los organismos económicos del Estado: el Banco Central, el servicio de impuestos y el sistema presupuestario. Las llamadas "reformas estructurales de primera generación", realizadas en el último cuarto de esta década, apuntaron, en el área económica, a restablecer estos imprescindibles servicios estatales.

Gracias a la dolorosa lección de la hiperinflación se pudo crear un Banco Central con la autonomía y la organización institucional necesarias para precautelar la estabilidad. Se le prohibió conceder créditos al sector público y se le dio un sistema de administración relativamente alejado de las disputas por el poder. Desde entonces Bolivia ha tenido una inflación inferior a dos dígitos, una de las más bajas de Sudamérica, y las reservas internacionales se han mantenido en excelentes niveles.<sup>3</sup>

Otro de los efectos catastróficos de la inflación fue la virtual desaparición de la recaudación tributaria (en 1982 apenas representaba el 1% del PIB). De ahí la importancia que tuvo la promulgación en 1986 de la reforma tributaria (Ley 843), que redujo las centenas de impuestos hasta entonces existentes (inclusive, por ejemplo, un impuesto a la gasolina para financiar la construcción de la sede del sindicato petrolero) a siete tributos universales, más simples de calcular y de cobrar.

Los resultados de la reforma fueron excelentes. Los ingresos tributarios subieron constantemente, hasta llegar a ser, en 2011, el 22% del PIB.

Sin embargo, la Ley 843 tenía una gran deficiencia. El reparto de 75% para el Tesoro y 25% para las regiones no se hacía sobre el total nacional, sino sobre lo recaudado en cada región. De ese modo, como al mismo tiempo esta ley establecía que las empresas tributaran allí donde hubieran declarado su residencia legal, las corporaciones recionales de desarrollo y los municipios de las regiones más prósperas, en especial de La Paz, obtenían ingresos mucho mayores.

Por eso otra reforma fundamental, adoptada en la Ley de Participación Popular de 1994, es decir, con la oleada de reformas de "segunda generación", fue cambiar la forma de distribución, que desde entonces se hace

<sup>3</sup> Los fundamentos del Banco Central, sin embargo, se cambiaron en los últimos años, aunque hasta ahora, por la bonanza económica del país, sin consecuencias perceptibles.

sobre el total nacional (con lo que no importa dónde se paga el impuesto). La parte de los municipios subió de un 10 a un 20% (gracias a la eliminación de las corporaciones regionales de desarrollo, organismos técnicos que se encargaban de las empresas públicas departamentales) y se comenzó a repartir en función de la cantidad de habitantes de cada uno de ellos.

Posteriormente otras leyes profundizarían aún más esta descentralización del reparto tributario.

Otra medida fundamental de esta época fue la renegociación de la deuda externa, que los acreedores privados accedieron a revenderle al Estado al 11% del valor original. Esta fue una buena operación para el Tesoro, pero sacó al país de los mercados financieros. Desde entonces y hasta la emisión de bonos de deuda realizada por el Gobierno de Evo Morales en 2012, sólo los organismos bilaterales y multilaterales de financiamiento volvieron a prestarle al gobierno boliviano.

En suma, el mayor logro de esta época fue consolidar la estabilidad económica, que años después sería declarada por el presidente Morales un "patrimonio nacional" que se debía conservar. En 1987, en premio a su contribución a este esfuerzo, el ILDIS recibió una condecoración del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Bolivia.



El éxito del Foro Económico tuvo un efecto de "contagio" y se multiplicaron los espacios creados y financiados por el ILDIS en los que se debatía la transformación de la sociedad boliviana, que cambiaba aceleradamente después de la promulgación del decreto 21060. Santa Cruz organizó su propio Foro Económico. En segundo lugar, varios economistas tocaron las puertas del ILDIS con el interés de publicar análisis suyos de mayor profundidad, pequeños libros, etc., sobre la realidad nacional, por lo que desde 1987, el Instituto inauguró la serie Estudio, Diagnóstico, Debate

como un espacio donde se recibe el aporte de profesionales que realizan la labor de penetrar en algunas temáticas cruciales para el país. Su objetivo no es arribar a los grandes tratados, solo desea servir como un elemento motivante que invite a otros estudiosos a profundizar las sendas analíticas abiertas". Estudio, Diagnóstico, Debate se inauguró con un importante estudio de Juan Antonio Morales, "Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982 a 1985".

También en 1987 vio la luz el primer folleto, resumen de las deliberaciones, del Taller de Investigaciones Socioeconómicas, una especie de Foro Económico ampliado, en el que participaban economistas y políticos más jóvenes, pero también destacados, de las distintas corrientes teóricas y políticas; entre ellos se puede mencionar a los futuros ministros Fernando Candia (MNR), Fernando Campero Prudencio (MIR), José Luis Lupo (ADN), y a otros muchos nombres conocidos. El

<sup>4 &</sup>quot;Precios, salarios y política económica durante la alta inflación boliviana de 1982 a 1985", en Estudio, Diagnóstico. Debate número 1. La Paz. ILDIS. 1987.

enfoque de este Taller no era el macroeconómico, sino el referido al "sector real" de la economía. Y es que una de las preocupaciones que en ese momento sentía el país, luego de haber superado la prueba de la hiperinflación con medidas fuertemente contractivas y de haber sido golpeado por la crisis de los precios de los minerales, que prácticamente lo forzó a "cerrar" COMIBOL con un enorme costo social, era la "reactivación económica". Una vez que se habían generado las condiciones para que los negocios funcionaran, ahora había que generar los negocios en sí mismos.

La realización de los talleres, la moderación de los debates y la edición de las múltiples publicaciones de esta área de trabajo estuvieron a cargo de Carlos Toranzo, asistido por Rodolfo Eróstegui.

Como si todo esto fuera poco, en este productivo año de 1987 el ILDIS organizó dos encuentros internacionales, que buscaron compartir la experiencia boliviana con expertos extranjeros. El seminario "Estabilización y Desarrollo en Bolivia" sirvió para mostrar las distintas facetas del trabajo de la institución, que aquí hemos descrito someramente, así como la importante red de colaboradores y amigos que esta ya había conseguido montar. Muchas de las ponencias del seminario estuvieron a cargo de miembros del Foro Económico. La otra reunión internacional de 1987 trató la "Crisis de los Sindicatos", tema del que hablaremos en el próximo capítulo.

En 1988, el turno fue de la política. Este año se fundó el Foro Político, que sirvió para incorporar al ILDIS a un tipo de profesionales que luego ganaría una mayor importancia que el de los economistas, predominante al principio: nos referimos a los especialistas en ciencias sociales (en una primera etapa, sobre todo en descentralización).

Si estos proyectos se abrieron, por decirlo así, en un "segundo momento" del proceso de producción intelectual y política generada para la aparición del ILDIS, en cambio Debate Agrario funcionó desde su inicio. La razón es sencilla: Los temas agropecuarios -que han perdido relevancia con el tiempo, sobre todo para el área occidental del país- eran tan cruciales en 1985 como los macroeconómicos. Primero, porque Bolivia acababa de salir de una de las peores seguías de su historia, lo que había afectado significativamente su capacidad de producir alimentos. Y, segundo, porque la UDP había tenido que procesar graves conflictos con los campesinos, que en ese tiempo estaban obligados a vender sus productos a precios políticos -un asunto que la hiperinflación tornó muy delicado-, y que no tenían, como ahora, posibilidades de comerciar directamente con las ciudades -tan pobres eran, que necesariamente dependían de un sistema de intermediarios-. Debate Agrario estuvo a cargo, inicialmente, de Miguel Urioste, notable especialista en el ramo y líder del MBL, y de Mario Arrieta, a quien ya conocemos. Luego quedó en manos de éste, quien dirigió este proyecto hasta fines de los 90. Arrieta falleció en 2002.

1987 constituye un hito en esta historia no solo por lo que ya hemos consignado, sino por otra razón: este año se produjeron: a) el VII Congreso de la COB y b) las primeras elecciones municipales del nuevo ciclo democrático.

## 5. COMIENZA EL NEOLIBERALISMO

Uno de los aspectos del cambio de época fue el paso del estatismo al neoliberalismo, y de la "política proclive a la guerra" a la política democrática, perfilados en la líneas precedentes. Pero estas transformaciones formaron parte de un movimiento civilizatorio más general que, halado por los adelantos técnicos que conocemos como "revolución de la información", la "desaparición" económica de la clase obrera y el fracaso de la economía planificada, terminaron en la quiebra del "socialismo real". Este movimiento implicó la derrota del "socialismo científico" y la extensión del escepticismo sobre los grandes valores, lo que dio lugar a una explosión sin precedentes de pluralismo. Lo dijo Paz Zamora en 1985, como ya lo hemos citado: el "pluralismo social, económico y cultural" marcaba el signo de los tiempos. La filosofía reflejó este proceso -y contribuyó a él- mediante ese giro hacia el individualismo metodológico y el relativismo axiológico que llamamos "posmodernismo" (o ilegitimidad de la imposición de una verdad).

¿Qué implicó esto para la izquierda? Ciertamente un desafío, que algunos partidos como el MIR-NM y poco después el MBL aceptaron y procesaron de la manera que estamos explicando en este trabajo. Pero también una enorme derrota para la parte de esta corriente que decidió seguir apegada a la creencia de que la dictadura del proletariado representaba un estadio superior y necesario del desarrollo humano, al que toda sociedad propendía por necesidad histórica; a la creencia de que el Estado era mejor que la sociedad civil, y a la de que la democracia era un instrumento de las clases dominantes para evitar su destrucción y no una condición general de la modernidad ni una lección aprendida por el ser humano a partir una larga historia de violencia política.

Un testimonio interesante lo proporcionó en el socialista Ramiro Velasco en un seminario sobre los "Desafíos para la izquierda" organizado por el ILDIS después de la caída del muro de Berlín:

Aparece el neoliberalismo como una tendencia universal de la que casi nadie puede escapar... [Para la izquierda] se trata de una crisis existencial. No en vano el socialismo real, exceptuando Rumania, ha sido desmantelado de forma pacífica. Esto tiene un enorme peso... el desmantelamiento del socialismo no solo puede significar una reorientación económica, sino también el fin de una creencia... En la medida en que la idea se debilita como creencia, pierde fuerza la capacidad de hacer pronósticos. Esta es la parte más pesada de la crisis de la izquierda: su incapacidad actual de difundirse como pronóstico, de ser proyecto, de anticiparse como futuro con un grado verosímil de cumplimiento.

[Esta situación] nos va a imponer o ya nos impone "hacer un reconocimiento" del mundo... Dadas las condiciones de la época que se está viviendo, resulta

casi obvio que no se pueden ofrecer grandes programas revolucionarios, a menos que la política se convierta en neurosis. Más bien, se hace necesario plantearse un programa coherente de reformas que signifiquen ciertas soluciones para los sectores más empobrecidos y para los intereses del país... colocarse frente al liberalismo en una lucha frontal y de carácter general, como se lo ha venido haciendo, no solo es nula en términos de resultados y nos ha marginalizado mucho más, sino que... ha mostrado a una izquierda que niega, rechaza, pero no ofrece nada concreto.

Además, esta crisis nos está mostrando la enorme importancia del elemento democrático en el sistema de valores de toda sociedad y del hombre universal. La democracia, en los nuevos desarrollos teóricos de la izquierda, está dejando de ser un medio para convertirse en un fin. La democracia definitivamente tiene que ser asimilada por la izquierda de una manera nueva y con todas sus consecuencias... la democracia representativa, el pluripartidismo... estos conceptos van a tener una aplicación universal ineludible. <sup>1</sup>

Sin embargo, hay que decir que la izquierda radical boliviana llegó a esta derrota –simbolizada por la caída del muro de Berlín– ya derrotada de antemano por el programa de estabilización y sus efectos sobre la base social que ella intentaba expresar. La clase obrera virtualmente desapareció cuando sus destacamentos más importantes y políticamente comprometidos –los mineros, los trabajadores de las empresas estatales– fueron despedidos de sus

<sup>1</sup> Desafíos para la izquierda, La Paz, ILDIS, 1991, págs. 43 a la 45.

puestos de trabajo. Es posible ponerle una fecha exacta a esta derrota: agosto de 1986, cuando el Gobierno dispersó la "Marcha por la Vida" en la que participaban alrededor de 50 mil trabajadores mineros, sus esposas y miembros de los sectores políticos todavía obreristas. La Marcha había partido de la ciudad minera de Oruro y llegado a un poblado cercano a La Paz llamado Calamarca, donde fue detenida por el primer "estado de sitio" (suspensión temporal de las garantías constitucionales) declarado durante el periodo democrático. Luego de un inútil forcejeo, los manifestantes tuvieron que retornar a sus hogares sin lograr que se suspendieran las medidas de contención de la crisis de la COMIBOL y la caída de los precios internacionales de los minerales, medidas que iban a dar lugar a la "relocalización" (despido) de alrededor de 25 mil trabajadores mineros. Muchos de ellos se irían al Chapare y se convertirían en campesinos cocaleros, lo que daría lugar a otra etapa de luchas sociales, pero esta es una historia posterior. En este momento, lo real era que la COB y la izquierda marxista perdían su principal base social.

A raíz de este acontecimiento de ribetes catastróficos, el ILDIS organizó una serie de siete "tertulias sobre nuevos y viejos actores", a cargo del politólogo Luis Verdesoto.<sup>2</sup> En una de ellas, el sociólogo Henry Oporto señaló que

ya no existen dudas de que en el seno del proletariado se está operando un proceso de desarticulación social, política e ideológica, que comporta el desmantelamien-

<sup>2</sup> Debate hacia una nueva sociedad. Tertulias sobre nuevos y viejos actores, La Paz, ILDIS, 1987.

to de los ejes en torno a los cuales se ha constituido y desarrollado del movimiento obrero.

La decadencia que ha venido experimentando en los últimos años el proletariado minero, y que en los días presentes parece consumarse por una suerte de 'suicidio' colectivo de clase [la aceptación en masa de los trabajadores a ser 'relocalizados' a cambio de una indemnización superior a la legal], configura el cierre de todo un ciclo histórico para el movimiento obrero. Como resultado de la descomposición del orden estatal surgido de la Revolución del 52, se ha registrado una intensa modificación del contexto socio-histórico, dominado durante décadas por el 'duelo entre la clase obrera y el ejército'. Hoy es fácil constatar que el escenario nacional se ha complejizado considerablemente con la presencia de un nuevo movimiento campesino, el sostenido avance de los movimientos regionales, la multiplicación de grupos urbanos y, en fin, la aparición de nuevas prácticas sociales. Es pues innegable que la clase obrera ha dejado de ser el núcleo de las luchas sociales y políticas del país.<sup>3</sup>

Aparecen nuevos actores y nuevos discursos. "El ámbito ideológico muestra como novedad la circulación de otros discursos contestatarios como el campesino-indio y el regional, expresivos ambos de las nuevas identidades sociales y las nuevas alternativas de reconstrucción del Estado que han surgido en el país". Otros nuevos actores sobre los que el país, y por tanto el ILDIS, comienza a poner atención son los jóvenes y las muje-

<sup>3</sup> Op. cit., pág. 107.

<sup>4</sup> Op. cit., pág. 109.

res, a los cuales estuvieron dedicadas dos de estas tertulias de 1987.

"Se ha dicho con razón que las ideas envejecen, y con ellas las estrategias, los proyectos y las utopías", escribió Oporto en el texto citado. Esta situación se notaría dramáticamente en el VII Congreso que la COB realizó en julio de 1987, tal como lo retrata Jorge Lazarte en su historia de la COB, también encargada por el ILDIS. Dice Lazarte que

todo el proceso posterior [a la Marcha por la Vida] es de una continua desarticulación del movimiento obrero, tanto horizontal como vertical. Por un lado, la corporativización del movimiento, por la cual cada sector prioriza sus demandas, que son cada vez más reivindicaciones inmediatas y salarialistas; así se rompen y fragilizan los lazos tradicionales de solidaridad, haciendo emerger las diferencias de intereses sectoriales como prioritarios en la definición de comportamientos grupales. Por el otro, la separación marcada entre la dirección sindical central, las direcciones intermedias y la base sindical. Con ello, la COB se hace más política y menos sindical, mientras que la base obrera se torna más sindical que política. La primera orientada hacia lo nacional, la segunda a lo inmediato. La desarticulación entre un nivel y el otro convierte a la COB en una institución cupular, con un discurso contestatario del poder, pero sin capacidad de movilización ni reconocimiento de su base social. La identificación de la base hacia su Central se pierde, la disciplina sindical se afloja y la tradicional lealtad se deteriora.

<sup>5</sup> Op. cit., pág. 111.

<sup>6</sup> Movimiento obrero y procesos políticos en Bolivia. Historia de la COB 1952-1987, La Paz, ILDIS, 1988.

El VII Congreso se produjo acompañado del sentimiento de haber sufrido profundos cambios y derrotas, con la idea de que se está en un punto de inflexión decisivo... más allá de la crisis del país y de lo que pueda atribuirse a la acción premeditada del Gobierno, la crisis estaba en el movimiento sindical mismo. Por tanto, este Congreso, a diferencia de los anteriores, tendría como objetivo principal asumir determinaciones que conciernen al movimiento sindical en cuanto tal y no propiamente a sus relaciones con el Estado.<sup>7</sup>

Este "punto de inflexión" del movimiento obrero fue también, como era previsible, el punto final de la carrera de Lechín en la dirección de la COB (acababa de dejar la dirección del FSTMB, que había dirigido desde 1944).

Paralelamente al VII Congreso, el ILDIS enfrentó la crisis sindical y el deterioro de las condiciones laborales causado por la liberalización del mercado de trabajo que había definido el decreto 21060, con una línea de trabajo sindical a cargo de Rodolfo Eróstegui, quien rememora el comienzo de la misma de la siguiente manera:

En 1987, la confrontación de ideas era muy torpe, unos alardeaban su triunfo poniendo un pie sobre el caído, y los otros no aceptaban su derrota. Lo más que aceptaban los cobistas que estaba pasando era un reflujo transitorio del movimiento sindical. Unos y otros tomaban esas actitudes sin mucha reflexión. La labor del ILDIS debía ser invitar a los propios actores a reflexio-

<sup>7</sup> Op. cit., págs, 90-91.

nar sobre sí mismos, para que ellos replanteen su propia estrategia en los marcos de la democracia.

De esta manera ese mismo año se organizó conjuntamente con la FLACSO un seminario en el que se trata el tema de la crisis sindical. En este seminario se dijo que no sólo la economía estaba en crisis, sino también el Estado; la mayor parte de las superestructuras sufrían un profundo proceso de conmoción. La sociedad estaba convulsionada. Y uno de los actores principales en la recuperación de la democracia, la COB, también. Este estado de ánimo no permitía al movimiento sindical reflexionar con profundidad sobre sus problemas principales, razón por la cual se invitó a dirigentes sindicales en ejercicio y a aquellos que habían dejado esta función a discutir conjuntamente con intelectuales del entorno popular sobre las características del movimiento sindical. En esa época se encargó a Jorge Lazarte investigar sobre la historia de la máxima organización sindical y determinar las principales discusiones que se dieron en sus congresos.

Este esfuerzo para hacer una lectura científica del movimiento sindical era imprescindible. Era una época de transición. Veníamos de un periodo en el que la COB había jugado un rol preponderante en la reconquista de la democracia. Se pensaba que esta organización también debía cumplir un papel determinante en la consolidación de la democracia y, sobre todo, en la definición de nuevos horizontes para el país. Tampoco en esa época se podía concebir un país nuevo sin su Central Obrera. Era como imaginar una familia sin uno de los papás. Pero al mismo tiempo era necesario que esta organización se estabilice, se

democratice y, sobre todo, que adecue sus actos al nuevo escenario político del país.<sup>8</sup>

Los sindicatos debían adaptarse dejando de lado la tradición revolucionaria a la que pertenecían y tomando el ejemplo del sindicalismo -constructivo y dialogante, de asesoramiento y promoción de sus afiliados y menos absorbido por los asuntos políticos generales- de los países desarrollados. Estas ideas, sin embargo, no prosperaron en el movimiento sindical nacional, dadas sus características corporativas, su todavía muy elevada politización, su aislamiento de las prácticas internacionales, etc. Aunque las organizaciones de los trabajadores adolecían de las graves deficiencias descritas por Lazarte más arriba, lograron sobrevivir gracias a su tradicionalismo y su necesidad común de impedir la "flexibilización" de la Ley del Trabajo, buscada por varios de los gobiernos ulteriores, por lo menos hasta el año 2002, con el propósito de abaratar el despido y entonces -según se argumentaba- facilitar e incrementar la contratación. Los sindicatos fueron exitosos en ello, pero esta su orientación hacia el mercado formal del trabajo les impidió representar a los sectores cuentapropistas, convertidos en mayoritarios por la disminución radical de los puestos de trabajo estatales y la ausencia de industrialización del país. Como resultado de ello, hoy los sindicatos de trabajadores, tanto obreros como de empleados formales, son pequeños y están subordinados organizativa y políticamente al movimiento campesino y las asociaciones de pequeños productores (gremialistas, cooperativistas mineros, etc.), aunque no sin roces con ellos.

<sup>8</sup> Op. cit.

A partir de 1987, el ILDIS publicó la serie de investigaciones Temas Laborales, en la que colaboraron importantes economistas, algunos que lo hacían en el Foro Económico y otros nuevos.

\*\*\*

Algunos militantes de izquierda decidieron darle la espalda a los procesos liberales que vivía el país y sufrir la marginalidad -v en algunos casos estallar violenta v desesperadamente- durante los siguientes 20 años, hasta que los reflotó la ola estatista y nacionalista de principios del siglo XXI. Pero la mayoría vivió el proceso que Lazarte cuenta en relación a sí mismo en otro libro publicado por el ILDIS. <sup>9</sup> En la "fase terminal" de este proceso, dice, "se encuentra indudablemente una idea positiva de la democracia... así como en la fase inaugural se encontraba la idea negativa de la democracia 'formal'". 10 Pero no es formal -señala Lazarte- que, aunque las élites políticas siguieran teniendo una visión instrumental v no holística de la democracia (no la vieran como fin ético y "forma de ser"), que los medios "privilegiados, admisibles y admitidos" del quehacer político fueran las elecciones y no el uso de la fuerza. Esto tenía enormes consecuencias en el funcionamiento del sistema político. "En lugar de la política como espacio de la fuerza, aparece la política como escenario de

<sup>9</sup> Bolivia: Certezas e incertidumbres de la democracia. Vol III: "La nueva lógica política en acción", La Paz, ILDIS-Los Amigos del Libro, 1993.

<sup>10</sup> Pág. III.

la persuasión-manipulación-negociación, pensados como recursos aptos y necesarios para acceder al poder. Hacer política parece querer decir, ahora, darse los medios para ganar elecciones. Y como los medios no son irrelevantes, ellos tienen efectos propios sobre los resultados y el ejercicio mismo del poder."

El lado positivo de esta "electoralización" residía en la valoración del diálogo. "Hace años, promover eso que se llama ahora diálogo era visto como sospechoso, pues inmediatamente era leído como un intento de contemporizar con el enemigo, puesto que en el pasado no había relaciones de adversarios sino de enemigos". 12 Se creó un "mercado político" que no solo incluía a los partidos, sino a los propios ciudadanos. Esto exigió que los primeros compartieran reglas de comportamiento y temas comunes. "El proceso electoral ha aproximado a los partidos, sin eliminar sus diferencias. La convergencia de la disputas [de los partidos] en el mismo espacio político [el electoral] ha creado formas mínimas de comunicación". Se produjo, "por la fuerza misma de los mecanismos institucionales, un proceso de agregación interpartidista que contrasta fuertemente con el hábito desagregativo del pasado". 13 Se trataba de los inicios de la que en adelante los politólogos llamarían "democracia pactada" y que, como veremos, culminará en dos grandes acuerdos entre los principales partidos del país.

Para funcionar, el "mercado electoral" requería de mediciones precisas sobre los gustos y las necesidades de los "clientes" a los que había que satisfacer. Así que se

<sup>11</sup> Bolivia: Certezas e incertidumbres de la democracia. Vol III: "La nueva lógica política en acción", Pág. 27.

<sup>12</sup> Una vuelta de tuerca: la situación actual del país es parecida a ese "pasado" del que habla Lazarte.

<sup>13</sup> Bolivia: Certezas e incertidumbres de la democracia, ed. cit., pág. 30.

realizaron las primeras encuestas políticas; la primera realizada por el Congreso para investigar las actitudes frente a la democracia, en noviembre de 1990, fue financiada por el ILDIS. Esta encuesta mostró que, apenas ocho años después de comenzado este régimen, la insatisfacción con el mismo ya era mayoritaria (55%). Sin embargo, el 79% de los encuestados creía al mismo tiempo que la democracia "resolvería los problemas del país".

Las elecciones se convirtieron en el eje de las preocupaciones y actividades políticas. En las municipales de 1987, los dos partidos más votados son ADN y, sorpresa, el MIR, que se situó muy cerca del primero. Ambos –y también el MBL, que logró un excelente cuarto lugar– se beneficiaron de la caída del MNR, el cual terminó tercero a mucha distancia de los punteros. Estaba pagando el costo político de la relocalización.

Esta sería la última elección en la que resultara posible observar una división entre izquierda y derecha, si bien no perfecta, plausible. En cambio, en las elecciones generales de 1989, la debacle de la izquierda radical permitió que los votos antisistema se canalizaran a través de dos partidos "neopopulistas" de reciente fundación, Conciencia de Patria (CONDEPA), de Carlos Palenque, y Unidad Cívica Solidaridad (UCS), de Max Fernández. Las elecciones de 1989 también fueron interesantes porque mostraron el equilibrio de fuerzas entre los tres principales partidos, equilibrio que constituía uno de los factores causales de la "democracia pactada". Entre los tres obtuvieron el 65% de los votos. Los dos primeros, el MNR y ADN, 25% cada uno, con una diferencia de décimas; el tercero, el MIR, 21%; esto alentó a Oscar Eid a describir la situación como un "triple empate", con el propósito de viabilizar la elección presidencial de Paz Zamora, en un tiempo en que la Constitución todavía admitía esta posibilidad.

Sorprendentemente, el MNR había logrado librarse del "voto castigo" que lo perjudicó en 1987. En parte lo logró por la evaluación global positiva que hizo el elector de la gestión de Paz Estenssoro. En otra parte, por la figura de su candidato presidencial, Sánchez de Lozada. "Goni" se había convertido en el heredero de Víctor Paz gracias al giro que diera este partido, tradicionalmente estatista, hacia el liberalismo, arrastrado por la ola mundial de liberalización y el triunfo de la democracia representativa sobre la "democracia popular o proletaria" en los años 80. Este viraje puso a Sánchez de Lozada, en la carrera por la sucesión, adelante de los otros líderes del MNR, mucho mejor formados y más duchos en política. El giro coincidía con su condición social (Sánchez de Lozada era un acaudalado empresario minero), su pensamiento político (había sido formado en una suerte de "liberalismo pedestre", que es el sentido común estadounidense) y su retórica (Sánchez de Lozada hablaba de las cuestiones públicas de una manera muy pragmática, en términos de costos y beneficios, burlándose al mismo tiempo de la solemne elocuencia de los políticos tradicionales, la mayor parte de ellos abogados, economistas y militares que tenían muy poco contacto con el mundo de los mercados). Hoy que el nombre de Goni es el más vilipendiado de la política boliviana, es difícil recordar el tiempo en que irrumpió en la escena política, influyendo en ella más que cualquier otro político de las décadas 80 y 90, e incluso de una manera más personal que los dirigentes históricos del MNR en los años

60 y 70. Paz Estenssoro, Hernán Siles, Walter Guevara y Juan Lechín disputaron entre sí por mostrarse como los mejores representantes del "nacionalismo revolucionario", la ideología partidaria, y aunque en algunos momentos se habló de pazestenssorismo, silismo, guevarismo y lechinismo, ninguna de estas comunidades políticas tuvo la clara diferenciación histórica, ni la nitidez conceptual del gonismo, que no fue una subdivisión política, sino una propuesta integral de reforma de la sociedad. Esto en parte se debió a lo heterodoxo de esta corriente respecto al tronco partidista. Los símiles y antecedentes del gonismo no deben buscarse en la historia del MNR, excepto en las Tesis de Ayopaya, preparadas por Walter Guevara, las cuales plantean que la mejor elección histórica para Bolivia es la democracia, no el fascismo ni el comunismo. Los símiles y antecedentes del gonismo se encuentran en el pensamiento anterior a la Guerra del Chaco y la Gran Depresión. Libertad de empresa más inversión extranjera igual acumulación por parte de una capa de capitalistas y, en un segundo paso, reinversión y desarrollo. Sistemáticas acciones sociales para impedir que este proceso produzca más envidia de la soportable. Y orden social basado en un método reglamentado de resolución de disputas: la democracia, que en esencia debe ser representativa, es decir, un juego de instituciones de validez universal, tales como el voto; pero que (en consonancia con la época que nos toca vivir, la del derrumbe de las centralidades intelectuales, raciales y culturales) también debe admitir la participación de los indígenas en las decisiones, en un grado que no afecte la esencia del régimen.

Hasta aquí hemos explicado el lado positivo de la

existencia de un "mercado político electoral". El lado negativo fue la comercialización de la política, la sustitución de la militancia por las clientelas, y lo que Lazarte llama la "pragmatización", que resultaba cuando los partidos, dedicados seriamente a la tarea de ganar las elecciones, debían alcanzar a grupos poblacionales que eran heterogéneos, a los cuales no les era posible persuadir si aparecían demasiado vinculados a un solo grupo social. "El propio comportamiento de la sociedad, centrado en... satisfacer sus demandas de vida, contribuye a esta pragmatización. Quizá por ello puede decirse que, como nunca en el pasado, los programas partidistas se han aproximado en varios niveles, con lenguajes mínimos [comunes]". 14

De esto resultó un eclecticismo ideológico que explica el que Banzer -con el objetivo de bloquear a Sánchez de Lozada, el cual amenazaba con quitarle el liderazgo de la derecha y además le resultaba personalmente antipáticoconvirtiera al tercero de las justas electorales, Jaime Paz, en presidente. Con ello se formó el "Acuerdo Patriótico", que la mayoría consideró "contra natura", pues juntaba a la derecha con la izquierda, a los perseguidos de ayer y sus verdugos, pero que a la larga se mostraría como la más sólida alianza política entre dos partidos de la historia moderna del país. Se dijo entonces que el MIR había "cruzado un río de sangre" para encontrarse con Banzer en la otra orilla. La realidad, dice Lazarte, es que como resultado de la "pragmatización", ambos partidos ya se habían aproximado con anterioridad. "Puede decirse que se desplazaron de los extremos en que estaban hasta

<sup>14</sup> Op. cit., pág. 28.

encontrarse en algún lugar de su movimiento hacia el centro. El uno se hizo menos revolucionario, el otro menos autoritario. El discurso de la 'modernización' usado por ambos es el indicador de su distanciamiento de este pasado y el vínculo de un lenguaje común". <sup>15</sup>

La "pragmatización", sin embargo, cobraría un alto precio al Acuerdo Patriótico y, en general, a la clase política. La pérdida de las referencias ideológicas que implicó este caminar hacia el encuentro del antiguo enemigo terminó confundiendo la ética de sus militantes. Apenas un año después de la llegada al poder de Jaime Paz, el presidente del Acuerdo Patriótico, Hugo Banzer, advertía sobre la ineficiencia del Gobierno y, en especial, condenaba sus deslices morales. Se adelantaba así al que sería el juicio de la posteridad sobre esta administración. El pragmatismo de sus compañeros miristas que advertía Antonio Araníbar ya en los primeros años 80, la "pragmatización" de la que habla Lazarte, el deseo del propio Paz Zamora de concentrarse en los resultados antes que en los principios, la "ideología emergente" del posmodernismo que convierte todo en interpretable y justifica cada acción por el contexto en que está inserta, todo esto terminó debilitando las convicciones y tornando ambiguas las conductas del MIR, de la ADN y, en general, de la clase política. Un fenómeno que, sumado a la precariedad económica del país, que no terminaba de salir del pozo en el que se había metido en el pasado inmediato, explica el rencor que comenzó a sentir un porcentaje siempre creciente de la población contra la clase política. A fines de 1989 y en 1991 hubo nuevas elecciones muni-

<sup>15</sup> Op. cit., pág. 49.

cipales (se celebraban cada dos años en ese época), en la cuales el neopopulismo no solo canalizaría el descontento, sino que uno de los adalides, Carlos Palenque mostraría su capacidad para polarizar a las masas populares de La Paz contra el candidato blanco de ADN, Ronald MacLean. La preocupación de moda era esta desconcertante inclinación de la gente por el populismo. Se debía, según Lazarte, a "la prescindencia del Estado, también en crisis, sin recursos, paralizado o replegado; al fracaso de las estructuras partidarias, más orientadas al poder que a la representación y articulación de las necesidades de la sociedad; y al debilitamiento del movimiento sindical y sus identidades clasistas, con el resultado de ya no estar éste en condiciones de 'expresar al pueblo'". <sup>16</sup> Así que era necesario preguntarse

¿por qué, cada vez que las muchedumbres tratan de romper la manipulación de los de arriba, lo hacen siempre bajo la forma del populismo? ¿No será el populismo el modo cómo el 'pueblo' se organiza en y para la política?, ¿no será que el populismo es la respuesta de los excluidos contra un sistema social que los rechaza?... Al populismo no se lo vence con el exorcismo, la represión, la manipulación o el desprecio, sino con la apertura y recomposición de los sistemas de poder [para darle] acceso [a las muchedumbres] a través de mecanismos de participación, [y reconocerles] su dignidad. <sup>17</sup>

Un análisis que mostraría su lucidez con el tiempo.

<sup>16</sup> Op. cit., pág. 39.

<sup>17</sup> Op. cit., pág. 25.

Había un terreno en el que la corriente de "pragmatización" no debía entrar, sin embargo, y este era el del cumplimiento de las reglas electorales, que son sagradas para la democracia representativa porque la justifican... Las personas no pueden ponerse de acuerdo en materia de valores, pero sí de métodos; no pueden acordar si la justicia es más o menos importante que la libertad, pero sí que el partido con más votos debe gobernar. Así que, mientras discutir lo primero conduce a un impasse, acordar lo segundo asegura un gobierno pacífico. Guiados por este criterio, los partidos "pactaron" -de ahí lo de democracia "pactada"- en dos ocasiones, febrero de 1991 y julio de 1992, la constitución de cortes electorales limpias y prestigiosas (Lazarte formó parte de la primera de ellas), así como la aplicación de procedimientos expeditos e incontrovertibles de recuento de los votos.<sup>18</sup> También pactaron llevar a cabo, a lo largo de varios periodos presidenciales, tres políticas de Estado: la descentralización, la reforma de la educación y la reforma de la justicia. Y, finalmente, pactaron la realización de una reforma constitucional, que por las reglas vigentes en ese momento debía ser iniciada por una legislatura (la de 1989-1993) y concluida por la otra (la de 1993-1997).

Como veremos, el ILDIS asumiría los contenidos de estos pactos como su propia agenda de trabajo durante los siguientes años, los que coincidiría con las gestiones de dos nuevos representantes de la FES en Bolivia: Heidulf Schmidt dejó el ILDIS en 1992 a Marc Meinardus,

<sup>18</sup> Pues en parte el "triple empato" había sido forzado por una Corte Electoral que con distintos procedimientos disminuyó la mayoría del MNR. Este partido llamó a los vocales que lo desfavorecían "banda de los cuatro".

quien lo dirigió hasta 1995; éste, a su vez, fue seguido por Thomas Manz hasta el año 2000. En este punto acabó la democracia pactada y, junto con ella, el segundo periodo de la historia de la FES en Bolivia.

\*\*\*

Como es lógico, la asunción de Jaime Paz llenó al ILDIS de satisfacción. Este había sido socio de la institución desde 1978. Sin embargo, al mismo tiempo, el ILDIS había adquirido por sí mismo un gran vigor y un puesto muy destacado en la sociedad boliviana. Era una referencia colectiva, que trascendía los posicionamientos políticos y coyunturales. Esto no es común, y debe ser explicado. Como se ha dicho, la FES trabaja por la democracia y, como parte de esto, por el fortalecimiento de las opciones progresistas en todo el mundo. No es típico, entonces, que asistan a sus foros personalidades de derecha como Sánchez de Lozada. Tal cosa ocurrió porque en ese tiempo la tarea clave era propiciar el encuentro de las izquierdas -que venían cargadas de concepciones no democráticas- con los otros actores políticos, de modo que unos y otros tuvieran, además de la intención democrática que ya manifestaban, la vivencia misma de la democracia. "En esa época aún no teníamos democracia. Durante la UDP no hubo realmente democracia, sino todavía enfrentamiento amigoenemigo. Así que la democracia la teníamos que construir. Ese fue un momento único en la historia del país, en el que la prioridad nacional era la democracia", dice

Carlos Toranzo. <sup>19</sup> Parte del logro, entonces, consistía en que el economista comunista Pablo Ramos se sentara a la misma mesa con el economista adenista David Blanco. "Había que desmontar la oposición 'rojo-facho'", grafica Toranzo.

