

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS



**“LA INFLUENCIA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA PARA LA
GENERACIÓN DE PROCESOS DE GOBERNABILIDAD O
INGOBERNABILIDAD EN BOLIVIA
(1985 - 1997)”**

TESIS DE GRADO

PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIATURA

Postulante: Marcelo Arequipa Azurduy

Tutora: Msc. Lic. Jimena Costa Benavides

La Paz- Bolivia

2006

Dedicatoria

A toda mi familia por haberme ayudado a ser lo que soy

Agradecimientos

A mis padres, que me encauzaron por el camino de la superación humana; a mis hermanos, por haberles privado de algunas cosas cuando prefirieron que siga estudiando y superándome, esto es para todos ustedes hermanitos.

Un agradecimiento especial para la Lic. Jimena Costa por haberme brindado su amistad, apoyo académico y moral; desde que la llegué a conocer cuando era su estudiante. También una mención especial para Bernardo por haberle robado el precioso tiempo de su mamá cuando me brindaba su apoyo.

Marcelo Arequipa A.

INDICE:

Introducción.....5

FUNDAMENTOS TEORICOS:

CAPITULO I:

Gobernabilidad entendida como acuerdos
partidarios y pactos sociales.....11

Gobernabilidad entendida como
Eficacia administrativa y gubernamental.....18

Gobernabilidad entendida de acuerdo a
Conceptos o categorías económicas.....21

CAPITULO II:

Política Económica.....25

PERIODOS DEMOCRATICOS ESTUDIADOS:

CAPITULO III:

III.I Siles Zuazo, la inestabilidad macroeconómica,
la emergencia y la necesidad popular de nuevas
medidas.....32

III.II Víctor Paz Estenssoro y la primera generación de reformas.....38

CAPITULO IV:

IV.I Jaime Paz y la administración de las medidas del MNR.....	53
IV.II Gonzalo Sánchez de Lozada y la segunda generación de reformas.....	58

CAPITULO V:

V.I Análisis de los datos en los gobiernos que se estudiaron.....	73
V.II Conclusiones.....	88

BIBLIOGRAFIA.....	93
-------------------	----

INTRODUCCION

La ciencia política como toda disciplina científica social, se ocupa de desarrollar los conocimientos y dudas acerca de la realidad sobre la base de investigaciones que pueden ser enmarcadas desde diferentes enfoques y métodos.

En esta ocasión me ocupare de una parte de la realidad que considero muy importante y, solo de una parte de ella, ya que pienso que no es posible estudiar toda la realidad en su conjunto en un solo trabajo, y como dice el libro de Metodología en Ciencia Política de Eva Anduiza: “Si los politólogos dispusieran de medios, energías y tiempo ilimitados... la observación de la realidad en toda su amplitud y complejidad es imposible”. (1999: 5-6)

Esto no significa desde luego, que este asumiendo una posición algo conformista, sino más bien pienso que el verdadero desarrollo del conocimiento esta en el hecho mismo de la construcción, propuesta, creación y modificación de teorías ya establecidas y consideradas como verdades universales y eternas, desde luego sin dejar de lado el aspecto critico y científico el cual es inevitable que exista si se quiere enriquecer mucho más nuestro conocimiento.

Por otro lado, es bien sabido que entre la política y la economía o viceversa existe una relación muy estrecha, tanto que si no se tiene una lectura adecuada acerca de los procesos políticos o medidas políticas acompañadas del análisis del ámbito económico,

no se podría emitir un juicio de valor serio y estricto. Con este argumento también estoy justificando el hecho y la razón de ser de mi tesis.

La problemática principal que me propongo al lector desarrollar en esta investigación, se basa en el siguiente cuestionamiento: ¿En que medida influye la aplicación de medidas de política económica sobre los procesos de gobernabilidad o ingobernabilidad en el Estado?

Partiendo de la problemática señalada, podemos decir que el punto central de esta investigación es cómo y desde que aspectos relevantes influyen las medidas de política económica sobre el establecimiento y mantenimiento de procesos de gobernabilidad o ingobernabilidad durante diferentes periodos de gobierno para diferenciarlos y evaluarlos.

También planteo otros objetivos como el hecho de exponer que se entiende por gobernabilidad; también está el hecho de mostrar en detalle los diversos momentos de gobernabilidad o ingobernabilidad que vivimos dentro del periodo que se estudiara a partir de la explicación de las distintas medidas de política económica que fueron implementadas y contrastar el campo teórico con el análisis de los periodos de gobierno que se verán mas adelante.

La propuesta crítica que pretendo primero explicar, segundo argumentar y tercero sostener se basa en lo siguiente: La aplicación de medidas de política económica durante el periodo comprendido entre los años 1985-1997, están directamente

relacionadas con los procesos de gobernabilidad o ingobernabilidad que ha atravesado el país en el periodo democrático.

Podemos decir, que el concepto de gobernabilidad encuentra su punto inicial de discusión a mediados de la década de los setenta en un documento redactado por Huntington, Crozier y Wataki llamado "The Crisis of democracy"; dicho documento nace como una alternativa de explicación a la crisis que vivía el sistema democrático en ese tiempo.

Después, el concepto de gobernabilidad se va desarrollando a lo largo de la historia desde varias perspectivas, no llegando aún a una definición universal. Por ejemplo en nuestro medio se ha llegado a remitir erróneamente al significado de gobernabilidad solamente como el establecimiento de alianzas o pactos partidarios; desde mi opinión el concepto engloba muchos más aspectos que son más importantes que la simple formación de alianzas partidarias, eso es lo que demostrare en la primera parte de este trabajo.

El trabajo que propongo a continuación, estará desarrollado de la siguiente forma: primero va el desarrollo conceptual teórico sobre el concepto de gobernabilidad desde una clasificación propuesta por mi persona, además estará inmediatamente después el concepto de política económica; segundo, va el desarrollo empírico para aplicarlo al caso boliviano dentro del periodo delimitado para este trabajo, para de esta forma llegar a la última parte donde me propongo explicar y comprobar la hipótesis propuesta, a través del análisis de los gobiernos estudiados y para finalizar en las conclusiones.

Lo que se espera con este trabajo es; primero, llegar a una buena comprensión de los conceptos que se estudian; segundo, explicar la interrelación de elementos o componentes que hacen a la gobernabilidad; tercero, establecer empíricamente la influencia de la economía sobre la política, porque no se puede esperar que todos aquellos problemas que hacen a la vida cotidiana de las personas (desempleo, dependencia externa, falta de industria, etc.) se resuelvan solamente con las buenas intenciones de un gobierno.

Pienso que en la primera parte del texto, donde se mencionan los distintos conceptos u orientaciones del concepto de gobernabilidad es necesario hacer notar que dentro de la clasificación que propongo, no existe un orden jerárquico establecido, mas bien se debe considerar a los elementos como inter relacionados entre sí, y auto dependientes entre sí al mismo tiempo.

Espero que este trabajo sea de utilidad no solo para el campo académico sino también para la sociedad, en especial para mi país el cual pasa por momentos muy difíciles, y de esta manera pueda contribuir al análisis y al enriquecimiento de la ciencia política como disciplina científica.

FUNDAMENTOS TEORICOS

CAPITULO I

No deja de ser curioso que el término *governabilidad*, que hasta hace algunos años sólo aparecía en tratados académicos especializados, se haya vuelto hoy casi una palabra de uso común. En la actualidad, los estudiosos de la política, los dirigentes políticos y sociales, los funcionarios gubernamentales y los medios masivos de comunicación hablan cotidianamente de los problemas de gobernabilidad en las sociedades contemporáneas.

Por cierto, que en estos días exista una creciente preocupación por la gobernabilidad de las democracias no es un dato menor, ni gratuito. Según se sabe, el tema comenzó a ser preocupación de los políticos y estudiosos de los países centrales desde mediados de los años setenta, coincidiendo con la crisis de las economías desarrolladas, la emergencia de nuevos movimientos sociales y el agotamiento del llamado "Estado de Bienestar". En América Latina, por su parte, la discusión regional sobre las cuestiones de gobernabilidad estuvo enmarcada por tres complejos procesos que comenzaron a desarrollarse durante la década de los ochenta: *el proceso de crisis, ajuste y reestructuración económicas; el agotamiento del modelo del Estado interventor* y su consiguiente redefinición en términos de la Reforma del Estado; y el cambiante rumbo de *las transiciones y consolidaciones democráticas*.

Hoy en día, en cambio, la balanza se está acercando a un saludable punto de equilibrio, donde estabilidad y cambio, libertad y orden, expansión de la participación política y eficacia en la toma de decisiones, obligaciones gubernamentales y responsabilidad ciudadana, entre otros factores, no son vistos como términos excluyentes, sino como elementos que deben ser conjugados en justa medida.

La Gobernabilidad como concepto “elástico y polivalente” Oporto H. (1995: 3) nos ofrece una amplia gama de posibilidades de reflexión y análisis para el entorno social, político y económico de un país, pero esta amplia gama de posibilidades no podría ser analizada en su conjunto total ya que habría el riesgo de caer en la ambigüedad teórica y práctica.

Desde esta perspectiva, se ofrece al lector de este estudio abordar el tema de la gobernabilidad desde tres aspectos que considero fundamentales para poder comprender mejor el tema de estudio que pretendemos explorar.

1. En primer lugar abordaremos el tema de la gobernabilidad desde la óptica del acuerdo entre partidos políticos para asegurar el apoyo necesario dentro del congreso, para el caso específico en el sistema político boliviano, y de los acuerdos o pactos con la sociedad como un factor importante para lograr un cierto grado de equilibrio tanto al interior del congreso como también con la misma sociedad.

2. En segundo lugar analizaremos conceptualmente el aspecto de la eficacia administrativa, o lo que otros teóricos llaman “buen gobierno” o también “governanza” que hace referencia ya a un nivel mas complejo que tiene que ver con la forma de administración que adopta el gobierno una vez que ya se ha asegurado la gobernabilidad entre partidos políticos y con la sociedad misma.

3. Por último se analizara también conceptualmente a la gobernabilidad desde el enfoque del desarrollo económico o las variables económicas que afectan además directamente sobre la forma de administrar un gobierno, y de esa forma asegurarse también gobernabilidad dentro de un periodo constitucional

Gobernabilidad entendida como acuerdos partidarios y pactos sociales

Podemos encontrar una primera aproximación a este enfoque de gobernabilidad en los Diccionarios tanto de Torcuato Di Tella, como de N. Bobbio, ya que al hacer referencia al tema de la gobernabilidad la identifican principalmente desde dos variables que ellos las consideran como relevantes: el control político y el institucional como referentes para llevar a cabo el cambio social.

Estas variables también están asociadas principalmente con un “imperativo y exigencia de las sociedades actuales, aludiendo al control político e institucional del cambio social, indicando la posibilidad de orientar los procesos e intervenir sobre las variables con el fin de garantizar la coherencia interna del proceso; una situación de

ingobernabilidad se da cuando las variables escapan al control del gobierno” (Di Tella y Bobbio 1989: 108).

Es decir, que la gobernabilidad es principalmente la búsqueda y evolución de variables como el control político y el institucional que hace referencia directamente sobre los poderes del Estado como el poder legislativo por ejemplo que es donde intervienen directamente los partidos políticos, desde luego que también en el poder ejecutivo, pero su intervención se da en un segundo momento, a partir primero del establecimiento de pactos o alianzas entre partidos políticos para asegurar la elección de algún candidato y poder acceder este a la presidencia.

En los casos de los gobiernos que se estudian en este documento son en esencia gobiernos de coalición parlamentaria para asegurar la elección de un candidato en la votación dentro del congreso por no haber este podido alcanzar la mayoría requerida para llegar de manera directa a la presidencia.

Pero a eso se debe sumar el hecho de que debe haber también “partidos políticos sólidos, con raíces reales en la sociedad, estructuras modernas, capacidad de comprensión de los problemas sustantivos (es decir con capacidad técnica)” (Boeninger E. 1991:36), porque “el flujo eficaz y legitimado de las decisiones políticas, en las sociedades democráticas modernas, requiere del equilibrio y el fortalecimiento de las instituciones de liderazgo, tanto en el nivel del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo” (San Martín H. 2002: 13); entonces es necesario anotar que para que existan condiciones mas favorables para los partidos políticos estos “tendrían que adaptarse a

las cambiantes necesidades e intereses de un electorado más educado, más exigente y, en general, más sofisticado, que esta menos dispuesto a comprometerse ciega e irrevocablemente con un partido específico y sus candidatos” (San Martín H. 2002: 13).

Al mismo tiempo Boeninger hace referencia a un hecho de igual importancia el cuál tiene que ver con el fortalecimiento de los parlamentos y nos dice: “La única manera de asegurar la gobernabilidad es la de tener conciencia de que es necesario fortalecer los parlamentos, igual que los partidos y en paralelo con ellos (lo uno requiere y conduce a lo otro)” (Boeninger 1991:36). Y si a esto sumamos el criterio del mismo autor en otro texto presentado donde nos habla de “una mayoría política capaz de gobernar y que este apoyada por la sociedad”, al mismo tiempo este autor articula los dos elementos de acuerdos entre partidos y sociedad que propongo en el subtítulo cuando afirma más adelante que, para que exista gobernabilidad también deben existir “partidos políticos fuertes y parlamentos sólidos” (Boeninger 1993: 27), comprobando que los pactos o acuerdos que existan deben establecerse tanto con los partidos políticos como también con la sociedad, lo que derivara consecuentemente en un proceso de gobernabilidad.

Podemos inferir a partir de las nociones antes mencionadas que si bien la gobernabilidad implica un imperativo de cambio de las sociedades actuales, tomando en cuenta especialmente el tema del control político, debemos asegurar primero que los partidos políticos tengan bases sólidamente establecidas en la sociedad con estructuras más modernas de funcionamiento, al mismo tiempo también se debe fortalecer al parlamento para que exista una suerte de convergencia y articulación entre los partidos

políticos y el parlamento, de esta manera si se puede asegurar que el cambio pueda llegar a ser positivo.

Los partidos políticos son indispensables para asegurar el debate abierto sobre alternativas significativas, coadyuvar a la integración de intereses dispersos y desarrollar líderes políticos. Pero para continuar realizando estas funciones, los partidos tendrían que adaptarse a las cambiantes necesidades e intereses de un electorado más educado, más exigente y, en general, más sofisticado, que está menos dispuesto a comprometerse ciega e irrevocablemente con un partido específico y sus candidatos.

Para cumplir adecuadamente con sus funciones un partido político debe, por un lado, reflejar los intereses y necesidades de grandes fuerzas sociales y de grupos de interés de la sociedad y, por otro, ser en alguna medida independiente de los intereses particulares y tener capacidad de agregarlos y sintetizarlos en compromisos más amplios, proponiendo cursos de acción concretos respecto de los diversos problemas sociales. Los cambios en la estructura del partido, membresía, liderazgo y actividades, habrían de estar orientados hacia el incremento de su habilidad para realizar estas dos conflictivas pero indispensables funciones. En particular, en el marco de un ambiente altamente complejo y cargado de información, los partidos han de servir de ayuda para percibir el mundo, interpretar los acontecimientos, seleccionar y filtrar la información y simplificar alternativas.

De esta forma se toca como punto de partida el hecho de que para que un gobierno pueda beneficiarse de procesos de gobernabilidad es casi imprescindible que este tome

en cuenta el hecho de la concertación (acuerdos) con partidos políticos ya que “Hace veinte años que recuperamos la democracia, o en sentido más estricto, que iniciamos la construcción de la democracia representativa en Bolivia. En estos años aprendimos que es necesario evitar el empantanamiento de las elecciones presidenciales en el Congreso, pues eso genera inestabilidad política, y la historia demostró que situaciones como esa abren paso a soluciones militares. Desde el trauma de la gobernabilidad en la época de la Unidad Democrática y Popular (UDP), entre 1982 y 1985, el país y los partidos aprendieron que no se puede gobernar sin poseer mayorías parlamentarias. En consecuencia, Bolivia inició su transición democrática aprendiendo a desarrollar la democracia pactada y a conformar coaliciones de diversos tipos para permitir la gobernabilidad, aún en condiciones difíciles, en las cuales era más cercano el desencuentro que el pacto” (Toranzo C. 2002: 14).

En nuestro tipo de democracia pactada se puede observar a “la gobernabilidad entendida como la mayoría parlamentaria necesaria para gobernar, la lleva adelante a través del pacto entre partidos para formar coaliciones de gobierno, e incluso la desarrolla por intermedio de pactos entre oficialismo y oposición para lograr acuerdos de profundización de la democracia” (Toranzo C. 2002: 15), es decir que durante estos años de democracia “los protagonistas de la escena política han sido sin duda los Partidos Políticos y los Pactos que han suscrito entre ellos para garantizar la supervivencia y la gobernabilidad democrática.” (Aranibar A. 2002: 1) o también dicho de otra manera, a este aspecto interesante de los pactos entre los partidos políticos se lo vio como una “política sostenida de pactos, alianzas y coaliciones entre las fuerzas

políticas determinantes que, al asegurar la necesaria sustentación parlamentaria a la gestión de gobierno, hace posible la gobernabilidad del Estado” (Oporto H. 1995: 7).

A decir de Antonio Aranibar los pactos en Bolivia a partir del gobierno del doctor Víctor Paz (1985- 1989) se pueden llamar también como “pactos instrumentales que son los que han fundado lo que podríamos llamar la teoría y la práctica de la gobernabilidad democrática en Bolivia, que se reduce a que los partidos políticos, a espaldas de la sociedad y de sus electores, acuerdan, en el Congreso Nacional, elegir a un presidente de la república con una mayoría parlamentaria garantizada para gobernar, todo ello a cambio de “cuotas de poder” que han ido configurando una crecientemente desprestigiada práctica del tradicional clientelismo, prebendalismo y patrimonialismo que ha caracterizado y caracteriza a la política en Bolivia. Estos han sido: 1) El “Pacto por la democracia” entre MNR y ADN del 85 al 89; 2) El “Acuerdo Patriótico” entre MIR y ADN del 89 al 93; 3) El “Pacto de gobernabilidad” entre el MNR y UCS del 93 al 97.

Lo que en su momento fue parte de la solución a los problemas de la gobernabilidad en Bolivia es hoy y como consecuencia de esa visión limitada y limitante de la “gobernabilidad”, parte del problema a encararse en una nueva, necesaria y hasta ahora, postergada, reforma política que debe concertar el sistema político sino quiere verse envuelto en la vorágine de una nueva e imprevisible crisis política.” (Aranibar A. 2002: 3).

Ahora, para tocar el punto referente a los pactos (consensos) con la sociedad vemos que para el establecimiento de la gobernabilidad es necesario contar con elementos

como por ejemplo la “legitimidad y respaldo social” (Rojas F. 1994: 71), así también esta el elemento de la “participación de la gente en las decisiones” (Rojas F. 1994: 72), estos elementos se los considera como importantes ya que si no se hace participar a la sociedad de las decisiones no se puede pretender que un gobierno pueda lograr legitimidad ni respaldo social y desde luego que “no es un Estado o gobierno lo que permite, por sí mismo, gobernar a una sociedad, ni tampoco es la sociedad en sí misma gobernable o ingobernable; mas bien, es la relación compleja entre ambos términos lo que nos permite hablar de las condiciones de gobernabilidad” (San Martín H. 2002: 3), esto nos hace ver que “la gobernabilidad debería recoger, elaborar y agregar en la acción gubernamental la demanda de la sociedad civil haciéndola valer como criterio de utilidad colectiva” (San Martín H. 2002: 5), también podemos entender a la gobernabilidad como un “estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental” (San Martín H. 2002: 5).

Desde una visión más amplia de los dos puntos que se estudian en esta parte se puede argumentar que “con respecto a la gobernabilidad, podríamos decir que hay dos modos de abordarla. Por un lado, desde el lado donde se sitúa propiamente el nivel de gobierno de la sociedad, desde donde se toman decisiones y se definen políticas, ciertamente la gobernabilidad de la sociedad depende grandemente de la calidad de estas decisiones. Es la gobernabilidad vista desde arriba, desde el gobierno. Pero la gobernabilidad puede y debe ser también abordada desde el lado de la sociedad misma” (Lazarte J. 1995: 33).

Gobernabilidad entendida como eficiencia administrativa

La noción de gobernabilidad puede abarcar también aspectos referidos a la eficiencia administrativa, es decir lo que se llamaría como un buen gobierno en el plano de la administración pública¹ o también puede entenderse como el cumplimiento de los objetivos del gobierno, esta administración es tanto o más importante como los puntos anteriores, si tomamos en cuenta un hecho concreto donde uno o unos partidos políticos que puedan estar en función de administrar el Estado si no tienen un programa adecuado que colmen las expectativas tanto de la sociedad como del contexto internacional, no se podrá llegar a una gobernabilidad; si seguimos a Diego Achard podemos identificar un primer aspecto que él considera importante para que exista gobernabilidad y que lo resalta, es el “logro de una capacidad mínima de gestión eficaz y eficiente de gobierno” (1992: 24) y una “eficiencia del gobierno y del Estado para formular y aplicar políticas económicas y administrar la gestión pública” (Achard D. 1997: 23), ya que la gobernabilidad hoy en día “no depende tan sólo de las urnas, sino de su capacidad de rendir ciertos servicios públicos, así como la de servir de uno u otro modo los intereses de la ciudadanía en general y, en especial, la de aquellos sectores de la población más necesitados de asistencia.” (Giner S. 1997: 9), y digamos desde una visión mas sintetizadora que la gobernabilidad eficaz es “la capacidad residente en un sistema democrático de gobierno para adoptar decisiones y políticas públicas de forma legítima y eficaz” (Oporto H. 1995: 5).

¹ Para un mejor entendimiento de la administración pública y especialmente para poder comprender la interrelación que existe con todos los puntos que se tocan acerca del tema de la gobernabilidad sugiero revisar el texto de Goodin Robert y Dieter – Hans Klingemann, “Nuevo manual de Ciencia Política”, Tomo II, Ediciones ISTMO, Madrid – España, 2001.