En el décimo aniversario del ILDIS, su director Thomas Manz expresó esta idea con las siguientes palabras: "La preocupación fundamental del ILDIS fue convertirse en un espacio plural y neutral en el cual todos los actores sociales, políticos e institucionales puedan discutir sus problemáticas, de tal manera de generar una nueva cultura política en la que prime el respeto mutuo y en el que la diversidad se imponga como un hecho cotidiano. En ese horizonte, creemos que el ILDIS aprendió tanto de la democracia boliviana como aportó a consolidarla".<sup>20</sup>

Por otra parte, el peculiar perfil de ILDIS boliviano también se debió al hecho de que en el momento de su nacimiento no existieran otras instituciones dedicadas a la investigación y la difusión de ideas, las universidades fueran débiles, etc. Había la necesidad de hacer de todo, y para todos, y también las ganas. Las publicaciones del ILDIS se convertían rápidamente en textos de estudio de los estudiantes de economía, ciencias políticas, etc. Los intelectuales se congregaban multitudinariamente en sus conferencias. Los candidatos a ministros y funcionarios de alto nivel hacían méritos para lograr estos cargos... en los foros del ILDIS.

El ILDIS se convirtió en algo más que un proyecto de cooperación. Por esta razón, entró en tensión con el

<sup>19</sup> Entrevista para este trabajo.

<sup>20</sup> Trece años de democracia, La Paz, ILDIS, 1995.

MIR, que se resentía por la presencia de miembros del MBL y de otras agrupaciones en las actividades de la que consideraba era "su" institución. "Pero el ILDIS, aunque tuviera una orientación política, no podía pertenecer a un partido", señala Toranzo. En 1988, la sede central decidió aliviar esta tensión enviando a Bolivia un "segundo" de Schmidt, Hilmar Ruminski, que se dedicó exclusivamente a apoyar la gestión municipal del MIR, que como sabemos había tenido gran éxito en las elecciones de 1987, y la elaboración de su programa de gobierno para las elecciones presidenciales de 1989. La tensión -v la estadía de Ruminski- cesó con la llegada del MIR al poder ese año. Pese a la incómoda compañía del partido de Banzer, el ILDIS colaboró con el nuevo Gobierno y con el propio partido, debilitado por el trasvase de sus cuadros a los puestos gubernamentales.

Igual que en esas otras experiencias de la FES de las que nos habló Achim Wachendorfer, <sup>21</sup> seguir la "huella socialdemócrata", esto es, seguir al MIR, le valió al ILDIS trabajar los siguientes diez años *en el marco de la democracia pactada*. Sin embargo, no diseñando una determina "línea de acción" para las élites de este periodo, como algunos críticos dirían, pues "el ILDIS no tiene línea, tiene espacio", como dice Toranzo. Su contribución fue y será el agendamiento y puesta en discusión de los temas que plantea cada momento histórico, no el asumir una opinión propia sobre ellos.

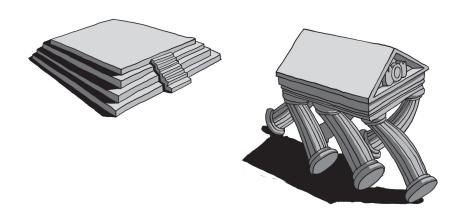
Durante los años que duró la democracia pactada, una "nueva izquierda" fue constituyéndose por fuera de esta. Hablaremos de ella en su momento. Esta nueva

<sup>21</sup> En una entrevista para este trabajo.

izquierda no se formó en el ILDIS, por las razones que acabamos de señalar. Sin embargo, el ILDIS le sirvió de escenario para explicar sus ideas<sup>22</sup> y también para dialogar con el pensamiento democrático-liberal que estaba establecido en el país, lo que probablemente tenga alguna influencia en el hecho de que la lógica amigoenemigo no hava vuelto a imperar del todo. Aunque esto todavía está por verse. En todo caso, ahora el ILDIS enfoca su trabajo hacia esa nueva izquierda (el Movimiento al Socialismo -MAS-, el Movimiento sin Miedo -MSM-, otros grupos que forman o formaron parte del "proceso de cambio", que es como el MAS llama a las transformaciones emprendidas durante su Gobierno). "La situación de hoy es muy distinta a la que había en el origen del ILDIS, porque las prioridades de entonces eran mucho más básicas. Ahora el país se ha desarrollado v existen muchos otros mecanismos de diálogo democrático. El diálogo que nos interesa a nosotros en este momento es el que podemos fomentar en el interior de la izquierda, o con otras corrientes, pero desde la perspectiva de la izquierda", dice Anja Dargatz, representante de la FES en Bolivia en 2015.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Álvaro García Linera o Hugo Moldis, hoy altos dirigentes del Movimiento al Socialismo, participaron en las actividades del Instituto.

<sup>23</sup> Entrevista para este trabajo.



## 6. Cambios en el Estado: la descentralización

En el seminario del ILDIS "Desafíos para la izquierda" (después de la caída del muro de Berlín), el socialista Ramiro Velasco dijo –además de lo que ya hemos citado de él– lo siguiente:

La izquierda se ha mostrado siempre como una imagen del futuro... Ha estado todo el tiempo planteando utopías. Ella misma es una utopía. Pero al propio tiempo en muchos lugares y también en nuestro país se ha caracterizado por un olímpico desprecio por los problemas de la actualidad, de la cotidianeidad, de lo que, en realidad, preocupa verdaderamente a la gente. Parte del dilema actual consiste, por eso, en cómo pasar de un pensamiento abstracto a un pensamiento concreto. Cómo demostrar que se es también una solución no solo paradisíaca hacia adelante, sino también una solución hoy, una solución a las cuestiones que desgarran la vida de la gente. Solo así se habrá diferenciado correctamente, en el terreno de los significados, la utopía de la quimera. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Desafíos para la izquierda, La Paz, ILDIS, 1991, pág. 44.

Este esfuerzo, podemos decir de concreción de la ideología izquierdista de los años 90,<sup>2</sup> abocó a esta corriente a trabajar en los aspectos sociales y axiológicos de la reforma neoliberal del Estado -esto es. de su achicamiento v retroceso frente a la creciente marea de "lo privado"-. La izquierda se puso a imaginar un Estado que, visto en ese momento por el mainstream ideológico como "técnico" antes que "político", como "instrumento" antes que como "ágora", fuera, sin embargo, todavía: a) un espacio social, y de ahí entonces su preocupación por la "participación popular" y la descentralización, v b) un reflejo de la sociedad, pero de una sociedad que -en clave posmoderna- ya no veía como una realidad homogénea (una estructura con sus superestructuras), sino como un heterogéneo organismo multicivilizatorio y multicultural.

\* \* \*

Puesto que controlaba el gasto y concentraba los ingresos, el plan de ajuste de Víctor Paz Estenssoro fue un movimiento de centralización de la actividad estatal.<sup>3</sup> Y aunque el decreto 21060 hablaba de la "descentralización" de las empresas estatales, en los hechos estas habían quedado subordinadas a los estrictos controles que realizaba el gobierno central. El país aceptó esta

<sup>2</sup> Que se tornaría exactamente opuesto en el siglo XXI.

<sup>3</sup> Ya hemos visto que la Ley Tributaria contabilizaba los impuestos a favor de los departamentos en los que en encontraba el domicilio legal de las empresas, esto es, la mayoría de las veces, La Paz, Santa Cruz v Cochabamba.

situación por la necesidad de mantener la disciplina macroeconómica. Pero el ajuste, como todo ajuste, tenía un carácter contractivo y hacia el final del periodo (es decir, hacia 1989) la mayor preocupación nacional era lograr la reactivación del aparato productivo. En este contexto, la descentralización, que había continuado siendo una demanda de las regiones, se volvió prioritaria. Dice Rodolfo Eróstegui:

En 1988 se consideró que nuestro país había vivido largos años de un régimen de centralismo absorbente cuyo resultado no había sido la igualdad ni la democracia. Había regiones postergadas y, a la par, ausencia de participación de la sociedad civil en la solución de sus problemas. El Estado era centralista; sin embargo, Bolivia no estaba integrada... la Constitución no era suficientemente flexible como para permitir la creatividad de la sociedad, las regiones y los municipios.

Si bien el debate por la descentralización se venía dando desde hacía muchos años antes, no había encontrado una institución neutral con capacidad de acercar a los actores [donde realizarse]. [El ILDIS no creía que el contenido de la descentralización] era disolvente, por el contrario, implicaba la búsqueda de mecanismos que integraran al país, que lo consolidaran como nación. No se trataba del deseo aislado de algunos, sino más bien la esperanza de las mayorías.

<sup>4</sup> Ya hemos hablado de los talleres que se realizaba en el ILDIS sobre esta temática.

<sup>5</sup> Op. cit.

El ILDIS decidió que sus foros económico y político debatieran en torno a este tema, que se había convertido en el más importante del país. Este fue el primer gran empujón que la FES dio al proceso de descentralización; que aun recibirían otros de su parte.

¿De qué clase de "descentralización" se estaba hablando en este momento? De la "descentralización política" de los departamentos. Aunque ya en 1986 Juan Carlos Urenda había presentado en la Universidad Gabriel René Moreno de Santa Cruz una tesis para graduarse como abogado en la que se planteaba la necesidad de construir un Estado de "autonomías". situado a medio camino entre el Estado federal (asociación voluntaria de Estados de menor tamaño) y el Estado unitario (con un solo parlamento y un único gobierno que puede ser tanto centralista como descentralizado), el mismo Urenda reconoce<sup>6</sup> que el "paso previo" para la realización de su utopía era la "descentralización política" por la que luchaban los "comités cívicos" (asociaciones corporativas locales) del oriente del país. Estos eran los principales descentralizadores de entonces. Buscaban llevar a la práctica los artículos 109 y 110 de la Constitución de 1967, que parecían abrir la posibilidad de que los prefectos, representantes del Poder Ejecutivo en los departamentos, fueran elegidos por voto directo. Pero estos artículos estaban redactados ambiguamente, por lo que daban lugar a una intrincada "batalla semántica" entre los políticos regionales adscritos a los comités cívicos y los políticos nacionales, que en general se

<sup>6</sup> Gabriel Chávez Casazola, Autonomía: de la protesta a la propuesta. Una crónica escrita desde Santa Cruz. Santa Cruz. La Hoguera. 2009. pág. 38.

oponían a la mencionada elección. Que la Constitución solo hablara de "un régimen de descentralización administrativa" y no de "descentralización política" era para algunos -por ejemplo, para el Gobierno del MNR- argumento que impedía los comicios departamentales. Para defender esta posición, estos definían "descentralización administrativa" como delegación de funciones entre distintos niveles del mismo gobierno. Para otros, en cambio, "descentralización administrativa" era una transferencia de competencias entre distintas entidades gubernamentales, por lo que los jefes de estas entidades bien podían ser elegidos por voto popular. Para unos más, al hablar de "descentralización administrativa" la Constitución se refería al régimen interno de los departamentos, no al régimen general de la República. Y así sucesivamente... El mero uso de las palabras "transferencia" o "delegación", "funciones" o "competencias" despertaba el bizantinismo latente en el alma de los especialistas en derecho administrativo. El final de la disputa dependía de la ley que la propia Constitución quería que se aprobara para dirimir el asunto. Como esta ley no existía, entre 1983 y 1990 se presentaron 18 proyectos de redacción de ella, varios de ellos preparados por los mismos autores, que los adecuaban a las necesidades de cada coyuntura política.<sup>7</sup>

La elección de los prefectos se había usado durante la UDP (1982-1985) como una bandera derechista para oponerse al Gobierno (el más ferviente federalista fue Carlos Valverde Barbery, quien había estado ligado a los

<sup>7</sup> Cfr. Henry Oporto, "Descentralización en Bolivia: Esperanzas y frustraciones", en: Nueva Sociedad 105, Buenos Aires, enero-febrero de 1990, págs. 46-54.

gobiernos militares). Aunque, como acabamos de decir, el Gobierno del MNR (1985-1989) había logrado sacarla de la mesa de discusión, "se le aparecía" nuevamente en las discusiones sobre reactivación de la economía. Y rebrotó poderosamente con la llegada del Gobierno del Acuerdo Patriótico.

En la campaña electoral de 1989, Jaime Paz había prometido la elección directa de los prefectos, lo que despertó grandes expectativas en las regiones. Sin embargo, después de llegar a la Presidencia el dirigente del MIR se arrepintió; prometió en cambio de un proceso gradual de transferencia de competencias y recursos que terminara, en el mediano plazo, en elecciones departamentales. Esta también fue la posición de su aliado Banzer: una descentralización gradualista, que – dada la reticencia del centro para ceder sus atribuciones– era también una descentralización *hipotética*.

Presionado por los regionalistas y por sus propias promesas previas, el presidente Paz Zamora convocó a varios congresos extraordinarios para tratar el tema. El primero de ellos se dio en 1990, el mismo año en que el abogado Carlos Hugo Molina presentó su libro *La descentralización imposible y la alternativa municipal*, que reunía sus columnas en el matutino El Día sobre este asunto... Cuando hablaba de una "descentralización imposible", Molina se refería a la propuesta departamentalista y gradualista del Gobierno, que a su juicio escondía o confundía la verdad. Pues en verdad ningún partido estaba dispuesto a gobernar sin las prefecturas, entregándolas a los azares de la disputa electo-

<sup>8</sup> Santa Cruz, El País, 2da. edición de 1994.

ral. Así lo demostraba implícitamente la duplicidad del oficialismo al referirse a este asunto. Para Molina, por tanto, la única descentralización realizable era la que concediera descentralización administrativa (atribuciones y recursos) a los departamentos pero, al mismo tiempo, municipalizara el territorio, superando las graves limitaciones que adolecía este nivel de gobierno hasta ese momento. Los municipios debían ser los sujetos de la "descentralización política" que estaba buscando el país. Esta opción contaba con el respaldo de la tradición (los vecinos elegían a los cabildos desde la Colonia), las leyes ya existentes y, por tanto, no podía ser rechazada por nadie. Además, los municipios eran las instituciones públicas más cercanas a la población y, por tanto, las que mejor podían servirla. Y viceversa, también las más adecuadas para permitir que la gente participara en la vida política.

La tesis de Molina se probó en el corto plazo (no así en el largo, como veremos). Durante la gestión de Paz Zamora, pese a los muchos avances discursivos que se hicieron en torno a la redacción de una ley de descentralización, esta se quedó estancada en la última fase del procedimiento parlamentario, en los meses previos al fin de la gestión. Así, la descentralización política departamental se probó "imposible".

Aunque a causa de los acuerdos interpartidarios de 1991 y 1992 el gobierno siguiente estaba, digamos, "obligado" a continuar buscando la descentralización, la forma en que lo hiciera dependería enteramente de él. Fue entonces cuando para Molina y otros municipalistas se abriría una ventana de oportunidad. El nuevo gobierno haría posible que concretaran sus ideas.

También sería una ocasión propicia para Miguel Urioste, dirigente del MBL, partido que era contraparte del ILDIS.

\* \* \*

En noviembre de 1984, el ILDIS ayudó a publicar un libro de gran importancia para una rama de la historia del Estado boliviano: la de la articulación de éste –si se quiere un Estado "occidental" – con las formas de organización política "no estatales" que han pervivido desde tiempos precolombinos en los grupos indígenas, o, en todo caso, que los indígenas han desarrollado por su cuenta desde entonces. Digamos sencillamente la relación entre el Estado y las "comunidades".

Este libro es *El Estado anticampesino*, de Miguel Urioste, y analiza las protestas campesinas que se produjeron en 1983 contra el Gobierno de la UDP como consecuencia de la sequía, la inflación y el sistema que imperaba entonces de fijación por parte del gobierno de los precios de los productos agrícolas, el cual impedía a los campesinos obtener ganancias. Estas protestas derivaron en la exigencia de una ley que "reformara la reforma" agraria. La UDP propuso un proyecto y las organizaciones campesinas, otro, el cual denominaron "ley agraria fundamental". Este documento intenta que se reconozca a las comunidades campesinas como "unidades autónomas en su régimen político-administrativo, en todo cuanto corresponde a la reproducción económica, institucional e ideológica de las relaciones sociales. [Las

comunidades] se rigen por autoridades designadas conforme a costumbres". Poe aprobarse, hubiera trasladado poder de decisión política desde el Estado central hasta 12.000 pequeñas organizaciones sociales, que podrían ejercerlo de acuerdo a su derecho consuetudinario.

La "ley agraria fundamental" no se aprobó, pero Urioste insistió en esta idea de reconocer y empoderar a las comunidades. Su libro señala que la consigna liberal y nacionalista de "incorporar al indio al país" había sido una falacia, ya que no era posible que los menos incorporaran a los más. Por tanto, el Estado debía pasar de ser "anticampesino" a ser "aliado de los campesinos" y admitir en su seno un sistema de comunidades y asociaciones productivas campesinas que tuvieran representantes políticos propios.

En los siguientes años, el MBL plasmaría la idea mencionada en varias versiones de una "ley de comunidades" que trató de que el Parlamento considerara. La propuesta consistía en entregar recursos y poder a los ayllus y tentas, <sup>10</sup> pueblos indígenas, etc. El MBL quería que el Estado, sin perder su actual forma política, se transformara. Debía reconocer la personería jurídica de las comunidades, para que por fin fueran legales unas organizaciones que existían desde siempre y para que se reconociera a sus autoridades. Su idea era que el Consejo Nacional de Reforma Agraria le diera a cada organización campesina un "título de comunidad"; así, esta tendría derecho a

<sup>9</sup> El Estado anticampesino, La Paz, ILDIS, 1984.

<sup>10 &</sup>quot;Ayllu" y "tenta" son nombres de las comunidades aymaras y quechuas o conglomerados de familias que viven juntas bajo ciertas formas de gobierno ancestral y en el pasado poseían la tierra en común, mientras que actualmente tienen parcelas familiares y tierras colectivas de regadío y pastoreo. Estas comunidades sobreviven en el altiplano y los valles desde tiempos precolombinos, pero con el tiempo han sufrido muchas transformaciones.

recibir una cuota del 10% de los impuestos que en ese momento se destinaba a las corporaciones regionales de desarrollo, las entidades de inversión de las prefecturas departamentales, que se habían comenzado a considerar una mediación burocrática e ineficiente en la asignación de recursos (lo que conduciría a su desaparición pocos años después). Las comunidades podrían invertir ese dinero en sus propias prioridades y no en las que definían los técnicos de las corporaciones que, aun en el mejor caso, estaban lejos del lugar de los hechos.

El proyecto de "ley de comunidades" fue criticado por razones formales (las comunidades no figuraban en ninguna parte de la Constitución), y por razones de fondo: algunos creían que estas organizaciones no tenían capacidad para manejar la plata que se pensaba asignarles, y que el Estado no podía entregar recursos a quienes finalmente eran particulares.

Por eso, en un seminario de 1990 organizado por el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), del que volveremos a hablar más adelante, el municipalista Carlos Hugo Molina le preguntó a Urioste:

¿Por qué no retomar el actual concepto de autonomía de los municipios y plantearlo para las comunidades y naciones [indígenas]? Tendríamos la ventaja de partir de un antecedente reconocido por el Estado y en el que ya se han elaborado todas las características jurídicas necesarias. Por ese camino habría menos resistencia, porque sería reivindicar un derecho que también pueden tener otros.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Transcripción de los debates del seminario, en: Por una Bolivia diferente. La Paz. CIPCA. 1991.

A lo que Urioste respondió que la primera versión de la ley de comunidades había planteado adaptar la comunidad al régimen municipal, a fin de evitar las objeciones sobre la capacidad y el derecho de las comunidades de manejar recursos estatales.

Pero se recibieron muchos rechazos de las bases, por el temor de que se disminuyeran entonces las posibilidades de diferenciación entre comunidad y municipio y, por tanto, la identidad particular de la primera quedara diluida. Por tal motivo, en versiones posteriores de la ley se ha diferenciado [municipios y comunidades] en la propuesta. 12

El antropólogo Xavier Albó, director de CIPCA, también creía que usar los municipios como ladrillos de la nueva construcción estatal era "desde un punto de vista estratégico" riesgoso para las comunidades, que podrían terminar cooptadas por el Estado, "rompiendo definitivamente la resistencia que posibilitó su preservación hasta nuestros días". <sup>13</sup>

Años después, Urioste reconocería que él y Albó estaban equivocados en este punto: "Por 15 años [habíamos] difundido una ideología contraria al Estado, de confrontación. Teníamos una visión maniquea, blanco o negro, Estado o sociedad, que no tenía sentido. Pero fuimos avanzando". 14

Gracias a ese avance, el MBL "descubrió" al municipio como un elemento coadyuvador y no "desorga-

<sup>12</sup> Ibídem.

<sup>13</sup> Ibídem.

<sup>14</sup> Citado en ibídem.

nizador" de las organizaciones que consideraba "naturales", es decir, las de tipo corporativo (sindicatos, comités, las propias comunidades, que pese a su base territorial funcionan desde la Colonia como asociaciones de lucha por intereses colectivos). Este descubrimiento forma parte de un proceso más amplio de adopción por parte de este partido de la democracia representativa, cuyos inicios ya hemos conocido. Aun así, la última versión de la "ley de comunidades", que una comisión del Parlamento rechazó en 1991, habla de los "municipios comunitarios" pero sigue considerando a las comunidades mismas, y no a estos municipios, *los sujetos de la descentralización*, es decir, los organismos que debían recibir las transferencias del Estado.

Solo por esta razón la "ley de comunidades" no era ya la Ley de Participación Popular que se aprobaría poco después. Urioste evaluaría así las deficiencias de su propuesta respecto a la de Molina:

En el seminario de CIPCA, Carlos Hugo Molina tenía una visión municipalista, mientras que yo defendía una visión ruralista, campesinista. [Y entonces] no encontraba una fórmula para distribuir el 10% de la coparticipación tributaria entre 12 mil comunidades campesinas. Una cosa son 311 municipios que tienen cuentas en los bancos, etc., y otra 12 mi comunidades... la solución estaba en el municipio, que incorpora y articula de una manera integrada lo urbano y lo rural, lo público y lo comunitario, y en la distribución per cápita de los

<sup>15</sup> Cfr. el documento "La unidad del pueblo avanza", de 1987.

<sup>16</sup> Curiosamente esta comisión estaba dirigida por un diputado del MIR, Luis Vásquez.

recursos [entre los habitantes de los municipios, que plantearía la Ley de Participación Popular]. <sup>17</sup>

En 1990 también apareció "Democratización del Estado y descentralización", de Iván Finot. Junto con el apoyo a Urioste y su "ley de comunidades", la publicación de este libro es el aporte más importante del ILDIS en este tramo del debate descentralizador.

Finot imagina un arquetipo de la estructura políticoadministrativa del nuevo país que surgiría de la desaparición del Estado del 52, interventor en economía y centralista en política. Sostiene que el Estado renovado debe organizarse en "autonomías subnacionales" de dimensión departamental y municipal. Estas autonomías podrán elegir democráticamente a sus dirigentes y poseer sus propios recursos, provenientes de impuestos departamentales y municipales. No descarta, sin embargo, la asistencia financiera de un nivel superior a otro inferior.

Los municipios tomarán competencias de forma voluntaria, "nunca se les impondrán desde arriba". Pero primero tendrán que superar sus límites que tenían entonces, que eran puramente urbanos, es decir, excluyentes y precarios. En ese momento los municipios eran órganos débiles y dispersos, incapaces de ser los sujetos de la descentralización. Así que resultaba necesario "municipalizar" al país, estableciendo que su unidad territorial fuera la sección de provincia. Esta idea también se encontraba en el *Ensayo sobre municipalidad y municipios*, de Rubén Ardaya: 18 "La unidad base del Estado debe ser el municipio, es decir, la sección de provincia, porque

<sup>17</sup> Ibídem.

<sup>18</sup> La Paz, Instituto de Investigaciones y Desarrollo Municipal, 1991.

esta unidad político-administrativa es el nivel menor que tiene delimitado con precisión su territorio". Finot, en cambio, consideraba que dentro de los gobiernos municipales debían existir unidades menores, que él llamó "comunas". En ellas serían vaciadas las organizaciones de la sociedad civil "constructivas", o sea territoriales: juntas vecinales y ayllus. Decimos "vaciadas" porque se establecerían nuevas normas de funcionamiento para ellas, que las tornaran homogéneas y les depuraran sus rasgos discriminatorios -por ejemplo, contra las mujeres-. Las comunas serían el gobierno local, más pequeño que el municipal. Los municipios tendrían un régimen parlamentarista y se permitiría la remoción de sus autoridades antes de que se cumpla su gestión. Además, los concejos municipales elegirían a los representantes de los consejos que gobernarían la provincia, la cual sería una mancomunidad de municipios.

Cuando se refiere al nivel departamental, Finot propone asambleas departamentales autónomas, electas por voto directo, parlamentaristas –vale decir, con un poder ejecutivo subordinado al órgano colectivo–, autosuficientes (pues se financiarían con sus propios impuestos), etc.

En ese momento esta propuesta sonaba inverosímil (como hemos dicho, tanto Carlos Hugo Molina como muchos otros consideraban la descentralización departamental "imposible"), pero la historia ha terminado eligiéndola como la anticipación más válida.

En las elecciones 1993, el MIR y ADN se presentaron juntos contra Sánchez de Lozada, que pese a eso les ganó 33% a 20%, la victoria electoral más contundente que había habido hasta entonces. Estaba claro que el

país quería un cambio menos "gradualista" de sus instituciones y conductas, y Goni parecía dispuesto a llevarlo a cabo. Sin embargo, los votos para los dos "outsiders" de la democracia pactada, Carlos Palenque y Max Fernández, llegaron, sumados, casi al 27%, siete puntos porcentuales más que el Acuerdo Patriótico y solo seis puntos menos que el ganador. Un alerta que en ese momento pocos tomaron en cuenta.

Sánchez de Lozada llevaba como acompañante a Víctor Hugo Cárdenas, el primer indígena y el primer indigenista (es decir, partidario de que el Estado dejara de dar las espaldas a la mayoría nacional) que llegó a esta alta posición. Además, repitiendo el ejemplo exitoso del Pacto por la Democracia entre Paz Estenssoro y Banzer (1985-1989), estableció una alianza poselectoral con el MBL (que había obtenido el 5% de los votos), lo que llevó por primera vez a Araníbar y Urioste –entre los muchos otros cuadros de este partido que actuaron en el ILDIS– al Gobierno.

Una de las primeras cosas que Sánchez de Lozada hizo fue cambiar el rumbo del proceso de descentralización. Dejó el proyecto de ley departamentalista previamente discutido en agua de borrajas, invitó a Carlos Hugo Molina a formar una comisión de descentralización en la que estaban Urioste, Cárdenas, Luis Lema y otros, la cual recibía insumos técnicos de un equipo de municipalistas en el que se había incluido a Ardaya, Mario Galindo, Fernando Medina, Roberto Barbery, Luis Ramírez, etc.; también escuchó a Finot, al comunicólogo Luis Ramiro Beltrán y a otros que tenían ideas propias en este campo, y en abril de 1994 aprobó la Ley de Participación Popular.

La ley municipalizó al país, convirtiendo cada sección de provincia del territorio en un municipio urbano-rural, que se financia con el 10% de la coparticipación tributaria que le correspondía a las corporaciones de desarrollo, distribuida por la cantidad de habitantes: los municipios más poblados, reciben más, y los que tienen menos moradores, menos. Recuperando las ideas de la ley de comunidades del MBL, la ley también estableció que las comunidades campesinas e indígenas en el campo, y las juntas vecinales en las ciudades, participaran en la planificación del trabajo municipal, así como en la fiscalización de su labor. De esta manera, estas organizaciones, si bien no se convirtieron en el sujeto de la descentralización, como quería la ley de comunidades, adquirieron un importante papel en ella. O, por lo menos, así era en la teoría, ya que la práctica fue mucho más compleja... No se produjo la desaparición de las organizaciones indígenas, como temía Albó. Ni mucho menos. Pero en muchos casos estas establecieron una relación clientelar con los alcaldes, en detrimento de la eficiencia de la gestión municipal. Por eso hoy su participación es optativa antes que obligatoria.

A 20 años de su adopción, lo que queda de esta reforma es una red de municipios empoderados y más o menos financiados que cubre todo el país, que ha extendido la presencia del Estado a todas partes –aunque no siempre con solidez–, y que constituye la "primera escuela" de las nuevas generaciones de políticos.



## 7. CAMBIOS EN EL ESTADO: LO "PLURI-MULTI"

La caída de los "grandes relatos homogeneizadores", es decir, el marxismo y el nacionalismo revolucionario original, y el ascenso de un liberalismo democrático posmoderno más permisivo y relativista que el liberalismo ilustrado "clásico", activaron diversas propuestas de reforma del Estado.

Estas propuestas tendrían como referencia principal la heterogeneidad poblacional, cultural y política del país. Dada la presencia de mayorías y minorías indígenas en él, una visión puramente individualista de los ciudadanos, puramente personalista de los derechos, y puramente institucionalista de los procedimientos políticos, como la que estaba plasmada en la Constitución de 1967, no funcionaba ni convocaba. Así que se pensaría la manera de combinar el sistema de derechos y procedimientos liberales con la realidad pungente y testaruda de los indígenas, que se resisten a ser "incorporados" es decir, descompuestos en átomos homogéneos que establecen relaciones horizontales dentro una sociedad contractual moderna.

Los bolivianos indígenas e indigenizados –que saben que como "átomos" serían muy distintos de los "átomos" no indígenas ni indigenizados – se aferran a sus corporaciones: las comunidades, las asociaciones y los sindicatos. ¿Cómo debe lidiar el Estado con esta realidad? ¿Debe insistir en la subsunción de lo corporativo en lo democrático-liberal? ¿O debe llegar a alguna clase de acuerdo con lo corporativo, transformándose en un Estado híbrido, liberal y comunitario al mismo tiempo? ¿No es acaso la nación boliviana una nación "compuesta" y no simple y homogénea como las europeas? Pero, por otro lado, ¿en qué medida el reconocimiento de esta característica no afectaría la expectativa de dotar a todos los bolivianos de los mismos derechos y hacerlos iguales ante la ley? Y, además, ¿cómo hacer iguales a los que no lo son, por medio de la "integración" o del "respeto multicultural"?

Desde los primeros intentos democráticos de reforma del Estado que historiaremos, hasta la actualidad, las distintas corrientes ideológicas han ensayado sus propias respuestas a estas interrogantes, poniendo el acento en una u otro cosa, según cuales fueran sus principios.

Una respuesta pionera fue la del CIPCA, que en 1990, en el seminario del que ya hemos hablado, propuso que el Estado fuera "multinacional, ni centralista ni federalista, con un gobierno unitario pero con mayores márgenes de descentralización que en la actualidad". CIPCA planteaba una nueva división territorial del país, por regiones, sobre la que se crearían gobiernos regionales, articulados con el gobierno central. De ahí para abajo

<sup>1</sup> La expresión teórica de esta actitud ha sido, frente al liberalismo, el nacionalismo revolucionario. Y frente al nacionalismo revolucionario, el katarismo. Luego se buscaría una forma de reconciliar ambas corrientes.

<sup>2</sup> Por una Bolivia diferente. La Paz. CIPCA. 1991.

existirían gobiernos locales y microregionales, asentados sobre las organizaciones campesinas e indígenas. En la base se encontrarían las comunidades indígenas y campesinas; el nivel inmediatamente superior lo formarían las centrales nacionales y campesinas. Por un lado, las centrales campesinas (o indígenas) elegirían delegados a una Asamblea Regional de la Nación, que participaría en el gobierno regional y, a la vez, tendría representantes en la Asamblea de Nacionalidades, la cual, junto con las ciudades capitales, compondrían el Congreso del Estado Multinacional. Por el otro lado, las centrales campesinas formarían la Federación Regional Campesina, con participación en el gobierno regional y representación en la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia; esta, a su vez, la tendría en la COB, que designaría a los jerarcas de los ministerios. Solo el Presidente sería elegido por voto universal, el resto mediante los mecanismos de la democracia directa de los sindicatos y las organizaciones corporativas.

Esta era el proyecto más radical de esa época, mientras que el MBL defendía, como hemos visto, otro más moderado, la ley de comunidades. En todo caso, la reforma estatal estaba a la orden del día. Los partidos de la democracia pactada querían realizarla enmendando la Constitución como la propia Constitución exigía hacerlo (una legislatura debía aprobar la necesidad de la reforma, y la otra debatir y sancionar dicha reforma). Este fue, como hemos visto, uno de los acuerdos a los que arribaron en 1991 y 1992.

Este deseo de los partidos de apegarse a la ley causó la indignación de los organismos sociales, como los comités cívicos, la Confederación de Empresarios Privados, la COB etc., quienes formaron un "Comité de la Sociedad Civil" para exigir otro método de reforma constitucional que no sea éste que los políticos podían acaparar. Este Comité demandó la convocatoria a una asamblea constituyente, a fin de que las decisiones no dependieran exclusivamente de las "partidocracia", es decir, de los partidos convertidos en corporaciones o mecanismos de defensa de los intereses de sus miembros, antes que de expresión y representación de los intereses generales de la sociedad. Este hecho es muy aleccionador, porque muestra que en la democracia boliviana incluso los actos más propiamente demoliberales pueden transformarse en métodos de exclusión del demos y de obtención de ventajas elitistas, así como en "objetivos" de luchas corporativas. Además, el incidente constituye un antecedente de una posterior reforma estatal por vía de la asamblea constituyente, que se daría en 2006-2009.

El debate sobre la reforma constitucional se protagonizó parcialmente en las oficinas del ILDIS, que organizó muchas reuniones para tratar el tema.

Pero no solo se luchaba para cambiar la normativa estatal en los salones de conferencias. En este mismo año de 1990, los indígenas "de tierras bajas", es decir, ni quechuas ni aymaras de origen, realizaron la Marcha por el Territorio y la Dignidad, que Xavier Albó narró así: "El 16 de agosto la marcha parte de Trinidad rumbo a La Paz, con 300 marchistas de los pueblos movima, yuracaré, mojeño y sirionó del Beni; en el camino se incorporaron guaraníes de Chuquisaca, matacos del Chaco, tacanas del Norte de La Paz, mosetenes del Alto Beni y urus chipayas del Altiplano, hasta superar los 800 mar-

chistas. Al llegar a La Paz, después de 34 días de caminata y un recorrido de más de 700 kilómetros, en la cumbre nevada de la cordillera en medio de sonidos de pututus (cuernos) y el ondear de whiphalas (banderas indígenas) fueron recibidos por aymaras y quechuas y con ellos sellaron un pacto de sangre con el sacrificio ritual de una llama."<sup>3</sup>

Los indígenas exigían la protección legal de sus territorios, que en esos años estaban siendo invadidos por empresas madereras, campesinos "colonizadores" que venían del occidente de donde ellos viven y por ganaderos oriundos de los pueblos cercanos. Presionado por la inédita solidaridad urbana con la marcha, el gobierno de Jaime Paz Zamora aprobó tres decretos que reconocieron legalmente el Territorio Indígena del Parque Nacional Isiboro Secure, el Territorio Indígena Multiétnico Chimanes y el Territorio Indígena del Pueblo Sirionó en el Ibiato y en un área de 30.000 hectáreas en el Monte San Pablo. A partir de entonces, los territorios indígenas se convirtieron en una parte fundamental de la estructura de la propiedad agraria del país, aunque siempre bajo la amenaza de las actividades desarrollistas, sean estas privadas o públicas.

Y, sin embargo, los salones de conferencias pueden ser importantes escenarios de lucha. Un año después de la Marcha por el Territorio, el ILDIS organizó un seminario sobre pueblos indígenas y manejo de recursos naturales de la amazonia, en el que el presidente Paz Zamora firmó la adhesión de Bolivia al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos

<sup>3</sup> Citado en el portal Gobernabilidad Democrática del PNUD: http://www.gobernabilidad.org.bo/piocs/tierra-y-territorio/la-marcha-por-el-territorio-y-la-dignidad

indígenas, el cual reconoce "las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven". Este Convenio elaborado en 1989 refleja y al mismo tiempo induce a un nuevo enfoque sobre lo que antes se llamaba el "problema" indígena, enfoque que se consolidaría en 1992, con la gran conmemoración iberoamericana de los 500 años de la llegada de Colón a América.

Como signatario del Convenio, el Estado boliviano considera necesario que los pueblos indígenas posean sus propios territorios y conserven sus procedimientos de transmisión de esta propiedad, definan su propio camino hacia el desarrollo, sean consultados antes de ser afectados por proyectos desarrollistas o de extracción de recursos naturales, tengan "el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos", incluyendo las formas de justicia ancestrales que no sean incompatibles con el Derecho de cada país.

En estos años la diversidad social dejó de ser considerada un obstáculo que superar por medio de la actividad homogeneizadora del Estado y con el fin de aproximar lo más posible a las sociedades a una imagen preestablecida de lo que ellas debían ser ("la construcción nacional"). La singularidad, y con ella su lógico resultado, la diversidad, se concibieron como características inalterables del ser social. Se vivía ya en tiempos posmodernos.