En esta misma línea está Angel Flisfisch quien nos dice: "se entenderá que la gobernabilidad está referida a la *calidad* del desempeño gubernamental a través del tiempo ya sea que se trate de un gobierno o administración, o de varios sucesivos, considerando principalmente las dimensiones de la oportunidad, la efectividad, la aceptación social, la eficiencia y la coherencia de sus decisiones" (Flisch A. 1987: 113). En el mismo sentido se expresan Xabier Arbós y Salvador Giner, aunque limitando un poco más el sentido de la expresión, cuando señalan que la gobernabilidad es la "cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo" (Arbós y Giner 1998: 13). Entonces es claro que se deben tomar varios aspectos que ayudan a consolidar la eficiencia del poder ejecutivo y dentro de estos está la capacidad de aprobar leyes, la eficiencia para ejecutarlas a través del aparato burocrático y la aceptación de los involucrados para poder aplicar estas políticas.

Es decir, la gobernabilidad está asociada al aspecto de un gobierno eficiente con relación a los diversos problemas que puedan suscitarse dentro del Estado, también tiene que ver con una capacidad que no solo sea la administración por parte del gobierno sino también con una "capacidad de autogobierno de la propia sociedad" (Achar D. 1994:24).

Cabe mencionar que en este aspecto referido a la eficiencia administrativa gubernamental de la gobernabilidad se la ha venido a denominar también como *governanza*, termino que en pocas palabras significa “la eficacia administrativa o buena conducción y gerenciamiento del aparato de gobierno” (Informe de Milenio político N° 2 2001: 35); así debemos entender que cuando hablemos de eficiencia administrativa en el campo de la gobernabilidad estaremos hablando al mismo tiempo de *governanza*.

Otros autores que nos proponen una definición que resulta muy importante para un buen entendimiento de este aspecto son Crozier, Huntington y Watanaki (1975) a quienes también se les atribuye ser las primeras personas que dieron las bases para comenzar con la reflexión acerca del tema de la gobernabilidad, para nuestro interés conviene citar mas abajo una parte de su texto donde hacen referencia a la administración pública orientados desde el aspecto de la solución de demandas de la sociedad y para ellos lo más adecuado es asociar la gobernabilidad con “la capacidad de procesar tales conflictos” (1975: 19), es decir, al crearse diversos mecanismos de participación esto a declinado en que exista un incremento muy significativo de demandas, que el sistema político no puede resolver, entonces se plantea que la gobernabilidad esta unida con la capacidad que pueda existir de resolver esas demandas, ya que de lo contrario estaríamos entrando en un proceso contrario al de gobernabilidad.

Desde estas perspectivas es que podemos ver y entender en este aspecto a la gobernabilidad “como un estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental” (Calderón F. 1998: 12).

Gobernabilidad entendida de acuerdo a conceptos o categorías económicas

Este apartado tiene una especial importancia para la investigación, ya que si bien hasta acá nos hemos ocupado del aspecto de los consensos, tanto con los partidos políticos como con la misma sociedad, también a esto se suma el estudio acerca de la eficiencia administrativa; pero todo esto no estaría completo sin un último elemento que es el relacionado con el orden económico, para esto podemos ver aproximaciones teóricas en varios autores, de los que se puede decir que son los más significativos a la hora de hablar del tema están Henry Oporto (1994), Blithz Lozada y Marco Saavedra (1998), y A. Hirschmann (1989), en todos ellos, se puede observar un elemento en común: es que la gobernabilidad ha adquirido un nuevo enfoque y este radica principalmente en la capacidad de resolver los problemas que frenan el desarrollo económico.

Podemos decir entonces que “el mantenimiento de adecuadas condiciones de gobernabilidad depende en alto grado de la capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía y una satisfactoria promoción del bienestar social. La experiencia histórica indica que la democracia funciona mejor cuando hay un aumento gradual, pero relativamente constante, del bienestar económico de la sociedad. En consecuencia, el control de variables macroeconómicas, la promoción del desarrollo y la distribución del ingreso, han de tener la más alta prioridad en las agendas de las democracias.” (San Martín H. 2002: 12), consiguientemente la gobernabilidad estaría centrada en la formulación del “crecimiento económico” (Boeninger 1991: 30).

“En tal sentido, se hace necesario fortalecer al Estado a fin de que pueda contar con los recursos necesarios para asumir una eficaz “gerencia pública del desarrollo social; una gerencia capaz de diseñar y poner en práctica políticas sociales que alcancen a los sectores tradicionalmente postergados y a aquellos que han sido marginados por los procesos de ajuste. Lo anterior implica la rearticulación orgánica entre las políticas económicas y sociales” (San Martín H. 2002: 13).

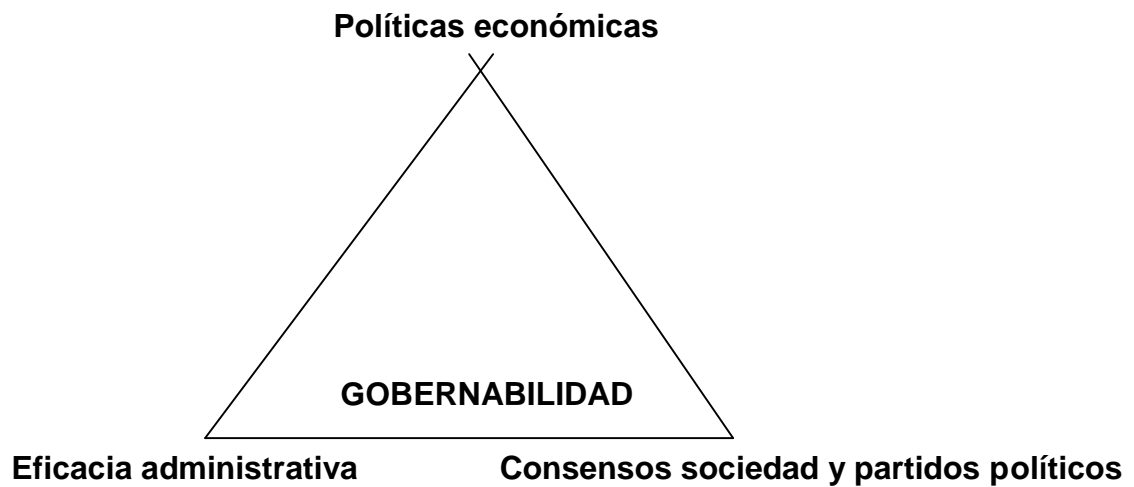
No solo implica el mero acto de fortalecer al Estado sino que también la “governabilidad se refiere al modo de ejercer poder sobre la gestión de los recursos socio-económicos de un país para su desarrollo sustentable” (Zolo D. 1989: 5), de esta forma “los pilares del concepto de la gobernabilidad tocan el sector público con su reforma del gasto fiscal, del sistema organizacional introduciendo mecanismos que hagan posible una mayor apertura, transparencia y competitividad, y con un incremento de los incentivos para la participación política” (Zolo D. 1989: 6), pero de todas formas el mismo autor también entiende a la gobernabilidad “como un proyecto político que facilita el establecimiento de un sistema económico eficiente que admite los reclamos de equidad social” (Zolo D. 1989: 12).

Profundizando el análisis acerca de la relación entre la gobernabilidad y las categorías económicas nos encontramos con que “las condiciones económicas e institucionales de la gobernabilidad de la democracia radican en: 1) la prosperidad y el crecimiento con moderada inflación / o el desempeño económico; 2) una desigualdad en descenso / o la capacidad de los gobiernos para manejar los graves problemas de la pobreza y la

desigualdad y; 3) el grado de apoyo popular y de legitimidad ganados por los regímenes democráticos / o la existencia de instituciones parlamentarias” (Tomassini L. 1996: 1-2).

Desde una perspectiva mas histórica y referido a este tema vemos que la gobernabilidad “toma otros contenidos cuando la crisis de los años 80 se convierte en la principal amenaza a la consolidación democrática. Entonces el tema del ajuste estructural toma primer plano y se empieza a hablar de gobernabilidad económica como sinónimo de un manejo sano de la economía, es decir de la posibilidad de mantener los necesarios equilibrios económicos y fiscales” (Oporto H. 1995: 3).

Más aun si tenemos la noción de que lo político tiene mucho que ver con lo económico o viceversa, entonces se estará de acuerdo conque un periodo de gobierno constituido sobre la base del sufragio electoral no puede estar en condiciones de dar solución a las distintas demandas y a las condiciones que se presenten si no tiene una orientación clara del aspecto económico, y a esto hay que sumar los dos aspectos antes señalados, para una mejor comprensión de esto que menciono propongo una figura triangular que trata de ejemplificar de manera resumida y didáctica los aspectos más influyentes sobre el tema de la gobernabilidad.



Es necesario explicar que todos estos elementos están íntimamente relacionados, pueden actuar de distinta forma pero a lo que se quiere llegar siempre es al establecimiento de procesos de gobernabilidad (representado al centro del triángulo), y cuando estos elementos no coinciden o no actúan se puede llegar a la conformación de un proceso de ingobernabilidad.

CAPITULO II

POLITICA ECONOMICA

Como se habrá notado, no solo en este texto sino en muchos otros tanto la política como la economía se ocupan de estudiar y de reflexionar sobre muchos aspectos, pero es también cierto que la ciencia en su capacidad de especificidad y de valoración de la realidad nos ofrece la alternativa de estudiar un fenómeno en concreto usando los componentes que creamos adecuados, es de esta manera que la presente investigación solo tomará algunas características y variables que son parte del estudio de la política económica, pero por lo pronto lo que es tarea inmediata consiste en demostrar, algunas consideraciones acerca de lo que significa la política económica, y como segunda tarea consiste en especificar que tipo de características y variables se tomarán en cuenta para compararlas con los procesos de gobernabilidad o ingobernabilidad que se tuvieron durante el periodo histórico que se estudiará.

Comenzamos con una visión muy general al respecto, encontramos que Tinbergen (citado en Fernández 1997:32) tenía la visión de que en la política económica se debía ejercer una “la manipulación deliberada de cierto número de medios con objeto de alcanzar ciertos fines”, ciertamente esta visión no ofrecía mucho al respecto de que tipo de medios o si estos medios debían llamarse también instrumentos.

Otra perspectiva y que podríamos acomodar para fines de la investigación es la que nos ofrece Andrés Fernández donde nos dice que la política económica “mostrando su inconformidad con los hechos intenta influir sobre ellos con un deseo de transformación, que se manifiesta a través de los fines que se intentan conseguir y en los medios que se utilizan para su logro” (Fernández 1997:32); estos fines que se buscan se los puede identificar por un lado, en el modelo de la elección racional², por supuesto que toda decisión en economía esta fundamentada por la racionalidad que los individuos posean y esto guarda mucha relación con el estudio de la toma de decisiones y el tipo de actuación que tengan los gobiernos.

Una definición que esta de acuerdo con esta línea es la que se plantea en la página web de Wikipedia: “La política económica es la estrategia que formulan los gobiernos para conducir la economía de los países. Esta estrategia utiliza la manipulación de ciertas herramientas para obtener unos fines o resultados económicos específicos.