Desde el ILDIS, Carlos Toranzo difundió la tesis que lo haría reconocible en el panorama intelectual boliviano: Si el proyecto de 1952 quería "construir la nación" homogeneizando a la población, vaciándola en el molde del "mestizo", 4 un ideal que cohesionaba a los bolivianos pero ignoraba sus diferencias y entonces resultaba opresivo para los indígenas, la nueva construcción nacional debía propender al mestizaje, sí -pues sería estúpido no reconocer la evidencia de la mezcla universal-; pero a un mestizaje "pluri-multi", equivalente al caos de las identidades libre y voluntariamente adoptadas, o, para decirlo como Toranzo, al "cholaje", que festeja la corrupción de las purezas, el entrecruzamiento lascivo de las tradiciones. Toranzo se ubicaba así en una posición diametralmente opuesta a las doctrinas esencialistas de la identidad (la identidad como algo adquirido y no algo que se adquiere; como el lugar de donde se viene, no a donde se va), que entonces solo comenzaban a asomar. En el momento del que estamos hablando todo el mundo era "pluri-multi", pero en el futuro las doctrinas adversarias se tornarían las predominantes.

En 1993, Sánchez de Lozada ganó las elecciones con un programa de gobierno que se llamó Plan de Todos. Allí se explicaba la adaptación ideológica del MNR a las nuevas condiciones, que coincide con las elaboraciones de Toranzo:

> Estamos conscientes de los cambios que se han dado en la sociedad boliviana y en el mundo en los últimos tiempos. La presencia de nuevos actores sociales, el nuevo

<sup>4</sup> La suma de lo mejor del hispano y el indio, en lugar de la suma de lo peor, como creían los intelectuales oligarcas.

orden económico internacional, el proceso de universalización de las relaciones políticas, nos convocan a enriquecer nuestra concepción nacionalista, dando paso a un nacionalismo integrador, abierto y popular, sustentado en la pluralidad de identidades culturales (y sociales).<sup>5</sup>

De la crisis del Estado homogeneizador del 52, debe surgir un nuevo Estado que por primera vez reconozca "el pluralismo social y cultural. La sociedad boliviana está integrada por diversos actores con iguales derechos, y la riqueza de ella radica, precisamente, en esa diversidad". Sin embargo, tal reconocimiento no debe implicar un debilitamiento del Estado "fuerte, unitario e integrador", como lo haría por ejemplo la aplicación de la propuesta del CIPCA.

Los otros partidos con representación parlamentaria tenían una concepción parecida a la del MNR y por eso la Constitución reformada consagró el carácter "multiétnico y pluricultural" y simultáneamente unitario de la República. La constitución también recoge los contenidos del Convenio 169 de la OIT, y en su artículo 171 señala que

se reconocen... los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen... a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones... El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas... Las autoridades naturales de las comunidades... podrán ejercer funciones de adminis-

<sup>5</sup> Citado por Fernando Molina, op. cit., pág. 160.

tración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes.

Al promulgar las reformas constitucionales, en agosto de 1994, el presidente Sánchez de Lozada dio el siguiente discurso:

Por primera vez en 169 años de vida republicana estas reformas han sido hechas en el marco de lo que determina la misma Constitución... Las reformas comienzan a perfilarse en los acuerdos del 9 de julio de 1992, cuando todos los partidos políticos decidimos cambiar la Constitución mediante sus propios procedimientos. El 1 de abril de 1993 se aprueba la Ley de Necesidad de Reforma con la destacada participación de Jaime Paz Zamora y su ministro Gustavo Fernández; el General Hugo Banzer, el señor Carlos Palenque y quien les habla. En la última etapa de la reforma tuvieron destacada participación Víctor Hugo Cárdenas, Max Fernández, Antonio Araníbar, Oscar Eid, Jorge Landívar, Julio Mantilla, Ivo Kuljis, Juan Carlos Durán, Guillermo Bedregal V todos los parlamentarios.

En esta lista están los principales líderes de la democracia pactada, corresponsables por tanto del nuevo diseño constitucional. Será la última vez en el siglo XX que uno

<sup>6</sup> Esta aseveración fue discutida en su momento. Se dijo que hubo dos ocasiones anteriores en que había pasado lo mismo.

<sup>7</sup> Oue se reintrodujo en la politica democrática.

<sup>8</sup> Citado por Fernando Molina, op. cit., pág. 174.

de ellos hable en estos términos de los otros, ya que poco después de esta fecha se iniciará una "guerra campal" entre el MNR en el Gobierno y el MIR, a resultas de un escándalo de financiación con dinero del narcotráfico conocido como "narcovínculos". Solo cuando la élite política de la que formaron parte esté a punto de desmoronarse, en 2002-2003, se daría una relativa reconciliación entre Paz Zamora y Sánchez de Lozada.

Las más importantes de las 36 reformas de la Constitución, además de la definición multicultural de la República y el reconocimiento de los derechos indígenas, de las que ya hemos hablado, prolongaron de cuatro a cinco años el periodo de gobierno presidencial (y fijaron un lapso igual para la gestión parlamentaria y edilicia), sin reelección inmediata, y establecieron en 18 años la mayoría de edad ciudadana. Además, dividieron a los diputados en una mitad que se elija de forma directa y otra que vaya adosada al candidato presidencial. Una de las enmiendas aclaró la ambigüedad que había sobre la elección de prefectos, considerando con claridad a estos representantes designados por el Presidente. Esto facilitó la tarea de Sánchez de Lozada al aprobar una Ley de Descentralización Administrativa en 1995. La reforma creó también un Consejo de la Judicatura para moralizar el Poder Judicial, un Tribunal Constitucional para fiscalizar la legalidad de los actos de gobierno, e instituyó un Defensor del Pueblo que velaría por los derechos ciudadanos con relación a la administración pública. También modernizó el régimen municipal, haciéndolo corresponder con la Ley de Participación Popular.

La mayor parte de estas innovaciones (no la centralización administrativa) pasaría a la Constitución reforma-

da de cabo a rabo por la Asamblea Constituyente y aprobada por referendo popular en 2009. Como veremos, la Constituyente tampoco aprobó la propuesta indianista del CIPCA, sino un híbrido "más mezclado", por decirlo así, entre democracia representativa y formas políticas indígenas.

\*\*\*

Esta preocupación por la diversidad y los derechos de los subordinados se reflejó en una gran movilización mundial en torno a la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995), en la que se dejó de considerar la "cuestión femenina" de manera aislada de las relaciones de poder entre mujeres y hombres, y se comenzó el tratamiento de una "problemática de género". La FES no había dejado de atender esta problemática, como hemos señalado, pero su dedicación se hizo más intensa en esta coyuntura. Un año antes de Beijing inauguró la serie de publicaciones "Mujer", con un trabajo sobre "Participación política de las mujeres en democracia", y la siguiente explicación del entonces director del ILDIS, Marc Meinardus:

Desentrañar las relaciones construidas por una sociedad... que tienen que ver con sus propias raíces... no es fácil. Mucho más si esto implica el reconocimiento de situaciones que develan relaciones injustas y desequilibradas, cuya transformación implica la renuncia de privilegios; los privilegios de los que gozan el poder y, en muchos casos, de los que lo sostienen. Sin duda, las relaciones de genero constituyen tierra fértil para trabajar en la construcción de una sociedad más justa, puesto que la mitad de la población ve condicionado su futuro en función de la 'suerte' que le tocó al nacer: ser hombre o mujer. Aún más dentro [de] las diferencias de clase, cultura y etnias [que se sufren en Bolivia].

"No es tanto un discurso feminista, no es una acusación sexista, es el intento firme de diagnóstico y discusión que nos permitirán dar pasos adelante hacia una transformación de la conciencia colectiva e individual, que es la que, en este caso particular, marcará la diferencia entre 'tener un dato más' y el compromiso de aportar, privada y públicamente, a la transformación de la relación de injusticia más antigua de la historia de la humanidad. 9

En el libro se encuentra la misma aseveración que hemos hecho aquí al tocar el caso de Lidia Gueiler: hasta ese momento las mujeres bolivianas habían participado en la política en una sacrificada y expuesta línea de combate, pero subordinadas a los hombres y desprovistas de una agenda propia, transversal a las ideologías, que las enfrentara a la opresión de tipo patriarcal. La primera reivindicación con el potencial de romper esta postración histórica era la exigencia de cuotas de participación en las candidaturas, los organismos estatales y los puestos de dirección de los partidos; una reivindicación que, hay que notar, tenía índole pluralista, es decir, no era patrimonio de una determinada corriente políti-

<sup>9</sup> Participación política de las mujeres en democracia, La Paz, ILDIS, 1994, págs. 9 y 10.

ca, sino generada por la democracia misma, y por eso capaz de unir a las mujeres de todos los colores. Esta sería evidentemente la consigna que el movimiento de mujeres seguiría en el futuro; o por lo menos el grueso de él, ya que los grupos con programas feministas radicales hicieron su aparición en esta misma época: Mujeres Creando, por ejemplo, se fundó en 1992.

\*\*\*

El sucesor de Marc Meinardus, Thomas Manz, tuvo que afrontar un recorte presupuestario que se había producido en 1994. En los años siguientes, Debate Agrario sería discontinuado. Sin embargo, se contrató a la politóloga Moira Zuazo para que dirigiera un programa de seguimiento del proceso de descentralización, que luego de la aprobación de la Ley de Participación Popular, avanzaba a toda marcha. Así la FES tuvo una participación importante en la creación de las asociaciones de municipios y de la Federación de Asociaciones de Municipios (FAM), que debían expresar la visión de los municipios en tanto municipios, es decir, según lo que todos tenían en común: un papel en los procedimientos administrativos y una misión homogénea, la cual podía describirse como proveer bienes y servicios estatales a la ciudadanía de la manera más eficiente posible.

Apenas creada, la FAM se convirtió en la "niña mimada" de la cooperación internacional, por lo que el ILDIS dejaría de trabajar con ella. "No nos interesan los proyectos gigantescos [de cooperación], sino lograr fuertes impactos [como el nacimiento de la FAM] con pocos recursos", explica Zuazo. <sup>10</sup>

Según recuerda ella, en ese momento los diferentes programas de la FES trabajaban en compartimientos estancos; cada coordinador de proyectos planeaba lo que debía hacer y tomaba decisiones en acuerdo con el representante, pero de manera independiente respecto al resto del equipo. Esta forma de actuación, que era compartida por todas las secciones latinoamericanas, cambió a fines de la década de los 90, para ser sustituida por un trabajo interrelacionado en el que todos los funcionarios interactúan entre sí y proveen servicios unos a los otros.

\* \* \*

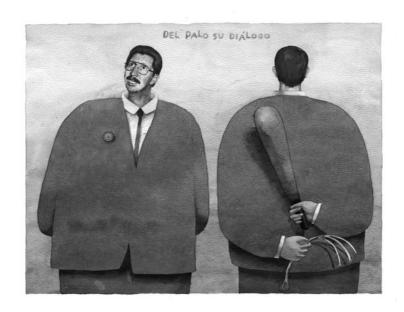
En la segunda mitad de los noventa, aparecieron dos suplementos que se insertaban periódicamente en Presencia, entonces el diario de mayor circulación de La Paz. Uno se llamaba Alerta Agraria y era un boletín de noticias del sector. El otro marcó época en el periodismo de opinión del país. Se llamaba Momento Político y no era propiamente un producto del Instituto, sino de la red de analistas que se había formado en torno a Carlos Toranzo y su papel de organizador y modulador del debate político y económico del país. Las relaciones profesionales se convirtieron en personales –o vicever-

<sup>10</sup> Entrevista para este trabajo.

sa- y apareció La Tertulia, un grupo en el que participó lo más granado de la intelectualidad paceña, tanto para escribir comentarios sobre la coyuntura, las políticas públicas, los temas internacionales más relevantes, los cuales se publicaban en el suplemento, como para compartir momentos amables en las casas de los miembros, "alcoholemias" en los que cada uno se esforzaba por ser más sarcástico que el otro respecto al estado de la humanidad en general, y de la humanidad política boliviana en particular. Humor sin falsos remilgos, pero sin mala leche y, sobre todo, plural, "ecuménico", como dirían los miembros de este exclusivo club, que se traducía en los aforismos de la columna El Mosquito. El suplemento también iba acompañado por Mosquiposter Coleccionable, que contenía un retrato humorístico de alguna figura pública, trazado al principio por el cineasta Marcos Loayza, luego por Alazar (autor de las ilustraciones de este libro) e incluso, algunas veces, por el ya desaparecido y remarcable acuarelista Ricardo Pérez Alcalá. En suma, uno de los productos periodísticos más interesantes y ricos de la última etapa de la historia del periodismo.

Luego de pasar a La Razón, y después a La Prensa, Momento Político desapareció en los primeros años de este siglo, pero La Tertulia y el Mosquito (que ahora sale en Página Siete) gozan de longevidad y buena salud.





## 8. TIEMPO DE PRIVATIZACIÓN

Bolivia fue saliendo poco a poco de la crisis. Si entre 1982 y 1984 (Gobierno de Hernán Siles) la economía había tenido un decrecimiento de -3.10%, y entre 1985 y 1988 (Gobierno de Víctor Paz Estenssoro) apenas se había estabilizado con un crecimiento de 0,5%; en 1989-1993 (Gobierno de Jaime Paz Zamora), repuntó a 3,7%. En ese mismo periodo la inflación anual cayó a cifras de un dígito, lo que no se veía en décadas.

Pese a ello, la insatisfacción de las expectativas ciudadanas ocasionaba el desprestigio de la clase política tradicional y se expresaba en el crecimiento del neopopulismo, cuya actuación errática desprestigiaba, a su vez, a la clase política emergente. Según la gente, los principales problemas del país eran la falta de empleos decentes y la corrupción de los funcionarios públicos.

Como no había suficientes empleos para contentar la demanda acumulada desde los tiempos de la hiperinflación y agravada por la quiebra de las empresas estatales, se aumentó la inversión para crearlos. La inversión pública y privada, que el año 1989 había sido de -5,25% del PIB, en 1992 fue del 18% del PIB, que en ese momento era una de las tasas más altas en América

Latina. Este nivel de inversión se mantendría con pocas variaciones durante los siguientes años.

En este tiempo no se trataba, claro está, de inversión productiva, ya que se había dejado de confiar en el Estado empresario; además, como veremos, no existía financiamiento para este tipo de emprendimientos. De lo que hablamos entonces es de inversión en infraestructura y, especialmente, de inversión social. En 1991 ésta era el 9% de la inversión pública total; en 1993, en cambio, el 22% de la inversión pública se destinaba a educación y salud.

El Gobierno del Acuerdo Patriótico contaba con un equipo "estelar" de ministros; entre ellos, Jorge Quiroga, de ADN, quien luego se convertiría en presidente; Samuel Doria Medina, un exitoso industrial mirista que ulteriormente crearía su propio partido, Unidad Nacional (UN); y Enrique García, quien se convertiría en el hombre indispensable de la ahora súper poderosa Corporación Andina de Fomento. Este Gobierno comenzó la reforma educativa que luego terminaría Sánchez de Lozada, una de cuyas más interesante innovaciones fue darle una orientación multicultural y bilingüe (español y lenguas nativas) a la enseñanza. El Ejecutivo también volcó las políticas públicas hacia las mujeres, lo que correspondió con el trabajo del ILDIS en temas de género que ya mencionamos.

Pero la principal tarea que Paz Zamora debía acometer, es decir, la que le planteaban los tiempos, eran las reformas institucionales "de segunda generación", es decir, las de alumbramiento del Estado neoliberal; entre ellas, especialmente, la privatización de las empresas estatales. Paz Zamora las encaró, pero con un sesgo.

Aprobó una Ley de Inversiones y un Decreto de Privatización y encaró el reordenamiento de casi un centenar de empresas públicas, todas ellas deficitarias y con graves problemas de funcionamiento. Sin embargo, su política diferenció a las empresas más grandes: YPFB, COMIBOL, la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), la Metalúrgica de Vinto, y la Administración de Aeropuertos y Servicios Aeronáuticos Nacionales, a las que quiso sacar a flote mediante planes de saneamiento financiero y reestructuración administrativa. Su propósito era volver innecesario su traspaso al sector privado, aunque no lo descartaba del todo en algunos casos. En cambio, las empresas menores, en su mayoría creadas por las corporaciones regionales de desarrollo (que como ya sabemos eran los brazos económicos de las prefecturas departamentales) v las Fuerzas Armadas, se privatizaron por un mecanismo de licitación pública. El argumento del Gobierno para vender estas empresas fue que el Estado no podía seguir pagando las pérdidas que generaban, pues esto comprometía la estabilidad financiera duramente alcanzada; recuérdese que por esta misma razón -el déficit de las empresas estatales- había estallado la hiperinflación de los años 80.

Hay varios puntos de contacto entre la privatización y la descentralización de la que hemos hablado en el capítulo precedente. En 1990, en el ILDIS, organizó con la Cámara de Diputados un seminario sobre "Descentralización y privatización" en el que se discutió, entre otras cosas, a qué instancia estatal correspondería la responsabilidad de animar el desarrollo regional, una

vez que las corporaciones de desarrollo no estuvieran a cargo de las empresas que se pensaba privatizar. Como ya sabemos, la desaparición de estas corporaciones fue un paso previo de la municipalización, pues permitió que los fondos que se destinaban a las primeras se traspasaran a los municipios, de acuerdo a la cantidad de habitantes de éstos. Además, el Gobierno de entonces, representado en el seminario por el ministro Enrique García, pensaba la relación entre descentralización y privatización de una forma más integral:

estas temáticas -dijo García entonces- no pueden verse de forma aislada, son parte integral y fundamental de un modelo de apertura, de competencia y de participación donde se da un mayor rol a los agentes privados, redimensionado y readecuando el rol del Estado... En el tema de la privatización [en Bolivia] se desarrollaron una serie de anticuerpos que a través del tiempo se han ido borrando... Por ejemplo, se dice que existen sectores de tipo estratégico, que, por tanto, no deben ser privatizados, sino más bien que tienen que ser controlados por el gobierno central. Este efectivamente es un mito porque lo "estratégico" implica que las cosas funcionen [y] si no lo hacen en manos públicas...El segundo mito es que las empresas públicas velan por el interés nacional y son generadoras de riqueza, consecuentemente, que son una fuente para la reasignación de recursos y [clave para] un crecimiento con mayor equidad. En los hechos, no solo en Bolivia, sino en todos los países, esa premisa

<sup>1</sup> Descentralización y privatización. Futuro de las corporaciones regionales de desarrollo y privatización de sus empresas. La Paz. ILDIS/Cámara de Diputados. 1991.

no ha funcionado, pues las empresas estatales han representado más bien una carga para el resto de la economía... Tercer mito, se dice que hay que privatizar solamente las empresas que pierden, cuando en realidad debe ser todo lo contrario, de lo que se trata es de pasar al sector privado aquellas que tienen un potencial de crecimiento, de desarrollo y de generación de utilidades.<sup>2</sup>

El consenso sobre la política privatizadora era tal, que en ese mismo seminario CONDEPA, representada por el diputado Ricardo Paz, criticó la suposición de que vender las empresas era "imprescindible", pero se mostró dispuesta a evaluar la situación de algunas empresas específicas, que quizá necesitaran este remedio. García expresaba el sentido común de ese momento. Al mismo tiempo advertía que "el proceso de privatización debe ser paulatino y manejarse con mucha seriedad", pues también era un mito el pensar que "hay que privatizar todo y rápidamente". Un mito en el que, sin embargo, se creería devotamente durante la siguiente gestión de gobierno...

En 1993, el Plan de Todos (PT) de Sánchez de Lozada criticó que en la gestión de Paz Zamora el proyecto de reorganización neoliberal del Estado se hubiera estancado. La propuesta del Presidente de "achicar el Estado para agrandar la nación" –sostenía el PT– se había quedado en frase. "La promesa de reformas estructurales solo se cumplió a medias. Sin ideas claras en cuanto a qué, cómo y cuándo privatizar, las medidas que el

<sup>2</sup> Op. cit., págs. 16 a la 18.

Ibídem.

Gobierno ha tomado en este campo no han sido afortunadas". El PT consideraba, entonces, que cumplido el "ajuste estructural" que comenzó Paz Estenssoro en 1985, "la solución [de los problemas del país] no está en paliativos o medidas aisladas como las que se ha venido intentando desde agosto de 1989. La solución está en un esfuerzo concertado, amplio y participativo para lograr reformas profundas e imaginativas..." La falta de reformas de este tipo había causado que la tasa de crecimiento del PIB fuera de solo 3,5% durante los años precedentes, cuando lo que Bolivia necesitaba era una tasa anual de entre 7 y 8%.

Tanto por su personalidad enérgica y obstinada, como por las condiciones políticas de entonces, signadas por una mayoritaria sensación de estancamiento, Sánchez de Lozada enfocó su crítica electoral en la actitud contemporizadora del Gobierno saliente, en sus vacilaciones para iniciar transformaciones radicales y amplias. Él quería propinarle una sacudida fenomenal al país, darlo la vuelta como un calcetín. La palabra "cambio" se repetía una y otra vez a lo largo de las páginas del Plan de Todos, aplicada a asuntos tan diversos como las relaciones de propiedad de las empresas estatales, el sistema educativo o la moral pública. Luego el cambio se convirtió en el programa efectivo de Gobierno.

Tal vez aquí esté la clave de una valoración histórica del primer periodo de este gobernante. Tanto sus méritos como sus defectos se originaron en esta ambición insaciable. En cuatro años, el país se tornó irreconocible. Las seis grandes empresas estatales fueron capitalizadas

<sup>4</sup> Citado por Fernando Molina, op. cit., pág. 155.

<sup>5</sup> Ibídem.

(como explicaremos más abajo). Se privatizó la administración del sistema de pensiones, pasando del método del "fondo común" al más confiable de las cuentas individuales. Se ejecutó la descentralización política por vía municipal y la descentralización administrativa departamental. Se creó mecanismos para que los ciudadanos participaran en las actividades y en el control de los órganos públicos. Se institucionalizó la reforma educativa. Se concedió un nuevo papel, normativo y regulador, al Estado, creando entidades adecuadas a aquél, llamadas "superintendencias". Se reorganizó los sistemas de tenencia de la tierra, a través de la Ley INRA. Se promulgó, como ya vimos, las enmiendas a la Constitución. Y un largo etcétera... Eso sí, no se logró mejorar la tasa de crecimiento, que siguió estancada en ese 3,5% que, como bien decía el Plan de Todos, era insuficiente para liberar al país de su dependencia del endeudamiento y la cooperación externa, y para permitirle hacer las inversiones que necesitaba en educación, salud e infraestructura. Por tanto, Sánchez de Lozada no cumplió la promesa de "crear 500 mil empleos" que había hecho en su campaña electoral.

Pese a ello, el Plan de Todos fue uno de los programas de gobierno más fielmente seguidos de la historia. Incluso en aquello que no constituye lo mejor de él: su desmesura. El Gobierno de Sánchez de Lozada se dedicó a parir bebés, no a vigilar que estos crezcan, caminen, se desarrollen. Hacia el final de la gestión, a pesar de que las superintendencias de regulación del mercado existentes todavía no funcionaban del todo, se seguía planeando la creación de otras nuevas...

Semejante ola de cambios generó una gran resistencia, obligando al Ejecutivo a imponerse sobre los actores sociales, a veces de forma autoritaria. Este ritmo terminó agotando a la sociedad, que no logró comprender el sentido de la permanente inestabilidad; que vio cómo todo lo que venía de antes se desmoronaba y quedó sumida en la incertidumbre. La sociedad se ovilló, entonces, primero se tornó reacia al cambio gonista y luego –cuando a fines de los 90 llegara la crisis económica—, directamente contraria a éste.

Estoy realmente admirado de la capacidad de este país para cambiar –dijo Goni en 1997, poco antes de concluir su mandato–. Viendo lo que ocurre en otros lados es realmente para no creer. Hemos dado la vuelta la media de adentro para afuera... Yo estaba obsesionado –soy monomaniaco– con la terminación de las grandes reformas. Sabía que si no las terminaba, después hubiera sido muy difícil. Igual que cuando al enfermo se le pone una dosis baja de penicilina; cambios a medias podían ocasionar la aparición de anticuerpos... en general, los cambios generan anticuerpos, resistencia... quería terminar todo antes de que la resistencia sea muy fuerte. Por eso el gobierno ha sido impositivo, si tú quieres vertical... <sup>6</sup>

Al cabo de los años podemos ver la equivocación de Sánchez de Lozada con claridad: si un organismo es alérgico a la penicilina, las dosis elevadas de esta le causarán sin duda la muerte. Toda revolución hecha desde arriba es frágil porque no está encarnada en el movimiento social. ¿Puede lograrse, entonces, por

<sup>6</sup> Almuerzo con directores de medios del 13 de enero de 1997. Citado en op. cit., pág. 157.

medio de la penetración de un ideario –en este caso, liberal– en la mente de la gente? Quizá. Pero *el que mucho abarca, poco aprieta*. Si la revolución desde arriba no se encuentra con la revolución desde abajo, y deja de ser un "esfuerzo concertado, amplio y participativo", como quería el PT, entonces está condenada. En la guerra, luego de conquistar una posición, hay que asegurarla. La "ofensiva total", que permite llegar en pocos días a la capital enemiga, muestra sus flaquezas al cabo de un tiempo, cuando se debe enfrentar a la lucha de desgaste y el sabotaje detrás de sus líneas.

\*\*\*

Los años ochenta se consideran la "década perdida" de América Latina porque fueron un decenio de crisis económica, a consecuencia de las malas decisiones que se tomó en el pasado, como hemos visto en el caso boliviano, pero también de los bajos precios que en este periodo cotizaron las materias primas que el continente está especializado en producir.

Como consecuencia de la caída del precio del estaño, a partir de 1986 la COMIBOL dejó prácticamente de funcionar. Al mismo tiempo, YPFB fue debilitándose por la obligación que tenía de sostener dos terceras partes del presupuesto estatal. Las restricciones financieras se hicieron gravísimas y pusieron al país a merced de las iniciativas, las decisiones e incluso los caprichos del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los financiadores bilaterales.

Estos organismos y países, guiados por la moda privatista del momento, suspendieron todo apoyo financiero a la sustitución de importaciones y, en general, a la producción estatal, y concentraron sus préstamos en programas sociales. Con ello pusieron a todos los políticos de la época ante la necesidad de vender o, en su defecto, de cerrar las diversas empresas que el Estado había ido reuniendo con el tiempo.

Además la propia sociedad, luego de sufrir tan gravemente las consecuencias del exceso de gasto público, estaba más que dispuesta –hablando en términos generales– a deshacerse de las empresas que habían sido las principales responsables de este gasto. Podemos adivinarlo cuando leemos las palabras de Enrique García citadas más arriba.

Pese a ello, privatizar en Bolivia no fue fácil, dada la fuerte tradición estatista y nacionalista de la población boliviana, que considera las empresas fiscales como conquistas de la lucha popular.

Ya hemos visto que Jaime Paz prefirió no vender las grandes compañías públicas, en lo que sin duda fue su principal gesto de diferenciación respecto del *mainstream* neoliberal. Por su parte, Sánchez de Lozada encontró una forma ingeniosa (pero, como veremos, también peligrosa) para persuadir a la mayoría de los bolivianos de la necesidad de privatizar estas compañías. Esta idea era la "capitalización", que no fue presentada como una versión de la privatización, sino como un movimiento *descentralizador* mediante el cual el Estado entregaba la propiedad –que hasta entonces había monopolizado– a la gente. Una vez más vemos cómo ambos conceptos machan uno a lado del otro.

En un segundo movimiento, el pueblo boliviano se asociaba con grandes inversionistas, pidiéndoles que pusieran dinero en las empresas en una cantidad equivalente a su valor, es decir, que las multiplicaran por dos. La mitad de las empresas duplicadas, es decir, supuestamente, el patrimonio original, seguiría en manos de los bolivianos y la otra mitad y la administración se entregarían a los inversionistas.

Según la propaganda del Gobierno, la capitalización ofrecía al país la posibilidad de, sin perder nada de su propiedad, obtener todos los beneficios que se atribuía a la privatización: acceso a tecnología muy cara para el Estado, aumento del empleo, disminución de la corrupción, ingreso a los mercados mundiales, etc.

Al mismo tiempo, la capitalización evitaba los problemas de la privatización pura, tales como despilfarro de los recursos obtenidos, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, etc.

El 21 de marzo de 1994 el gobierno promulgó la ley que le permitiría llevar a cabo la capitalización. Esta ley autorizaba al Gobierno a transferir, gratuitamente, a todos los bolivianos mayores de edad hasta el 31 de diciembre de 1995, las acciones estatales de las empresas ENTEL, YPFB, ENFE, ENDE y LAB, principalmente. Pero no era una transferencia directa, como se pensó de inicio. El Gobierno debía encontrar "mecanismos idóneos, transparentes y apropiados" para que los ciudadanos se beneficiaran "con la transferencia de dichas acciones a fondos de pensiones", que serían administrados por empresas especializadas (administradoras de fondos de pensiones o AFP).

Adicionalmente, la Ley de Pensiones (1996) estableció que con los dividendos (o utilidades distribuidas a los accionistas) de las empresas capitalizadas y con la venta de las acciones de éstas, depositadas en los fondos de pensiones, sea pagado un bono vitalicio a las personas mayores de 65 años. Este beneficio tendría el nombre de "Bonosol" y mostraría a la población los "resultados de la capitalización" antes de las siguientes elecciones generales (1997), quedando así garantizados los réditos políticos del proceso.

Como se ve, la capitalización fue una forma de privatización, solo que una "privatización diferida". El plan era que las acciones de los bolivianos, administradas por las AFP, fueran vendidas por éstas conforme se necesitara dinero para pagar el Bonosol. (Las comprarían los empresarios nacionales y extranjeros, incluyendo los propios socios capitalizadores).

El procedimiento fue concebido con el propósito de facilitar la privatización, pues creaba la ilusión de que la propiedad se mantendría en manos públicas. Su complejidad y la poca o mala información en torno a sus componentes crearon una enorme confusión, que nunca se despejó del todo. Incluso los dirigentes del MNR cayeron en los malos entendidos. Así se "vendió" la reforma, pero esta virtud fue también su talón de Aquiles.

El 50% de las acciones cuya privatización se había diferido se convirtieron, durante los siguientes diez años, en la manzana de la discordia de la política nacional. Los grupos nacionalistas y estatistas se opusieron a venderlas para pagar el Bonosol. El gobierno de Hugo Banzer (1997-2001) disminuyó el monto de este beneficio, de los iniciales 200 dólares, a 60, y cambió su nombre por el de "Bolivida". De este modo protegió las acciones de la presión de venta a la que debían estar sometidas.

Por otra parte, las AFP no negociaron las acciones en la bolsa, como se suponía que debían hacer, sino que las conservaron; algo que les dio el derecho de nombrar a una parte de los directores de las empresas capitalizadas (las principales del país). Así la "privatización diferida" se frenó y las acciones cayeron en una especie de "limbo" en el que va no eran del todo estatales ni tampoco se habían vuelto del todo privadas. La tentación de devolverlas al Estado para que éste las usara de una u otra forma (con los beneficios corporativos consiguientes) estuvo presente durante toda la década. Finalmente, triunfó la idea de emplear más de la mitad de las acciones en la "refundación de YPFB", la empresa del petróleo que la capitalización disminuyera a su mínima expresión. La decisión fue adoptada en el referendo sobre hidrocarburos realizado el 18 de julio de 2004.

\* \* \*

Como había hecho antes y haría después, el ILDIS fue el escenario de debates sobre las medidas de privatización y capitalización, pero su trabajo hizo hincapié en las otras reformas de este periodo, sobre todo en las reformas "sociales": la descentralización, las nuevas leyes electoral y de partidos políticos, la participación de las mujeres en la política y la inclusión indígena.

En el campo de la descentralización, ya vimos que contribuyó a circular las ideas que acabaron en la Ley de Participación Popular; posteriormente, estuvo involucrado en la creación de la FAM y en los ajustes que se hicieron a la normativa descentralizadora para corregir sus problemas de implementación, en especial en el intento de mejorar el alcance -y por tanto la eficiencia- de la planificación municipal con la creación de mancomunidades de municipios (aquí colaboró con la cooperación técnica alemana, conocida entonces como "GTZ"). También estuvo de moda, en la segunda mitad de los 90, tratar de que los municipios no solo cubrieran las necesidades sociales de la población, sino la tarea que había estado asignada a las corporaciones regionales de desarrollo a las que los municipios habían sustituido: la promoción del desarrollo (en este caso, del "desarrollo local"). El ILDIS ayudó a proporcionar insumos para que la descentralización de índole municipal se completara con la aprobación en 1999 de una Ley de Municipalidades, la cual abrió la posibilidad de revocar a los alcaldes antes de que el periodo de estos terminara, con la intención de mejorar su desempeño, pero obteniendo resultados discutibles.

En todo caso, estos debates y cambios fueron secundarios; el segundo gran momento de la historia de la descentralización llegaría en la siguiente década, como veremos en un próximo capítulo.

La nueva Ley de Partidos Políticos y las reformas electorales cuyo debate había facilitado el ILDIS, como dijimos, terminarían siendo promulgadas por el Gobierno de Banzer, en 1999. Estas normas reglamentaban las reformas constitucionales de 1994, como la inclusión de diputados uninominales y el nuevo método (alemán) de distribución de los escaños parlamentarios. También ordenaban la legislación sobre materia electoral en un Código, que reflejaba el supuesto básico de la democracia pactada, esto es, la primacía de los partidos grandes (MNR, ADN y MIR).

En cambio, la discusión y redacción del Plan de Todos; los contactos entre Carlos Hugo Molina y Sánchez de Lozada, previos a la llegada de éste a la Presidencia; los seminarios para definir la posición de Goni en la reforma constitucional... todos estos sucesos no se produjeron en el ILDIS, sino en un think tank liberal, la Fundación Milenio. A pesar de ello, posteriormente se criticaría al ILDIS por haber sido "centro de producción del pensamiento neoliberal". Esto se debió a que en él resonaron las voces de Toranzo, Lazarte, HCF Mansilla, Antonio Mayorga, Gustavo Fernández y otros intelectuales que -es cuestión de revisar sus escritos- eran críticos respecto a la "partidocracia", 7 notaban el creciente malestar de la gente, pero al mismo tiempo defendían la democracia representativa, propendían a una reforma paulatina -y no a una sustitución feroz- de la clase política y destacaban los avances que se habían hecho en áreas como la institucionalización de la alternancia política, la libertad de pensamiento y expresión, y el Estado de derecho. "Se habló del 'pensamiento ILDIS' -dice Toranzo- como sinónimo de neoliberal. pero el ILDIS nunca tuvo un pensamiento propio: era un espacio donde el pensamiento de los otros se encontraba e intercambiaba. El 'pensamiento ILDIS' fue en realidad el pensamiento de la época". 8 Esta es la característica de una institución como la FES, que, aun teniendo una orientación -en este caso, progresista-, tiende a reflejar la agenda y los consensos de cada momento

<sup>7</sup> Recordemos que aquí esta palabra describe la transformación de los partidos en "organizaciones corporativas" que no siguen ideologías sino intereses, y que anteponen los intereses particulares a los generales de la sociedad.

<sup>8</sup> Entrevista realizada para este trabajo.

histórico. Durante este periodo, el consenso era ése que hemos descrito, y aunque aun así el ILDIS dio acogida a opiniones fuertemente discrepantes (sobre todo en los espacios de trabajo sindical), mucho de lo que quedó impreso y se conoció de su actividad en esta época empalma con el "sentido común" de las élites bolivianas.

En 1997 el MNR no pudo reelegirse y tuvo que marcharse dejando armada la bomba de relojería de sus grandes reformas. Prohibido de postular, Goni favoreció primero a uno de sus ministros más populares, René Blattmann, pero el aparato del MNR resistió esta decisión y tuvo que resignarse a apoyar la candidatura del apparátchik emenerista Juan Carlos Durán, quien perdió frente a Hugo Banzer 18% a 22%. Max Fernández, líder de UCS, había muerto en 1995, en un accidente de aviación, y Carlos Palenque, de CONDEPA, había sufrido un ataque cardiaco fatal pocos meses antes de las elecciones; aun así, estos partidos obtuvieron 16 y 17%, respectivamente, pero esta sería la última elección que los tendría como protagonistas. El MIR quedó cuarto con 16,8%, detrás de CONDEPA y delante de UCS. Así, el sistema de partidos se fragmentaba como acto previo a su hundimiento -que veremos más adelante-. Sin embargo, la "primera minoría" llegó al gobierno con el apoyo del MIR y de CONDEPA.

Banzer, que sabía muy bien qué clase de miedos despertaba, asumió la Presidencia con un discurso en el que prometía respetar escrupulosamente los derechos democráticos. Su vicepresidente era Jorge Quiroga, la estrella política ascendente del momento. Medio año más tarde, estallaba la crisis mundial.

## 9. LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA PACTADA

Los noventa fueron un tiempo de estabilidad y crecimiento constante pero reducido. Las tasas de inflación y devaluación del periodo fueron bajas, lo que aumentó las reservas internacionales, que superaron los 1.000 millones de dólares en 1997. El producto creció en alrededor del 4% anual, una tasa que sólo mejoró en dos puntos en 1996, el año en que llegaron al país los 1.600 millones de dólares atraídos por la capitalización de las empresas estatales.