Las herramientas utilizadas se relacionan con las políticas fiscal, monetaria, cambiaria, de precios, de sector externo, etc. La política monetaria, por ejemplo, a través de las decisiones sobre la emisión de dinero, puede generar efectos sobre la inflación o las tasas de interés; la política fiscal, a través de las determinaciones de gasto público e impuestos, puede tener efectos sobre la actividad productiva de las empresas y, en últimas, sobre el crecimiento económico. La política comercial, o de comercio exterior,

² Respecto al modelo de elección racional José Ayala Espino (1999:113) nos propone un modelo fundamentado básicamente en tres formas a las que el mismo denomina como “Básicas de racionalidad”: a) *La racionalidad instrumental*; donde no existe ninguna restricción a los agentes para que sacien sus deseos; b) *La racionalidad procedimental*; son básicamente las normas institucionales establecidas que limitan las conductas de los individuos; c) *La racionalidad expresiva*; la que da sentido a las elecciones individuales en un momento determinado o ad hoc.

tiene efectos sobre los ingresos del Estado y, de esta forma, sobre el gasto que éste mismo hace, etc.

En general, la intervención del Estado se puede dar de muchas formas, sin embargo, fundamentalmente, tiene el propósito de modificar el comportamiento de los sujetos económicos a través de incentivos, estímulos, beneficios tributarios, etc., o de prohibir o limitar las acciones de estos sujetos.

Aunque en algunas ocasiones los objetivos buscados, al ser muchos, pueden ser contradictorios, debe existir una coordinación e integración entre las diferentes políticas, de tal forma que se produzcan los resultados esperados.

Los resultados buscados pueden ser en el corto y en el largo plazo. Los fines de corto plazo buscan enfrentar una situación actual; es decir, una coyuntura económica actual, por lo tanto, las medidas son coyunturales. Las medidas de largo plazo buscan otros tipos de finalidades, las cuales pueden afectar la estructura económica de un país, por lo tanto, son medidas estructurales. Las medidas de corto plazo buscan enfrentar temas como la disminución del desempleo, la inflación, etc., mientras que las medidas de largo plazo pueden ser, por ejemplo: incentivar el desarrollo de un sector específico de la economía (agricultura, industria, etc.), buscar una mejor distribución del ingreso, etc., todos ellos procesos que llevan tiempo para desarrollarse y que, en general, buscan el bienestar de los habitantes del país.”

En este sentido Bejarano sostiene también que “el papel de la política económica consiste en corregir los desequilibrios causados en el proceso de asignación o en el comportamiento de la actividad económica, de manera que la intervención del Estado se orientaría a promover el crecimiento, asegurar la equidad distributiva y la estabilidad macroeconómica.” (Bejarano 1999:88)

Desde otra óptica Juan Cuadrado nos hace una especificación al respecto al afirmar que “la política económica de un gobierno puede tener algún tipo de interés electoral o de partido” (Cuadrado J. 1997:61), donde cualquier tipo de interés que los lleve a la toma del poder encuentra sus cimientos en el apoyo electoral que posea.

Ahora bien, respecto al tipo de inclinación ideológica que tenga un partido político se puede encontrar un ejemplo muy ilustrativo en el texto de Carles Boix, donde identifica dos tipos de gobiernos: “Los gobiernos socialdemócratas movilizan primordialmente al sector público para modificar la economía por el lado de la oferta a fin de reconciliar crecimiento e igualdad. En cambio, los gobiernos conservadores se inclinan por emplear mecanismos de mercado para optimizar las tasas de ahorro y de inversión, y así acelerar la tasa de crecimiento económico” (Boix C. 1996:43). Si seguimos este razonamiento encontramos que un gobierno de tendencia de derecha tratara de implantar política económicas que tengan como objetivo primordial la intervención en el gasto público que por ejemplo puede ser la reducción del déficit fiscal o del aparato burocrático que se tenga; mientras que un gobierno de tendencias mas de izquierda tratara de mas bien aumentar el gasto público por consiguiente se vendrá un aumento del déficit fiscal, en los dos casos todos estos fenómenos son producto de su oferta

electoral que hace cada partido durante el periodo eleccionario y en este caso se combinan los dos intereses mencionados mas arriba por J. Cuadrado.

También es preciso notar una característica más que nos puede servir de mucho tanto en el desarrollo de la investigación, como en la comprensión del tema, esta es que los gobiernos “siguen diferentes reglas de política económica en función de la proximidad o lejanía de las elecciones” (J. Cuadrado 1997:80), lo que nos demuestra que las actitudes de cierto grado de altruismo por parte de los gobernantes en ciertos tiempos no son cosa natural, sino que por detrás existe algún tipo de interés.

También la política económica siguiendo la misma línea de los anteriores autores citados al respecto tiene que ver con una “estrategia general que trazan los gobiernos en cuanto a la conducción económica de un país. Debido al incremento de la participación del sector público en las economías modernas, y a la importancia que toda decisión fiscal o monetaria tiene para el conjunto de las actividades productivas, la política económica se ha convertido en uno de los elementos centrales de la política en sí.

La política económica suele dirigirse a un número bastante grande de objetivos, muchas veces contradictorios entre sí. Los gobiernos procuran alentar el crecimiento, porque ello crea un clima de bienestar general que les proporciona réditos políticos, así como disminuir el desempleo, eliminar o reducir la inflación y satisfacer las aspiraciones de diversos grupos de presión que buscan intereses particulares: sindicatos, asociaciones empresariales, importadores, exportadores, grupos regionales, etc. Todo esto deriva en

que resulte muy difícil encontrar en la actualidad políticas económicas plenamente coherentes e integradas.

Más allá de este conjunto de problemas parciales, que es preciso trabajar coordinadamente para evitar efectos contradictorios que emitan señales confusas a los agentes económicos, existe el problema de base referido a cuál es el papel del Estado dentro del conjunto de la sociedad y, por ende, ante la actividad económica privada. Este problema trasciende en parte la política económica, tal como ésta se entiende normalmente, pero resulta de importancia para otorgarle un fundamento sólido: sólo una posición coherente en este sentido puede garantizar la aplicación de medidas que contribuyan a lograr los resultados deseados.” (Febrero R. 1997: 424)

Un enfoque diferente a las anteriores citadas es la de Theil, el cual nos sugiere que “una política económica efectiva no implica un deterioro aún mayor del - ya bajísimo - nivel de vida actual ni de un aumento en la pobreza crítica antes de poder acceder a un futuro mejor. Tampoco tiene como único objetivo: Reestablecer los equilibrios macroeconómicos, Controlar la inflación, Eliminar el déficit fiscal, Hacer crecer el PIB., Lograr tasas de interés positivas, incentivar las inversiones extranjeras, Disminuir el desempleo.

Por el contrario, una política económica efectiva resulta en mejoras inmediatas y sostenidas en el tiempo en el bienestar de la mayor parte de la población. Además, conlleva como resultados colaterales todos los anteriores.

En otras palabras, no tiene ninguna lógica, y mucho menos algún mérito, controlar la inflación –por ejemplo- a costa de causarle un mayor sufrimiento a la población. Este es el mismo razonamiento errado según el cual, como los países desarrollados producían grandes cantidades de acero, al producir grandes cantidades de acero un país subdesarrollado inexorablemente pasaría a ser un país desarrollado.

Las políticas económicas erradas si tienen consecuencias, y muy graves. Las sufrimos todos al tener que convivir con una mayor criminalidad y un deterioro en la calidad de la vida.” (Theil 1956:360)

PERIODOS DEMOCRÁTICOS ESTUDIADOS

CAPITULO III

III.I Siles Zuazo, la inestabilidad macroeconómica, la emergencia y la necesidad popular de nuevas medidas

El gobierno de Hernán Siles Zuazo comenzó con un escenario muy adverso en lo que hace a los datos macroeconómicos producto esto en gran parte por los malos manejos económicos de parte de los gobiernos dictatoriales que le antecedieron, sin embargo gozó al mismo tiempo de una coalición muy grande y extendida sobre todo en los sectores populares que habían clamado por el retorno al sistema democrático.

La materialización del acuerdo político para que Siles fuera presidente se dio “en virtud de un acuerdo concertado el 10 de octubre de 1982 entre los principales partidos políticos, los militares, el movimiento sindical y el sector privado, el Congreso nacional eligió presidente a Hernán Siles Zuazo, de la coalición Unidad Democrática y Popular (UDP). La UDP era una entidad amorfa que agrupaba al propio Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI) de Siles Zuazo, el Partido Comunista Boliviano (PCB) y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR).” (Gamarra E. 1995: 16).

Una vez instalado el gobierno de Siles inmediatamente los sectores sindicales comenzaron a plantear una serie de demandas demostrando así una conducta que

contradecía a la anterior que habían tenido en el sentido de impulsar el proceso democrático y que además veremos más adelante en palabras de un intelectual boliviano.

Pero el conflicto no era solamente con los sindicatos, sino también existían fuertes pugnas al interior de la coalición de gobierno principalmente con el partido político del MIR que era liderado por Jaime Paz y que actuaba de una manera muy particular, porque en cuanto no se hacía caso a sus puntos de vista este partido amenazaba con salirse de la coalición de gobierno y después de negociaciones en algunos casos regresaba, incluso hasta se llegó a publicar el grado de “negociación” que habían alcanzado en algún momento a propósito de la necesidad por parte de Siles Zuazo para que el MIR regrese a la coalición de gobierno manifestando de manera abierta la cantidad de ministerios que se le entregaría a este partido para que pueda administrarlos si regresaba a la coalición de gobierno, un hecho por demás bochornoso³ y que además no iba de acuerdo a una de las ideas en lo que se refiere a la gobernabilidad entendida como pactos o alianzas entre partidos y sociedad la cual nos dice que “el flujo eficaz y legitimado de las decisiones políticas, en las sociedades democráticas modernas, requiere del equilibrio y el fortalecimiento de las instituciones de liderazgo, tanto en el nivel del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo” (San Martín H. 2002: 13)

³ Se decía que el gobierno le habría ofrecido al MIR “4 ministerios” (1 de abril, 1984, HOY); el MIR de Jaime Paz pidió también: “1.- La reformulación del programa económico de emergencia; 2.- Un gabinete esencialmente UDEPISTA con el alejamiento de ministerio independiente; 3.- Que se le asignen ministerios en áreas de política, economía y social” (5 de abril, 1984, HOY).

El clima conflictivo se aceleró de manera estrepitosa a partir de 1984 cuando la iglesia católica actuando como mediador entre los sectores sociales, los partidos políticos de la oposición y el gobierno trato de llevar a cabo un dialogo para poder garantizar la continuidad del sistema democrático, además que ya había una franca intención de acortar el mandato de Siles Zuazo⁴, lamentablemente la iglesia católica y el gobierno se encontraron con posiciones completamente reticentes de parte del principal partido político de la oposición que era el MNR y de parte de la COB a poder llevar a cabo el dialogo demostrando así de manera más clara aún la intención de sabotear al gobierno de Siles Zuazo y recortar su mandato en el caso del MNR o el de obtener todas las demandas por más irreales que pudieran haber parecido en ese momento a favor de la COB⁵, afectando de esta forma a que exista un proceso real de gobernabilidad.