En este periodo, por primera vez desde el siglo XIX, el país no dependió completamente de los recursos no renovables, porque no los había o cotizaban poco en los mercados internacionales, y cobraron importancia las exportaciones "no tradicionales", que llegaron a igualar a las exportaciones de minerales y gas, así como el consumo interno.

Los especialistas de la época atribuían la lentitud del crecimiento a las restricciones de liquidez, dada la prohibición de que el Banco Central prestara dinero al gobierno, la falta de financiamiento internacional privado como consecuencia de la moratoria de la deuda de la década anterior, y el rescate de varios bancos durante la primera

mitad del decenio del que hablamos, que dejó al Estado obligaciones por cientos de millones de dólares.

El objetivo principal de la política económica durante este periodo fue evitar el aumento de precios, así como una devaluación súbita del boliviano, con el fin de mantener la confianza del público y crear condiciones atractivas para la inversión privada, considerada clave para resolver las restricciones financieras mencionadas. Esta política logró aumentar la inversión en los sectores más competitivos de la economía, pero sólo hizo una gran diferencia en el área petrolera, a la que entraron importantes compañías internacionales que, hacia fines de la década, descubrieron importantes yacimientos de gas. Con ello, el reequilibrio entre extracción y actividades "no tradicionales" se rompería de nuevo en los siguientes años.

Los bancos subieron sus tasas de interés por encima de las tasas internacionales y lograron repatriar una cantidad significativa de dinero, el cual prestaron a sus clientes a precios también altos, mayores a los que éstos podían pagar en las condiciones económicas señaladas. Así se formó una "burbuja" bancaria (préstamos que se pagaban con más préstamos) que estallaría con la crisis que cerró el decenio.

Esta crisis fue provocada por el crack bursátil asiático de 1998, que golpeó los precios de las materias primas de las nuevas exportaciones bolivianas (soya, joyería, madera, etc.) Los inversionistas huyeron de los mercados emergentes, lo que obligó a Brasil a compensar la falta de capitales con una devaluación; ésta, a su vez, regó de productos brasileños el mercado boliviano, arruinando a los manufactureros nacionales.

Al mismo tiempo que el sector agropecuario veía caer sus ingresos por ventas en el extranjero se produjo una seguidilla de desastres climáticos que terminó reventando la burbuja bancaria: la mora de los préstamos aumentó tres veces en dos años: de 4,6% en 1998 a 12,1% en 2000.

El gobierno de Banzer, escaldado por lo sucedido a principios de los noventa, obligó a los bancos a asimilar estas pérdidas. Esto redujo el crédito y la liquidez del país de manera significativa: el flujo de dinero que iba de la banca al sector privado se tornó negativo, es decir, las instituciones financieras cobraron más de lo que prestaron.

El Banco Central quiso restablecer el crédito aumentando la liquidez de los bancos, pero no logró su propósito porque estos fondos no llegaron al público: los banqueros los invertían en los mercados del primer mundo, donde los intereses habían aumentado por la corrida de los inversionistas de los países emergentes. Como los principios económicos vigentes entonces impedían que el Estado los obligara a actuar de otra forma, el problema quedó sin solución.

Este ejemplo muestra que el respeto a los preceptos neoliberales de la época redujo el arsenal con que contaban las autoridades económicas para resolver la crisis.

El panorama se agravó en 2000 con la desvalorización bursátil de las empresas "punto.com", que puso fin a un decenio de crecimiento económico casi ininterrumpido en los países desarrollados y llevó al mundo al borde de la recesión.

Con la crisis, el crecimiento del producto se hizo menor que el aumento de la población. Por esta razón, el PIB per cápita cayó de los 900 dólares en que estaba situado en 1998 a 858 dólares en 2003. Este año, además, el desempleo llegó a afectar a entre el 10 y el 12% de la población económicamente activa.

En cuanto a las finanzas públicas, en los primeros dos tercios de la década, por el limitado crecimiento, los ingresos del Estado fueron consistentemente inferiores a sus gastos. En 1994-1995 se produjeron los déficits fiscales más pequeños, de menos del 2% del PIB, gracias al congelamiento pre-capitalización de los presupuestos de las empresas públicas. Pero no hubo superávit. Y desde 1997 el Estado sintió con agobio la obligación de pagar las jubilaciones que se había impuesto a sí mismo, como resultado de la reforma de pensiones que este año liberó de esta carga al nuevo fondo previsional, formado por primera vez por ahorros individuales.

Esta obligación fue creciendo hasta llegar a ser, en 2003, un 5% del PIB. Por esta razón los gastos estatales, que equivalían al 40% del producto interno antes de la capitalización, siguieron teniendo el mismo tamaño después de esta medida (lo que contribuyó significativamente a su fracaso).

Además, los ingresos también bajaron. Antes del gobierno de Banzer ya se había creado el "régimen simplificado" de tributación y se subvencionaba el gas licuado; pero este gobierno congeló el precio de la gasolina y el diésel (2000), lo que costó al Estado 100 millones de dólares por año hasta 2003, cuando el repunte de la economía encareció el subsidio aún más (en 2015 se calcula en 570 millones). Además, como es lógico, la crisis disminuyó las recaudaciones impositivas en todos los órdenes.

En el peor momento, 2002 y 2003, el déficit llegó al 9% y al 8% del PIB, respectivamente. El 75% lo explicaban los gastos por pensiones y la subvención a los carburantes. Estas cifras explican concisamente las turbulencias políticas de estos años.

La responsabilidad de financiar estos huecos recayó en la deuda externa: 4.650 millones de dólares en 1998, 4.300 millones en 2002, como resultado del programa de alivio HIPC, <sup>1</sup> y el récord de 4.700 millones de dólares (55% del PIB) en 2003.

Por otra parte, la deuda interna (contraída por el Estado con los ciudadanos) creció de 1.055 millones de dólares, en 1997, a 2.170 millones, en 2002. Este aumento se debió especialmente a la compra obligatoria de bonos del Tesoro por las administradoras de pensiones, operación que se usó para recolectar los fondos necesarios para pagar las pensiones. De esta manera, los trabajadores activos siguieron financiando a los jubilados, aunque ya no directamente, como en el pasado, sino a través del aumento de la deuda interna.

La deuda externa era concesional, es decir, estaba formada por préstamos con tasas de favor, concedidos por los organismos internacionales y los países amigos. Éstos, sin embargo, esperaban a cambio que se controlara del déficit fiscal, por lo que la política oficial del gobierno de Banzer y, luego de la renuncia de éste por enfermedad,<sup>2</sup> del de Jorge Quiroga (2001-2002) fue la austeridad: mejorar la inversión pública sacando plata del gasto corriente, a fin de no incrementar el déficit. La dependencia de la cooperación externa, que financiaba

<sup>1</sup> Hablaremos del mismo más abaio.

<sup>2</sup> Banzer enfermó de cáncer, así que renunció el 7 de agosto de 2001. Murió en mayo del siguiente año.

el 90% de la inversión pública, era tal, que los gobiernos siguieron de una manera en apariencia suicida los mandatos de sus acreedores en políticas estratégicas como la lucha contra el narcotráfico.

Durante estos críticos años, el debate sobre el déficit dividió a los economistas en dos "partidos": el "partido del gasto" planteó medidas keynesianas para reactivar la economía, sin importar si para ello el Estado debía endeudarse más o echar mano de las reservas internacionales (estos economistas estaban en la oposición, es decir, en la órbita del MNR, hasta 2002); el "partido del recorte" quiso mantener la deuda bajo control, como exigían los organismos internacionales. Por lo general, los economistas del recorte estaban vinculados al gobierno ADN-MIR.

El reparto de papeles, sin embargo, cambió luego de las elecciones de 2002. Si antes de ellas Gonzalo Sánchez de Lozada proponía renegociar el déficit fiscal con el FMI, gastar más y aumentar la demanda de la economía, ya en el gobierno acordó con este organismo una disminución del déficit esperado para 2003 a un 6% del PIB (en la práctica éste fue, como hemos dicho, de 8%).

Las reservas internacionales cayeron de los 1.066 millones de dólares de 1997, a los 854 millones de 2002. Esto se debió a que el crédito del Banco Central al sector público, que, en cumplimiento de la receta de estabilización, había sido negativo de 1985 a 1999, se reanudó a causa de la crisis. Por ejemplo, en 2002 ascendió a 150 millones de dólares. Ese mismo año, el Banco Central emitió dinero por 48 millones de dólares, así que comenzó a temerse por la aparición de "presiones inflacionarias", que sin duda se hubieran manifestado en

caso de que el déficit, y por tanto la necesidad de crédito interno, hubieran seguido aumentando. Pero no fue así: la crisis acabó como había comenzado, gracias al cambio de las condiciones internacionales, en este caso, por el aumento de la cotización internacional de las materias primas.

\* \* \*

Para contrastar con el estilo -en sus propias palabras-"vertical" de Sánchez de Lozada y consciente de que el malestar contra la "partidocracia" había crecido, la primera acción ejecutiva del Gobierno de Banzer fue convocar a un "Diálogo Nacional", es decir, a una serie de debates ente los partidos y la sociedad civil (organizaciones sociales corporativas, entre ellas la COB y la Confederación de Empresarios Privados, los comités cívicos, la Iglesia Católica, las ONG), llamado "Bolivia hacia el siglo XXI". Este Diálogo estuvo a cargo del vicepresidente Quiroga y el coordinador de la moderación - puesto que en el ILDIS había demostrado su capacidad para tratar temas difíciles- fue Carlos Toranzo. Éste aceptó el encargo, según su amigo Rodolfo Eróstegui, "convencido de que ese escenario era lo que necesitaba el país. Los diálogos entre personas, como eran los del ILDIS, donde nadie concurría con representación institucional, había llegado a su techo. Había que pasar a tratar los temas entre representantes institucionales".<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Eróstegui, op. cit.

Según el documento de conclusiones de esta reunión,

el objetivo de este Diálogo... fue que los bolivianos puedan ponerse de acuerdo para hacer un diseño global de las políticas de Estado que el país requiere, las mismas que superen el horizonte temporal de un gobierno y con las cuales el país debería avanzar hacia el próximo siglo. Asimismo, otro objetivo buscado era... avanzar en la profundización de la democracia pactada, intentando acuerdos entre la sociedad civil y el Estado, dado que en los años de democracia que vive Bolivia desde 1982, el pacto fue posible únicamente entre los partidos políticos para conformar coaliciones de gobierno, o entre partidos de gobierno y oposición para profundizar la democracia; empero, el pacto entre Estado y la sociedad civil aún no había entrado en la escena política... El Diálogo permitió ratificar que la gente precisa ser escuchada, que ella desea participar en el diseño del país que desea para el futuro...4

En el campo económico, este foro insistió en conservar la disciplina fiscal antes que enfrentar las restricciones económicas que comenzaban a trabar el funcionamiento del país, así que no fue relevante en esta materia. En el campo político, en cambio, aprobó algunas conclusiones que tendrían influencia en el futuro:

 Es necesario erradicar o reducir sustancialmente los niveles actuales de producción de coca en plazos relativamente breves.

<sup>4 &</sup>quot;Diálogo Nacional Bolivia hacia el Siglo XXI", en Opiniones y Análisis 33, La Paz, Fundemos, abril de 1998, págs. 9 y 10.

- [Se debe promover] durante el presente período gubernamental, en la sociedad civil y los poderes del Estado, el análisis de las reformas constitucionales.
- [Se debe aprobar] una ley de partidos, con disposiciones relativas a los mecanismos de democratización interna, para revalorizar el ejercicio partidario y recuperar la confianza ciudadana.
- [Hay que] armonizar y culminar el proceso de modernización de la actual Ley Electoral.<sup>5</sup>

También es interesante la siguiente anotación en el capítulo que evalúa el proceso de descentralización que hasta entonces se había producido en el país:

Resulta indispensable... resolver la superposición de competencias entre los diferentes niveles de la gestión gubernamental, en el gobierno central, las prefecturas y los municipios. Se debe precisar el papel de las prefecturas en el proceso de descentralización y su función de articulación entre el gobierno central y los gobiernos municipales.<sup>6</sup>

El Diálogo también recomendó "adoptar medidas en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos, en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres".<sup>7</sup>

Años después, los comentaristas considerarán este proceso de concertación menos valioso que el que se

<sup>5</sup> Op. cit.

<sup>6</sup> Op. cit.

<sup>7</sup> Op. cit.

realizaría el año 2000 ("Diálogo 2000"), solo porque este último tendría un objetivo más concreto, esto es, la asignación de los recursos que en 1999 los países desarrollados (G-8) habían decidido condonar de la deuda de los "beavily indebted poor countries" (países pobres altamente endeudados), entre ellos Bolivia, con la condición de que estos recursos se invirtieran en una estrategia consensuada de reducción de la pobreza ("Programa HIPC"). Este Diálogo también fue coordinado por Carlos Toranzo.

Sin embargo, de esta primera reunión de 1997 surgirían varias transformaciones importantes. Como se dijo en unas de las mesas de discusión, los actores de ese momento veían con claridad la necesidad de pasar a una tercera fase de la reforma del Estado democrático, en particular para complementar la "democracia representativa" (copada por los partidos) con la "democracia participativa" (en la que actuaran directamente los ciudadanos). Las ideas de este Diálogo se tradujeron luego en la conformación de una comisión de ciudadanos notables, dirigida por el entonces periodista Carlos Mesa, la cual -con apoyo de la FES y otras fundaciones políticas- planteó una propuesta de reforma constitucional, que en el Parlamento -que por cierto hizo propuestas más audaces que la comisión- desembocaría en una Lev de Necesidad de Reforma Constitucional para incluir en la Carta Magna la "asamblea constituyente", la "iniciativa legislativa ciudadana", el "referéndum", y liquidar el monopolio de los partidos por medio de la creación de las "agrupaciones ciudadanas", cuya conformación tendría menos requisitos que los exigidos a los partidos, así como de la autorización hecha a los "pueblos indígenas"

-ya reconocidos por el Estado gracia a la Ley de Participación Popular– a presentar candidatos propios en las elecciones.

Aquí tiene importancia el saber que el MNR no asistió al mencionado Diálogo. Este partido estaba en contra de estas innovaciones y probablemente hubiera tratado de impedir su incorporación a la Constitución de haber podido hacerlo. Pero en febrero de 2004, cuando la Constitución se reformó, ya no estaría en condiciones de oponerse a nada, como veremos. Curiosamente, Carlos Mesa, que en el pasado se había identificado con la posición del MNR, fue el presidente encargado de promulgar en 2004 esta reforma por la cual "Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y la participativa". 8 Y, por este segundo atributo de la democracia, permite que el pueblo delibere y gobierne "por medio de sus representantes y mediante la asamblea constituyente, la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum."9 A partir de ese momento, es posible hacer una "reforma total" de la Constitución por medio de la asamblea constituvente. 10

Estas alteraciones harían que la Ley de Partidos y el Código Electoral de 1999, de los que ya hemos hablado, y a los que como dijimos contribuyó el ILDIS, se desactualizaran. En cambio, en 1997, el movimiento de mujeres, que había contado con la cooperación de la FES y de otras agencias, como ya vimos, consiguió la aprobación

<sup>8</sup> Artículo 1ero, Destacado nuestro.

<sup>9</sup> Artículo 4to.

<sup>10</sup> Artículo 232o.

de la llamada "ley de cuotas", la cual establecía la obligación de que el 30% de los candidatos al Parlamento y a los concejos municipales fueran mujeres. Esta tendencia no se detendría y finalmente la paridad entre hombres y mujeres se verificaría en las elecciones de 2014.

Las buenas intenciones de este Gobierno de ampliar la democracia y facilitar el acceso de los ciudadanos a las decisiones políticas equivalieron a unas gotas de agua lanzadas sobre la arena de una playa. En este periodo, la crisis económica y sobre todo el desempleo causado por ella arrebataron a las personas la esperanza en el porvenir. Según el especialista en opinión pública Julio Córdova, <sup>11</sup> los bolivianos llegaron a la conclusión de que, no importa lo que hicieran, la situación de sus hijos sería peor que la de ellos. Y en este estado de ánimo sintieron la corrupción generalizada y la ausencia del Estado en tantas zonas del país y en tantas problemáticas cruciales, como una grave afrenta. Las condiciones para la sublevación ya estaban allí, aunque la clase política no las viera del todo. En todo caso, la FES trató de ayudar participando con el PNUD en un programa de gobernabilidad<sup>12</sup> creado por el Gobierno, e implementando con el Congreso "audiencias públicas", a fin de propiciar un encuentro entre los representantes y sus mandantes, en especial los grupos de interés que cada ley tiende a generar. Estas audiencias públicas terminarían siendo incorporadas al reglamento parlamentario. También se buscó mejorar la imagen del Parlamento

<sup>11</sup> Citado por Fernando Molina, Bajo el signo del cambio. Análisis de tres procesos electorales 2002, 2005 y 2006, La Paz, Eureka, 2006.

<sup>12</sup> El concepto clave de las ciencias políticas en este momento era la "gobernabilidad", es decir, la administración juiciosa de la adhesión y el rechazo de la población al "sistema".

ante la opinión pública. Para este programa se contrató a la comunicadora y realizadora audiovisual Cecilia Quiroga, quien trabajaría para el ILDIS en distintas actividades, sobre todo las ligadas a su profesión, hasta su prematura y sentida muerte en 2014.

Por presión de los Estados Unidos, que eran la llave del acceso de su Gobierno a la ayuda financiera de los organismos multilaterales, Banzer llevó a cabo un severo programa de reducción de los cocales, a fin de eliminar la producción excedentaria, que no trajo más que males para el país. Desoyó la posición expresada en el Diálogo de 1997 por el sociólogo Roberto Laserna, en sentido de involucrar en la lucha contra las drogas a los productores de coca, de modo que estos apliquen un mecanismo de autocontrol sobre la cantidad de materia prima (que es la política actual).

Como ya sabemos, una de las medidas de supervivencia de los mineros despedidos en los años 80 fue migrar al Chapare, zona tropical boscosa y con posibilidades agrícolas situada en el centro del país; muchos se fueron allí atraídos por el negocio de plantar coca y venderla a un precio mejor que el de otros productos agrícolas. Parte de esta coca la compraba un sistema de intermediarios que la hacía llegar a productores de pasta base de cocaína (pues la mayor parte de la coca que se necesitaba para el consumo tradicional y legal se producía en los yungas de La Paz). Ulteriormente la paste base viajaba a Colombia, donde era refinada y transformada en cocaína que se internaba al mercado estadounidense. Esta actividad comenzó en los 70, se hizo notoria durante el Gobierno de García Meza (1980-1981) y ya constituía un dolor de cabeza para el Gobierno de la UDP (1982-1985).

En el Gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989) se aprobó, con presión de Estados Unidos, una dura legislación antinarcóticos que, sin embargo, contemplaba la necesidad de compensar a los productores de coca por la erradicación de sus cultivos entregándoles dinero y creando alternativas productivas para ellos. En 1991, en la gestión de Jaime Paz Zamora, se produjo la militarización del Chapare, por lo que el ILDIS organizó un foro en el que participó un dirigente de los sindicatos cocaleros llamado Evo Morales. Su intervención en este foro nos muestra el "enfrentamiento pleno" en el que estaban enzarzados su sector y el Estado, y muestra los problemas de la política estatal de contención de la coca, problemas que esta no superaría en el futuro:

Desde hace años -dijo Morales- se ha venido sistematizando intentos para acabar con la hoja de coca; ya el 1961 el MNR firmó un convenio en Ginebra para erradicar totalmente la producción y el consumo tradicional de la hoja de coca. Otro tanto ha sucedido también con el Plan Trienal, el cual, debido a la movilización campesina, fue modificado dando lugar al Plan de Desarrollo y Sustitución... Mucho se habla de soberanía [en este foro], pero algunos gobiernos aceptaron el uso indiscriminado de herbicidas [en la erradicación de los cocales]; en el anterior régimen [de Paz Estenssoro], se dejaba que los agentes de la DEA asalten corregimientos, sin que el Ministerio del Interior defienda al Estado, de modo que solo es declaración verbal la defensa de la soberanía... Todos coincidimos en rechazar la militarización; toda la política que el gobierno actual está implementado no es más que copia fiel de lo que hacía el anterior régimen; la diferencia es que ahora lo hace con mayor intensidad, con el interés de bajar el precio de la hoja de coca y así erradicar su cultivo... Tanto el Plan de Desarrollo y Sustitución [de Paz Estenssoro], como ahora la tesis de Coca por Desarrollo [de Jaime Paz], siguen siendo solamente eslóganes que buscan la erradicación sin jerarquizar el desarrollo, este último en realidad no interesa. Se dice que hay grandes cantidades de recursos para la erradicación y, fundamentalmente, para el desarrollo alternativo [a los cocales]. En rigor, los montos nos son tan extensos; además, los que existen sirven para financiar la prebenda y corrupción estatal; ellos no llegan al campesino, van a parar a los representantes del Estado. Cualquier proyecto gasta diez veces más de lo que eroga un proyecto equivalente bajo tutela de los campesinos. 13

Pese a estas críticas, el Gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) continuó la misma política, ya que la misma surgía de las relaciones desequilibradas y en ocasiones sórdidas que se habían ido desarrollando entre los gobiernos de Bolivia y Estados Unidos; relaciones que se hicieron todavía peores durante el Gobierno de Banzer, a causa de la vinculación de miembros de su familia y de su partido con un mafioso de origen italiano y probable narcotraficante. El resultado fue un aumento de la obediencia del Gobierno a las presiones estadounidenses y, entonces, una "cruzada" contra la coca que causó bloqueos de caminos, durísimos enfrentamientos

<sup>13</sup> Coca por Desarrollo y militarización, Cochabamba, ILDIS/CERES, 1991, pág. 65.

y, en enero de 2002, la expulsión de Evo Morales, que ya se había convertido en diputado, del Congreso. Como quizá era previsible, esta acción solo consiguió aumentar la popularidad de este personaje como enemigo de la clase política, y por tanto como figura representativa del cambio.

La hostilización contra los cocaleros puso a este sector, y a su principal dirigente, en la vanguardia de la protesta popular, cuyos picos más altos se dieron en abril y septiembre del año 2000. En abril se produjo la llamada "guerra del agua", que consistió en un paro movilizado de la ciudad de Cochabamba en contra de una indiscriminada alza de tarifas del agua por parte de la empresa multinacional Aguas del Tunari, que terminó sacándola del país. En septiembre, bloqueos de caminos en todo el país trataron de parar la erradicación de cocales v plantearon el pliego de demandas de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, dirigida en ese momento por Felipe Quispe, ex guerrillero indianista radical, aspirante junto con Morales a liderar el levantamiento general que se estaba incubando. El Gobierno declaró el estado de sitio, pero no pudo evitar ceder en todo, menos en la erradicación. Veinte personas murieron, cientos fueron heridas. El poder de la "partidocracia" dejó de basarse en el prestigio democrático y en la costumbre institucional e, igual que los gobiernos militares que había sustituido, pasó a depender de la fuerza bruta. El destino de la democracia pactada se había sellado.

En estas circunstancias llegó el cuarto representante de la FES en el país, el boliviano-alemán Yesko Quiroga. Éste recuerda así la situación que encontró a su arribo: Mientras que todavía en 1999 el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, destacaba a Bolivia como país pionero de las reformas estructurales, en el país ya se notaban claramente los indicios del poco dinamismo de la economía y, sobre todo, de los pobres efectos que habían tenido los esfuerzos -intensamente apoyados por la cooperación internacional- para disminuir la pobreza y aumentar el empleo y los ingresos. No era que no hubiera habido avances en el trascurso de la corta historia de la democracia boliviana. Pero los importantes logros en la construcción de una institucionalidad democrática, con elementos de participación social, hacían evidente la dificultad de consolidar una democracia bajo condiciones de pobreza extrema y exclusión social. La ausencia de desarrollo económico y de distribución de la riqueza, la falta de respuesta del Estado a las demandas de una sociedad altamente organizada (la sociedad civil, "grupo objetivo" empoderado por la cooperación internacional frente a un Estado débil), generó una crisis del sistema político, de la cual este no se iba a recuperar más; y se expresó en un continuo proceso de decadencia de la democracia, a la cual se le atribuía todos los males de la cultura política boliviana y la incapacidad de generar progreso social. Crecientes protestas y levantamientos llevaron en los meses y años siguientes a varias situaciones de anomia y creciente violencia, que desembocaron seis años después en la elección de Evo Morales y la sustitución de la élite política. 14

<sup>14</sup> Entrevista con Yesko Quiroga realizada para este trabajo.

Podría argumentarse que se trata de una opinión a posteriori y, por tanto, iluminada por el conocimiento de lo que sucedería realmente. Pero Quiroga también opinó algo similar en el libro *Bolivia: visiones de futuro*, colección de pronósticos sobre el país que –en vísperas de las elecciones de 2002, en las que el Gobierno Banzer-Quiroga dejaría el poder– la FES publicó en 10 mil ejemplares, propiciando además su discusión en las capitales departamentales.

No hay duda -dijo allí Yesko Quiroga- de que en estos veinte años [de democracia] el país ha cambiado de manera irreversible: el Estado empresario y el llamado Estado benefactor han sido desplazados por una pronunciada tendencia a la liberalización de la economía. Por otro lado, la pugna por el poder político ya no se dirime en el viejo enfrentamiento entre militares y sindicatos, sino a través de voto ciudadano en las urnas, lo cual se aparta considerablemente de la tradición histórica boliviana... Sin duda alguna, la estabilidad macroeconómica, junto con el pragmatismo y la nueva capacidad de los partidos políticos para pactar y forma coaliciones han sido requisitos indispensables para la construcción de la democracia boliviana desde 1985. No obstante, en el contexto de una persistente cultura política de clientelismo, patrimonialismo y corporativismo, estas ventajas iniciales amenazan con convertirse en rémoras para el proceso, al menos en lo que se refiere a la capacidad del sistema político para la resolución de problemas. 15

<sup>15</sup> Op. cit., pág. viii.

En la introducción de este mismo libro, Carlos Toranzo explicó con mayor detalle este pronóstico: "Los partidos políticos han ido abdicando poco a poco de su papel de pensar y forjar visiones del país. Sentimos que se han dejado ganar por la lógica electoral y se han convertido en simples máquinas electorales cuya preocupación y ocupación principal es la de procurar el poder por el poder, con un frenesí completamente desproporcionado". 16 Frente a estos clubes electorales, Toranzo pide -sin saber que su deseo se volvería pronto realidad—"partidos que se atrevan a formular utopías [que vayan más allá de la ideología del "ajuste estructural"], partidos que modifiquen sus conductas para que podamos creer en ellos; en fin, partidos que sepan inyectar la mística del futuro en sus militantes y simpatizantes."17 Porque

un país que en 20 años, de 1980 a 2002, apenas aumentó sus exportaciones de 1.000 a 1.200 millones de dólares, no es viable. Tampoco es sostenible una nación que presenta déficits comerciales anuales del orden de los 600 millones de dólares y cuyo desenvolvimiento económico depende, en gran parte, de los recursos de

Op. cit., pág. 2. Si a eso le sumamos que los partidos no tienen democracia interna, "son organizaciones verticales y autoritarias, cuya institucionalidad se basa en el caudillismo" (pág. 17), volvemos a la teoría ya mencionada de que estos partidos despojados de ideología y de vida interna eran también formas corporativas que aprovecharon la derrota de las organizaciones sociales en los 80 para enseñorearse del país, lograron reinar con estabilidad por un periodo (la democracia pactada) y luego comenzaron a perder terreno frente a los movimientos sociales, que entre tanto se habían recompuesto. Esta teoría nos muestra la historia contemporánea de Bolivia como el escenario de una lucha entre corporaciones políticas y sociales. Primero ganaron unas, luego las otras. Justamente por eso, cuando esto último ocurrió, este triunfo se expresó a través del MAS, que no es propiamente un partido, sino una federación de organizaciones sociales.

<sup>17</sup> Op. cit., pág. 2. El partido que recogería este llamado, sin embargo, no sería un partido de ciudadanos, sino de organizaciones sociales.

la cooperación internacional, que llegan a un 7% del PIB, es decir, a unos 500 millones de dólares, cifra que equivale a todo el esfuerzo de inversión pública anual del Estado boliviano <sup>18</sup>

Por eso, continúa Toranzo, aunque los Estados Unidos vean a Evo Morales como un problema en la lucha contra el narcotráfico, que junto con el terrorismo, es lo único que le interesa a este país, es decir, "con ojos de coca",

los bolivianos sabemos que este personaje es la expresión de muchas insatisfacciones, por ejemplo, la pobreza, la exclusión social, los excesos del modelo de mercado, la bronca contra las inequidades de la globalización, el rechazo a las limitaciones de un sistema político que alimentó la corrupción y protegió la impunidad...<sup>19</sup>

Evo Morales y Felipe Quispe no fueron los únicos fenómenos políticos que aparecieron con la crisis. En 1999 se formó, para postular a las elecciones municipales de ese año, el Movimiento sin Miedo (MSM), liderado por uno de los dirigentes del extinto MIR Masas, Juan del Granado. Su propósito era expresar a los "cabreados" con la partidocracia. La FES, que estaba distanciada del MIR "por el propio desarrollo político" de este partido, <sup>20</sup> comenzó a trabajar con el MSM desde entonces.

Para finalizar las citas al texto de Toranzo, digamos que en él también se habla de un problema que tendría

<sup>18</sup> Op. cit., pág. 8.

<sup>19</sup> Op. cit., pág. 13.

<sup>20</sup> Yesko Ouiroga, entrevista citada.

una gran importancia simbólica en el futuro inmediato: la exportación de gas a un puerto del Pacífico, donde debía convertirse en líquido para viajar por barcos hasta el mercado de Estados Unidos, proyecto que se conoció en 2002. Su nombre comercial: Pacífic LNG.<sup>21</sup>

\* \* \*

Los años de crisis fueron también, paradójicamente, los de preparación del boom del gas. La capitalización de YPFB y las facilidades a los inversionistas contenidas en la ley de hidrocarburos 1689, promulgada en 1996, produjeron, como estas medidas buscaban, un "shock de inversiones". En apenas cuatro años estas se sextuplicaron. Acto seguido, el shock de inversión trajo un gran incremento de la producción. La producción del gas escaló de 80.000 millones de pies cúbicos anuales en 1997 a 200.000 millones en 2000. Sin embargo, las condiciones establecidas para el reparto de la renta generada por este negocio, muy favorables a los inversionistas, pero poco inteligentes para aprovechar desde el Estado un probable éxito de éstos, impidieron que este crecimiento de la producción aliviara la grave situación fiscal que hemos descrito más arriba. Por el contrario, impulsaron a los movimientos políticos "anti-sistémicos" que ya conocemos, dándoles un objetivo concreto: la lucha por una nueva forma de repartición de la renta y, como vía hacia ella, la "nacionalización del gas".

<sup>21</sup> LNG es la sigla de Liquid Natural Gas.

La primera etapa de esta vía fue la oposición popular al proyecto Pacific LNG, presentado por la compañía Repsol-YPF, concesionaria del campo de gas Margarita, de donde tenía que provenir la materia prima que se exportaría a través del Pacífico. Repsol-YPF prometió que invertiría 2.500 millones de dólares en un ducto desde Margarita hasta un puerto chileno en el que pondría la planta de licuefacción del gas (casi seguramente el puerto de Patillos). El Gobierno de Jorge Quiroga comenzó a negociar con su homólogo chileno las condiciones, con el propósito de obtener algo más que una salida para su ducto: un enclave portuario bajo control boliviano. En eso, como ocurre cada vez que Bolivia se acerca a Chile, Perú intervino para separarlos con una oferta insidiosa: Bolivia podría exportar su gas por el puerto peruano de Ilo, con tales y cuales ventajas, etc... Esta posibilidad era económicamente inviable, y Repsol lo hizo saber de inmediato. Sin embargo, el presidente Quiroga pretendió que estaba ponderado la alternativa "Perú o Chile" para el proyecto, con el objetivo de mejorar las condiciones que le ofrecía el presidente de Chile de entonces, Ricardo Lagos. Al final, no se atrevió a firmar con él un acuerdo y legó al gobierno que le sucedería la difícil tarea de llegar a un acuerdo con un país "enemigo" e imponérsela a un pueblo que no quería este proyecto, supuestamente por razones nacionalistas, pero en realidad por su rechazo a la estructura de propiedad de la principal industria boliviana, la única con capacidad para generar grandes beneficios en un momento de depresión económica.

Dado el diferendo histórico que Bolivia y Chile mantienen desde la Guerra del Pacífico, en la cual el segun-

do país arrebató la costa marítima del primero, en esta época la FES inició un ciclo de debates entre altos representantes políticos bolivianos, chilenos y peruanos (el tercer país que participó en la guerra), ciclo sin precedentes y que duraría hasta 2011. En cada país se formó un grupo de trabajo con participación política plural, y se realizaron reuniones bilaterales y trilaterales. En 2007, la FES logró que se reunieron en Lima representantes de los partidos con responsabilidad de gobierno de los tres países, por primera vez desde la guerra, es decir, desde los años 80 del siglo XIX.

Como una organización socialdemócrata, la FES tiene sus raíces tanto en la socialdemocracia alemana como en su "hermano", el movimiento obrero. Con este compromiso, la FES representa el movimiento sindical alemán en todos los países en los cuales ella trabaja. En Bolivia, ya hemos dicho que inició este trabajo en 1987. Durante el lapso que estamos historiando, las principales actividades en este campo fueron:

1997: Talleres con sindicatos sectoriales sobre acuerdos colectivos de trabajo (es decir, que abarcan a todos los trabajadores de una industria): El sindicato de los trabajadores de telecomunicación logró firmar un acuerdo colectivo.

1998: Apoyo a un proceso interno de reflexión sobre la crisis sindical; desarrollo de una agenda de reforma sindical con perspectiva de género, y debate de la reforma de la Ley del Trabajo.

1999: Trabajo con las centrales obreras departamentales de Beni y Tarija.

2001: Se inició la Mesa de Reflexión Sindical para crear una plataforma de pensamiento o *think tank* sobre

reformas sindicales. Sin embargo, resultó difícil involucrar a la COB, que mantuvo un discurso clasista y de confrontación "histórica".

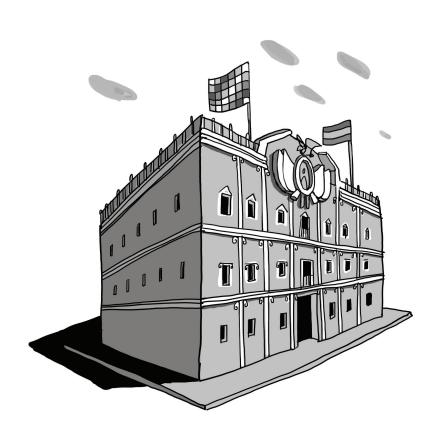
La FES enfoca su trabajo en el nivel *meso* del movimiento sindical (las estructuras departamentales y los sindicatos sectoriales). Los temas en los que trabaja son la democracia sindical, la actualización sindical, la comunicación sindical, la inclusión de las trabajadoras y las negociaciones colectivas. El intercambio con asociaciones de otros países es imprescindible, ya que hasta ahora los sindicatos bolivianos están poco integrados en las estructuras regionales e internacionales del movimiento sindical.

Se trata de construir las bases de un movimiento sindical inclusivo, sobre todo para las mujeres, y plural, cuya organización sea democrática y tenga la capacidad de hacer propuestas contundentes y persuasivas.

Desde 2000, el trabajo sindical ha estado en manos de Lissete Dávalos, que sustituyó a Rodolfo Eróstegui.

En 2001-2002, la FES también fundó el Espacio de Construcción de Opciones Sostenibles (ECOS) para discutir la forma de reactualizar el desarrollo sostenible, paradigma de la década de los 90 que sin embargo se estaba dejando de lado por la crisis económica y la consiguiente necesidad de aumentar la actividad productiva. ECOS auspició la publicación de ensayos y la formación de una red de jóvenes. En este mismo campo, la FES participó en un proyecto regional que buscó que representantes de los países de la cuenca amazónica pensaran un modelo de desarrollo sostenible adecuado a las condiciones económicas, sociales y ecológicas específicas de la región. Moira Zuazo, que estuvo a

cargo de esta coordinación, dice que el mismo fue el antecedente del trabajo que ahora hace la Fundación por el desarrollo sostenible y para concienciar y luchar en contra del cambio climático. Solo que antes estos esfuerzos tenían menos importancia que ahora, ya que este asunto se ha convertido en una línea de trabajo altamente prioritaria, no solo para la FES, sino para toda la cooperación internacional en Bolivia y el mundo.



## 10. EL ASCENSO DE EVO MORALES AL PODER

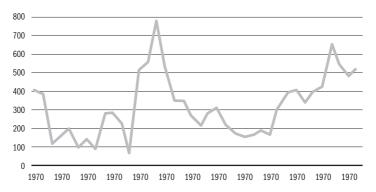
La crisis de la democracia pactada dio paso a una ruptura de la institucionalidad del país, que impidió que las decisiones políticas se tramitaran rutinariamente. Esto no era posible porque se producían miles de actos de alteración del orden habitual y de desobediencia de las normas de conducta social, como medios de presión sindical y política. Desde huelgas (que fueron las menos, por la falta de industrialización del país) hasta acciones que exigían una "adhesión activa" y que por tanto entrañaban un mayor compromiso y, al mismo tiempo, una mayor violencia, tales como manifestaciones urbanas y transurbanas (las famosas marchas entre distintas ciudades), bloqueos de caminos, tomas de minas y fundos agrarios, etc. Se los denomina genéricamente "conflictos sociales". Los más graves ocasionaron la caída de dos presidentes, como veremos. También se incrementaron notablemente los linchamientos espontáneos de delincuentes.