Un dato sumamente contundente que nos puede servir a la hora de evaluar al gobierno de Siles Zuazo es la cantidad de conflictos que el gobierno había soportado desde marzo de 1983 hasta marzo de 1984 de gestión que eran alrededor de 500 entre huelgas y paros⁶, de esta forma podemos ver que el gobierno de la UDP se encontraba con un escenario muy adverso en lo que hace referencia al punto del acuerdo o

⁴ El dialogo “tenía la finalidad de superar la crisis, garantizar la continuidad democrática y dejar bases sólidas a las elecciones del 86” (8 de enero, 1984, HOY)

⁵ Para el caso del MNR ver el titular donde dice que el líder del MNR Víctor Paz “descarto dialogo para la convergencia por no tener un objetivo claro” (9 de enero, 1984, HOY).

Para el caso de la COB ver así mismo donde dice que esta organización también rechazó el “plan de convergencia nacional con el que se quiere distraer al pueblo” (9 de enero, 1984, HOY).

⁶ Creo que no es necesario hacer explicaciones sobre este titular que es de sobre manera contundente: “más de 500 huelgas y paros se cumplen en 12 meses en Bolivia a causa de la grave crisis económica por los regimenes de facto, huelgas, paros, ayunos, bloqueo de caminos y por tercera vez en 17 meses mediadas para frenar en seco la hiperinflación de 1000% calculada para este año por primera vez en este año y por segunda en la historia de la institución la policía enfrentó una huelga decretada por oficiales, sub oficiales, por reivindicaciones salariales las que se atendieron rápidamente” (26 de marzo, 1984, HOY).

consenso entre partidos políticos y también con la sociedad lo cual favorecería a que se instale un proceso de ingobernabilidad en este punto.

Si nos ponemos a reflexionar sobre el tema que hace referencia a las medidas de política económica el escenario también no es muy alentador o mejor que el anterior con los partidos políticos y los sindicatos, los ejemplos de esto abundan dentro de este gobierno, de todas maneras conviene hacer notar uno que creo útil para que el lector pueda tener una visión mucho más amplia del contexto del gobierno de Siles Zuazo.

Como dijimos anteriormente este gobierno había “heredado una economía muy enferma en que los déficit fiscal y de la balanza de pagos se habían vuelto crónicos” Gamarra E. (1995: 16), es por esto y además de que la COB principalmente demandaba en cada momento subida de salarios; paralelamente a estas demandas el presidente Siles anunciaba un “programa de estabilización”⁷ que pudiera ayudar a superar el momento adverso y que al mismo tiempo nos conduce a una definición clara de lo que es una política económica ya que se dice que es tal siempre y cuando la política económica “mostrando su inconformidad con los hechos intenta influir sobre ellos con un deseo de transformación, que se manifiesta a través de los fines que se intentan conseguir y en los medios que se utilizan para su logro.” (Andrés Fernández 1997:32).

⁷ “Para salir de la crisis pide a los trabajadores un pacto social, a los políticos un acuerdo nacional y a la ciudadanía sujeción a las leyes. El programa económico de coyuntura implicará devaluaciones periódicas salariales que guarden relación con la producción, precios reales y austeridad fiscal” (7 de abril, 1984, HOY)

En su discurso el presidente Siles trataría de consensuar con todos los sectores dicho plan que además era solamente un decreto supremo, ya que el gobierno solo estaba administrando el país con decretos supremos porque no contaba con la mayoría suficiente para emitir y aprobar leyes en el congreso producto de las constantes peleas con el MIR de la coalición gobernante, de todas maneras es necesario explicar que el plan de estabilización del gobierno incluía:

CATEGORIAS	MONOTOS
Nueva cotización del dólar	2000 pesos Bolivianos
No hay aumento salarial	-----
Hay subvención a la alimentación	35723 pesos Bolivianos
Aumento de Transporte	De 5480 a 14080.
El Precio del Pan	De 70 pesos la unidad de 65 gramos
Reducción gradual de subvenciones.	-----
Gasolina	300 pesos el litro
Gas licuado	600 pesos la garrafa de 10 Litros

Fuente: Periódico HOY, 13 de abril de 1984.

Estas medidas económicas dictadas por el gobierno⁸ de Siles y sumadas al creciente deterioro del salario real de los trabajadores. Este fenómeno puede percibirse claramente cuando se observa la evolución del Salario Mínimo Nacional en términos

⁸ Una de las últimas acciones del gobierno en el tema de políticas económicas fue la devaluación del “peso Boliviano en más de 450%, poniendo al dólar americano en 45000 bolivianos (agregando impuestos, 50000 bolivianos), el litro de gasolina en bolivianos 11500 (hasta junio con ajustes periódicos deberá costar 30 centavos de dólar) y aumenta todos los precios de artículos de primera necesidad. Para todos los asalariados en general instituye un bono compensatorio de 3100000 bolivianos que no debe aplicarse a aguinaldos y otros bonos” (9 de febrero de 1985, HOY), desde luego la dirigencia sindical se opuso fuertemente porque consideraba que no favorecía a los trabajadores y porque podía ver que este gobierno era muy frágil e indeciso a la hora de tomar decisiones.

reales; entre 1982 y 1985, este salario pasó de 9.178 pesos en marzo de 1982 a 1.207 pesos en diciembre de 1985, cayendo así en 7.6 veces, cabe hacer notar también que en febrero de 1985, el salario mínimo cae en 14.1 veces respecto a marzo de 1982 y en julio de 1984, en aproximadamente 11 veces.

Entonces todas estas medidas eran inmediatamente contrarrestadas con presiones sociales sindicales desde distintos sectores⁹ quienes trataban a toda costa como dijimos antes de hacer cumplir todas sus demandas, enfrentándose contra el gobierno y logrando en muchos casos acuerdos que hacían aumentar la grave situación económica que se enfrentaba en ese momento.

A causa de todos estos acontecimientos en el país se informó que había “un consenso mayoritario en la UDP para adelantar elecciones a mayo de 1985 aunque el presidente y otros colaboradores no estaban de acuerdo”¹⁰, pero días posteriores el mismo presidente anunciaría su “decisión de adelantar las elecciones. El presidente Siles entonces promulgaría la ley que el Poder Legislativo adelantando las elecciones generales para 1985¹¹.

⁹ “ la COB, los Fabriles, la Contraloría, el Banco Central, COBOLCA (Los Trabajadores del Comité Boliviano de Café), los Maestros, el sector de los Desocupados (6 de mayo, 1984 Presencia)

“En un ambiente de generalizada inquietud y apronte de las fuerzas del orden, incluida la policía militar, se efectúan en La Paz concentraciones y marchas convocadas por la COB bajo el lema de “Pan y Libertad”. Miles de mineros causan temor en la ciudad de La Paz por los dinamitazos y la violencia” (4 de marzo de 1985, HOY)

¹⁰ 8 de noviembre, página 1, HOY.

¹¹ El MNR y ADN por separado aceptan la decisión de adelantar elecciones” (20 de noviembre, 1984, HOY).

Esa fue la última medida que hizo el presidente demostrando que “los resultados de la administración de Siles constituyeron una de las claves para hacer legible el cambio de rumbo adoptado en 1985” Romero S. (1995: 20) y al mismo tiempo terminó con una etapa muy dura en la historia contemporánea democrática para nuestro país que comenzaría a cambiar de una manera muy contundente durante el siguiente gobierno que vino y que nos corresponde estudiar con mayor rigor a continuación.

III.II Gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) y la primera generación de reformas

Finalmente se llevarían a cabo las elecciones presidenciales el 14 de julio de 1985 y al no obtener ninguno de los partidos la mayoría requerida una vez más se procedería a la elección presidencial en el congreso nacional donde se eligió a Víctor Paz Estenssoro como nuevo presidente “Constitucional, 94 de los 157 parlamentarios le concedieron su voto. Julio Garret fue elegido Vicepresidente por 71 votos.

En cuanto a la primera ronda participaron el jefe de Estado electo Banzer y Paz Zamora y en la segunda Ronda el Doctor Paz Estenssoro alcanzó 94 votos contra 51 del segundo el general Banzer.

Garret en la primera ronda obtuvo 71 contra 16 de Oscar Eid (MIR)/ (No participio el ADN para elección de Vicepresidente).”¹²

“Aunque la ADN con 32,83% del General Banzer (ex dictador) obtuvo una ligera mayoría, el MNR con el 30,36%; y el MIR con 10,18% formaron una coalición que impidió su ascenso a la presidencia” (Gamarra 1995:19); formando así el denominado “Pacto por la democracia”, pacto que un poco después lo formarían mas bien el MNR y ADN, dejando de lado así al MIR que se constituiría en la oposición congresal, de esta forma la coalición en el congreso estaría aún más fortalecida numéricamente ya que la conformación de dicha coalición propicio que “el MNR controlara el senado (14 senadores de 27; 26 con el concurso de ADN) su mayoría relativa en la cámara de diputados se volvió absoluta con los miembros de ADN (84 diputados sobre 130)” (Romero S. 1999: 28).

Este punto nos demuestra claramente un aspecto que forma parte de la gobernabilidad de nuestro sistema y que nos dice que “para gobernar los presidentes deben poder formar y mantener coaliciones en el Congreso para apoyar sus iniciativas de política” (Gamarra 1995:20).

¹² 5 de agosto, 1985, HOY.

ELECCIONES PRESIDENCIALES (1985-1989)				
(1 Ronda)				
<i>MNR (PAZ ESTENSSORO)</i>	<i>ADN (BANZER SUAREZ)</i>	<i>MIR (PAZ ZAMORA)</i>	<i>BLANCOS</i>	<i>NULOS</i>
70	51	16	12	8
ELECCIONES VICE PRESIDENCIALES				
(2 RONDA)				
<i>MNR (GARRET)</i>	<i>ADN (EDUARDO GALINDO)</i>	<i>MIR (EID)</i>	<i>BLANCOS</i>	<i>NULOS</i>
71	0	16	1	8

Fuente: Elaboración Propia.

Un aspecto negativo de esta formación de pactos y por supuesto también de otros pactos fue que “ratificó la importancia del padrinzago. Paradójicamente, el pacto aumento las presiones de padrinzago de los partidos sobre el empleo público, a pesar de la elevada retórica neoliberal de reducir el tamaño del Estado” (Gamarra 1995:21).

Es preciso hacer notar al mismo tiempo que “la elección de 1985 constituyó una elección de ruptura, es decir que a tiempo de alejarse de forma significativa de los comicios precedentes, abrió un nuevo periodo de política ordinaria, que en el caso boliviano se extendió hasta los primeros años del siglo XX. En este escrutinio se produjo un realineamiento electoral en el cual el MNR y ADN ocuparon los sitios centrales del sistema partidario, la izquierda se desarticuló, nuevas prioridades movilizaron al electorado y la elección propició una profunda reorientación de las políticas públicas” (Romero S. 2003: 39), modificándose no solo las tendencias político partidarias sino también la orientación de las políticas económicas como veremos más adelante.

Una vez que fuera elegido el nuevo presidente de Bolivia los sectores sindicales inmediatamente reaccionarían exigiendo mejoras en sus condiciones salariales y porque además en la lógica de los sindicatos estaba presente la idea de que las elecciones equivalían a una cortina de humo para distraer¹³ sus reivindicaciones sociales.