Algunas mediciones permiten observar este aumento de la participación política popular, es decir, la que, a

<sup>1</sup> El término se sacó de Roberto Laserna y Miguel Villarroel, 38 años de conflictos sociales en Bolivia, Cochabamba, CERES, 2008.

diferencia de la participación "ciudadana", se verifica por fuera de los mecanismos democráticos regulares, bajo la forma de un "movimiento social". El gráfico muestra la evolución de los conflictos sociales a lo largo de 38 años. Puede observarse que los dos picos se dan en los dos periodos que podemos llamar "revolucionarios", durante los primeros años de la democracia boliviana, entre 1982 y 1985, y en la última época.

## **EVENTOS CONFLICTIVOS POR AÑO. DE 1970 A 2007**



Fuente: Roberto Laserna y Miguel Villarroel, op. cit.

Es importante anotar que los conflictos, que comenzaron a escalar desde 1997, cambiaron de orientación después del año 2000: de mayoritariamente económicos (en el sentido de "sectoriales") se tornaron principalmente políticos, es decir, pasaron a interpelar al Estado

<sup>2</sup> Según la célebre definición de Lenin, una situación revolucionaria es aquella en la que "los de abajo no quieren seguir viviendo como antes" y "los de arriba no pueden seguir administrando y gobernando como antes" ("La celebración del Primero de Mayo por el proletariado revolucionario", en Obras Completas, t. 19, pág. 461-470). En otras palabras, cuando las élites y el orden que administran pierden su credibilidad y se enaienan la confianza popular.

como tal, con el propósito de imponer nuevas maneras de organizar y de administrar la cosa pública. En especial se pretendía reconstituir al Estado productor y rector de la economía que había en la primera mitad del siglo XX, mediante la expropiación de las transnacionales y el traslado de los recursos naturales a manos del fisco.

## **OBJETIVOS DE LOS CONFLICTOS**

Año	Objetivos económicos (o sectoriales)	Objetivos políticos (de alcance estatal)	
2000	45%	45%	
2007	18%	65%	

Elaboración propia en base a Roberto Laserna y Miguel Villarroel, op. cit.

También son sugestivas las cifras de participación electoral, que subieron desde algo más de 60% del padrón electoral en las elecciones municipales de 2004 hasta más del 90% en las presidenciales de diciembre de 2009. En este periodo, la política no podía resultarle indiferente a nadie. Lenin dice que en tiempos revolucionarios se "abandona el *paso de carreta* propio de los tiempos pacíficos para avanzar con la velocidad de una *locomotora*. La vida adquiere una riqueza sin precedentes".<sup>3</sup>

Por otra parte, el respaldo a los partidos "tradicionales", que antes venía disminuyendo poco a poco, cayó de pronto en picada:

<sup>3</sup> Según la sistematización de Marta Harnecker: La revolución social: Lenin y América Latina, México, Siglo XXI, 1988, pág. 27. Destacados de la autora.

RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS "TRADICIONALES"

Elecciones nacionales	ADN (NFR-PODEMOS) MIR (UN) MNR y UCS
1989	81,3%
1993	71,9%
1997	68,6%
2002	63,5%
2005	39,5%

Fuente: Carlos Cordero y Rafael Loayza, Democracia, medios de comunicación y campañas electorales, La Paz, mimeo., 2006.

En las encuestas, el descontento con el sistema político y el rumbo de la economía se hizo enorme. Los especialistas en campañas electorales dividieron al público en una mayoría de "furiosos" contra el estado de cosas, y una minoría de "asustados" por lo que estos "furiosos" podían llegar a hacer. Los primeros aspiraban al cambio, que así se convirtió en el valor predominante de la sociedad, mientras que los segundos se conducían, forzados por la lógica de las circunstancias, como una fuerza conservadora que se resistía a evaluar tan negativamente lo que hasta entonces había sido el país, pretendía darle continuidad a las políticas y a las instituciones existentes, y rechazaba los proyectos de reorganización social que comenzaban a aparecer como alternativa. En adelante, la existencia de "furiosos" y "asustados", y la lucha entre ellos, sería la principal fuente generadora de la política nacional.

Hemos dicho que los "furiosos" eran la mayoría. En los comicios de 2002, los partidarios del cambio moderado (o "positivo") fueron representados por Manfred Reyes Villa, de Nueva Fuerza Republicana (NFR), que había estado aliado con el Gobierno de Banzer, pero tenía una gran popularidad como alcalde de Cochabamba y se presentaba como "outsider". Sumados a los adhe-

rentes del cambio radical, que apoyaban a Evo Morales y su Movimiento al Socialismo (MAS), ascendieron al 41% de los electores, mientras que la principal fuerza conservadora de entonces, el MNR, que postulaba a Gonzalo Sánchez de Lozada para un segundo mandato, llegó apenas al 22,5%. Esta asimetría se haría aún más extrema en los años siguientes.

Sin embargo, el MNR ganó las elecciones de ese año por la división entre Morales, quien salió segundo, y Reyes Villa, que fue el tercero. Para fortalecerse, Sánchez de Lozada trató de formar un gobierno de coalición, primero con el MIR y luego con la propia NFR, pero no le sirvió de mucho. En los 14 meses de duración de su Gobierno, éste solo alcanzó a distribuirse los puestos públicos –comprobando una vez más la decadencia moral de los partidos de la democracia pactada– y a reponer el Bonosol, la pensión universal de vejez que, como sabemos, había sido disminuida y rebautizada por Banzer.



A partir de 2000, el puesto más atractivo de la política nacional era el que permitía representar la rabia generalizada contra el orden establecido y, por lo tanto, engranar con la demanda de transformaciones profundas que planteaba la sociedad. Sin embargo, casi todos los políticos estaba imposibilitados de desempeñar este papel porque habían formado parte del régimen moribundo y carecían de toda influencia sobre los luchadores callejeros; sus intentos de identificarse con el estado de ánimo

colectivo sólo podían ser electorales y, además, no resultaban creíbles.

El MIR, que había nacido como un partido de izquierda pero estaba fuertemente comprometido con las reformas de los años 90, logró muy poco intentando reciclarse en las elecciones de 2002 con críticas a la política neoliberal y su apoyo a la convocatoria de una asamblea constituyente. Tres años después se produjo una tentativa igualmente infructuosa, esta vez con el sello de Poder Democrático y Social (PODEMOS), agrupación que pretendió renovar a un antiguo partido de derecha: ADN. Pero ni el cambio de nombre, ni el abandono de sus viejos símbolos para adoptar otros como el rojo brillante y una estrella similar a la guevarista; ni tampoco su redoblado hincapié en las políticas sociales, nada de esto le fue útil: PODEMOS, convertida en la principal referencia de los "asustados" de los comicios presidenciales de 2005, logró el 28,6% de los votos, mientras que el MAS ganó estas elecciones con el 53,7%.

Los políticos con mejores posibilidades para capitalizar electoralmente la inclinación al cambio fueron, en diferentes momentos, Reyes Villa, populista de derecha, que lo consiguió parcialmente en 2002; el periodista Carlos Mesa, vicepresidente de Sánchez de Lozada, quien acompañó a éste hasta una semana antes de su caída, y entonces se despegó del Gobierno denunciando la política represiva con que estaba tratando de controlar una durísima movilización que ya tenía cercada y paralizada a La Paz por varios días, y que había estallado primero en contra de "venderle gas a Chile" (como resultado de la implementación del proyecto Pacific LNG) y por otras reivindicaciones menores, pero terminó exigiendo la renuncia del Presidente. Cuando esta renuncia se produjo, el 17 de octubre de 2003, Mesa ocupó el cargo vacante hasta que también se vio obligado a renunciar, presionado por otro movimiento insurreccional parecido al primero –pero que él se abstuvo de reprimir–, el 9 de junio de 2005. Otros candidatos a capitalizar el descontento fueron el alcalde potosino René Joaquino y el dirigente aymara Felipe Quispe. Sin embargo, al final Evo Morales se adelantó a todos ellos.

¿Cómo lo hizo? Responder esto equivale a explicar su éxito político.

Comparémoslo primero con Reyes Villa, quien en 2002 era el principal adversario de Morales dentro de la "zona del cambio". Tenía sin embargo una desventaja seria frente a él: era corresponsable de los desaciertos de la generación política que ahora tocaba sepultar. Inicialmente estos deméritos no se los echó en cara el mismo Morales, sino el MNR de Gonzalo Sánchez de Lozada, que ganó las elecciones de ese año a base de debilitar a NFR y potenciar al mismo tiempo, indirectamente, al MAS. Así, al dividirse el voto por el cambio, el MNR pudo convertirse en la primera minoría y tomar el poder (un logro que poco después se revelaría *infausto*).

Pero la "guerra sucia" del MNR quizá no hubiera bastado si, poco después, la NFR de Reyes Villa no cometía el error de sumarse al gobierno que formaron Sánchez de Lozada y el MIR, creando así, entre los tres partidos, una "mega-coalición" que dirigió al país entre 2002 y 2003, cuyo objetivo sobreentendido era atemperar los cambios que se venían. El gobierno de la "mega-coalición" cayó abruptamente a consecuencia de la insurrec-

ción de octubre de 2003. Para Reyes Villa, participar en él constituyó un irremediable paso en falso.

Según su ex vocero, Eric Fajardo, el "progresismo manfredista" fue empujado hacia la derecha por los demás actores del sistema político. En todo caso, en las elecciones de 2009 un Reyes Villa muy lejano al "cambio positivo" que había propuesto siete años antes, terminó siendo la carta "dura" de la oposición al cambio (a esa altura ya completamente identificado con el rostro de Evo Morales).

Ahora veamos el caso de Carlos Mesa. Éste estaba menos manchado por el pasado que Reyes Villa, aunque de todos modos era un miembro de las élites en decadencia y "salientes". Además, era el único con un carisma comparable al de Evo. Pero éste lo aventajaba en lo que podía hacer: él sí estaba en condiciones de seguir de cerca a la radicalizada opinión pública; Mesa, en cambio, se hallaba inmovilizado por unos pesos ideológicos y sociales que le impidieron transformarse en el "gran caudillo" que las circunstancias demandaban.

En 2004, durante el Gobierno de Mesa, el especialista en opinión pública Julio Córdova detectó el deseo de sustituir las instituciones impotentes de la democracia representativa por un liderazgo fuerte, capaz de poner en su sitio a las empresas trasnacionales *abusivas*, así como a los políticos que se corrompían y se resistían al cambio, y así devolverle la tranquilidad al país.<sup>5</sup> Evo

<sup>4</sup> Citado por Fernando Molina, "El MAS en el centro de la política boliviana. La reconfiguración del sistema partidista luego de la elección de diciembre de 2009", en Luis Alberto García Orellana y Luis Fernando García Yapur, Mutaciones del campo político en Bolivia, PNUD/Proyecto de Fortalecimiento Democrático, 2010, pág. 254.

<sup>5</sup> La demanda de tranquilidad sólo es contradictoria en apariencia: encuestas como las de Auditoría de la Democracia que hizo Mitchel Seligson durante los primeros años de este siglo muestran que, aun

Morales tenía una imagen personal más adecuada para este papel que Mesa. En primer lugar, era el único que tenía cierta influencia sobre lo que estaba sucediendo en las calles, aunque al parecer estaba lejos de poder controlar los sucesos. 6 Era conocido como un activista social honesto, decidido e inflexible en el momento de actuar, como un crítico de las instituciones y hábitos que la población había llegado a aborrecer. Por tanto, parecía estar mejor dotado para mandar con firmeza y poner en su lugar a los "villanos" de la hora. Para decirlo en una frase: poseía el perfil de caudillo justiciero que se requería en ese momento, y que en cambio difícilmente podía encontrarse en un intelectual escéptico como Carlos Mesa. Evo correspondía mejor con el estado de ánimo y, además, con la cultura política de la población, que históricamente ha adolecido de una inclinación anti-institucional, que algunos califican de "autoritaria".

La necesidad de un caudillo justiciero (nuevo, patriota, que pusiera en brete a los corruptos y "vendepatrias") había reflotado luego de una década de haberse sumergido, pero sin desaparecer, debajo de los valores neoliberales que gozaron de una momentánea y débil preeminencia en los años 90.<sup>7</sup> Evo calzó con ese requerimiento. Y este hecho explicó, más que cualquier otra cosa, su éxito histórico.

en tiempos revolucionarios, la gente rechaza los conflictos en los que suele participar, y que siempre espera que alguien haga lo necesario para pacificar a la sociedad. En http://www.vanderbilt.edu/lapop/bolivia/

<sup>6</sup> Cfr. Hervé Do Alto, "El MAS-IPSP boliviano entre la protesta callejera y la política institucional", en: Monasterios, K. y otros, Reinventando la nación en Bolivia. Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad. La Paz. Clacso y Plural. 2007.

<sup>7</sup> Nuevamente la fuente es Julio Córdova.

Otro político que podía haber disputado el liderazgo a Evo Morales era el alcalde potosino de origen indígena René Joaquino, pero éste carecía de la trayectoria y el carisma del primero. En todo caso, Joaquino pudo tener alguna posibilidad de destacar si participaba en las elecciones de 2005, esto es, si actuaba antes de que Morales lograra convertirse en la encarnación del cambio anhelado por Bolivia. Pero no lo hizo y la ventana de oportunidad se cerró para él, como probaría el 2,3% de los votos que obtuvo cuando finalmente decidió presentarse en 2009.

Finalmente, estaba Felipe Quispe, ex líder guerrillero y dirigente sindical del área lacustre del altiplano antes de las elecciones de 2002, y protagonista de las luchas que derrocaron a Sánchez de Lozada. Como candidato del Movimiento Indígena Pachacuti (MIP) en los comicios de 2002, Quispe logró el mejor resultado obtenido jamás por un presentante de la corriente "katarista" que había intentado afianzarse en la mencionada zona del país desde 25 años antes. El MIP logró el 5,6% del voto nacional, cuando la corriente katarista nunca había superado el 1,5%. Pero además consiguió el 17% en el Alto, el 6% en La Paz y porcentajes superiores al 60% (y en algunos casos al 80%) en el altiplano aymara.

Este salto fue, junto con el segundo lugar de Evo Morales en las mismas elecciones, un síntoma inequívoco del giro de la población en un sentido contestatario. Pero además indicó que este giro, por primera vez en la historia, poseía una inclinación indianista. Las causas de esto se explicarán más adelante. Lo que aquí debemos saber es que uno de los contenidos del cambio al que propendía el país a comienzos de siglo era el indianismo y que, inicialmente, éste componente fue represen-

tando por Quispe. La pregunta ahora es por qué este líder no llegó a representar también los otros contenidos del proyecto de rediseño social, es decir, qué le impidió encabezar a la legión completa de los "furiosos", en lugar de sólo dirigir, por decirlo así, una de sus cohortes.

La respuesta se encuentra en las peculiaridades del movimiento político katarista, que en ninguna de sus experiencias electorales logró sobrepasar la frontera creada por la distribución de los aymaras en el territorio nacional. En su *Geografía electoral de Bolivia*, Salvador Romero Ballivián muestra la fuerte correlación existente entre la condición aymara y el voto katarista, algo que confirmó el MIP.<sup>8</sup>

Por eso el discurso puramente indianista de Quispe sufrió más dificultades y reveses allí donde la población era más urbana, menos aymara y más mestiza, como también indica Romero. "En los pueblos, los 'vecinos' se acercaron poco al MIP, más bien aclamado por el campesinado de las localidades rurales". Esto significa que el indianismo puro tiene un poder de interpelación más restringido y, en algunos casos, éste está circunscrito al ámbito rural, lo que explica que Quispe fuera superado por un proyecto más inclusivo y matizado como el que encarnaba Evo. "El MAS no provocó el mismo rechazo de los pueblos del altiplano –dice Romero refiriéndose a las elecciones de 2002–, por el contrario, a menudo Morales reforzó su posición en ellos y perdió aplomo entre los campesinos. Es probable que mientras Quispe

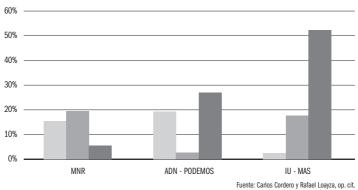
<sup>8</sup> Segunda edición publicada por FUNDEMOS en 2003. La primera edición de este importante libro, Geografía Electoral de Bolivia: Así votan los bolivianos, fue una edición del ILDIS y del Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, y apareció en 1993.

<sup>9</sup> Op. cit., pág. 312.

fuese identificado como portavoz del mundo indígena, el mensaje de Morales fuese recibido con otros tintes, más nacional, más mestizo, más moderado, en otras palabras como un contrapeso al MIP". <sup>10</sup> En las elecciones de 2005, cuando ya no había dudas sobre el liderazgo de Morales, el MIP volvió a obtener lo que los kataristas lograban previamente en las confrontaciones dominadas por políticos blancos: 2,1%.

Después de 2005, Evo ya había construido, para decirlo en palabras de Pablo Stefanoni, "su extraordinaria credibilidad a la hora de dividir el campo político entre *lo nuevo* (él mismo y el MAS) y *lo viejo* (el conjunto de la 'oposición neoliberal y neocolonial'), con inconmensurables réditos políticos". <sup>11</sup> De ahí la diferencia entre los resultados que obtuvo en esa elección, respecto a los que logró anteriormente:

## RESULTADOS ELECTORALES DE 1997, 2002 Y 2005



<sup>10</sup> Op. cit., pág. 313.

<sup>11</sup> Democracia, hegemonía y elecciones: ambivalencias en tiempos de emergencia plebeya, ponencia para el debate Perspectivas políticas y estrategias de campaña en el proceso electoral de diciembre, realizado por PNUD-Idea Internacional el 8 de octubre de 2009.

En este momento, la crítica a la sociedad liberal del pasado pasó a ser un monopolio del MAS. Por tanto, a partir de ahí la política por fuera del MAS sólo podía consistir en: i) defender las instituciones liberales y, por tanto, el pasado; ii) proponer ideas de construcción de una sociedad post-liberal alternativas a las del MAS. Y ambas cosas exigían diferenciarse en mayor o menor grado de este partido. Esto planteó un formidable obstáculo para los políticos que no querían el empleo de defensores de una sociedad anterior, y que en cambio se veían a sí mismos como opciones de centro: los ex miristas Juan del Granado<sup>12</sup> y Samuel Doria Medina. 13 Pues al ser el MAS sinónimo del "cambio". toda diferenciación con él parecía serlo también del proceso político en el que la mayoría tenía puestas sus esperanzas.

\* \* \*

Después del año 2000, para el "sentido común", las dificultades del país se resumían en lo siguiente: Los políticos y los empresarios prosperaban a costa de los demás. Esta capa de *zánganos sociales* obtenía pingües beneficios por la corrupción, en especial por la celebración de

<sup>12</sup> Líder del MSM, que como vimos nació en 1999. Fue una fuerza regional aliada del MAS en las elecciones de 2002, 2005 y 2009, pero el MAS no quiso mantenerla a su lado en las municipales de 2010. El MSM gobernó la Alcaldía de La Paz desde 2000 hasta 2015, pero su sigla desapareció por no haber obtenido más del 3% de los votos en las elecciones de octubre de 2014.

<sup>13</sup> Empresario y político de centro. Se separó del MIR en 2003 y fundó Unidad Nacional, que obtuvo 7% en las elecciones de 2005, 5% en las de 2009 y, en alianza con el Movimiento Demócrata Social de Santa Cruz. 25% en los comicios de 2014.

acuerdos espurios con las compañías transnacionales que acaparaban la explotación de los recursos naturales.

La indignación generalizada que esta visión de las cosas causaba respaldó a un conjunto de grupos políticos –que etiquetamos otra vez como "nueva izquierda" o, mejor, para diferenciarla de la de los años 70, como "izquierda del siglo XXI"- que acusaban a las élites nacionales de: i) la entrega de los recursos naturales a un grupo de saqueadores externos, por medio de la privatización y capitalización de las empresas estatales, ii) la rentabilización del "capitalismo de camarilla", que beneficia exclusivamente a ciertos círculos de poder, iii) la corrupción más indignante, iv) el reinado sobre la sociedad y la política de los rasgos étnicos y culturales de un determinado estamento "superior", y v) la exclusión de la actividad pública y de la prosperidad privada de los bolivianos que no poseían estas características ni pertenecían a dicho estamento.<sup>14</sup>

Como salida, la nueva izquierda propuso destronar o limitar el movimiento de las élites mediante la estatización de los principales negocios del país (los mismos que habían sido privatizados en la década anterior), el empleo de los excedentes extractivos en la industrialización de la economía ("el desarrollo") y, finalmente, la redistribución de tierra y riqueza. <sup>15</sup> No inventó algo completamente nuevo, sino que volvió a formular el proyecto económico de la Revolución Nacional, abandonado en los años 80 por la quiebra del Estado productor.

<sup>14</sup> Cfr., por ejemplo, Álvaro García Linera, "Neoliberalismo: 16 años perdidos", en El Juguete Rabioso del 20 de enero de 2002 y también su libro Estado multinacional, Editorial Malatesta, 2005.

<sup>15</sup> Cfr., por ejemplo, Mirko Orgaz, La nacionalización del gas. Economía, política y geopolítica de la tercera nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia. La Paz. s.e., 2005.

Pero con una diferencia: había un nuevo sujeto social para realizarlo. Si antes el nacionalismo revolucionario había confiado la tarea de la emancipación en las manos de una alianza de "clases nacionales", dirigidas por un bloque de profesionales y obreros, ahora se esperaba que la revolución la realizara el movimiento indígena, es decir, los campesinos y los inmigrantes pobres de las ciudades, pero despojados de sus determinaciones económicas y convertidos en sujetos étnico-culturales. Y, detrás de ellos, los otros sectores populares de la población.

Este desplazamiento se debió, en primer lugar, al desprestigio del marxismo ortodoxo y de los proyectos de homogeneización clasista o nacional que se había tratado de llevar a cabo en el siglo XX. Del fracaso de estos intentos surgieron ideologías que conciben la política en términos de lucha cultural; que, fundadas en un relativismo antropológico, propugnan un Estado capaz de respetar y, aún más, de *reflejar* la diversidad de identidades de la sociedad. Hemos visto una de sus expresiones, el proyecto "Por una Bolivia diferente", de CIPCA, en este libro.

Pero el ascenso de "lo indígena" también tuvo un origen material: las transformaciones que por varias décadas sufrió la base económica del país, tales como la disminución del proletariado, la modernización "a medias" o frustrada de los habitantes rurales a través de la migración a las ciudades y el acceso a servicios educativos y sociales mediocres, etc. Estos procesos convirtieron a dos sectores sociales, los campesinos que viven parte del tiempo en las ciudades (en particular los aymaras) y los vecinos empobrecidos de las periferias urbanas, en la principal fuerza de masas del país. Estos grupos protagonizaron los

principales acontecimientos políticos de este periodo. No es en absoluto casual que las insurrecciones de 2003 y 2005, que derrocaron a dos presidentes, fueran obra los habitantes de las "áreas de migración" de La Paz, o sea de las "laderas" y la ciudad de El Alto. Y que en 2008, el apoyo al gobierno de los inmigrantes "collas" en Santa Cruz fuera un argumento fundamental para desactivar el motín antigubernamental promovido por las organizaciones cívicas de este Departamento.

Finalmente, el sesgo indianista tuvo causas históricas. El indianismo como tal surgió del fracaso del proyecto de "asimilación" indígena impulsado por la Revolución Nacional, y lo hizo justamente allí donde ese fracaso había sido más rotundo: en el altiplano aymara, la zona del país en que el mestizaje es menor y donde se combina de forma más contrastada una cierta elevación del nivel educativo y un aumento de las expectativas populares, con la carencia de oportunidades reales de ascenso social.

Sin embargo, para tener éxito electoral, el indianismo tuvo que esperar por muchos años a que desaparecieran las otras organizaciones que también se asentaban sobre la frustración aymara por los resultados contradictorios de la Revolución: la izquierda marxista y sindical, primero, y luego el populismo "cholo". Como dice Salvador Romero, "el derrumbe de CONDEPA<sup>16</sup> facilitó el despegue del voto katarista". A su vez, el ascenso katarista imprimió, por distintos medios, la principal marca india-

<sup>16</sup> Recordemos que CONDEPA, un partido nacionalista que reivindicaba la faz "chola" o plebeya del mestizaje cultural, obtuvo un importantísimo respaldo electoral en La Paz durante los últimos años 90. Desapareció a consecuencia de la muerte en 1995 de su líder, el presentador de radio y tv. Carlos Palenque. En más de un sentido puede considerarse como un antecedente del MAS.

<sup>17</sup> Geografía Electoral de Bolivia, ed. cit., pág. 313.

nista al proceso de rebelión social que Evo Morales comenzaba a comandar.

En suma, por todos los procesos que acabamos de referir, el proyecto estatista y nacionalizador de los recursos naturales, que en los años 40 y 50 debía servir como un medio para fortalecer a la nación, apareció reorientado desde una perspectiva plurinacional. En el siglo XXI, la concentración del poder económico y político en el Estado ya no busca homogeneizar a los bolivianos en una sola nación racial, lingüística y culturalmente uniforme; se ha desistido de este propósito. En lugar de esto, se busca garantizar la cosmovisión, la cultura y las formas organizativas de las "naciones" o identidades étnicas existentes. El vínculo articulador v cohesionador del pueblo, entonces, no tiene índole cultural sino ideológico-política: se exige a las parcialidades que concurran por igual en el fortalecimiento del Estado. Está permitido que cada boliviano mantenga una filiación multicultural, pero a nadie se le acepta disputar la soberanía estatal en cualquier terreno. Se puede decir entonces que el proyecto que da contenido a la demanda popular de cambio posee dos componentes: a) nacionalismo revolucionario y b) indianismo.

Sin embargo, estos dos componentes no poseen un peso equivalente, ni político ni teórico. Recordemos lo que ya dijimos acerca de las limitaciones electorales del indianismo puro en las poblaciones mestizas, que explican que no fuera el katarismo sino el masismo el que canalizara la rebelión. Y tomemos en cuenta que el Proyecto de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP), de Naciones Unidas, descubrió en 2010 que la población boliviana no apoyaba de la misma manera los

dos factores del nuevo ideario del país, se inclinaba más a favor del nacionalismo, mientras que su adhesión al "indigenismo" era menor. Según el mencionado estudio, el 76,2% de los bolivianos era favorable o muy favorable al nacionalismo, mientras que el 64% lo era al indigenismo. Además, el índice de rechazo urbano al nacionalismo era de 28,5%, al mismo tiempo que las ciudades se pronunciaban contra el indigenismo en un 36%. Y hay que considerar el sesgo que seguramente introdujo en estos datos la dificultad de admitir públicamente un anti-indigenismo que hoy se considera políticamente incorrecto.

Al mismo tiempo, la fórmula "nacionalismo revolucionario" + "indianismo" resulta difícil de sostener teóricamente, ya que implica contradicción: el triunfo pleno del Estado desarrollista significaría necesariamente la extensión a todo el país de ciertas relaciones económicas y sociales ("industrialización" implica proletarización, producción masiva, consumismo, etc.) que no forman parte del bagaje indígena; traería necesariamente cierta uniformización de la economía y la población. Esta contradicción se traduce en distintas conceptualizaciones gubernamentales del objetivo de las políticas públicas, tomado del indianismo, del "Vivir Bien".

En todo caso, el hecho de que el MAS intentara armonizar los objetivos desarrollistas de un Estado ultra potente con la visión no historicista, relativista, del indianismo

<sup>18</sup> El PAPEP usó la palabra "indigenismo", aunque ésta tiene una connotación peyorativa para los teóricos de la emancipación de los indios, que la reservan para referirse a los intentos de políticos e intelectuales no indígenas de ayudar de forma paternalista a los pueblos originarios, y al hacerlo irrespetan sus peculiaridades, derechos, voluntades, etc.

<sup>19</sup> Comunicación personal con el consultor del PAPEP Armando Ortuño, citada en Molina, "El MAS en el centro...", op. cit., pág. 265.

(visión que, por cierto, no siempre encuentra un punto de apoyo en la mentalidad real de los indígenas), entrañó una importante novedad. Este esfuerzo le quitó base a las concepciones inferiorizadoras del indio y su civilización, y por eso constituyó un aporte histórico.

Todo esto será tema de un intenso debate en los años siguientes a la llegada de Evo Morales al poder. Entre otros sitios, en los foros de la FES.



Nos falta responder de dónde aparecieron Evo Morales y el MAS (aquí interesa saber que el nombre completo de este partido es MAS "Instrumento por la Soberanía de los Pueblos" o MAS IPSP), es decir, el núcleo de la "izquierda del siglo XXI". Ya vimos a Evo Morales en 1991, en un foro del ILDIS, enfrentándose como dirigente cocalero contra el Gobierno del MIR, que diez años antes había sido uno de los más importantes partidos del movimiento campesino. A mediados de los años 80, el grueso de la izquierda, con el MIR a la cabeza, había tratado de insertarse en las nuevas formas de hacer política resultantes de la institucionalización "pactada" de la democracia. Pero no toda la izquierda derrotada en la Marcha por la Vida había seguido este camino. Una parte se dedicó a la lucha sindical, en algunos casos con resultados estériles, como cuando los dirigentes de la COB quisieron seguir dirigiendo políticamente a una organización que ya no tenía influencia política determinante, y mantuvieron su estructura "obrerista", pese a

que los obreros ya no eran la parte más importante del movimiento popular. En otros casos, en cambio, la lucha sindical libre de la tutela de los partidos de izquierda del pasado mostró un potencial creativo formidable, como por ejemplo dentro del movimiento campesino. Y en particular en el Chapare, donde estaban los cocaleros, que se revelarían como una base sindical con recursos económicos, conocimientos políticos -traídos desde las minas por los relocalizados, como el ex dirigente de la FSTMB Filemón Escóbar, fundador del MAS y mentor de Evo Morales-, <sup>20</sup> y capacidad de presión sobre el Estado a través del bloqueo de la principal carretera del país v del sabotaje de la única política pública de interés de los Estados Unidos, la erradicación de coca. De esta decisión, de este sector, de la lucha del mismo contra la política contra las drogas, así como de las posibilidades abiertas por la Ley de Participación Popular para la "ruralización de la política", surgiría Evo Morales, que en 1991 solo iniciaba su carrera, y surgiría el MAS-IPSP, que ese año aún no había nacido.

Esta parte afortunada de la izquierda, por decirlo así, llevó al Chapare una ideología que era la "ideología promedio" en las minas el año 1985, esto es, un poco antes de que la relocalización dispersara el capital político acumulado en el medio siglo previo de lucha sindical y política izquierdista. Nacionalismo de izquierda, es decir, nacionalismo desarrollista pero redistribuidor; confianza en el Estado y desconfianza en las élites estatales; odio al ala "gorilista" del ejército y esperanza en su ala "patrióti-

<sup>20</sup> Escóbar sería expulsado del MAS en 2003 por supuestas inconductas políticas. Evo Morales negó que hubiera aprendido de él más que "malas palabras y que mentía permanentemente"; de: http://www. eldeber.com.bo/bolivia/morales-niega-filemon-escobar-hava.html

ca"; defensa a muerte de las corporaciones y capacidad para proyectar los intereses grupales como necesidades nacionales. Esta también sería, con el correr del tiempo, la ideología básica del MAS y de su actuación como partido de gobierno, aunque se sumarían a ella las incorporaciones del indianismo que se realizarían, como ya dijimos, en competencia con el katarismo.

Una minoría de la izquierda no tomó ninguno de estos caminos ya descritos y se lanzó a combatir en guerrillas y focos urbanos sin ninguna perspectiva, que terminaron invariablemente con todos los alzados (y algunas de sus víctimas) ejecutados o, en el mejor de los casos, presos. El intento más interesante de los varios que hubo fue el del Ejército Guerrillero Tupak Katari, no solo porque en él militaron Felipe Quispe y Álvaro García Linera (quien se convertiría en el vicepresidente de Evo en 2005), sino porque este grupo comenzó a experimentar con una aproximación ideológica entre el marxismo y el katarismo que se probaría como una mezcla muy atractiva. Expuesta posteriormente en clave no guerrillera por García Linera, le proporcionarían a éste algunos de los recursos que lo convertirían en el intelectual más original y de más proyección durante el tiempo de la crisis de la democracia pactada, razón por la que Evo lo escogería como candidato vicepresidencial en 2005.

Hay dos o tres estudios fundamentales sobre el nacimiento del MAS, y uno de ellos lo publicó la FES.<sup>21</sup> Su autora es Moira Zuazo. Allí se dice que "el instrumento político" es el "momento de politización de lo campesino-indígena", momento que se produce,

<sup>21</sup> Moira Zuazo (2008) ¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia. Entrevistas a 85 parlamentarios de este partido. La Paz. FES. 2da edición. 2009.

por una parte, con la Campaña 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular, desarrollada en Latinoamérica entre octubre de 1989 y octubre de 1992, y por otra, con el proceso de municipalización que se inicia en Bolivia en 1994. [Ese año], en el VI Congreso de la CSUTCB... se decide y aprueba la tesis de la necesidad de creación de un instrumento político de los campesinos... Materializando esta resolución, en marzo de 1995 se realiza en Santa Cruz el Congreso Tierra, Territorio e Instrumento Político, al que asisten la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCB-BS), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), y la Central Indígena del Oriente de Bolivia (CIDOB). En este Congreso nace el MAS bajo el nombre de Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP). La presencia de estos diferentes actores nos muestra que este es el momento de...unidad política campesina [e] indígena...

La ASP no logra su inscripción en la Corte Nacional Electoral, lo cual lleva posteriormente a la adopción de otra sigla. Sin embargo, como símbolo de la importancia de este momento, queda el concepto "soberanía de los pueblos", que explica por qué, para la militancia campesina originaria [del MAS], la segunda parte del nombre (IPSP) es la más importante. <sup>22</sup>

Una vez que la criatura nace, su crecimiento es traumático (a causa de "la criminalización de los cocaleros" por parte de la estrategia de lucha contra las drogas) pero lo

<sup>22</sup> Op. cit., págs. 37 y 38.

fortalece ("se constituye en el aglutinador del sujeto político"). "Por eso un participante del Congreso Tierra y Territorio de Santa Cruz, Felipe Cáceres, señala: 'A las naciones originarias no nos queda otra alternativa que empezar a construir el instrumento político con un único color: el de la coca'."<sup>23</sup>

En 1995, el flamante instrumento político participó en las elecciones municipales con "sigla prestada", Izquierda Unida, que, siendo en ese momento "un partido en extinción", ganó 10 alcaldías y 49 concejalías, lo cual "demuestra al conjunto... la utilidad y efectividad de un partido para actuar y conquistar espacios en democracia". <sup>24</sup>

Esto se confirma en las elecciones nacionales de 1997, en las que IU obtiene el 16,5% en Cochabamba y gana cuatro diputaciones uninominales, uno de ellas para Evo Morales, con el 70% de los votos, lo que convierte a éste en el diputado uninominal más votado del país. Esta actuación consolida la elección del método democrático y consolida el liderazgo de Morales sobre el Chapare, desde donde despegará para convertirse en el caudillo del levantamiento antineoliberal, como hemos visto más arriba.

\* \* \*

¿Cuál es la relación del MAS, de esta "izquierda del siglo XXI" con la democracia? En primer lugar, fue un resultado de ella, según ya han sugerido las líneas

<sup>23</sup> Op. cit., pág. 39.

<sup>24</sup> Op. cit., pág. 40.

precedentes. Otra investigación de la FES<sup>25</sup> llegó a la conclusión de que el proceso de descentralización que comenzó en 1994 con el fortalecimiento de los municipios provocó que los partidos que entonces dominaban el escenario político colapsaran en 2003-2005. Según esta teoría, la elección en 1994 de munícipes rurales que por primera vez en la historia podían acceder al financiamiento del Estado tomó por sorpresa a las dirigencias partidarias, que en ese momento tenían un carácter casi exclusivamente urbano y nacional. Los partidos no pudieron descentralizarse al mismo ritmo que el Estado y quedaron rezagados respecto a nuevos fenómenos políticos como la obtención de más del 60% de los cargos municipales por parte de candidatos indígenas.

La importancia de la política rural, o lo que Moira Zuazo, una de las autoras de la investigación, llama "la ruralización de la política", no fue advertida por los líderes de fines de los 90 y, en cambio, fue aprovechada por dos dirigentes que aparecieron como una alternativa al orden político de ese momento: Evo Morales, del MAS, y Felipe Quispe, del MIP.

Así fue como, de forma inédita en Bolivia, estas dos opciones genuinamente rurales lograron el 22% de las bancas de la cámara de diputados en las elecciones de 2002, y formaron una "cuña" que terminó rompiendo el sistema de partidos tradicional y permitió que el MAS se proyectara hacia las ciudades y lograra la mayoría en 2005.

La irrupción del campesinado en la política terminó con un periodo excepcional de la historia, en el que

<sup>25</sup> Descentralización y democratización en Bolivia, editado por Moira Zuazo, Gustavo Bonifaz y Jean Paul Faguet, La Paz, FES, 2012. Este trabajo fue resultado de la cooperación entre la FES, la London School of Economics y el CIDES. el centro de postgrado de la Universidad Mayor de San Andrés.

varios partidos de tamaño parecido representaban diferentes sectores sociales, cuando lo más común desde la Revolución Nacional hasta hoy ha sido la primacía de un partido grande sobre una oposición pequeña y dividida.

La pregunta entonces es por qué el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada decidió extender el Estado al área rural, cuando ni el partido ni las élites sociales que este Presidente representaba estaban preparados para administrar los resultados de semejante decisión. La respuesta la conocemos: fue a consecuencia de la larga lucha regional y popular por lograr una integración equilibrada del territorio boliviano, eliminando el dominio del occidente, y específicamente de La Paz, sobre el resto del país. La municipalización de 1994 fue un intento de responder a esta demanda desactivando la presión descentralizadora de los departamentos; lo logró por un tiempo, pero al mismo tiempo disminuyó aún más la escasa legitimidad rural de los partidos llamados "neoliberales".

Sin embargo, la relación del MAS con la democracia no solo es esta causal y externa de la que acabamos de hablar. La relación que interesa es la que definen las decisiones que este partido tomó a lo largo del camino que lo llevó al poder. Estas decisiones podían haberlo perfilado como un partido insurreccional o mantenerlo en ese ambiente relativamente extraño en el que se introdujo en 1995 al decidir participar en las elecciones municipales de este año. Recuperando la experiencia de su antecesora, la "izquierda del siglo XX", el MAS decidió permanecer en el ámbito de la democracia representativa, tanto en su lucha por el poder y en el ejercicio

que hizo de éste, como en el rediseño del sistema político a través del proceso constituyente.

Dice Fernando Mayorga en el prólogo de ¿Cómo nació el MAS?... que la crisis del modelo económico y de la democracia pactada "[establecieron] las condiciones coyunturales"; sin embargo, el resultado final dependió "de las acciones de los protagonistas en el espacio político".

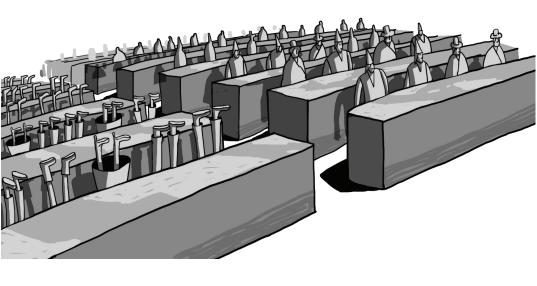
[Por esta razón] vale la pena resaltar el desempeño del MAS antes de su victoria electoral de diciembre de 2005, puesto que en diversas covunturas de crisis asumió una postura "centrista", "institucionalista" o "legalista" en temas cruciales como la sucesión constitucional, el adelantamiento de elecciones y la nacionalización de los hidrocarburos... su mayoría absoluta en 2005 fue resultado de esas posturas "moderadas" que le permitieron contar con el voto de sectores medios en las ciudades. Y en estas circunstancias fue decisivo tanto el papel que jugó el liderazgo de Evo Morales como el accionar del MAS en el Parlamento. Incido en estas circunstancias para desechar explicaciones teleológicas tan en boga hoy en día y que pretenden explicar la supremacía del MAS y el devenir del "proceso de cambio" como el desenvolvimiento de una energía indígena que avanza de manera incontenible, independientemente del marco institucional de la política o de las interacciones con otros actores políticos y sociales.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> En ¿Cómo nació el MAS?, op. cit., pág. 17.

No, el éxito del MAS no se debió a la "teleología", es decir, al destino, sino a la capacidad de este partido para tomar en cuenta y aprovechar las fuerzas existentes y eficientes de la política nacional e internacional, entre las cuales la democracia ocupa el sitial más destacado.

Ahora bien, al mismo tiempo es cierto que el ejercicio político del MAS posee rasgos autoritarios e intolerantes, que probablemente provienen de su raíz sindical, pues su formación primigenia se ha dado en la democracia corporativa<sup>27</sup> y solo en una etapa posterior, más superficial, en la democracia representativa. Sin embargo, sería una tontería creer que el encuentro entre izquierda y democracia del que hemos hablado en este libro se rompió con la emergencia y el predominio del MAS. El vínculo ahora es diferente, más contradictorio, más frágil también y puede quebrarse en el futuro, pero sigue existiendo para probar que, a veces, la historia no transcurre en vano.

<sup>27</sup> En la que obviamente lo que cuenta es la fuerza de la mayoría y del caudillo, no una prolongada deliberación sobre opiniones minoritarias.



## 11. La consolidación de Evo Morales

A lo largo de la historia, el oriente del país –es decir, principalmente, los departamentos de Santa Cruz y Beni– ha reaccionado a las crisis económicas y políticas del país exigiendo una mayor capacidad de decisión propia. Se trata de un fenómeno idéntico al que se observa en Cataluña, que está "procesando" la crisis económica española de la década de 2010, como un motivo más, y un aliciente, para intentar independizarse del Reino. Durante la hiperinflación, los cruceños y benianos se enfrentaron a la UDP no tanto con consignas socioeconómicas como descentralizadoras; y sus acciones de hecho consistieron en tratar de darse sus propios gobiernos departamentales.

Lo mismo ocurrió durante la crisis boliviana de 1998-2008, que durante el primer cuatrienio fue una crisis económica y política (por el derrumbe de la democracia pactada), y, durante el segundo, una crisis únicamente política (por la sustitución de un sistema político por otro).

Durante la primera etapa de la crisis, exactamente en febrero de 2001, se conoció el "Memorándum de la Nación Camba", redactado por varios intelectuales cruceños, entre ellos Carlos Dabdoub, quien había sido miembro del MIR y activo participante en el debate sobre descentralización realizado por la FES en los primeros años 90. En el Memorándum se planteaba la formación de una "región autónoma" de Santa Cruz, con derecho a "autodeterminación" política y económica, que negociara a un "nuevo pacto" con el Estado boliviano. La Nación Camba pretendía imitar la forma de organización del Estado español, pero desde una perspectiva en última instancia independentista. De ahí en adelante, estas dos estrategias (la creación de autonomías dentro de un Estado único y la separación de Santa Cruz de Bolivia) estarían presentes, y en tensión, dentro de la lucha regionalista.

El proyecto autonomista pegó en las instituciones cruceñas, en especial cuando dejó de ser parte del movimiento general de rechazo a la partidocracia —con la que la élite oriental se encontraba estrechamente vinculada— y se convirtió, a partir de 2003, en una forma de resolver la centenaria aspiración descentralizadora, sí, pero también en un medio para protegerse del contenido de los cambios que comenzaban a producirse en La Paz.

Como ya sabemos, en octubre de 2003 las movilizaciones populares derrocaron a Sánchez de Lozada y su vicepresidente Carlos Mesa asumió su lugar. Apenas hacerlo, anunció que el programa de su gobierno de transición sería la "Agenda de Octubre", la cual recogía las principales reivindicaciones de los insurrectos: el cambio radical de la administración de la industria petrolera y la convocatoria a una Asamblea Constituyente que reformara el sistema político de cabo a rabo. Las posibilidades que se abrían en este momento eran múltiples y algunas de ellas sumamente preocupantes, en

especial para los que tenían propiedades, negocios y posiciones sociales que perder.

El enfrentamiento entre la lucha autonomista (con su trasfondo político antimasista), por un lado, y el ascenso de masas del que poco a poco iba enseñoreándose el MAS, por el otro, trituró al Gobierno de Mesa, que no quiso ponerse claramente de uno de los lados, y terminó siendo enemigo de ambos. Las protestas de Santa Cruz lo pusieron en vilo; las movilizaciones de La Paz y El Alto, lo voltearon. Sin apoyo del Parlamento (que respondía a los partidos tradicionales en retirada), Mesa no contó con las leyes que necesitaba para intervenir decisivamente en las tres grandes materias en las que cabía tomar decisiones en ese momento: autonomías, asamblea constituyente y nacionalización petrolera. Sin embargo, el Congreso, en atención a sus propios intereses, lo respaldó en algunas medidas que serían significativas en los años siguientes. Aprobó la reforma constitucional que, como hemos dicho, introdujo la posibilidad de convocar a referendos y asambleas constituyentes. Legisló sobre los primeros, permitiendo tanto referendos nacionales como departamentales. (Usando esta ley, Mesa convocaría a un referendo sobre la política petrolera el 18 de julio de 2004; 1 los resultados sirvieron como base para la Ley de Hidrocarburos de mayo de 2005, que sin embargo se redactó en parte en contra de sus recomendaciones, por lo que él no quiso promulgarla). De espaldas al Congreso se decidió a aprobar, el 28 de enero de 2005, un decreto que, tomando en cuenta la condición constitucional de los prefectos como represen-

<sup>1</sup> La FES ayudó con una campaña de concienciación sobre lo que estaba en juego en este referendo.

tantes del Ejecutivo, ordenaba que, por una concesión presidencial, estos fueran elegidos directamente por la población. Así, la "descentralización política" que se veía con tanto temor en los años 90 se convirtió en realidad de una manera insospechada, por medio de un simple decreto gubernamental. Pero hubo una de cal y otra de arena. En junio del mismo año Mesa tuvo que renunciar y fue reemplazado por el presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez Veltzé, quien en su corta gestión (9 de junio de 2005-22 de enero de 2006) promulgó la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente.

Los prefectos se eligieron en las elecciones departamentales y presidenciales de diciembre de 2005, que ya sabemos que ganó Morales (53,7%) y perdió Jorge Quiroga de PODEMOS (28,6%). Sin embargo, nos falta añadir que, con el sistema electoral de entonces, más proporcional que el actual, esta victoria no le bastó al MAS para obtener los dos tercios de votos en el Parlamento, en lo que constituye un factor clave para entender algunos sucesos de los siguientes años. La oposición al proyecto masista durante el primer periodo del presidente Morales fue fuerte porque podía combinar el poder de movilización de las regiones con su capacidad de vetar en el Congreso las decisiones más importantes del Ejecutivo.

Así el país se dividió entre "asambleístas", proclives al MAS, y "autonomistas", proclives a la oposición. Una difícil negociación parlamentaria permitió que se promulgara simultáneamente una ley que reglamentaba la elección de asambleístas constituyentes, el 6 de julio siguiente, y una ley que llamaba, también para esta fecha, a un referendo sobre autonomías. Esta simultanei-

dad se debía a que ninguno de los bandos quería que lo uno ocurriera sin lo otro. El referendo era vinculante para la Asamblea Constituyente, es decir, obligaba a esta a incluir en la nueva Constitución la autonomía de los departamentos que votaran mayoritariamente "sí" en dicho referendo. La pregunta que los ciudadanos debían responder era la siguiente:

¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía departamental, aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado, en los departamentos donde este referéndum tenga mayoría, de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas, administrativas, y los recursos económicos y financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado y las leyes?

Esta pregunta muestra los temores de ambas partes: que la autonomía descalabrara la unidad nacional o concediera atribuciones que el centro estatal no debía ceder, por un lado; que la Asamblea Constituyente interpretara "autonomía" en un sentido que no implicara la elección directa de las autoridades departamentales y la transferencia de competencias a los departamentos de manera inmediata, por el otro lado. Respondieron mayoritariamente "sí" Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, y mayoritariamente "no" los departamentos del occidente, dibujando la geografía del conflicto político boliviano.

De este modo, Santa Cruz, Beni, Tarija y Pando, los departamentos autonomistas, conformaron un bloque regional -llamado la "Media Luna" por su forma geográfica- con el proyecto de movilizarse en pos de sus reivindicaciones, para balancear la movilización indígena y popular que buscaba aplicar las transformaciones que va conocemos: retorno al estatismo, redistribución de la riqueza (en especial de la tierra) y una reforma del Estado que en ese momento parecía que lo tornaría bastante similar al modelo propuesto por CIPCA del que hemos hablado en los primeros capítulos de este libro. Los líderes del bloque eran el ex presidente cívico y prefecto de Santa Cruz Rubén Costas, el ex enemerrista y prefecto de Tarija Mario Cossío, el ex adenista y prefecto de Pando Leopoldo Fernández, y otros políticos de centroderecha.

Bolivia estaba crucificada entre dos proyectos sociales contradictorios en el fondo, ninguno de los cuales podía desconocer completamente al otro -es decir, "vencerlo" - dentro de un marco democrático. La expresión visible de este "empantanamiento social" fue que el país tuviera que avanzar la implementación de las autonomías y en la deliberación constituyente, como hemos visto, de forma obligadamente "simultánea", o en todo caso constantemente referida por unos a los otros. Si estos aceptaban a regañadientes lo que buscaban aquellos, era para darle un significado puramente formal o sabotear su ejecución. Los dos bandos apostaban a que sus rivales no lograrían finalmente lo que querían, pero ninguno de ellos lo decía claramente, ya que hacerlo hubiera significado ponerse en contra de la otra mitad del país. La Media Luna, apoyada por las élites económicas del resto del país, aceptaba de dientes para afuera que hubiera Asamblea Constituyente, pero a condición de que esta aprobara las autonomías; simultáneamente, sus representantes en la Asamblea trataban de que el trabajo constituyente no llegara a buen puerto.<sup>2</sup> El MAS y las organizaciones sociales, por su parte, hacían pesar su mayoría en la Constituyente de manera ofensiva para la minoría regionalista y conservadora, y se negaban a reconocer las medidas de hecho que tomaba la Media Luna (en la mayoría de los casos referendos autoconvocados, que describiremos más adelante) para ir ejecutando el proceso autonómico, y al mismo tiempo para demostrar su poder ante el Gobierno del MAS, a fin de frenarlo.

Este proceso, llamado por el vicepresidente Álvaro García Linera "empate catastrófico",<sup>3</sup> duraría hasta 2008, cuando se resolvería de la manera que contaremos más abajo.



En 2005 llegó el quinto representante de la FES en Bolivia, Willi Haan. En una entrevista hecha para este trabajo, él resume la situación por la que atravesaba el país en ese momento:

<sup>2</sup> Cfr. Raúl Peñaranda, "Crónica del proceso constituyente", en: Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional, La Paz, FES/FBDM/NIMD, 2009.

<sup>3</sup> Empate catastrófico y punto de bifurcación, en: Crítica y Emancipación. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, año 1, número 1, Buenos Aires, CLACSO, 2008. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/cye2S1a.pdf

Llegué a Bolivia en un momento de cambios dramáticos. El intento -inicialmente promisorio- de los actores políticos tradicionales de reformar el sistema político e institucional con un fuerte apoyo de la comunidad internacional, fracasó rotundamente. La vieja forma de hacer política en Bolivia murió dramáticamente y con ella, los partidos políticos establecidos. Evo Morales triunfó por mayoría absoluta; el MAS apareció como una promesa redentora. Rápidamente, comenzó a dominar el discurso y a todas las instituciones del Estado. Sus propuestas de cambio eran radicales y autoritarias; prometía una revolución social en el marco del reconocimiento de la identidad mayoritaria, la indígena. El instrumento principal para inducir a estos cambios debía ser la Asamblea Constituyente, convocada en 2006, que apuntaba a la "refundación" de la nación. La oposición a esto de los actores políticos tradicionales, con sus recetas obsoletas, resultó autodestructiva y por ende de poca relevancia. Una oposición más seria se constituyó en las regiones, principalmente en Santa Cruz y Tarija, regiones económicamente pujantes y con poca presencia del MAS.

A partir de este diagnóstico, Haan diseñó su estrategia de trabajo, que consistía en aprovechar la red construida por la FES/ILDIS con los actores políticos, inclusive del MAS, así como su reputación política, su alto grado de credibilidad y su poder de convocatoria. "Aunque los actores más radicales del MAS intentaban encajar la Fundación en el así llamado 'pensamiento ILDIS', asociado con el viejo sistema político, fue posible de integrar otros actores importantes del MAS, inclusive a la Vicepresidencia, en el proceso de análisis y debates". A

partir de este "capital", Haan procuró cumplir la misión de apoyo a la democracia progresista y al diálogo trabajando, entre otros, en los siguientes ámbitos:

- Proceso constitucional: apoyo a la realización exitosa de las elecciones de asambleístas constituyentes, debates conceptuales abiertos y conciliación de las posiciones y los actores divergentes.
- Mediación de conflictos: mesas redondas con actores políticos en las regiones conflictivas.
- Descentralización: debates, estudios conceptuales y publicaciones sobre las visiones regionales e indígenas de las autonomías.
- Producción y difusión de mensajes en los medios de comunicación sobre el proceso de cambio en el marco de una democracia representativa.
- Sindicatos: creación de conceptos y debates para su inclusión en el proceso político. Política económica: debates y estudios sobre la inclusión social.

Bajo la directiva de Haan se consolidó la interrelación entre las distintas áreas de trabajo de la FES y ésta giró su apoyo hacia el MAS, el MSM y otros partidos y grupos políticos progresistas. En esta época comienza el trabajo que sigue desarrollando la FES con las juventudes de los partidos de izquierda, así como con grupos de activistas como los Trabajadores Sociales Comunitarios.

En este periodo se contribuyó a la creación de la Red de Mujeres Trabajadoras y Sindicalistas, formada por mujeres con actividad sindical en todos los sectores y niveles. Al principio la FES apoyó el establecimiento de la red como una tarea puntual, pero pronto se percató que la misma comenzaba a desarrollarse como un actor

político. Las mujeres sindicalistas decidieron no constituirse como una asociación especial, y procurar por ejemplo su reconocimiento como un sector más; la visión que las inspira es impulsar a las mujeres a participar en las organizaciones que existan allí donde ellas estén trabajando, sin que las detengan los prejuicios y las restricciones de sus compañeros varones. La Red ha generado propuestas de leyes contra el acoso sexual en el ámbito laboral. Por otra parte, se estima que su existencia ha servido para que más y más secretarías de los sindicatos estén a cargo de mujeres.

\* \* \*

Durante todo este periodo, las dos "grandes polémicas" fueron, por un lado, la descentralización departamental y, por el otro, la constitución de un Estado Plurinacional, con determinadas atribuciones para los indígenas y determinadas regulaciones a la propiedad de la tierra, que se desconocían. En gran parte, ya lo hemos dicho, la primera cuestión se concebía en oposición a la segunda, y viceversa. El MAS, que representaba el cambio plurinacional, se oponía a las autonomías. Y los dirigentes de la Media Luna se oponían al Estado Plurinacional. Como ambos bloques tenían fuerza de veto, la celebración de un pacto se postergó hasta que no quedó otro remedio...

<sup>4</sup> La nacionalización del gas, en cambio, gozaba del consenso nacional. Cuando Morales logró, poco después de lanzar el decreto de nacionalización el 1 de mayo de 2006, que las empresas petroleras no dejaran el país, sino cambiaran de contratos por otros mucho más beneficiosos para el Estado, el país se alineó con la medida. Los pocos focos críticos que restaban perdieron tribuna y discurso.

Ya sabemos que allí donde hay debate debe de estar la FES, y así fue también en esta ocasión. Por supuesto, la Fundación se consagró a apoyar la generación de insumos técnicos. En el campo de la descentralización, su trabajo arrancó de lo que ya vimos escrito en una de las conclusiones del Diálogo Nacional de 1997, esto es, que la municipalización no se bastaba para lidiar con los problemas de la administración del Estado. Y en el campo del proceso constituyente, apostaba por desmontar la polarización existente a través de una consideración desapasionada y argumentada de los pros y los contras de las diferentes disposiciones constitucionales, a fin de encontrar un punto medio aceptable para los dos bandos.

De este modo, la FES -cuya línea de descentralización había pasado temporalmente de las manos de Moira Zuazo a las de la ambientalista Cecilia Reguena- realizó encuentros y publicó una serie de textos fundamentales para el proceso de descentralización que vendría. En conmemoración de la primera década de la Ley de Participación Popular, que se cumplió en 2004, aparecieron, ese año y antes, textos como Municipalización. Diagnóstico de una década, en dos tomos, y Voces críticas de la descentralización. Una década de participación popular. En este último libro, los más destacados especialistas en el área hablan con el politólogo Diego Ayo y le señalan las dificultades que existían en ese momento en la implementación del control social a los alcaldes, por ejemplo, o en la ejecución eficiente de los presupuestos municipales; o critican la complicación innecesaria de los procedimientos de gestión, así como la emergencia de una burocracia que medraba de esta complicación y de

los recursos internacionales que se destinaban a capacitar a alcaldes y concejales. Como era previsible, la Participación Popular había resuelto problemas ancestrales, pero también había generado problemas nuevos. En todo caso, ya vivía su hora final. De lo que todos hablaban era de la necesidad de complementarla con una descentralización del nivel departamental.

La principal contribución de la FES al poner esta serie de publicaciones especializadas al alcance del público fue la difusión de las ideas del experto en derecho administrativo Franz Barrios Suvelza, tanto a través de su libro de 2002 El Estado triterritorial. Una nueva descentralización para Bolivia, como del libro colectivo de 2003 La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio. Estas ideas tuvieron una importancia y una influencia equivalente a la que habían tenido, más de una década antes, las de Carlos Hugo Molina e Iván Finot, quien, como ya sabemos, también las publicó en un libro del ILDIS.

Franz Barrios le dio una salida técnica viable al debate sobre la descentralización política departamental, al proponer una "tercera vía" que no fuera la transformación de los departamentos en pequeños Estados con control absoluto de su territorio, que funcionaran como compartimientos estancos y, por tanto, amenazaran al débil Estado boliviano (opción federal o autonomista radical), ni tampoco fuera el "unitarismo" que en realidad era la "simplificación" extrema del Estado en un solo centro con cientos o miles de tentáculos para abrazar desde La Paz la completa geografía nacional (opción centralista). ¿En qué consistía esta tercera vía? Pues nada menos que en lo que ya había dicho Finot, la aparición de autonomías

tanto departamentales como municipales, pero, y en esto es lo que enfatizaba Barrios, autonomías que, sin importar su nivel, fueran "equipotentes" (unas no obedecían a otras: todas obedecían al Estado central). Este era el "Estado triterritorial", que influiría en la nueva Constitución. Tiene la invaluable ventaja de tranquilizar al centro amenazado por la descentralización asegurándole que, aunque deba ceder poder, no perderá en última instancia la primacía, porque aun si se las viera con la más díscola de las administraciones departamentales, podría apelar directamente a los municipios del mismo departamento donde estuviera este escollo. Todo lo cual está sugerido -más que expresado abiertamente- en los textos de Barrios. Además, el esfuerzo que hizo el autor para criticar las otras opciones existentes en ese momento terminó llamando la atención de la clase política hacia esa sugerencia, que como veremos fue tomada en los acuerdos que viabilizaron la aprobación de la Constituyente.

Quizá pensando principalmente en los libros de Barrios y de Finot es que en 2014 el Concejo Municipal de La Paz distinguió a la FES por sus significativos aportes a la descentralización boliviana, en el vigésimo aniversario de la ya fenecida, pero vigente en lo central, Ley de Participación Popular.

\* \* \*

Una vez que la Asamblea Constituyente había comenzado a deliberar (el 6 de agosto de 2006) se suponía que debía dejarse en manos de los asambleístas la redacción

de la nueva Constitución, la cual debía incluir las autonomías, puesto que el referendo autonómico que se había convocado había tenido -recordemos- carácter vinculante. Pero las cosas no serían tan sencillas. En este momento los "asustados" todavía eran muchos, así que el MAS no obtuvo en la Asamblea una mayoría de dos tercios, que es la que tradicionalmente se ha exigido para los cambios constitucionales, sino solo el 53% de los escaños. Por tanto, la oposición exigió que todas las disposiciones constitucionales se aprobaran por dos tercios de los votos, supuestamente para garantizar que la mayoría tuviera que tomarla en cuenta. El MAS se negó en redondo y se produjo un impasse que duró los primeros siete meses del periodo previsto la Asamblea, que era de 12 meses. Entre tanto, la Media Luna comenzó a preparar sus "estatutos autonómicos", esto es, sus propias constituciones departamentales, pese a que estas hubieran tenido que concordar con una Constitución de la que no se había escrito ni una letra.

A comienzos del 2007 el presidente Morales cedió y su bancada aceptó la regla de los dos tercios, y la Asamblea comenzó a trabajar sobre la materia para la que había sido convocada. Ahí la oposición más radical (la mayoría pertenecía a la facción oriental de PODEMOS) descubrió su verdadero juego: no usar la carencia que tenía el MAS de una mayoría calificada para ser tomada en cuenta y producir una Constitución atemperada, como podría haber hecho –y como quería hacer la oposición moderada–, sino apoyarse en dicha carencia para lograr que el cónclave fracasara, al mismo tiempo que el proce-

<sup>5</sup> Véase el capítulo diez.

so autonomista (y, para los más extremos, independentista) avanzaba *de facto*. Uno de los opositores moderados que estaba presente en la Asamblea, Samuel Doria Medina, describió lo que pasaba de la siguiente manera:

Cuando llegamos a la Asamblea Constituyente encontramos que había dos extremos: un sector de las regiones, que fue a sabotear... Ellos decía: "hoy hay que sabotear, ya mañana veremos qué hacemos". También había otro grupo radical [del MAS], fundamentalmente gente del trópico cochabambino [el Chapare], que no quería escuchar, quería que se impongan sus planes.<sup>6</sup>

¿Por qué la oposición regionalista actuaba así? En parte porque estaba escandalizada por las propuestas radicales que resonaban en las comisiones y las plenarias; en parte porque se sentía ofendida por la actitud de los duros del MAS, que usaban métodos directos, propios de la vida sindical, en el más alto recinto democrático del país; en parte porque despreciaba a los representantes (en muchos casos indígenas sin educación formal) que este partido había llevado a la Asamblea, y no los consideraba dignos de participar en la redacción de una Carta Magna; en parte porque veía que las propuestas de la oposición moderada caían en saco roto, ya que la bancada masista tampoco quería concertar, solo imponer; en parte, finalmente, porque maquinaba hacer naufragar el esfuerzo masista para posteriormente desconocer de hecho lo que las urnas habían expresado (tanto en la conformación de la Asamblea como en la del Ejecutivo).<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Raúl Peñaranda, op. cit., pág. 120.

<sup>7</sup> Cfr. op. cit.

¿Por qué la bancada del MAS no quería concertar? Según dice Carlos Romero, entonces ministro de Estado, porque "los movimientos sociales llegan [a la Asamblea] con mucho impulso y con una idea predominante de construcción hegemónica que les impedía priorizar los intentos de concertación".<sup>8</sup>

El resultado de ambas actitudes fue el empantanamiento constitucional, que reflejaba el empantanamiento social del que ya hemos hablado y constituía un grave retroceso respecto a la costumbre dialogante que el país parecía haber adquirido. La Asamblea ya no podría superar este ambiente de confrontación y desconfianza. Era evidente que se necesitaba la participación de otros actores.

Pero para que se dieran las condiciones de un pacto, antes cada parte debía descartar su "primera opción", que consistía en imponerse completa y autoritariamente sobre la parte contraria. Se necesitaría casi dos años para eso. La oposición saboteadora pareció haber encontrado la forma de taclear el avance deliberativo que pese a todo había tenido la Asamblea -ya se contaba con un proyecto constitucional, aunque muy deficiente y polémico- al plantear a fines de 2007 que la nueva Constitución incorporara o cambiara la solución "salomónica" que Bolivia había encontrado después de la Guerra Federal (1899) en torno a la cuestión de cuál sería su capital, que convirtió a Sucre en la capital histórica y la sede del Órgano Judicial, y a La Paz en sede del Legislativo y el Ejecutivo. Como este asunto despertaba aun los demonios regionalistas de chuquisaqueños

<sup>8</sup> Op. cit., pág. 113.

y paceños (en el fondo, los demonios rentistas, ya que ambos pueblos deseaban la sede del gobierno para poder aprovechar las rentas burocráticas que ésta genera), la directiva de la Asamblea decidió no tratarlo. Ahora bien, dado que la reunión constituyente se efectuaba en la propia Sucre, tal decisión sirvió para lanzar a la gente a las calles. La Asamblea realizó su última sesión en este emplazamiento, en la que aprobó "en grande" su proyecto constitucional, rodeada por una manifestación que terminó con muertos y heridos. En dicha sesión no participó la oposición. Como es lógico, la Asamblea decidió cambiar la sede de las deliberaciones a Oruro, donde finalmente aprobó en detalle el proyecto que había preparado, logrando los dos tercios necesarios para ello por la ausencia de la mayor parte de la oposición (solamente los delegados de Unidad Nacional -UN-, el partido de Doria Medina, estuvieron presentes en las sesiones orureñas).

Esto ocurrió en diciembre de 2007, el máximo plazo –prorrogado– que se había concedido a la Asamblea. Para que se pudiera contar con una nueva Constitución, sin embargo, aún faltaba que el Congreso convocara a un referendo aprobatorio con dos tercios de sus votos, los cuales, como ya sabemos, el MAS no tenía. De modo que hubo un intento oficialista para forzar esta convocatoria, que se frustró por la oposición de la Corte Suprema a actuar sin una ley aprobada en regla. Los prefectos de los cuatro departamentos autonomistas, en cambio, ignoraron a la Corte y organizaron referendos departamentales en los que aprobaron los estatutos de sus autonomías, que eran abiertamente contradictorios con el capítulo sobre autonomías del proyecto de

Constitución preparado por la Asamblea, que resultaba muy pobre y, en última instancia, centralista: se limitaba a reconocer las autonomías, definiéndolas de una manera muy estrecha, y pasaba toda la cuestión de su funcionamiento a una ley que se aprobaría en el futuro, un atajo que, como dijo el entonces senador de PODEMOS, Carlos Bört, resultaba antiautonomista en sí mismo. 9

Con la convocatoria a los referendos departamentales, la oposición regional logró poner al Gobierno a la defensiva. Aunque este rechazó la legitimidad de estas consultas, no se atrevió a impedirlas. Durante todo este tiempo se produjeron protestas cada vez que el Presidente o el Vicepresidente viajaban a algún punto de la Media Luna, y en varias ocasiones Morales no pudo aterrizar en determinados sitios o tuvo que suspender algún acto que tenía preparado porque su seguridad personal corría peligro a consecuencia de las movilizaciones. A mediados de 2008 el empate era más catastrófico que nunca. "Al extremo -dice Carlos Romero- que la nacionalización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, decretada por el Gobierno nacional el 1 de mayo de 2008, no alcanzó la repercusión y el impacto que el oficialismo había esperado". 10 Tres días después, se realizó con gran éxito la consulta de los estatutos de Santa Cruz. La oposición se hallaba en su punto más alto, pero no estaba unida. Los "héroes del momento" eran los dirigentes cívicos, algo que no le gustaba al líder de la oposición política, el ex presiden-

<sup>9</sup> Carlos Bört, "40 días que conmovieron a Bolivia y un pacto político forzado", en: Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional, ed. cit.

<sup>10</sup> Carlos Romero, "Bolivia: de la confrontación al pacto político", en: Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional. ed. cit., pág. 11.

te Jorge Quiroga, jefe de PODEMOS. Cinco días después del referendo cruceño, Quiroga trató de recanalizar la lucha contra el Gobierno a través del Parlamento, donde era su partido y no las regiones el que tenía la voz cantante y -creyendo equivocadamente que el presidente Morales ya estaba "en la lona"- cometió el peor error para el "antievismo": viabilizó la aprobación de un plebiscito (para el Presidente y los prefectos) que inicialmente había sido planteado por el MAS y la oposición había bloqueado. Este "referendo revocatorio" se efectuó en agosto de 2006; Morales lo ganó con el 67,4%, pues la mayoría de la población no quería interrumpir el cambio de élites políticas y de modelo económico que éste había comenzado; los prefectos de la Media Luna también fueron muy votados, ratificando su implantación en sus respectivos electorados; y los dos prefectos opositores en el occidente, José Luis Paredes de La Paz y Manfred Reyes Villa de Cochabamba, perdieron sus posiciones.

Estos resultados plebiscitarios cambiaron la correlación de fuerzas del país y le devolvieron la iniciativa al Presidente, que acababa de probar que tenía la legitimidad para llevar a cabo su programa de gobierno. Al mismo tiempo, la ratificación multitudinaria de los prefectos de la Media Luna constituyó una señal para Morales y éste la captó sin dudar. En su discurso de agradecimiento por el respaldo que había recibido en el referendo, aceptó la necesidad de incorporar las demandas autonomistas –no solo cosméticamente, sino con seriedad– en el texto constitucional (que, recordemos, ya estaba redactado). "Estamos convencidos de que es importante unirnos entre bolivianos... y esta unidad se

dará buscando la nueva Constitución con los estatutos autonómicos". 11 Esto necesariamente implicaba un diálogo "extra Constituyente", que no era legal, pero por lo visto sí necesario. En ese momento, los dirigentes de la Media Luna, golpeados por las cifras obtenidas por Evo, que eran buenas incluso en sus territorios, y a la vez caldeados por su propio respaldo popular, equivocaron por segunda vez su estrategia y trataron de forzar la resolución del empate político con una movilización violenta de grupos de choque en Santa Cruz y varias ciudades intermedias, un enfrentamiento en Pando que terminó en una masacre de campesinos, y cerraron cualquier posibilidad de diálogo. Semejante escalada dio argumentos al Gobierno para declarar a Pando en estado de sito y arrestar al prefecto Leopoldo Fernández, y para movilizar a campesinos leales a su mando del campo cruceño hacia la ciudad de Santa Cruz. El Gobierno mostró así, en unas cuantas semanas, que no solo contaba con la mayoría política, sino que controlaba la fuerza coercitiva.

Puesto que las movilizaciones regionalistas carecían de una perspectiva realista de éxito, el bloque de líderes departamentales se rompió. Mientras Fernández iba a la cárcel acusado de instigar a la masacre que ocurrió en su departamento, el tarijeño Mario Cossío comenzaba a negociar con el Presidente. La situación se tornaba tan contraria a sus deseos, que los líderes de la Media Luna no tuvieron otra alternativa que seguir la ruta abierta por Cossío. Lo hicieron en septiembre en torno a los artículos ya redactados por la Asamblea sobre las autonomías,

<sup>11</sup> Citado por Raúl Peñaranda, op. cit., pág. 148.

que unas comisiones de técnicos de ambos bandos, reunidas en Cochabamba, reformularon de forma intensiva y extensiva. Sin embargo, esta negociación no arribó a su destino final porque los dirigentes cívicos y los emisarios prefecturales también querían rediscutir el resto del proyecto constitucional, algo que el Gobierno decidió hacer con los partidos en el Parlamento. De este modo, se formó una comisión especial de ambas cámaras para "ajustar" (tal el eufemismo que se usó) el proyecto constitucional presentado por la Asamblea. Esta comisión, en la que tuvieron especial participación Carlos Romero, por el oficialismo, y Carlos Bört, por la oposición, introdujo cambios que:

- Salvaron a los propietarios de más de 5.000 hectáreas de tierra –muchos en las zonas ganaderas del oriente– de perder parte de sus propiedades. Esta es la extensión máxima que permite la Constitución, pero se decidió que solo aplicaría para las concesiones agrarias futuras y no para las que ya existían. Uno de los objetivos programáticos del masismo, la redistribución de tierra, fue limitado.
- Eliminaron la posibilidad de que se estableciera circunscripciones electorales indígenas (en las que no rige el sufragio) capaces de abarcar a los aymaras y a los quechuas, en cuyo caso casi todo el país hubiera dejado de practicar la democracia representativa. Lo hicieron poniendo en la Constitución que estas circunscripciones "se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en la que los pueblos y naciones indígenas... constituyan una minoría poblacional" (artículo 146), y aclarando que los procedimientos políticos propios de los indígenas

- solo pueden hacer su aparición cuando "el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio" (artículo 26), es decir, en ningún caso para elecciones de presidente, legisladores nacionales o departamentales, etc. Disminuyeron los casos en los que se admite los métodos originarios de elección de autoridades.
- · Establecieron un régimen autonómico en el que cada departamento eligiera a sus autoridades, accediera a recursos propios, contara con una asamblea con potestad legislativa, y aumentara sus competencias considerablemente en relación a las que ya concedía el proyecto de la Asamblea. Los regionalistas aceptaron que se creara la figura de "autonomías indígenas", esgrimida por el MAS en el periodo previo como contrapunto de las autonomías departamentales. Como veremos más abajo, estas autonomías indígenas son sobre todo autonomías municipales con otros procedimientos políticos para la elección de sus autoridades. A nombre del Gobierno, Romero subrayó que las autonomías tendrían igualdad jerárquica entre sí, "de tal manera que no haya tutelaje o subordinación sino [asimetría territorial]". 12 Esto es lo que se planteaba en el Estado triterritorial, de Franz Barrios S., y fue adoptado por las ventajas que ya hemos mencionado al tratar la importancia de este libro.
- Devolvieron las fórmulas "nación boliviana", "república", "independencia de poderes", y "prohibición de concentrar los poderes en un solo órgano" a la

<sup>12</sup> Citado por Raúl Peñaranda, op. cit., pág. 180.