Si reflexionamos sobre la actitud de la COB podemos convenir con la apreciación de que “la imagen de una COB como único bastión de la democracia en Bolivia se disolvió rápidamente cuando la COB tuvo enfrentamientos con el gobierno legalmente elegido y de carácter progresista que asumió el mando en 1982. Ahí se manifestó de manera inequívoca su enraizamiento en la cultura política del autoritarismo (ciertamente con un barniz izquierdista) (Mansilla H.C.F. 1993: 17), esta actitud le costo a la COB la perdida de su capacidad de convocatoria y su rechazo por parte de la sociedad lo que consecuentemente fue una de las causas para que su radio de influencia disminuyera hasta lo que es en la actualidad.

Ya en su primer discurso como presidente Víctor Paz anunciaría el preámbulo de lo que se vendría más adelante afirmando que iba a “gobernar con autoridad, sin admitir la anarquía. Aplicara medidas coherentes para detener la crisis establecerá un tipo único y real de cambio y mejorara las explotaciones petroleras y mineras”¹⁴, manifestándose así una intención clara de no hacer ni dejar pasar lo que hizo ocurrió en el anterior gobierno de Siles y de retomar el principio de autoridad que claramente se había casi perdido.

¹³ “Las elecciones solo sirven de distracción a los verdaderos problemas de los trabajadores” (6 de agosto, 1985, HOY)

¹⁴ 7 de agosto, 1985, página 1, HOY.

Todas estas primeras afirmaciones se llegarían a consumir y aplicar a partir del 29 de agosto de 1985 cuando el presidente firmaba el decreto de su llamada “Nueva Política Económica”¹⁵ (o que también se conoce como las reformas de primera generación)¹⁶ que establecía un tipo único de cambio “real y flexible” decretaba la libre exportación e importación de bienes, congelaba salarios hasta el 3 de diciembre de ese año; suspendió las subvenciones a los alimentos; estableció la libertad de precios de bienes y servicios, descentralizó COMIBOL en 4 empresas subsidiarias y YPFB sería descentralizada en 3 empresas subsidiarias; al mismo tiempo también disolvió CBF y ENTA fue transferida a las municipalidades.¹⁷

¹⁵ La prensa informaba que los puntos más importantes de la Nueva Política Económica eran:

“1.- Flotación del dólar.

2.- Congelamiento de sueldos.

3.- Fijación libre de precios.

4.- Tipo de Cambio único y Real

5.- Permitir el ingreso de capitales extranjeros.

6.- Iniciar negociaciones con el Fondo Monetario Internacional y la Banca Privada Internacional, para acordar formas de pago de nuestra deuda externa pública. La nueva política económica que el gobierno adoptó fue la flotación del dólar, al establecer un régimen de tipo de cambio único, real y flexible del peso boliviano respecto a la divisa norteamericana, resultante del promedio ponderado de las operaciones de venta pública oficial que efectuó el Banco Central de Bolivia.

La determinación está establecida en el D.S 21060, que pone en vigencia la Nueva Política Económica del gobierno del MNR, capítulos I y II que se refieren al Tipo de Cambio y al procedimiento de venta pública de divisas por el Banco Central de Bolivia.” (30 de agosto, 1985, HOY).

¹⁶ “La aplicación de la política de estabilización permitió frenar la hiperinflación, mediante una rígida y consiente política contractiva fiscal y monetaria, que contrajo la demanda agregada. Por el lado de los ingresos fiscales se hicieron esfuerzos importantes para aumentar las recaudaciones, por medio de la transferencia de los ingresos generados por la venta de hidrocarburos y mediante una reforma tributaria. Asimismo, se suprimieron los controles de precios, se desreguló el sistema financiero, se liberalizó el comercio exterior y se flexibilizó el mercado laboral.

El resultado no solamente fue el control de la inflación, sino también la generación de las condiciones iniciales para la recuperación del crecimiento económico. En efecto, a partir de 1987 la tasa de crecimiento nuevamente fue positiva” Pacheco (2001: 404).

¹⁷ Esta “Nueva Política Económica (NPE) perseguía tres objetivos básicos: la liberalización de la economía, el predominio del sector privado como protagonista principal del desarrollo económico y la recuperación del control estatal sobre empresas públicas clave que habían caído en manos de camarillas partidistas y grupos sindicales. La NPE planteó una terapia de shock consistente en reducir los déficits fiscales, congelar sueldos y salarios, devaluar la moneda y disminuir drásticamente el empleo en el sector público. El gobierno también anunció la descentralización y privatización a largo plazo de empresas estatales y otras medidas similares” Gamarra (1995: 19); Chávez G. (2002: 85).

En efecto esta “apertura al mercado y la reducción del aparato estatal formaron un pilar de la política económica instaurada en 1985, tanto en el plano de las realizaciones como de la retórica.” (Romero S. 1999: 26)

Al poco tiempo después de lanzar la Nueva Política Económica, Paz Estensoro procedió a formar el denominado “Pacto por la Democracia” con ADN, destinado sobre todo a conseguir la ratificación parlamentaria del estado de sitio para poder implementar las medidas económicas. Más allá de los gestos patrióticos y la retórica sobre el compromiso con la democracia, el pacto le brindó y le aseguró el apoyo legislativo necesario a la Nueva Política Económica.

La reacción de los sindicatos a estas medidas adoptadas por el gobierno fue primero el decretar una huelga de 48 horas por parte de la COB que “se amplió de manera indefinida”,¹⁸ mientras tanto el gobierno no aceptaba dialogar con la COB si se seguían manteniendo las medidas de presión y más bien proponía negociar las demandas sectorialmente o sea de manera separada¹⁹ por gremios afectados y no de manera conjunta como antes se hacía, lo que el movimiento sindical interpreto como el intento de dividir a su sector.

En términos mas micro por otro lado el salario mínimo vital para estos años era de 40²⁰ bolivianos en 1986, para 1987 el salario era de 50²¹ bolivianos, en 1988 era de 60²²

¹⁸ 9 de septiembre, 1985, HOY.

¹⁹ O lo que también se denomino como negociación “con grupos de trabajo” (17 de septiembre, 1985, HOY)

²⁰ D.S. 21916 de 04/04/1988

bolivianos y para 1989 era de 69²³ bolivianos; registrándose un incremento importante respecto del anterior gobierno.

Frente a estas actitudes que hacían prevenir al gobierno que habría una fuerte resistencia y que además se tenía el recuerdo poco agradable del anterior gobierno el ejecutivo cumpliendo su primer discurso emitido hizo aprobar en el congreso el estado de sitio (Este estado de sitio además fue el primero que se dictó en periodo democrático desde la finalización de las dictaduras en nuestro país) el 23 de septiembre generando un profundo rechazo especialmente en el sector de los trabajadores mineros del país, pero ya de todas formas “el ejecutivo poseía el suficiente respaldo parlamentario para traducir legalmente su paquete reformador, aunque el texto director de la Nueva Política Económica sólo fue un decreto supremo, sin duda para garantizar el efecto sorpresa, indispensable en los planes de estabilización.” (Romero S. 1999: 28).

Estas medidas económicas tuvieron la gran virtud de frenar el avance negativo de entre muchos indicadores macroeconómicos a la inflación que se dijo estaba disminuyendo considerablemente, en el siguiente cuadro se puede ver una evaluación a dos meses de la implementación de las medidas que si bien es un tiempo muy corto pero también nos sirven para demostrar el grado de efectividad que tuvieron estas medidas.

²¹ LEY 1052 de 08/02/1987

²² D.S. 21916 de 04/04/1988

²³ LEY 1052 de 08/02/1989

CUADRO DE COMPORTAMIENTO DE LA INFLACIÓN

FECHA	PORCENTAJE
26 de Agosto al 1 de septiembre	19.86%
2 de septiembre al 8 de septiembre	36.81%
9 de septiembre al 15 de septiembre	-4.6%
16 de septiembre al 22 de Septiembre	-6.50%

Fuente: Periódico HOY, 28 de septiembre de 1985.

Al tiempo que la medida del estado de sitio estaba vigente en el país el gobierno se propuso dialogar primero con los dirigentes sindicales donde el mediador era la iglesia católica, en este dialogo se llegaría al resultado de “la suspensión de las medidas” de presión que estaba llevando adelante la COB,²⁴ bajo la promesa de un dialogo mucho más abierto que pudiera evaluar la Nueva Política Económica y de esa forma se pueda llegar a un consenso, pero el gobierno no solamente dialogaría con el sector sindical porque además era conciente de que se requería de acuerdos amplios con todos los sectores posibles pues ya se había consolidado en el congreso y ahora era necesario de esos pactos para implementar dichas medidas y de esta forma garantizarse por lo menos en esa gestión la gobernabilidad; de esta forma también lo haría con la empresa privada para revisar la Nueva Política Económica.²⁵

De esta forma se comenzaría a establecer un proceso político económico, que “a partir del decreto 21060, el Estado se retiraba de muchas actividades, cortaba con las tradicionales políticas de redistribución y marcaba sus distancias con la protección social: el mercado debía asumir los espacios libres. Con este propósito, el Estado

²⁴ 2 de octubre, 1985, HOY.

²⁵ En este dialogo “conformaron comisiones mixtas de trabajo” (3 de diciembre, 1985, HOY).

amplió las facilidades para la empresa privada, reestructuró el sistema fiscal, abrió comercialmente el país y disminuyó el sector público productivo.” (Romero S. 1999: 29)

Comenzando el año 1986 el gobierno se decidió por congelar nuevamente los “salarios hasta junio”²⁶ de ese año, en esta ocasión también advertirían que no dejarían que exista convulsión social y si la hubiera dictarían nuevamente un estado de sitio, el sector sindical que ofrecía mayores resistencias era el de los mineros ya que “después del colapso del precio del estaño en el mercado mundial (1985) se produjo un notable desempleo en las minas estatales y privadas.... el estaño ha sido suplantado por el gas como el principal producto de exportación a partir de 1986” (Mansilla H.C.F. 1993:5) producto de esto se sucederían algunas marchas y huelgas de hambre, medidas que se extendieron a paro de actividades por “24 horas en los departamentos de Potosí y Oruro”²⁷ principalmente.

El gobierno actuaría inmediatamente sobre los dirigentes mineros deteniéndolos²⁸ aún siendo consciente de que actuaba al margen de las normas porque ni siquiera había aprobado el segundo estado de sitio, lo que generaría más repudio por parte de mineros y maestros principalmente, entonces sí en estos hechos se registrarían “2 universitarios muertos, 4 heridos y 46 detenidos”.²⁹

²⁶ 8 de enero, 1986, HOY.

²⁷ 6 de febrero, 1986, HOY.

²⁸ “Sin anunciar oficialmente el Estado de sitio el gobierno ordeno detener a los representantes. Dirigentes fueron llevados a una base aérea para ser confinados” (8 de abril, 1986, HOY).

²⁹ 9 de abril, 1986, HOY.

Otra medida que considero pertinente y útil de tocar en el presente estudio durante el gobierno de Víctor Paz es la Ley de Reforma Tributaria que comenzó a tener problemas antes de ser promulgada primero con un paro general en Cochabamba y después con un llamado del MIR a la movilización en contra de dicha norma,³⁰ y finalmente con una protesta por parte de la COB llegando incluso a instruir el desacato las leyes donde al mismo tiempo se haría un llamado para un Referéndum previsto para el 25 de julio de ese año, donde se debía aprobar o rechazar esta medida, a esta iniciativa de la COB también se sumaron los campesinos quienes realizaban marchas y concentraciones³¹ en contra de esta ley porque veían que se podrían afectar sus intereses especialmente en el tema de los impuestos sobre las tierras; pero tanto el ejecutivo, el legislativo y las FFAA no estaban de acuerdo con el Referéndum porque decían que era una usurpación de poderes y era inconstitucional. La consulta popular se llevó a cabo finalmente el 25 de julio como se informó y además de pedir la anulación de la Ley de Reforma Tributaria también se pidió la oposición del pago a la deuda externa, desde la óptica del gobierno esta consulta era aún mucho menos legítima porque habrían votado jóvenes de 18 años siendo que las leyes no les daba todavía esa facultad.

Una vez pasado este Referéndum los trabajadores mineros se movilizarían de forma más contundente protagonizando la “denominada Marcha por la Vida”³² que exigía la reposición de sus trabajos a aquellos mineros despedidos y el cese de los cierres de minas, los mineros se movilizaban en grandes grupos llegando a ser por ejemplo “más

³⁰ “resistencia civil contra la nueva ley tributaria” (28 de mayo, 1986, HOY).

³¹ En una “concentración multitudinaria repudió la aplicación de la ley tributaria por el pago de impuestos sobre sus tierras, apoya al Referéndum.” (1 de julio, 1986, HOY).

³² 24 de agosto, 1986, HOY.

de 10 mil trabajadores”³³ que caminaban hacia La Paz, a causa de estas movilizaciones fuertes el gobierno decidió decretar el segundo “estado de sitio”³⁴ debilitando a las movilizaciones que llevaba a cabo ese sector.

Pero el gobierno no actuaría solamente haciendo uso de los medios represivos a su disposición, también buscaría llegar a un acuerdo o consenso con los mineros para poder seguir llevando adelante su política económica y desde luego garantizarse así la gobernabilidad necesaria.

Finalmente llegarían a un acuerdo que comprendía la suspensión de las huelgas y “libertades de todos los presos”³⁵, mientras tanto los demás mineros que fueron despedidos en un número considerable se fue a Cochabamba a engrosar el sector campesino principalmente.

Para 1987 el país había terminado de suplantar a la exportación de minerales por la exportación de gas, de hecho hasta los conflictos se vincularon a este tema de los hidrocarburos y el primer hecho durante este año tiene que ver con la censura del gabinete del presidente Víctor Paz Estenssoro, donde el entonces ministro de planeamiento Sánchez de Lozada anunciaba ante los medios que estaba dispuesto a renunciar si era censurado en el congreso nacional, esta polémica se dio porque los departamentos de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz exigían que se les pague lo que les

³³ 28 de agosto, 1986, HOY.

³⁴ El gobierno “decretó el estado de sitio por los bloqueos, paros y huelgas de los mineros” (28 de agosto, 1986, HOY)

³⁵ “Gobierno y mineros firmaron acuerdo con mediación de la Iglesia. COMIBOL mantendrá todas sus unidades de producción y servicios. Gobierno se compromete a mantener fuerza laboral de 12 mil mineros.” (14 de septiembre, 1986, HOY)

correspondía por regalías petroleras³⁶, entonces el 11 de marzo el gabinete en pleno renunciaría y el presidente Paz E. instruiría severas sanciones contra los diputados del MNR que votaron a favor de la renuncia, de todas maneras el gabinete completo sería ratificado un día después.

Esta demanda por parte de los departamentos antes mencionados tenía que ver con la opinión de que el senado debía compensar con 155 millones de dólares a los 9 departamentos. Finalmente el 18 de marzo el Congreso sancionó la ley sobre regalías.

La ley aprobada contemplaba: el reconocimiento con carácter de excepción y por única vez la compensación de regalías petroleras y mineras por un monto total de 131 millones de dólares, 643657 dólares a favor de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz; esta ley creaba asimismo el Fondo de Desarrollo Regional (FNDR) con el objeto de fomentar el desarrollo de los departamentos, especialmente de los que no percibían ingresos por regalías.

Estas presiones por recursos económicos tendrían también una reacción muy particular cuando el 5 de agosto de ese año se realizó un cabildo en la ciudad de Tarija que determinó pedir un gobierno departamental autónomo rechazando el centralismo administrativo, esto como ya se dijo porque su principal demanda era el incremento de regalías petrolíferas en un 25%, meses más tarde todas las provincias petroleras

³⁶ Sanchez de Lozada “anunció su renuncia si habría censura, la censura fue por el incumplimiento en el pago de deudas por concepto de regalías petroleras a los departamentos de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz” (10 de marzo, 1987, HOY)

anunciaron su pretensión de conformar un nuevo departamento, lo que se conoce en la actualidad como la demanda por el décimo departamento³⁷.

También durante el 87 el gobierno emitió el decreto 21660 el 11 de julio, decreto que se decía iba a poner en marcha el programa de reactivación con estabilidad, el gobierno confiaba en superar la recesión y el desempleo con fuerte estímulo a los sectores productivos, fomento a las exportaciones y generación de fuentes de trabajo, de esta manera se terminaba de consolidar las reformas de primera generación, cabe destacar que esta medida no tuvo resistencia significativa alguna ya que solo se trataba de inversiones y movimiento del aparato productivo.

Se informaba que hasta el 7 de agosto de 1988 el gobierno de Víctor Paz habría soportado alrededor de 118 huelgas, entre estas movilizaciones durante el año de 1988 estaban las presiones por parte especialmente de los transportistas porque primero el 14 de febrero de ese año el gobierno anunciaría la subida en el precio de la gasolina³⁸, y a causa de estas presiones fuertes es que el 5 de abril el gobierno informa que se iban a aumentar salarios entre el 10% al 20%, la medida regiría desde el 1 de marzo de 1988 hasta el 29 de enero de 1989, cabe mencionar también que el salario mínimo nacional en ese entonces era de Bs. 60 para sectores público y privado.

³⁷ “renació el propósito desmembrador ante la falta de atención del gobierno” (28 de diciembre, 1988, HOY)

³⁸ La gasolina “Premium” fue elevada de 65 a 70 centavos de bolivianos. La corriente de 50 a 52; los trabajadores petroleros sostenían que ese reajuste obedecía a una imposición del FMI, un mes más tarde se anunciaría un nuevo incremento en el precio de los carburantes, esta subida estaría alrededor del “35%, la gasolina costaría Bs. 0.70, la “Premium” 0.90, y el gas licuado a 0.60”, (30 de marzo, 1988)

Cuadro sobre el tipo y la cantidad de huelgas salariales.

1983 – 1986

Sector	Año	1983	1984	1985	1986	Total
					1º Sem.	
Agropecuario		0	3	1	0	4
Minería		11	28	13	2	54
Petroleo		4	6	2	3	15
Manuf. Y Arts.		14	33	20	7	74
Construcción		5	13	2	3	23
Energ., Agua, Alct.		3	25	5	0	33
Trans. y Com.		20	25	17	5	67
Comercio		0	3	0	0	3
Bancos y Seg.		12	23	13	4	52
Servicios		74	213	70	20	377
Otros		1	28	30	5	64
Total		144	400	173	49	766

Fuente: Adaptado de G. Chávez 2002.

El cuadro nos muestra como los conflictos durante el 85 y el primer semestre del 86 se redujeron de manera significativa especialmente respecto al año 84, pero estos conflictos no se redujeron solo porque el gobierno central haya terminado con los indicadores económicos negativos, a esto también hay que sumar el pedido de la sociedad de que la crisis se termine y un debilitamiento muy fuerte del sector sindical porque todas las “numerosas huelgas generales, manifestaciones públicas masivas y hasta actos violentos de parte de parte de los sindicatos no han podido contrarrestar esa tendencia. Despídos masivos en la industria manufacturera y sobre todo el empequeñecimiento de la COMIBOL han reducido drásticamente el número de afiliados

a los sindicatos que pagan su cuota; esto ha contribuido a limitar el peso de la COB como interlocutor serio y a reducir la autoridad moral y el *poder de convocatoria* de la COB, justamente entre los trabajadores” (Mansilla H.C.F. 1993: 26).

CAPITULO IV

IV.I Jaime Paz y la administración de las medidas del MNR

En este acápite de la investigación se comenzará describiendo brevemente lo que fuera el gobierno de Jaime Paz (1989-1993) para luego entrar a estudiar de una manera más detallada al gobierno de Gonzalo Sanchez de Lozada (1993-1997), digo que solo tocaremos brevemente al gobierno de Jaime Paz porque el estudio de esta investigación esta centrado básicamente en los gobiernos que impulsaron las llamadas reformas de “primera generación” como también la “segunda generación de reformas”.

Durante 1989 hubieron una serie de pactos y alianzas entre partidos políticos para poder asegurar la presidencia de la república, el primero fue el que se estableció entre el MIR-NM y VR-9³⁹, posteriormente ADN y el PDC firmarían un nuevo pacto por la democracia el 20 de enero, ya que a propósito de una denuncia que hiciera Goni de un fraude que estaría haciendo ADN de 307.600 votos con certificados de nacimiento falsificados, el MNR rompería el “Pacto por la Democracia” repudiando a ADN.

Las consignas principales de los partidos políticos como propuesta electoral giraban en torno a que Jaime Paz insistía en descartar el 21060 porque cumplió su ciclo y ya sería peligroso para el país. Hugo Banzer dijo que daría prioridad al desarrollo agropecuario

³⁹ Enero 14, Página 1, “HOY”, 1989.

antes que a la miseria nacional. Gonzalo Sánchez de Lozada afirmaba que los 250 mil empleos ofertados serían permanentes y a sueldo.

En la elección del 7 de mayo ninguno de los partidos políticos logró obtener la mayoría requerida, la elección se debía debatir entre “ADN, MIR y MNR en el congreso”,⁴⁰ a partir de ese momento se comenzarían a llevar a cabo las negociaciones entre los partidos políticos más votados, donde el MNR por un lado trataba de concretar alguna alianza importante para poder mantenerse en el poder como partido y poner como presidente a Gonzalo Sánchez de Lozada, por otro lado estaban las negociaciones que sostenían el MIR y ADN, a pesar de que los cómputos oficiales de votos le daban el primer lugar al MNR con un 23%, seguido de ADN con 22.7%, y el MIR con 19.6%. La acción del MNR de cerrar el acuerdo suscrito con el ADN para poder ser gobierno anteriormente encontró su efecto altamente negativo en su aspiración para ser gobierno ya que el 18 de junio Banzer daría un rotundo NO a la aspiración presidencial de Goni.

Los acuerdos políticos estuvieron estructurados entre “ADN, MIR y CONDEPA”⁴¹ que fueron suficientes para lograr un apoyo mayoritario a cualquier candidatura, esto generó una reacción de resignación por parte del MNR que se limitó a decir que este partido no haría más que “respetar la decisión del congreso”⁴² para elegir presidente; este pacto “emulaba muchos de los lineamientos del pacto entre el MNR y la ADN, antes que nada su función era acelerar la aprobación en el Congreso de la legislación destinada a profundizar las reformas económicas de la NPE” (Gamarra E. 1995: 23), finalmente el 5

⁴⁰ Mayo 8, Página 1, “HOY”, 1989.