- Constitución, lo que aumentó el peso del componente liberal que ya tenía esta.
- Corrigieron algunos excesos, como considerar "traición a la patria" la enajenación de recursos naturales, o no reconocer los derechos agrarios de terceros que se hubieran perfeccionado previamente a la conformación de territorios indígenas.
- Definieron que si Evo Morales se presentaba en las elecciones de 2009, se contaría el periodo que había comenzado en 2004 y que no iba a poder concluir (una de las decisiones de la Constituyente había sido que la aplicación de la nueva Constitución implicara una renovación inmediata de las autoridades electas). a fin de considerar su siguiente mandato como el segundo, puesto esto le impediría presentarse por tercera vez en 2014 (la Constitución autoriza una reelección inmediata como máximo). Esta definición, que solucionaba el que evidentemente era uno de los más importantes puntos de discusión, quedaría desbaratada años después, cuando el Tribunal Constitucional habilitara a Morales para presentarse a las eleciones de 2014 argumentando que no había sido constitucional tomar en cuenta su primer periodo, porque este se había dado antes de la refundación del Estado a que dio lugar la nueva Constitución.

Estas modificaciones al proyecto de Constitución se aprobaron en el Congreso (que así se convirtió, de facto, en Congreso Constituyente) en la noche del 20 y la madrugada del 21 de octubre de 2008. Afuera del edificio parlamentario se congregaban unas 100.000 personas, una parte de las cuales había venido marchando desde

Caracollo, un pueblo orureño situado a 181 kilómetros de La Paz, convocadas por el oficialismo, para presionar al Congreso para que convocara al referendo aprobatorio del texto constitucional, lo que exigia, primero, realizar los "ajustes" al proyecto constitucional. Fue un momento de grave tensión, porque los manifestantes estaban dispuestos a asaltar el Congreso en caso de que no saliera humo blanco de él. El Presidente, que había caminado con los marchistas un tramo final de nueve horas y llegado con ellos a la plaza Murillo, se quedó en ella toda la noche, como un manifestante más, pero también para evitar que se produjeran desbordes. Por la otra parte, PODEMOS, presionado por la multitud, por la tensión del momento, pero sobre todo por la división de su bancada -una parte había decidido sumarse a UN y el MNR en la aprobación del pacto- cedió. El humo fue blanco. El 25 de enero de 2009, la población concurriría a un referendo en el que la oposición, de forma inconsistente con el esfuerzo que acababa de hacer, llamó a votar "no", pero que ganó el "sí" con el 61% de los votos. Había nacido el Estado Plurinacional de Bolivia.

Esta nueva derrota electoral encontró a la oposición regional dividida por los forcejeos y las dificultades de este periodo, que hemos contado muy resumidamente aquí. Poco después, las élites de Santa Cruz eran golpeadas por la represión gubernamental, como resultado del controversial descubrimiento y la eliminación de un grupo armado supuestamente vinculado al presidente cívico del departamento, Branko Marinkovic, varios de sus colaboradores y otros conspicuos miembros de la sociedad cruceña. Muchos de ellos debieron escapar del país. Las recriminaciones mutuas comenzaron. Los dirigentes perdieron su

poder de convocatoria. La polarización que se había vivido dio paso a la hegemonía del MAS sobre todo el país.

\* \* \*

¿Cuál fue la participación de la FES en este proceso? Durante el tiempo del "empate catastrófico", estableció una alianza con la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (FBDM), con el fin de incidir en los escenarios institucionales (la Asamblea, el Parlamento) en los que se daba el enfrentamiento de visiones y la polarización política de la que hemos hablado. Ambas fundaciones generaron espacios formales e informales de diálogo entre las partes, e insumos útiles para acercar las posiciones. De estos últimos, los más destacados fueron Puentes para un diálogo democrático. Proyectos de Constitución y Estatutos: Compatibilidades y diferencias, publicado en febrero de 2008, y Hacia una Constitución democrática, viable y plural. Tres miradas, que apareció en abril de este año. Este segundo libro resulta en especial importante, porque de las "tres miradas" de las que habla su título, dos pertenecían a Carlos Bört y Carlos Romero, a quienes este trabajo les permitió acercarse. Citemos a propósito el siguiente fragmento:

Bört y Romero habían trabado amistad al trabajar en un texto que analizaba el proyecto de Constitución de Oruro, denominado *Hacia una Constitución democrática, viable y plural*, que escribieron ambos, junto al abogado Carlos Alarcón.

En este libro ambos hacían reflexiones sobre cómo se podía reformar el proyecto de Constitución para que sea aceptable para el oficialismo y la oposición. Ese texto, más el libro *Puentes para un diálogo democrático*, escrito por Bört y Andrés Torrez, son considerados por varios observadores gérmenes del acuerdo constitucional de octubre de 2008. <sup>13</sup>

Esta cita pertenece a "Crónica del proceso constituyente" de Raúl Peñaranda, también publicada por la FES y la FBDM después de la promulgación de la Constitución, y que hemos citado varias veces en este capítulo. Esta crónica acompaña las evaluaciones de Bört y Romero sobre lo sucedido; en conjunto, estos tres trabajos constituyen un recuento de alto valor histórico sobre este importante pasaje de la vida nacional.

Cuando a principios de 2009 la FES publicó *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional* su representante era Kathrein Hölscher, que acababa de llegar al país. La presentación que firma junto a Guido Riveros, director de la FBDM ya fallecido, dice que

Los bolivianos tenemos la tendencia a correr hacia el borde del abismo para, en la mayoría de las veces a último minuto, detenernos y evitar dar el paso final, salvándonos de desastres que parecían ser inminentes. Cuando pocas horas antes se daban todas las señales de que sucedería una hecatombe, de pronto frenamos la violencia, las agresiones, bajamos el tono confronta-

<sup>13</sup> Raúl Peñaranda, "Crónica del proceso constituyente", en: Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional, ed. cit., pág. 162.

cional y evitamos caer en el pozo que parecía haber estado abriéndose como nuestro destino.

Aun cuando estas situaciones han significado en algunas ocasiones un vislumbre ya real de lo que podría ser ese abismo, lo cierto es que hemos tenido la capacidad de no adentrarnos en él, encontrando "salidas" que, sin embargo, siempre parecen tener carácter temporal...<sup>14</sup>

\* \* \*

¿Qué terminó siendo, en concreto, el Estado Plurinacional? No terminó siendo, como imaginaron sus pioneros en los años 90, y como se discutió intensamente en los años previos a la aprobación de la Constitución, una estructura modular, de tal manera que en cada módulo cupiera una parte homogénea de la sociedad, clasificada por etnia y lengua (en algunos casos por oficio), que se diera gobierno a sí misma de maneras variopintas, mayormente no representativas sino directas, y que se relacionara con las otras por relaciones de coordinación, de modo que, como pasa con las autonomías, ninguna pudiera actuar de forma "imperialista" con las otras. Este proyecto no se plasmó en la realidad, por lo menos no en un sentido fuerte.

En un libro publicado por la FES que ya hemos citado, *La descentralización que se viene*, <sup>15</sup> uno de los autores, Álvaro García Linera, que entonces estaba más

<sup>14 &</sup>quot;Presentación", en: Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional, ed. cit., pág. 7.

<sup>15</sup> La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio, La Paz. FES. 2003.

vinculado al katarismo que al MAS, planteó "asumir con seriedad y franqueza el debate en torno a las etnicidades, comunidades culturales y naciones sin Estado como sujetos políticos y territoriales decisivos para la conformación... de cualquier orden estatal duradero en el país". La Qué hacer con estos sujetos? Existen varias posibilidades, dice García Linera: la primera es la desarrollada hasta ahora por el Estado boliviano que consiste en "trazar políticas de extinción" de la diversidad hasta lograr una "autonegación étnica"; la segunda es "el potenciamiento de proyectos de autonomía nacional indígena que pudieran dar lugar a la formación de nuevos Estados de composición mayoritaria indígena". Finalmente,

una tercera opción, probablemente más viable que la anterior, sería diseñar una nueva estructura estatal capaz de integrar en todo el armazón institucional, en la distribución de poderes y en la normatividad, la diversidad étnico-cultural mediante un diseño de descentralización basado en modalidades flexibles de autonomías regionales según comunidad lingüística y cultural...<sup>18</sup>

Que estas autonomías indígenas tengan modalidades "flexibles" significa, por un lado, que "varias comunidades indígenas, ayllus o identidades étnicas mayores... se confederen para dar lugar a una región autonómica con autogobierno indígena regional de composición monoét-

<sup>16</sup> Op. cit., pág. 183.

<sup>17</sup> Ibídem.

<sup>18</sup> Op. cit., pág. 184.

nica o pluriétnica". En este caso, su población podría elegir a sus autoridades por sus propios métodos –integrando en ellos a los habitantes no indígenas–, y éstas tendrían competencias que negociarían con el Estado, pero que serán muy importantes (el manejo de los recursos naturales, por ejemplo), pues resulta necesario "articular la soberanía estatal con los derechos de propiedad y las soberanías indígenas preexistentes al Estado republicano". Estas autonomías serían también circunscripciones uninominales, a fin de garantizar la representación de las mismas en el Parlamento nacional.<sup>19</sup>

Sin embargo,

existe al menos una comunidad lingüística y cultural de dimensión y cualidad nacional, la aymara, cuyo proceso de politización interna y cohesión nacionalitaria exige una estructura de autogobierno autonómico más complejo [que el de las autonomías "para comunidades pequeñas"]... La demanda de reconocimiento político de esta comunidad nacional requeriría al menos los siguientes puntos...

- a. El derecho... a la libre determinación y, por tanto, a la autonomía política como parte del Estado boliviano.
- b. Reconocimiento constitucional de [esta] autonomía regional por comunidad lingüística...
- c. Una cámara legislativa nacional aymara de entre cuyos miembros [sea] elegido el ejecutivo del régimen autónomo...
- d. Gobierno autónomo con competencias políticas totales...

<sup>19</sup> Op. cit., págs, 193 v 194.

e. Integración de las minorías no indígenas de ciudades o barrios comprendidos dentro de la territorialidad autonómica aymara como sujetos de los mismos derechos individuales y colectivos... Reconocimiento de las comunidades no aymaras como minorías culturales... [Una] opción es que la ciudad de La Paz y los miembros de las zonas aledañas que así lo deseen por afinidad cultural se mantengan como parte discontinua de la comunidad cultural castellano hablante... como el resto de las ciudades y zonas agrarias que no se reconocen como partícipes de identidades culturales indígenas.<sup>20</sup>

El Estado plurinacional que contiene la Constitución y que está reglamentado por la Ley Marco de Autonomías de 2012, reconoce la primera clase de autonomías que propuso Álvaro García Linera (aunque descafeinadas respecto a la descripción de ellas que hace este autor), pero no admite ninguna autonomía de la segunda clase, ya que no considera que el factor fundante de la entidad política de una comunidad sea la lengua. El Estado Plurinacional actual no implica "la formación de una cultura societaria avmara con las mismas condiciones de desarrollo político normativo que la cultura societaria mestiza castellano hablante". <sup>21</sup> Subsume a los miembros de esa "cultura mestiza castellanohablante" en la "nación boliviana", junto con las naciones indígenas, aunque concediendo a estas ciertos derechos especiales (a un territorio, en algunos casos, a una lengua diferente del español, unos métodos propios de elección de autorida-

<sup>20</sup> Op. cit., pág. 194-197.

<sup>21</sup> Op. cit., pág, 197.

des y de toma de decisiones, a una justicia administrada por tradición). La Ley de Autonomías exige que las autonomías indígenas se formen a partir de los territorios indígenas, que siempre son subdepartamentales; o de otras autonomías, es decir, de municipios y autonomías regionales; o a partir de unidades territoriales homogéneas, como las regiones no autónomas. Es decir, considera como hecho fundante de estas autonomías un territorio común y la voluntad expresada por sus miembros para asociarse, no la cultura ni la lengua.

De este modo, el Estado Plurinacional existente se parece en parte al que anticipa García Linera en este texto crucial (el de los suyos que más influyó en el proceso constituyente), publicado por la FES en 2003, y en otra parte al prefigurado por Fernando Mayorga en 2002, en un libro colectivo también publicado por la FES. Ya lo conocemos: *Bolivia: visiones de futuro*. Allí Mayorga señala que

la construcción del Estado Plurinacional está íntimamente ligada a la consolidación de la democracia representativa y la conformación de un Estado de derecho. El modelo cívico de nación es un referente válido para repensar el pluralismo cultural que se sustenta en el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica. Lejos de plantear la autodeterminación política de los pueblos indígenas, es preciso fortalecer la idea del Estado como comunidad política basada en la preponderancia de normas universales que se combinen con usos y costumbres particulares en ámbitos delimitados y no contrapuestos. El desafío actual es lograr una congruencia entre el nivel local-municipal –donde tienen

mayor incidencia los usos y costumbres— y la dimensión nacional-estatal –donde prevalecen las formas legales generales— para que la diversidad étnico-cultural se manifieste en el sistema de representación política. <sup>22</sup>

Diferente enfoques, diferentes formas de influir en la práctica política, pero una cosa en común: son ideas que llegaron al escenario de la política saltando desde la plataforma que les proporcionó la FES. Una plataforma, además, en la que iba adquiriendo más importancia, como correspondía con el contexto, la "izquierda del siglo XXI".

<sup>22 &</sup>quot;Los desafíos de la nación boliviana: Estado plurinacional y nación multicultural", en: *Bolivia: visiones de futuro*, La Paz, FES, 2002, pág. 57.

# 12. RETORNO AL MODELO ECONÓMICO ESTATISTA

Entre 1996 y 2005 estuvo en vigencia un régimen que aceptaba que las compañías internacionales concesionarias fueran dueñas de la producción de hidrocarburos y que pudieran disponer de ella a cambio del pago de determinadas regalías e impuestos. Así lo definía la Ley de Hidrocarburos 1689 de 1996 y el decreto 24806, aprobado en las postrimerías del primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, el cual regulaba el modelo de los contratos entre el Estado y las petroleras.

Este régimen contrastaba con la legislación anterior, la cual establecía que los concesionarios de hidrocarburos entregaran al Estado toda su producción a cambio de una retribución por sus gastos de extracción y por utilidades (contratos de operación). Este tipo de procedimiento era posible porque en ese entonces YPFB tenía el monopolio de la refinación de petróleo, de la exportación de gas y porque poseía todos los ductos.

Con la capitalización de YPFB y la privatización de las refinerías en los años 90, las condiciones cambiaron: las petroleras pagaban las regalías en dinero y, una vez cumplido este requisito, disponían de los hidrocarburos como creían conveniente. La libertad de acción de las

compañías no era, por supuesto, absoluta. Pero en la práctica el Estado tenía muchas dificultades para limitar su autonomía, justamente porque había dejado de manejar directamente los hidrocarburos.

Como primer capítulo de la nacionalización del petróleo a la que condujeron las tumultuosas corrientes de la política nacional, el 31 de enero de 2004 el presidente Carlos Mesa (2003-2005) abrogó el decreto 24806. Luego de esto, el MAS de Evo Morales, entonces en la oposición, exigió la anulación de todos los contratos que se basaban en el modelo definido por este decreto. El gobierno le respondió que esto no era posible, que los contratos eran "ley entre partes". De esta polémica surgió la pregunta número dos del referéndum petrolero que Mesa convocó el 18 de julio de 2004, pregunta que negoció con el MAS: "¿Está usted de acuerdo con la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?".

Aunque el Gobierno de Mesa insistió en que esta pregunta se refería exclusivamente al régimen de propiedad que se construiría después del referéndum y no afectaría a los contratos ya firmados, a lo largo de la campaña por el "sí" tuvo que variar de posición, debido a las presiones sociales y a la lógica de la propia pregunta. Comenzó a hablar de "renegociar" los contratos vigentes y de que las petroleras tendrían que "migrar" de un régimen a otro, lo quisieran o no. La pregunta dos –que alrededor del 80% de la población respondió "sí" – despertó el "fantasma de la nacionalización".

Después del referéndum, el Gobierno presentó un proyecto de nueva ley de hidrocarburos que obligaba a las petroleras a cambiar de contratos por mandato de la ley, en plazo de 180 días, con lo que se consumaría la nacionalización de los hidrocarburos ya extraídos o "en boca de pozo". Las empresas debían aceptar contratos de "producción compartida", es decir, de operación, como los de antes de la ley 1689.

En abril de 2005 el Congreso aprobó la nueva Ley de Hidrocarburos (3058), que establece lo ya dicho: la producción de hidrocarburos dejó de pertenecer a las empresas, como hasta entonces, y pasó al Estado. Sin embargo, éste debía retribuir el trabajo técnico de aquellas y reconocerles las inversiones realizadas.

Durante el debate de esta lev el meollo fue determinar cuánto debía tocarle a cada uno. Para el gobierno de Mesa debía ser 18% de regalías (la alícuota vigente desde 1996) y, además, un "impuesto directo a los hidrocarburos (IDH)" variable por tipo de hidrocarburo, tipo de campo, precio y volumen, que sería deducible del impuesto a las utilidades, y que podría llegar, en los campos más grandes y en quince años, a completar la recaudación necesaria para llegar al 50% de la producción como participación estatal por la que votó la población en el ya mencionado referéndum. Para el MAS debía ser directamente el 50%, con un impuesto a los hidrocarburos de 32%, invariable, eliminado la distinción entre campos y entre tipos de hidrocarburos. Esta fue la posición que finalmente se impuso. Mesa pagó un alto costo político (su derrocamiento se debió en gran parte a esto) al frenar esta forma de gravar a las petroleras, que al final no se mostró imposible de aplicar, como este Presidente temía.

Sobre la base de la ley descrita, Evo Morales, pocos meses después de asumir el poder, consumó la nacionalización del gas mediante un decreto que se llamó "Héroes del Chaco". Previamente, el ejército tomó los campos petroleros, las instalaciones de refinación y transporte, e incluso las estaciones de servicio. Se orquestó un bochinche mediático que tuvo grandes beneficios políticos para el oficialismo. Inicialmente, Evo Morales se había opuesto a la nacionalización y había apostado por el aumento de impuestos. Luego, se pronunció a favor de ella, pero "sin expropiaciones". Finalmente, alentado por los resultados electorales de 2005, llevó a cabo una nacionalización más radical de la que prometió, pues cambió los contratos y además incluyó expropiaciones.

El decreto concedió a YPFB, "en ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país", su comercialización y la definición de "las condiciones, volúmenes y precios tanto para el mercado interno como para la exportación y la industrialización". Este artículo convirtió a las empresas petroleras en "operadoras" pagadas por una remuneración. Esto, sumado a la forma en que se impuso el nuevo orden petrolero, con militares y gritos, produjo una caída importante de las inversiones en exploración, que se arrastra hasta el presente.

En todo caso la firmeza del Gobierno logró que las empresas, que en los años anteriores habían prometido dar una batalla sin cuartel en caso de que se disminuyera sus derechos, arriaran silenciosa y casi vergonzantemente sus banderas. Todas aceptaron la nacionalización, ninguna se marchó del país, todas volvieron a firmar contratos según las nuevas condiciones que les impusieron.

El modus operandi petrolero es ahora el siguiente: la producción se divide en tres partes: el 50% es reteni-

do por el Estado en calidad de regalías e impuestos. De la mitad restante, una parte se devuelve a las empresas privadas para compensar sus inversiones, los gastos de operación en los que incurran y los impuestos a las ventas que paguen. La otra parte, que está constituida por las utilidades, se divide entre YPFB y la empresa en cuestión, de acuerdo a una fórmula que tiende a premiar a esta última si produce mayores volúmenes, y en cambio la castiga si estos no crecen.

Los nuevos contratos mejoran el *goverment take* (la participación gubernamental) a más o menos el 65% de la producción, aunque con una tendencia decreciente, conforme se producen más inversiones que retribuir.

Las recaudaciones fiscales por hidrocarburos, que en 2002 y 2003 habían sido de 300 y pico millones por año, subieron primero a alrededor de 500 millones por año y, después a 1.200 millones por año. En 2013 fueron de 5.500 millones de dólares. Sin embargo, hay que aclarar que, por el aumento de los precios, los valores de exportación de uno y otro tiempo son muy distintos.

En el último lustro, por el boom de los precios, las exportaciones de gas, minerales y otros productos han llegado hasta a 12.000 millones de dólares anuales, cambiando la dimensión de la economía nacional, que pasó de un PIB de ocho mil millones de dólares en 2005, a otro de 30 mil millones en 2014 (lo que significa un PIB per cápita de 3.000 dólares).

El baño de liquidez puso las reservas internacionales en alrededor de la mitad del PIB, un nivel nunca antes visto. El crédito bancario pasó de 2.300 millones en 2005 a 12.000 millones de dólares en 2013, lo que ha impulsado el crecimiento de la construcción y otros emprendimientos "no transables" (exclusivamente internos).

El resultado para la gente de estos cambios ha sido un aumento del consumo interno, que se ha convertido en el principal componente del crecimiento del producto y ha disminuido la pobreza extrema del 40% de la población en que estaba en 2002 a 21% en 2012.

El decreto de nacionalización del gas inició la recuperación para el Estado de las empresas capitalizadas y la nacionalización de otras consideradas estratégicas para la reinstalación del sistema económico estatista en el que el país volvió a poner sus esperanzas.

El decreto dispone lo que luego se aplicaría a todas las empresas capitalizadas: primero "transfiere en propiedad a YPFB, a título gratuito, las acciones de los ciudadanos bolivianos que formaban parte del Fondo de Capitalización Colectiva en las empresas petroleras capitalizadas Chaco, Andina y Transredes". Luego nacionaliza "las acciones necesarias para que YPFB controle como mínimo el 50% más uno" en las empresas mencionadas, y en las privatizadas Petrobras Bolivia Refinación y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia.

El "Fondo de Capitalización Colectiva" era un fideicomiso destinado al pago del Bonosol para las personas mayores de 65 años (ya hemos hablado de ello en este libro). Apropiándose de él, el Estado obtuvo entre el 47,2 y el 49,9% del patrimonio de las empresas petroleras, pero también de telecomunicaciones, generación eléctrica y ferrocarriles. Pero esto no le daba la administración de las mismas. Para conseguirla lo que hizo – excepto en ferrocarriles— fue obligar a los dueños privados a darles la cantidad necesaria para que la mayoría quedara en manos públicas. La única transnacional que

aceptó este trato fue Repsol, que actualmente es socia minoritaria del Estado en la petrolera Chaco. Todas las demás prefirieron vender o entregar (en busca de una compensación en los tribunales) el total de las acciones que controlaban. Esto dio al traspaso un precio mayor que el pensado inicialmente por el gobierno.

Con este proceso, el Estado pasó de producir el 7% del PIB, como hacía en 2005, a producir más del 35% en 2013.

Las utilidades de las empresas han continuado financiando parte de la renta de vejez, en la que se gasta aproximadamente 250 millones de dólares al año. El antiguo Bonosol ahora se llama "Renta Dignidad", se paga desde los 60 años y conserva el mismo monto (1.800 Bs.) para los jubilados, pero subió a 2.400 Bs para los que no reciben pensiones. Además de este bono, se ha creado otros que sirven para repartir en efectivo a la gente la renta petrolera del país.

\*\*\*

Como hemos visto a lo largo de este libro, el MAS de Evo Morales llegó al poder como resultado de una revolución política, es decir, de un proceso insurreccional de masas (cuyos picos se produjeron en octubre de 2003 y en julio de 2005) que afortunadamente el sistema democrático fue capaz de absorber y canalizar, lo que evitó que hubiera violencia, pero igualmente eliminó de raíz a las antiguas elites dirigentes del país.

Grupos de distinta extracción étnica, clasista y políticoideológica remplazaron a los estamentos políticos dominantes en el pasado. Fue una sustitución pacífica, pero que al apuntar a la eliminación y no a la coexistencia de los adversarios se desarrolló con métodos tanto políticos como judiciales. Los miembros de la antigua élite política perdieron el derecho de trabajar en el área pública, en una suerte de "destierro" simbólico. A los empresarios se les pidió "no meterse en política". Algunos dirigentes tuvieron que exiliarse preventivamente, otros terminaron en la cárcel acusados de corrupción. <sup>2</sup>

Ganando el plebiscito de 2008, y venciendo ampliamente a las elites en retirada en el referendo constitucional y las elecciones de 2009, el MAS obtuvo suficiente poder para establecer un nuevo orden político, el cual se basa en la nueva Constitución y un conjunto de otras leyes, como las que reforman el funcionamiento de las entidades de regulación económica y del órgano electoral; y que se concreta en la erección de nuevas instituciones y el establecimiento de nuevos procedimientos de relacionamiento entre la sociedad, los medios de comunicación, la economía y el Estado; todo lo cual ha cambiado la mentalidad colectiva.

El nuevo orden político corresponde con un nuevo modelo socioeconómico. Por medio de la intervención

<sup>1</sup> Según el líder opositor Samuel Doria Medina, "de forma permanente el entorno gubernamental lanza el mensaje de que los empresarios son bienvenidos si no se meten en política" (entrevista con El Día de Santa Cruz. 24 de septiembre de 2012).

<sup>2</sup> El 9 de septiembre de 2012, un despacho de AFP informó que Yoriko Yakusawa, entonces representante de las Naciones Unidas en Bolivia mostró su preocupación por "la acumulación de causas" contra detractores del Gobierno. "No es un buen mensaje sobre la democracia", afirmó. El 18 de septiembre del mismo año, el Consejo Episcopal Permanente de la Iglesia Católica, según un despacho de la Agencia Nacional Fides, señaló que "muchas personas, encarcelados, exilados, refugiados políticos, están sufriendo porque no hay garantía de un justo juicio y por la retardación de justicia. Es urgente que el ejercicio de la justicia sea libre de condicionamientos de tipo económico, social y político, no para la impunidad sino para garantizar juicios imparciales que establezcan la verdad de los hechos". El Consejo Episcopal pidió una amnistía para los acusados y exiliados políticos...

estatal, el MAS ha convertido la economía boliviana en una forma de capitalismo de Estado, una situación parecida a la de los años 50-80 del siglo pasado, aunque en este caso -dada la mayor complejidad y diversidad del tejido empresarial- haya un menor predominio de las compañías estatales. Aun así, la petrolera estatal YPFB fue la única firma boliviana incluida en el ranking de las 500 empresas más importantes de América Latina de la revista América Economía, en la categoría de las veinte que obtuvieron más ganancias en 2012. Los más de 1.200 millones de dólares de utilidades conseguidos por YPFB este año, v las ventas de 4.200 millones (alrededor del 17% del PIB) que hizo en el mismo lapso, reflejan la importancia fundamental que tiene la economía estatal en los ingresos del país. El papel del Estado en el gasto es todavía más relevante, ya que la inversión pública equivale al 11% del PIB (nominal) y el gasto público total, al 70%.

En el campo social, el MAS levantó un "Estado del bienestar a la boliviana", orientado a redistribuir los recursos que obtiene por la exportación de gas y minerales, así como por la recaudación de impuestos, la cual se ha beneficiado por los saltos de los niveles de consumo de los hogares, que a su vez se deben, al menos en parte, a la propia redistribución estatal. La inversión pública en infraestructura, que fue la más alta de la historia nacional, y el alto nivel de crédito, ayudaron a las inversiones privadas –que a lo largo de la década 2004-2014 estuvieron en busca de tasas más altas de retorno que las que podían ofrecer las finanzas de un mundo en recesión– a desarrollar el sector de la construcción a un ritmo de alrededor del 10% anual, lo que explica los altos niveles de empleo que hoy tiene el país.

En general, el modelo fomenta el gasto estatal y amplía el crédito para potenciar la demanda y dinamizar las actividades productivas: posee, entonces, una inconfundible factura keynesiana. Sin embargo, a diferencia de la versión paradigmática, no se basa en la liberación del ahorro acumulado en el pasado, que en Bolivia no existía, sino del boom de las exportaciones. También hay que anotar que el aumento de la demanda no ha tenido los efectos que podían esperarse sobre el relanzamiento de la industria nacional (que solo es responsable de un quinto del PIB), porque, siendo el mercado interno más grande que en el pasado, pero todavía pequeño en términos absolutos, sigue resultando más razonable satisfacer la nueva demanda con el aumento de las importaciones. Este es uno de los puntos débiles del modelo, que el Gobierno no combate, porque sus consecuencias malsanas no se manifiestan de manera inmediata. Por el contrario, la satisfacción del crecimiento de la demanda por medio de más importaciones le permite mantener a raya la inflación, a diferencia de lo que sucede en otros países que también se han beneficiado con el boom de las materias primas, como Venezuela y Argentina. De ahí la política cambiaria boliviana, que, al fijar un tipo único, facilita las importaciones.

La redistribución de la riqueza (aumento de la demanda) se produce mediante el aumento de la inversión y el gasto públicos, la entrega de dinero en efectivo (bono Juancito Pinto para los estudiantes que asisten a clases, bono Juana Azurduy para las mujeres parturientas que van a sus controles médicos, y Renta Dignidad para los mayores), las subvenciones a los combustibles, la electricidad, el agua potable y el seguro contra riesgos agrícolas, y el programa de construcción de infraestruc-

tura municipal "Evo Cumple"; en conjunto, de 2006 a 2012 el Estado destinó alrededor de 8.000 millones de dólares para proteger y ayudar a sectores vulnerables.<sup>3</sup> En cambio, se echa de menos reformas sustanciales en los sistemas educativo, judicial y de seguridad, que por eso constituyen otros tantos puntos débiles de esta edificación, como reconoce el Gobierno en el plan de gobierno que presentó a las elecciones de 2014.<sup>4</sup>

Este proceso ha requerido y, al mismo tiempo, ha afirmado una cierta ideología, usada para legitimar lo hecho y proyectado, así como para exaltar a las nuevas elites que han emergido, primero en el ámbito político, y ahora últimamente en la esfera socioeconómica. El éxito del proceso desde 2009 ha significado también el éxito de esta ideología, que es la que predomina en el país, y que puede sintetizarse en los siguientes puntos:

- El Estado es el mejor administrador de los recursos estratégicos y líder del desarrollo.
- Las rentas de los recursos naturales se deben usar para financiar los proyectos estatales destinados a desarrollar el país y para aplicar una política económica (pluri)nacionalista.
- La política económica (pluri)nacionalista debe buscar la soberanía nacional (sobre todo alimentaria) respecto de las potencias extranjeras, y la construcción de infraestructura que garantice la integración nacional y el pleno dominio del Estado sobre el territorio. Es una política económica desarrollista, lo que entra

<sup>3</sup> Fernando Molina, "¿Por qué Evo Morales sigue siendo popular? Las fortalezas del MAS en la construcción de un nuevo orden", en Nueva Sociedad 245, Buenos Aires, mayo-junio de 2013.

<sup>4</sup> http://evopresidente.bo/wp-content/uploads/2014/08/PROGRAMA-DE-GOBIERNO-MAS-IPSP-2015-2020.pdf

- en contradicción con los elementos indianistas de esta misma ideología.
- El mercado y las empresas privadas, en particular las transnacionales, que por naturaleza tienden a satisfacer la codicia de un grupo de privilegiados, sólo pueden actuar en el país bajo una estricta regulación estatal.
- El Estado (aparato y normatividad) debe reflejar la condición real de la población boliviana, que es corporativa<sup>5</sup> y fuertemente indígena. Por esto es un "Estado (corporativo) Plurinacional" que, al afirmar las identidades indígenas, reconstituye al "pueblo" y la "nación" de los proyectos nacionalistas del pasado en una forma (corporativa) multicultural. Esta reconstitución exige el abandono del proyecto de mestización de la Revolución Nacional y la eliminación de las rémoras coloniales (hispánicas) que Bolivia conserva hasta hoy. El nuevo "pueblo" es el sujeto pluralista de la construcción de una nueva sociedad, por lo que ésta se concibe ahora como holística, comunitarista y armónica con la naturaleza: su objetivo es garantizar las condiciones para "vivir bien", no la acumulación incesante a la que tiende el desarrollismo.

El vicepresidente Álvaro García Linera suele decir que "no existe un proyecto social alternativo" al que propone el MAS.<sup>6</sup> Sin duda, la revolución política y la construcción hasta ahora exitosa de un nuevo modelo socioeconómico

<sup>5</sup> Recordemos que en las sociedades corporativas, los individuos expresan y defienden sus intereses individuales a través de grupos. Son grupos a los que pertenecen o que organizan con este propósito, y que pueden representarse como versiones modernas de los "estamentos" medievales.

<sup>6 &</sup>quot;Lo que no hay ahora es una polaridad estructural, no hay un proyecto alternativo de sociedad", en El Deber: "Álvaro García Linera: No hay refugiados políticos sino delincuentes prófugos", entrevista con Pablo Ortiz: http://www.eldeber.com.bo/imprimir.php?id=110122224254

pone a todos los actores políticos del país en nuevas condiciones políticas que no les está dado ignorar. Todos ellos, si quieren hacer política realista (y no evadirse en alguna elaboración puramente mental, utópica), deben partir de estas circunstancias; de hecho, actúan determinados por ellas. Su discurso se enfoca, por tanto, por necesidad, en una crítica a la conducción del proceso, no en la sustitución del modelo que se halla en construcción. Para la oposición de derecha (el "tutismo", es decir, los seguidores de Jorge Quiroga) y centroderecha (el Movimiento Demócrata Social), reconocer los méritos objetivos de algunos de los planteamientos del MAS es más difícil que para la oposición de centro (Unidad Nacional) y de centroizquierda (Soberanía y Libertad –SOL.bo–, partido al que abrió paso la desaparición del MSM).

El MAS y su obra durante estos años han dado lugar a nuevos comportamientos políticos, tanto de las instancias públicas como de los partidos políticos, las organizaciones sociales y los medios de comunicación, y a un pensamiento muy diferente del que predominaba dos décadas atrás. Estas novedades, en la medida en que hasta ahora se han asociado con mayor prosperidad y más justicia social, favorecen la reproducción del poder del MAS.



En 2010, la FES, conducida por Kathrein Hölscher, realizó un taller para definir la nueva "estrategia país" de la institución. En dicha estrategia se definieron cuatro áreas de trabajo:

- a. Fomento del pluralismo democrático (político y mediático), a partir de la hipótesis de que este es uno de los déficit del proceso en marcha. Para ello se planteó continuar fomentando el debate sobre los temas principales de la coyuntura nacional, continuar promocionando la institucionalidad democrática de los sindicatos, y trabajar con el MAS y otros partidos progresistas en una reflexión sobre este valor democrático.
- b. Incidencia en las políticas de desarrollo, con el propósito de introducir elementos de equidad, inclusión y sostenibilidad en el modelo de desarrollo. La FES se sumó al objetivo gubernamental de "Vivir Bien" y a partir de entonces se ha esforzado para que los distintos actores del desarrollo se lo tomen en serio. Para ello se vio necesario facilitar el debate económico, en especial sobre políticas sociales y laborales, con el propósito de promover la inclusión social, y organizar intercambios sobre energía y cambio climático.
- c. Incidencia para promover reformas y leyes que fortalezcan la institucionalidad democrática, lo que implicaba facilitar la concertación entre el nivel nacional y los niveles subnacionales, fomentar el debate sobre interculturalidad, Estado de derecho y pluralismo jurídico, y reflexionar sobre la reconfiguración autonómica del Estado y del sistema político.
- d. Trabajo con el MAS y otros partidos políticos de izquierda, a fin de establecer canales de comunicación con ellos y el Gobierno, y contribuir a su institucionalización partidista.

La evaluación que hace Hölscher sobre la ejecución de este plan de trabajo es la siguiente: La participación de actores del MAS en las mesas, seminarios, talleres etc., fue relevante para profundizar las relaciones con este partido y aumentar la confianza mutua. Juntamos a representantes del Gobierno con críticos de las políticas del gobierno, propiciando un intercambio abierto que fue positivo en una Bolivia todavía bastante polarizada.

Las mesas con la Vicepresidencia fueron muy exitosas. A pesar de que los actores del MAS veían el pluralismo como inmanente al MAS y por tanto no incluían en él a los otros actores, se probó que una discusión abierta, en un espacio protegido, era posible y fructífera. La deliberación política que no se realizaba en la Asamblea Legislativa, dada la gran mayoría que el MAS tenía en ella, se realizó en estas mesas.

También se continuó el intercambio habitual entre intelectuales, periodistas y expertos, con resultados importantes.

Un audiovisual sobre la Asamblea Constituyente [preparado por Cecilia Quiroga] fue muy importante para mostrar la participación de todos los sectores políticos en el proceso constituyente.

La cooperación con el MSM resultó exitosa y la FES pudo contribuir a que este partido desarrollara sus tesis ideológicas y sus programas de gobierno.<sup>7</sup>

En esta época la institución comenzó a dejar atrás su denominativo tradicional, "ILDIS", y a tratar de posicionar el nombre internacional y original de la Fundación. El propósito era y es establecer una identidad corpora-

<sup>7</sup> Entrevista para este trabajo.

tiva única y por tanto más fuerte, además de similar en todas partes del mundo. "Este proceso fue lento y difícil—dice Hölscher— porque la institución había sido conocida como ILDIS por mucho tiempo. Pero poco a poco las contrapartes y los actores políticos adoptaron el 'nuevo' nombre". Pese a ello, la tradición del "ILDIS" es tan fuerte, que la implantación del nombre "FES" ha tenido que continuar después de que Hölscher dejara Bolivia en 2012, durante la gestión de su sucesora, Anja Dargatz.