⁴¹ Junio 20, Página 1, “HOY”, 1989.

⁴² Declaraciones ante la prensa de Guillermo Bedregal. Junio 31, Página 1, “HOY”, 1989.

de agosto Jaime Paz Zamora fue elegido por el congreso como presidente electo junto con Luis Ossio Sanjinés como vicepresidente.

El nuevo presidente diría en su primer discurso que ofrecía democracia con estabilidad económica y justicia social. La modernización del Estado y la descentralización política y administrativa serían los objetivos prioritarios del “gobierno de unidad nacional y convergencia.”⁴³

Entonces se establecería un gobierno completamente diferente al anterior desde la elección del mismo Jaime Paz como presidente porque este ocupaba el tercer puesto en los resultados de las elecciones⁴⁴, como también en lo que hace al contexto económico pero no en las medidas que implementaron porque dichas medidas solo serían una serie de continuaciones de las que habría hecho el anterior gobierno, además de que durante este gobierno “no existía una agitación socioeconómica para justificar medidas enérgicas y la talla del mandato era limitada” (Romero S. 1999: 33) la talla del mandato era limitada por la poca cantidad de congresistas que tenía el MIR como partido y no como coalición de Acuerdo Patriótico.

El gobierno de Jaime Paz como ya dijimos solo se limitó a “profundizar los cambios comenzados en 1985, reformó varias instituciones y logró avances en varios campos con un fuerte consenso” (Romero S. 1999: 33).

⁴³ Agosto 7, Página 1, “HOY”, 1989

⁴⁴ Esto era posible porque la constitución de 1967 vigente aún en ese momento en su artículo 90 lo establecía.

Al primer conflicto de consideración que encontró el presidente Jaime Paz no dudó en dictar estado de sitio el 15 de noviembre de 1989 a propósito de las enormes presiones sindicales⁴⁵ hacia la política económica “al amparo del Acuerdo Patriótico se detuvo a cientos de dirigentes sindicales confinándolos a remotos pueblos de la selva. Empero a diferencia de su predecesor, Paz Zamora no podía buscar la aprobación del Congreso para sus medidas de gobierno. Aunque el Acuerdo Patriótico tenía mayoría en ambas cámaras, no era una mayoría de dos tercios, necesaria para aprobar estados de sitio” (Gamarra E. 1995: 23).

Aunque el gobierno de Jaime Paz no poseía los dos tercios hacía todo lo posible para aprobar sus medidas económicas, así lo demostró una declaración expresa del mismo presidente en fecha 24 de octubre de 1989 cuando el mismo se comprometería a acelerar leyes de privatización e inversiones, para satisfacer las exigencias de “empresarios estadounidenses”⁴⁶ que podrían invertir en Bolivia, también estos empresarios junto a otros del país y de otros Estados plantearon la necesidad de reformas a la legislación vigente⁴⁷ en ese entonces en campos específicos de minería e hidrocarburos, lo cual demuestra una línea clara de acción del nuevo gobierno.

⁴⁵ “La policía allanó sedes sindicales y puso fin a la huelga de hambre de los maestros, 3 maestros en semi-coma fueron trasladados a una clínica” (noviembre 16, “HOY”, 1989)

⁴⁶ “En Bolivia: condiciones son favorables para realizar inversiones, afirmaron dirigentes del empresariado de EEUU” (El Diario, 23 de febrero de 1990)

⁴⁷ “Empresarios piden leyes para asegurar la inversión privada mediante instrumentos legales bien determinados que garanticen que sus capitales no serán tocados” (El Diario, 2 de marzo de 1990)

“Empresarios de América Latina elogian aceptación para privatizar la economía” (El Diario, 5 de abril de 1990)

“Empresarios piden promulgación de leyes económicas, también justicia y libertades” (La Razón, 1 de octubre de 1990)

Finalmente el gobierno de Jaime Paz aprobaría las medidas económicas que consideraba de prioridad como ya se dijo anteriormente, lo haría primero aprobando la Ley de Inversiones que “según sus primeros capítulos estimularía y garantizaría la inversión nacional y extranjera, promoviendo el crecimiento y desarrollo económico y social, mediante un sistema normativo”⁴⁸.

Mas tarde luego de arduas cesiones en el Congreso Nacional, este aprobaría la Ley de Minería y la Ley de Hidrocarburos⁴⁹, medidas que no tuvieron resistencia civil ponderable como para generar algún proceso de ingobernabilidad, además de que el movimiento sindical estaba muy desgastado y estaba ya entrando en su fase de decadencia durante esta gestión de gobierno, en síntesis como ya se dijo anteriormente el gobierno de Jaime Paz solo se limitó a consolidar y administrar las medidas dictadas por el anterior gobierno, por ello solo se toca de manera muy somera esta parte de la historia de nuestro país, más adelante en la última parte de la investigación veremos al gobierno de Gonzalo Sanchez de Lozada que introdujo medidas sumamente importantes que condicionaron el desarrollo posterior del país y que son muy cuestionadas hasta nuestros días.

⁴⁸ El Diario, 19 de septiembre de 1990, página 1.

⁴⁹ “Senado aprobó Ley de Hidrocarburos: ley que fundamentalmente busca contribuir a un efectivo desarrollo económico y social, garantizando el abastecimiento del mercado nacional, e incrementar las exportaciones de hidrocarburos, también fortalecer YPFB y promover, garantizar la inversión del capital privado de riesgo” (El Diario, 28 de septiembre de 1990)

“Tras conflictivas sesiones: congreso sanciona nuevas leyes de minería e hidrocarburos. Garantizan apertura de capitales extranjeros en Bolivia” (La Razón, 27 de octubre de 1990)

IV.II Gonzalo Sanchez de Lozada (1993 – 1997) y la segunda generación de reformas

Básicamente desde el año 1982 (año de la recuperación democrática) los gobernantes para acceder al poder necesitaban primero de la concertación de pactos entre los partidos políticos que tuvieran mas representación política en el parlamento ya que no lograron obtener el porcentaje necesario para poder acceder a la presidencia de forma directa, la manera en como estaban estructurados estos pactos no necesariamente reflejaba la idea de pactos bajo criterios programáticos de partido político ni siquiera bajo lo que dice Eduardo Boeninger (1991 p.36) que debe haber también “partidos políticos sólidos, con raíces reales en la sociedad, estructuras modernas, capacidad de comprensión de los problemas sustantivos (es decir con capacidad técnica)”.

Es así que el MNR liderado por Gonzalo Sánchez de Lozada en combinación con el candidato a la vicepresidencia Víctor Hugo Cárdenas que pertenecía a un partido indígena -el MRTKL- llego a obtener el 35,56% del total de los votos válidos durante la elección del 5 Junio de 1993, y que gracias a la alianza con partidos políticos como el MBL que consiguió el 5.36%, este primer pacto se denominó “Pacto por el cambio” y que tenía la premisa de llevar adelante un liberalismo social con socialismo de mercado⁵⁰; también UCS con el 13.17% firmaría el pacto con el MNR el 29 de Junio de 1993⁵¹ y así llegaría a conseguir 97 votos dentro del Congreso Nacional para poder acceder a la presidencia del país, esta coalición tenía como principal propuesta de

⁵⁰ 6 de Julio de 1993, “El Diario”.

⁵¹ Ver en el periódico “La Razón”.

cambio implementar el “Plan de Todos” (que era el plan de gobierno del MNR) y que mas adelante se desarrollará en algunos puntos específicos.

Por otro lado, CONDEPA con el 14,29%, y el AP (acuerdo patriótico que no era mas que una alianza entre el MIR y ADN como ya se dijo anteriormente) que obtuvo el 21,06%⁵², este pacto entre el MIR y ADN se disolvería el 31 de Julio del mismo año⁵³ de las elecciones presidenciales, y de esta manera ambos partidos políticos como también CONDEPA se constituirían en la oposición legislativa.

En este contexto se puede decir que el ámbito político se caracterizó principalmente por una coalición de gobierno ambigua e inestable, debido a que los partidos políticos miembros como la UCS y el MBL perfilaban bastantes discrepancias entre si, al mismo tiempo el MNR trataba de hacer como eje articulador de la coalición⁵⁴, entonces en lo que se refiere a los pactos entre los partidos políticos podemos decir que la gobernabilidad era “entendida como la mayoría parlamentaria necesaria para gobernar, la lleva adelante a través del pacto entre partidos para formar coaliciones de gobierno, e incluso la desarrolla por intermedio de pactos entre oficialismo y oposición para lograr acuerdos de profundización de la democracia” (Toranzo C. 2002: 15), o en muchos casos el oficialismo hace uso de la cantidad de escaños que posee dentro del congreso

⁵² Nohlen; PDDBA - Georgetown; publicaciones oficiales y Payne, Zovatto, Carrillo & Allamand, Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America, BID. (Existe también una referencia de todos estos datos en los anexos de la presente investigación, donde de encontrará además datos de elecciones presidenciales anteriores).

⁵³ Ver en el periódico “El Diario”.

⁵⁴ “Empezaron reuniones de coordinación entre el MNR y UCS para buscar soluciones a problemas internos” (Ultima Hora, 9 de Octubre de 1994).

(rodillo parlamentario),⁵⁵ lo que resultó bastante eficaz a la hora de promulgar las principales leyes, por tal motivo la legitimidad fue promisorio, y no discutible, lo que le sirvió para una mejor administración gubernamental en general.

Los principales problemas que se dieron al interior de la coalición de gobierno fue con la UCS, mas que con la figura de su partido con el propio Max Fernández, esto debido a que Max Fernández quería tener mas protagonismo en la coalición, además el líder de UCS en varias ocasiones interpelo la función de la propia coalición⁵⁶, incluso llego a desprestigiar la principal Ley del “Plan de Todos como era la Capitalización⁵⁷, esto conllevó que la propia UCS deje y retorne a la coalición en reiteradas ocasiones. Por otra parte el MBL estaba mas centrado en temas internacionales y buscando la captación de cooperación internacional para las principales reformas, y del tratamiento de temas de corrupción como por ejemplo: los Narcovínculos que estaba entre los principales temas, lo que condujo a una pasiva y entregada relación política con el MNR, que era el partido líder de la coalición de gobierno.

Tampoco se establecían pactos con la sociedad, sino que, haciendo un simple ejercicio de reflexión durante ese periodo gubernamental se puede evidenciar que los partidos políticos en nuestro medio y de manera mucho más especial en épocas electorales

⁵⁵ “La oposición afirma que GONI no tiene capacidad de diálogo y que el rodillo parlamentario es la única forma de lograr consenso y poder” (15 de Abril de 1994, La Razón)

⁵⁶ “Max Fernández –afirma- que el MBL tiene dos caras: crítico dualidad de dicha agrupación respecto a su accionar como miembro del pacto de gobernabilidad, -afirma- que cuando es conveniente actúa como oposición y cuando no como oficialista” (El Diario, 21 de Agosto de 1993).

⁵⁷ “Max Fernández: Ley de Capitalización no tiene consenso en la coalición gobernante ni en la sociedad.” (La Razón. 5