# 13. LA FES HOY

Durante los dos años previos a las elecciones de 2014, en lo que puede considerarse como un "movimiento hacia el centro", el MAS moderó su programa, eliminando de él el indianismo andinocentrista, suspendiendo las nacionalizaciones y la reforma agraria (la constante evaluación de que la tierra cumple una función social, lo que en caso negativo puede conducir a su reversión al Estado) y amplificando sus promesas desarrollistas para el oriente boliviano, lo que le permitió celebrar un acuerdo con las élites y las clases medias de todo el país, en especial de los departamentos de Santa Cruz, Pando y Tarija, que como sabemos en el pasado eran los bastiones de la oposición. Esta ampliación de su base de sustentación, sin considerar los efectos que pueda tener en el contenido ideológico del movimiento, fue positiva en términos electorales, pues le permitió ganar en estos tres departamentos. Y también crecer en el Beni, el único departamento en el que no pudo ganar. Así el MAS perfecciona su parecido con el MNR de la Revolución Nacional, al buscar cristalizar una "alianza de clases" detrás de un proyecto nacionalista que se propone los objetivos desarrollistas clásicos: industrialización

pesada, sustitución de importaciones, masificación de los servicios e incluso desarrollo de la energía hidroeléctrica y nuclear. El hecho de que la revolución masista se hubiera procesado por los medios de la democracia habla tanto de la flexibilidad de ésta, como de la necesidad de ciertos compromisos por parte del MAS con los sectores de la población que no están directamente involucrados en su proyecto estatista y redistribuidor, de la necesidad de un amplio "proyecto nacional". El MAS tiene la capacidad ideológica de incorporar nuevos elementos a su discurso.

El triunfo de Evo Morales en Santa Cruz y Tarija en las elecciones de 2014 expresa "el fin de la polarización" entre dos partes del electorado boliviano, una mayoritaria que confiaba en las intenciones de Morales de transformar el modelo económico y el sistema político previos, y la otra parte, minoritaria pero fuertemente contraria –por desconfianza y miedo– a las consecuencias de este hecho. El fin de los "furiosos" y los "asustados" que hemos mencionado anteriormente.

La polarización disminuyó grandemente gracias a que la gestión de nueve años de Morales cambió la percepción de las clases medias urbanas, y de los departamentos orientales, sobre lo que ellas creían sería su Gobierno. Despejando los temores que había en este sentido, el MAS no ha tentado la realización de ninguna utopía social, ni socialista ni indianista, sino que se ha limitado a usar el conocido repertorio del nacionalismo desarrollista: "Estado fuerte", nacionalización de la industria extractiva, "anticapitalismo" que en realidad es anti-neoliberalismo y que no se traduce en ningún deterioro concreto de la calidad de vida de las distintas cla-

ses sociales, sino todo lo contrario, y traspaso del poder de las viejas élites a unas nuevas más expresivas de la diversidad étnica boliviana, lo que incrementa la presencia y la fuerza política de los sectores populares, pero sin que haya coacción contra los sectores blancos y tradicionalmente acomodados.

Tanto la situación económica y la mayor movilidad social, como la raigambre corporativa del MAS, han disminuido significativamente el conflicto social que, por distintas razones estructurales (debilidad del Estado, fortaleza de las corporaciones, dependencia de todos los grupos de las rentas extractivas, etc.) amenazaba constantemente el funcionamiento del sistema político. La presencia del MAS en el gobierno se percibe como una garantía de estabilidad y control de los conflictos. De la misma manera, el MAS representa la estabilidad de las políticas económicas y sociales que, como hemos visto, han generado crecimiento y mayor bienestar social. Después de significar por una década el cambio de las condiciones económicas y las estructuras estatales del país, ahora el partido de Evo Morales significa la garantía de la conservación del modelo socioeconómico estatista v redistribuidor que construyó en los nueve años previos.



Desde noviembre de 2011 la FES es dirigida por Anja Dargatz, la séptima representante de la Fundación en Bolivia. En 2012 se jubiló Carlos Toranzo, un nombre que durante muchos años fue sinónimo de ILDIS. Desde

mayo de este año el economista Daniel Agramont está en cargo de los temas de desarrollo y seguridad regional.

En 2015, las áreas de trabajo de la FES son los siguientes:

## Desarrollo social y ecológicamente sostenible

El trabajo de la FES se dirige a comprender mejor y poner de relieve el significado de una economía equitativa y sostenible. El hecho de que en los últimos años el sector extractivo haya aumentado su participación en las exportaciones da lugar a que casi no exista un debate sobre las diferentes formas de producción que están establecidas en la Constitución –privadas, estatales, comunitarias y cooperativas–, dirigidas a la creación de valor agregado y a la industrialización ("economía plural").

El "Foro de Desarrollo" se diversifica a partir de un grupo estable, de acuerdo a los temas, invitando a especialistas y tomadores de decisión para cada reunión. Esto se hace para permitir que estos puedan asistir solo a los debates que les interesen, lo que ha mejorado el impacto de las discusiones del foro sobre las políticas públicas. El Foro de Desarrollo pretende –además de crear espacios de discusión plural– que sus participantes usen las ideas en sus respectivos ámbitos de trabajo.

## Empleo digno

La creciente informalización del trabajo lleva a que cada vez más personas, sobre todo mujeres, sufran condiciones de trabajo extremadamente precarias. Un modelo económico que se basa en un sector extractivo crea poco empleo. A los sindicatos les corresponde un papel

clave en la elaboración de estrategias destinadas a la creación de puestos de trabajo digno y a la dignificación del trabajo existente, y también en la formulación de políticas sociales sostenibles. El hilo conductor de estos esfuerzos es el concepto de "trabajo digno" de la Organización International de Trabajo.

La FES trabaja en la capacitación de sindicalistas desarrollando sus habilidades para que puedan participar en las discusiones laborales con conceptos sólidos.

#### Pluralismo democrático

La FES ha asumido la tarea de fortalecer el debate acerca del pluralismo político entre diversos actores de la izquierda democrática: los partidos políticos y sus organizaciones juveniles, los jóvenes activistas políticos sin afiliación a un partido específico, los periodistas y los sindicatos. La idea es fortalecer las convicciones democráticas de las personas y sus capacidades de comunicación, negociación y solución de conflictos. Estas capacidades permitirán a estos actores el participar activamente en discusiones y en la toma de decisiones políticas.

## Políticas de seguridad progresistas

La FES posee un proyecto latinoamericano de análisis y propuesta de políticas públicas en seguridad, con fondos propios, que coordina actividades con las oficinas nacionales que quieran tener esta línea de trabajo. Hasta 2009, la actuación en Bolivia de este proyecto fue puntual y monitoreada desde Bogotá. En abril de 2010 se instauró el trabajo nacional en el Grupo Seguridad y Democracia.

En sus reuniones se discutía investigaciones elaboradas por alguien del grupo. Principalmente se seguía dos líneas de trabajo: geopolítica y seguridad y democracia.

A partir de 2012 se incrementó la actividad de este foro, se lo flexibilizó al igual que el Foro de Desarrollo, y se comenzó a abordar una agenda amplia de seguridad, con los siguientes pilares: narcotráfico, seguridad ciudadana, crimen organizado y geopolítica. Además de las reuniones periódicas del grupo, realizadas para discutir *policy papers*, se realizaron presentaciones de libros, conversatorios, conferencias internacionales, etc.

La idea del Foro es reflexionar acerca de las nuevas preocupaciones de las sociedades latinoamericanas, que se deben al aumento del crimen y la violencia, y desarrollar alternativas a las políticas de la "mano dura", las cuales evidentemente han fallado en toda América Latina.

## Cambio climático y alternativas al desarrollo

En 2013 se creó el Foro de Cambio Climático, en el que participan representantes del Gobierno, los sindicatos y la sociedad civil. Este foro se ocupa de una diversidad de temas relacionados con el cambio climático. Una de sus líneas es el debate sobre alternativas al desarrollo (¿qué desarrollo queremos? Una crítica al consumismo) que complementen el concepto más convencional de "desarrollo alternativo".

La FES piensa que su contribución consiste en vincular los debates "verdes", ambientalistas, con los debates económicos sobre el desarrollo sostenible, es decir, en hacer un puente entre dos ámbitos que normalmente no se comunican. Los temas ambientales casi no figuran en el debate público, a pesar de ser parte de la agenda gubernamental. Tampoco en los sindicatos se dan debates sobre la amenaza del cambio climático. Sin embargo, políticas económicas y energéticas de carácter sostenible e inofensivo para con el medio ambiente y el clima son parte insoslayable del concepto de *trabajo digno*.

El objetivo es involucrar a las contrapartes políticas de la FES en los debates sobre el cambio climático y la protección del medio ambiente, y acompañarlos en el desarrollo de recomendaciones políticas propias.

### Despatriarcalización

Después de años de seguir el gender mainstreaming (trabajo de género estándar), esto es, considerar la perspectiva de género transversalmente en todas sus áreas de trabajo, en 2014 la FES complementó esta orientación con la creación de un área propia de promoción de la justica en las relaciones entre hombres y mujeres. Asumió así la crítica global sobre el tratamiento institucionalizado de esta problemática, el cual puso de lado la lucha política, volvió el patriarcado invisible y convirtió la lucha por la igualdad en un acto administrativo antes que político. Por eso la FES adoptó el concepto, nacido en Bolivia, de "despatriarcalización" (que promueve una sociedad libre de jerarquías patriarcales), para que guíe su trabajo en esta área. Conscientemente, decidió usar un término percibido como radical porque: a) ha nacido en "el sur" y b) combina debate e investigación teórica con acción política.

#### Interculturalidad

Esta área de trabajo nació del trabajo con el MAS y tiene como objetivo iniciar y amplificar un "verdadero" debate sobre la interculturalidad en Bolivia, más allá del "enfoque folclórico" al que a veces se limita. En Bolivia existen muchas diferentes culturas, que se definen como rural-urbanas, y subculturas que emergen de las diferentes orientaciones sexuales, así como de las diferencias de género y generacionales. Se busca aportar a la construcción de una sociedad multicultural y tolerante, para la cual no existen definiciones externas ni recetas, sino solo procesos propios.

### Personal de la FES 2015

La FES siempre ha funcionado con un equipo pequeño pero altamente capacitado y comprometido con la institución.

Los coordinadores de programas son: Daniel Agramont, Lissette Dávalos y Moira Zuazo.

En la administración trabajan: Elizabeth Alarcón, Isabel Arroyo, Bernabé Lecona, Teresa Medina, Patricia Montes y Cynthia Rodríguez.

# **C**ONCLUSIONES

En las últimas tres décadas, dos tradiciones, izquierda y democracia, se han encontrado de forma conflictiva, pero perdurable, y han transformado la historia de Bolivia. El hecho de que las graves convulsiones políticas y económicas que vivió el país en la última década se hubieran procesado de manera pacífica y no hubieran desbordado el marco democrático, muestra que los frutos de este encuentro –cuyo momento culminante se produjo a fines de los años 80– trascendieron a sus propios actores, que en su mayoría desaparecieron como referencia política relevante en este siglo.

La democracia nunca está completamente asegurada, y las críticas a sus evidentes limitaciones siguen constituyendo una amenaza para su perdurabilidad. Pero lo cierto es que Bolivia vive ahora en democracia y, aún más importante, que vivió en ella mientras transformaba profundamente su sistema estatal y sustituía sus élites políticas, lo que no tiene precedentes en su historia.

Las particularidades de la sociedad boliviana, en especial su naturaleza corporativa, dan una gran fuerza a quienes conciben a la sociedad como un organismo armónico antes que como una asociación de individuos

en competencia y conflicto, y son partidarios de hacer una sola formulación del bien común. Por eso a lo largo de la historia nacional han aparecido programas de reforma que prescindían de los valores de igualdad ante la ley, sufragio universal, diálogo democrático, resolución pacífica de las controversias, y que menospreciaban los derechos a disentir y ser minoría. Sin embargo, en las últimas tres décadas estos valores se convirtieron en los de la mayoría de la población, gracias en gran parte de la conversión de la izquierda a la democracia. Como resultado de ello, estos valores terminaron expresándose fundamentalmente en la actual Constitución.

Sin embargo, esta Constitución prueba también que el país ha admitido, creemos que de manera irrevocable, que la condición indígena del país no es un "problema", sino el elemento definitorio de su condición social, histórica y político-estatal. La izquierda también tiene un importante papel en este reconocimiento, que se hizo realista y operativo en la medida en que debió pasar a través de los prismas democráticos.

Hemos visto que la FES contribuyó de manera relevante a este "encuentro de las dos tradiciones". Al mismo tiempo, este encuentro creó las condiciones para que la FES trabajara en Bolivia.

Estas condiciones fueron transformando las formas de actuación de la FES, como hemos visto a lo largo de este libro. Al principio, ésta identificó a los actores que podían garantizar la conquista de la democracia en Bolivia y los ayudó a cumplir su misión política; después, al acompañar los primeros y difíciles pasos de la democracia, fue transformándose en un espacio de intercambio y debate, primero muy abierto, y después

cada vez más especializado en el campo de la izquierda democrática.

Si al principio la Fundación actuó tomando a Alemania como referencia constante de su trabajo, lo que la llevó a difundir "modelos" en descentralización, audiencias parlamentarias, sistemas electorales, acuerdos laborales colectivos, etc., y también a establecer contactos entre políticos bolivianos y alemanes (como vimos que pasó con el viaje de Siles Zuazo y Jaime Paz para visitar al presidente de la Internacional Socialista Willy Brandt), paulatinamente ha dejado de hacerlo, y hoy más bien procura contribuir al desarrollo de "soluciones" locales, nacionales y latinoamericanas.

En correspondencia con esta evolución, la Fundación ha pasado de tratar de explicar "cómo hacer las cosas correctamente", a un puesto de "segunda fila", en la que se limita a animar sus contrapartes nacionales –a las que provee de insumos y logística– a decidir por su cuenta, modificando y adaptando todo lo que se genera dentro de sus recintos.

Finalmente, en este libro ha sido posible observar un cambio del ámbito de trabajo de la FES. Dado el desarrollo de las universidades, los *think tanks* y las fundaciones de distintas clases, ya no es la única institución de su tipo, como lo era el ILDIS en los años 80. Por eso la FES ha tenido que especializarse y definir su "nicho", allí donde quiere anidar, que es justamente en este entrecruzamiento de la izquierda con la democracia del que habla este libro.

En estos 30+7 años de historia, los debates que ha auspiciado la FES han cambiado tanto como Bolivia. La FES funciona como un "espejo" de los consensos y las

tendencias más importantes de cada momento. "No es nunca el pensamiento FES –habría que decir, parafraseando a Carlos Toranzo–, sino el pensamiento de cada época". A esto se refiere el ex representante Willi Haan cuando dice que

la FES ha tenido una orientación bastante homogénea durante todos sus años de presencia en Bolivia. [Aunque] se ha adaptado a las coyunturas políticas vigentes, su orientación básica ha sido siempre [la misma]: fortalecer el sistema político democrático representativo y sus instituciones. Esta su flexibilidad, junto con su actuación siempre abierta y transparente, explican por qué es una institución reconocida en el país.

La FES es cambiante, pero al mismo tiempo siempre la misma: una institución que se siente honrada de poder acompañar los procesos históricos bolivianos; una institución invariablemente comprometida con la democracia progresista y el desarrollo sostenible de Bolivia y el mundo.

# LA FRIEDRICH EBERT STIFTUNG ES PARA MÍ...

#### Andrés Gómez, periodista, director de ERBOL

La FES es una institución muy conectada a la vida del país. Desde esa perspectiva, coadyuva a los bolivianos a relacionarse desde sus diferencias para poder lograr consensos desde los disensos. La FES practica y predica, en mi criterio, los principios democráticos, pero no con la finalidad de mantenerlos registrados en un papel, o de comprender la democracia como algo procedimental, sino que, desde el momento en que los predica y practica, su objetivo final es que la democracia se ejerza en la vida cotidiana y que se materialice no solo en el ejercicio de derechos, sino también en el cumplimiento de obligaciones.

# Beatriz Mamani, secretaria Promocional Sindical de la Mujer, CSTFB

El apoyo que he recibido de la FES ha sido para lograr un despertar de la mujer fabril, puesto que nunca nadie le había puesto énfasis al tema de género en este ámbito. Y ha sido la FES la que ha protagonizado este apoyo, brindado a las nueve federaciones. Afirman las compañeras fabriles que nunca, ni la Confederación con su anterior Comité Ejecutivo, ni las federaciones, han puesto ese énfasis en la problemática real de la mujer fabril: el hecho de conocer sus derechos laborales, la creación de las salas cuna. A mí me ha ayudado mucho como parte del Comité Ejecutivo, para poder plantear estos problemas que se han detectado en las nueve federaciones. Quisiera felicitar a la Fundación por este aniversario con un abrazo, y decirles que al apoyar a esta Confederación han apoyado a miles y miles de mujeres. Sigan adelante, sigan apoyando a las organizaciones de mujeres, buscando nuevos objetivos para generar una lucha conjunta.

# José Carlos Campero, economista, consultor internacional y presidente de la firma consultora Beta Gama S.A.

La FES ha tenido un aporte fundamental al fortalecimiento institucional de la democracia en Bolivia, en primer lugar, por su gran capacidad de convocatoria plural al debate de las políticas públicas en Bolivia. La FES ha acogido a todos los gobiernos y sus oposiciones de los últimos 30 o 40 años, debatiendo las temáticas de política económica, social y de seguridad de forma muy importante. Creo que muy pocos espacios con esa pluralidad se han podido generar en el seno de alguna otra organización en Bolivia. Y en segundo lugar, por su intencionalidad y capacidad para que el debate no quede únicamente en la mesa, sino que se convierta en política pública y que se implemente efectivamente para beneficio de los bolivianos en muchas de áreas. Además. hoy por hoy, la FES se constituye probablemente en uno de los pocos espacios de discusión de temáticas de seguridad, que son el principal problema que en los últimos años identifica la población en nuestro país.

## Pedro Portugal, historiador, fundador y director del Centro Chitakolla y director del periódico Pukara

La FES es una institución con sede en Europa que trabaja en Bolivia y en otros países. En nuestro territorio nos brinda la posibilidad de promover la discusión de ideas, a través de un mecanismo que nos parece muy importante: abrirse a ideas diferentes, al análisis de contextos diversos, todo ello a través de personas con calificación suficiente, pero que también representan experiencias y enfoques plurales. Este tipo de trabajo, que se desarrolla sobre todo en conversatorios y en discusiones a partir de publicaciones y de las presentaciones de éstas, nos parece altamente motivador y positivo, coadyuvando en los trabajos concretos que realizan los diversos participantes. En nuestro caso, en nuestro trabajo respecto a la situación de las poblaciones originarias en Bolivia.

## Fabiola Almanza, egresada de Ciencias Políticas con diplomada en Gerencia Política. Delegada nacional de Juventudes del MAS

Las juventudes del MAS trabajamos con la FES desde hace siete años, aportando al proceso de construcción democrática a través de las actividades que han sido convocadas y organizadas por la Fundación. Nosotros, como jóvenes bolivianos, hemos visto el aporte de esta Fundación como una herramienta que nos ha ayudado en la práctica política interna y externa de nuestro rol político. Por eso participamos desde 2007 en las actividades promovidas por la FES, que realmente nos han servido para poder dirigir nuestras acciones políticas por rumbos democráticos que nos facilitan, entre ciudadanos y ciudadanas, la construcción del diálogo, la par-

ticipación ciudadana, la participación política, la representación política, la inclusión. Y es que, para los bolivianos y bolivianas, tener una formación democrática ha sido y continúa siendo un reto.

La FES nos ha ayudado bastante en este sentido, brindándonos elementos que nos han servido para poder aplicar y practicar valores y principios democráticos dentro de las filas del MAS y de las Juventudes del MAS. Por eso es que para nosotros la FES significa una escuela de construcción política y democrática, que genera este tipo de principios y valores.

#### Edwin Orgáz, secretario de Prensa y Propaganda de la COD Tarija

¿Qué es la FES? Es una fundación amiga que para nosotros tiene una importancia apreciable, puesto que, utilizando como herramientas seminarios, talleres, coloquios, conversatorios, espacios de debate y discusión, nos ayuda a profundizar nuestros conocimientos en los temas principales y de actualidad, para así tener la capacidad de transmitir y trabajar propuestas con miras a una democracia netamente participativa, donde los sindicatos asumamos la suficiente responsabilidad política como para alcanzar una mejor calidad de vida, respetando el medio ambiente.

# María Cristina Pacheco, enfermera auxiliar, secretaria de Seguridad Industrial, COD Oruro

Agradezco a la FES por todo el apoyo que nos da (logístico, con capacitaciones, organización de ferias, etc.), incentivando sobre todo al grupo de mujeres, aunque se coordina con todos los trabajadores sindicalistas, compañeras y compañeros. Esta institución nos apoya y

permite que nos reunamos tanto entre entidades pequeñas, como con nuestra entidad máxima, la Central Obrera Boliviana.

Quisiéramos que siga velando por fortalecer a más compañeros sindicalistas, de modo que ellos realmente puedan actuar tanto en la coyuntura actual como en la posterior, y así podamos implementar el trabajo digno en todos los sectores y evitar que la gente siga discriminando. Felicito a esta institución por sus 30 años en Bolivia, y le deseo que siga adelante para, en un trabajo conjunto, lograr mejores días para todos los trabajadores.

# Fernando Mayorga, sociólogo e investigador, docente en la UMSS y en el CESU-UMSS

La FES es un importante espacio de investigación, de reflexión y diálogo sobre el proceso político boliviano. Jugó un papel fundamental para la conciliación en democracia y sigue empeñada en esa tarea con calidad y con compromiso por la democracia y la solidaridad.

## Víctor Hugo Cárdenas, ex Vicepresidente Constitucional de la República de Bolivia

Mi vida estuvo y está dedicada a la liberación del país, a la comprensión de su lucha y su emancipación. Y en esa trayectoria, junto al proceso de la recuperación de las libertades democráticas en Bolivia, he encontrado en la Fundación Friedrich Ebert un espacio donde hubo oportunidades diversas para el intercambio plural de ideas, de propuestas, de sugerencias, entre gente de diverso origen social, cultural, étnico, político e ideológico. Ha sido un espacio de debate muy enriquecedor en la generación de propuestas para el fortaleci-

miento de la democracia en nuestro país. Y también para el seguimiento de las políticas públicas. Tuve una relación particular, sobre todo a través de los Foros Agrarios y del Foro Político, con personas de diversa condición ideológica, política y social, con quienes intercambiábamos ideas que me han servido de mucho en la generación de propuestas, que luego fueron concretadas en el trabajo del movimiento campesino, del movimiento indígena y de las organizaciones políticas con las cuales he trabajado posteriormente. De modo que estas tres décadas de vida de la Fundación han sido de una contribución muy importante al desarrollo y al fortalecimiento de los valores democráticos en nuestro país.

### Claudia Peña, ex ministra de Autonomías, Estado Plurinacional de Bolivia

La Fundación Ebert para mí siempre va a tener una relación directa y entrañable con Cecilia Quiroga y también, por supuesto, con todo el trabajo que ha venido realizando la Fundación en temas de democracia, de participación, de espacios de deliberación. Recuerdo mucho el apoyo de la Fundación Ebert a la Asamblea Constituyente. También todo el proceso de análisis y reflexión que llevó adelante respecto a ese proceso y sus resultados.

La Fundación Ebert es un espacio para el estudio, para la investigación, para el seguimiento al devenir político de nuestro país, siempre desde una mirada de las ciencias sociales, de las ciencias políticas; en ese sentido, resulta muy importante porque los momentos que los bolivianos estamos viviendo necesitan ser reflexionados, explicados y profundizados.

### Armando Loayza, ex canciller, República de Bolivia

No puede ponerse en duda de que en las tres décadas que lleva de actuación, de desarrollo en nuestro país, en la Fundación Friedrich Ebert se han desarrollado importantes debates, intercambios de ideas, programas de asistencia y cooperación en esferas tales como la seguridad estratégica de la región latinoamericana y de la boliviana en particular. Estos debates han servido de orientación en nuestro país y se han plasmado en publicaciones relevantes que han sido tomadas muy en cuenta por estudiosos e, incluso, por autoridades gubernamentales v no gubernamentales de Bolivia. Por ello, aprecio, y mucho, esta tarea que ha venido cumpliendo la Friedrich Ebert en Bolivia, pues ha centrado las intervenciones e intercambios en cuestiones de alta relevancia para la cooperación europea con América Latina v con Bolivia en particular, que es el objetivo de esta tan destacada fundación política alemana.

## FUENTES DE LOS DATOS ECONÓMICOS

Juan Cariaga (1997): *Estabilización y desarrollo*, Los amigos del Libro/FCE, La Paz-México.

Rubén Ferrufino (2011): "Nacionalización y creación de nuevas empresas estatales en Bolivia" en *Capitalismos en Bolivia*, La Paz, Fundación Pazos Kanki.

#### Fernando Molina

(2004): "Pros y contras de la capitalización", Pulso, La Paz.

(2006): Un laberinto circular. Privatización y nacionalización del gas boliviano, inédito.

(2011): "La industria petrolera después del gasolinazo", en Página 7 del 6 de enero.

Juan Antonio Morales (2005): "Las principales políticas del BC en el marco de la Ley 1670", en BCB, *Historia monetaria contemporánea de Bolivia*, La Paz.

Luis Fernando Salinas, Xavier Lema y Lourdes Espinoza (2002): *La capitalización, cinco años después*, La Paz, Fundación Milenio.

Francesco Zaratti (2010): "La descapitalización: cómo se hizo, cuánto costó", en *El costo de la capitalización*, La Paz, Columnistas.net.

Oscar Zegada (2005): "El BCB y el periodo de la estabilidad de precios", en BCB, *Historia monetaria contemporánea de Bolivia*, La Paz.

#### Y también:

*Informe confidencial*, La Paz, Muller y Asociados (para el periodo de la crisis 1998-2004). www.economiayfinanzas.gob.bo (para el periodo 2006-2014).

# ÍNDICE ONOMÁSTICO

```
Adam, Erfried 35
Alazar 8, 145
Albó, Xavier 125, 130, 134
Alfonsín, Raúl 65
Almanza, Fabiola 279
Álvarez Plata. Federico 41
Anaya, Franklin 64
Añez, Lucio 56
Aponte, Guillermo 39, 40
Araníbar, Antonio 26, 38, 41, 43, 51, 59, 63, 67, 70,
     80, 108, 129, 139
Araníbar, Ernesto 62
Arce Gómez, Luis 52, 54
Arce, Tota 24, 25
Ardaya, Gloria 52
Ardaya, Rubén 128, 129
Arp, Katherine 8
Arrieta, Mario 24, 25, 65, 92
Ayo, Diego 227
Baldivieso, Jorge 52
Banzer, Hugo 12, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 30, 31, 33,
     38, 39, 43, 45, 49, 53, 54, 80, 82, 107, 108, 113,
      120, 129, 139, 158, 160, 162, 165, 166, 167,
     169, 175, 177, 180, 193
Barbery, Roberto 130
Barrios Suvelza, Franz 228, 229, 238
Barrón, Gonzalo 52
Bedregal, Guillermo 45, 46, 139
Beltrán, Luis Ramiro 130
```

Blanco, David 83, 112

Blattmann, René 162

Bört, Carlos 234, 237, 241, 242

Brandt, Willy 32, 51

Camargo, Artemio 52, 55, 59, 61

Campero Paz, Javier 82

Campero Prudencio, Fernando 91

Campero, José Carlos 280

Candia, Fernando 91

Cárdenas, Victor Hugo 129, 139

Cariaga, Juan 82, 83, 285

Chávez, Omar 26, 39, 44, 61, 67, 72

Córdova, Julio 174, 196, 198

Cossío, Fernando 84

Cossío, Mario 222, 236

Cossío, Orlando 64

Costas, Rubén 222

Cueva, Agustín 65

Dabdoub, Carlos 217

Dargatz, Anja 8, 114

Del Granado, Juan 26, 182, 201

Delgadillo, Walter 26, 55, 59, 67, 68

Doria Medina, Samuel 83, 148, 201, 231, 233, 256

Durán, Juan Carlos 139, 162

Echeverría, Luis 65

Eder, Jackson 62

Eid, Oscar 26, 43, 50, 51, 59, 70, 80, 104, 139

Eróstegui, Rodolfo 24, 25, 85, 91, 99, 117, 169

Escóbar, Filemón 208

Espinal, Luis 49

Espinoza, Lourdes 285

Fernández, Gustavo 69, 139, 161

Fernández, Leopoldo 222, 236

Fernández, Max 104, 129, 139, 162

Ferrufino, Rubén 285

Finot, Iván 127, 128, 129, 130

Flores, Carlos 50

Frías, Tomás 44

Galindo, Mario 129

García Linera, Álvaro 114, 202, 209, 210, 223, 243, 244, 246, 247, 260

García Meza, Luis 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59, 60, 72, 77, 175

García, Enrique 148, 150,151, 156

Gómez D'Angelo, Walter 83

Gómez, Andrés 279

Gordon, Lev 8

Grebe, Horst 82

Gueiler, Lidia 46, 47, 48, 76, 142

Guevara, Ernesto (Che) 22, 28

Guevara, Walter 16, 17, 40, 45, 106

Haan, Willi 223, 278

Hölscher, Kathrein 242, 261

Iglesias, Enrique 65

Ipiña, Enrique 64

Joaquino, René 195, 198

Jordán Pando, Roberto 80

Jrushov, Nikita 22

Juan XXIII 21

Kuljis, Ivo 139

Landívar, Jorge 139

Lanza, Emiliano 56

Laserna, Roberto 175, 189, 190, 191

Lazarte, Jorge 98, 90, 101, 102, 103, 107, 108, 109, 110, 161

Lechín, Juan 14, 15, 20, 28, 40, 68, 99, 106

Lema, Luis 129

Lema, Xavier 285

Lenin, Vladimir 20, 190, 191

Loayza, Marcos 145

Lupo, José Luis 91

MacLean, Ronald 109

Machicado, Flavio 82, 84

Mamani, Beatriz 277

Mansilla, HCF 161

Mantilla, Julio 139

Manz, Thomas 111, 112, 143

Mauro Marini, Ruy 65

Mayorga, Antonio 161

Mayorga, Fernando 214, 247, 281

Medina, Fernando 130

Meinardus, Marc 110, 141, 143

Menacho, Arcil 52

Mesa, Carlos 84, 172, 173, 194, 195, 196, 197, 218, 219, 220, 250, 251

Moldis, Hugo 114

Molina, Carlos Hugo 120, 121, 120, 126, 128, 129, 161, 228

Molina, Fernando 8, 138, 139, 152, 174, 196, 206, 259, 285

Morales, Evo 26, 89, 176, 178, 179, 182, 193, 195, 196,

197, 198, 200, 205, 207, 208, 209, 210, 211, 212,

 $213,\ 215,\ 220,\ 224,\ 226,\ 230,\ 234,\ 235,\ 236,\ 239,$ 

250, 251, 252, 255, 266, 267

Morales, Juan Antonio 82, 90, 285

Natusch Busch, Alberto 45, 46, 47, 50, 56

Navarro, Ricardo 52

Obleas, Ema 39

Oporto, Henry 96, 98

Orgáz, Edwin 280

Orgáz, Mirko 203

Ortuño, Armando 206

Ovando, Alfredo 30, 39

Pacheco, María Cristina 280

Padilla, David 43

Palenque, Carlos 104, 109, 129, 139, 162, 205

Paredes, José Luis 235

Paz Estenssoro, Víctor 16, 17, 40, 45, 48, 80, 81, 82, 83, 105, 106, 116, 129, 147, 152, 176, 177

Paz Zamora, Jaime 26, 28, 41, 43, 44, 48, 49, 51, 57, 59, 60, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 80, 93, 105, 107, 108, 111, 120, 121, 135, 139, 140, 147, 148, 151, 156, 176, 177

Paz, Ricardo 151

Peñaranda, Raúl 223, 231, 236, 238, 242

Peñaranda, Susana 26, 39, 44, 61, 67, 72

Pereda, Juan 43

Pérez Alcalá, Ricardo 145

Petersen, Hans 35, 41, 42, 44, 48, 49, 50, 51, 64

Petri, Hanna 8

Pinochet, Augusto 25, 53

Politi, Domingo 64

Portugal, Pedro 281

Prebisch, Raúl 24

Quiroga Santa Cruz, Marcelo 40, 49, 50, 66

Quiroga, Cecilia 175, 263

Quiroga, Jorge 148, 162, 167, 169, 184, 220, 234, 261

Quiroga, Yesko 178, 179, 180, 182

Quispe, Felipe 178, 182, 195, 198, 209, 212

Ramírez, Luis 130

Ramos, Pablo 112

Requena, Cecilia 227

Reyes, José 52

Reyes Villa, Manfred 195, 196, 235

Riveros, Guido 242

Rodríguez Veltzé, Eduardo 220

Roldós, Jaime 50

Romero Ballivián, Salvador 199, 200, 205

Romero, Carlos 232, 234, 237, 238, 241, 242

Rospigliosi, Felix 43

Ruminski, Hilmar 113

Sachs, Jeffrey 82

Salinas, Luis Fernando 285

Sandóval Morón, Edil 39, 41, 44, 45, 46

Sánchez de Lozada, Gonzalo 82, 83, 105, 107, 111, 129, 137, 139, 140, 151, 152, 153, 154, 156, 161, 162, 168, 169, 177, 193, 195, 198, 213, 218, 249

Sanguinetti, Julio María 65

Schmidt, Heidulf 12, 19, 20, 23, 24, 25, 49, 51, 64, 65, 68, 83, 84, 110, 113

Siles Salinas, Adolfo 39

Siles Suazo, Hernán 14, 15, 28, 38, 39, 43, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 57, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 71, 79, 106, 147

Soruco, Juan Cristóbal 43

Stalin, Joseph 22

Suárez, José Luis 52

Toranzo, Carlos 23, 24, 25, 84, 91, 112, 113, 137, 144, 161, 169, 172, 181, 182, 267, 276

Toranzo, Julio 23

Torrelio, Celso 56

Torres, Camilo 28

Torres, Horacio 43

Torres, Juan José 19, 20, 21,29,30

Torrez, Andrés 242

Tumiri, Julio 42

Urenda, Juan Carlos 118

Urioste, Miguel 28, 83, 92, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129

Valverde Barbery, Carlos 119

Vásquez, Luis 126

Vega, Oscar 82

Velasco Arce, Ramiro 52

Velasco, Ramiro 94, 115

Velazco Alvarado, Juan 33

Verdesoto, Luis 96

Vildoso, Guido 56

Villarroel, Miguel 190, 191

Wachendorfer, Achim 18, 33, 113

Wallace, Michael 56

Zaratti, Francesco 285

Zegada, Oscar 285

Zuazo, Moira 143, 144, 187, 210, 212, 227

## **A**CRÓNIMOS

AFP: Administradoras de Fondos de Pensiones

CIDOB: Centro de Información y Documentación

de Bolivia

CERES: Centro de Estudios de la Realidad

Económica y Social

COMIBOL: Corporación Minera de Bolivia

CONDEPA: Conciencia de Patria de Carlos Palenque

DRU: Dirección Revolucionaria Unificada ENDE: Empresa Nacional de Electricidad

ENDE: Empresa Nacional de Electricidad ENFE: Empresa Nacional de Ferrocarriles ELN: Ejército de Liberación Nacional

ENTEL: Empresa Nacional de Telecomunicaciones

FES: Friedrich Ebert Stiftung

FLASCO: Facultad Latinoamericana de Ciencias

Sociales

FMO: Frente de Masas Obrero del MIR. FRI: Frente Revolucionario de Izquierda

ILDIS: Instituto Latinoamericano de

Investigaciones Sociales

MAS: Movimiento al Socialismo de Evo Morales

MBL: Movimiento Bolivia Libre de Antonio

Araníbar

MIN: Movimiento de la Izquierda Nacional

MIR: Movimiento de la Izquierda Revolucionaria

MIR-NM: MIR Nueva Mayoría de Jaime Paz MITKA: Movimiento Indio Tupak Katari

MRTK: Movimiento Revolucionario Tupak Katari MNR: Movimiento Nacionalista Revolucionario

MNR-H: MNR "Histórico" de Víctor Paz

MNR-I: MNR de Izquierda de Hernán Siles

PCB: Partido Comunista de Bolivia POR: Partido Obrero Revolucionario

PRA: Partido Revolucionario Auténtico de Walter

Guevara

PRIN: Partido Revolucionario de la Izquierda

Nacional, de Juan Lechín

PS: Partido Socialista de Guillermo Aponte PS1: Partido Socialista 1 de Marcelo Quiroga PT: «Plan de Todos», programa de gobierno de

la primera gestión de Gonzalo Sánchez de

Lozada

UDP: Unidad Democrática Popular

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas UCS: Unidad Cívica Solidaridad de Max Fernández YPFB: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos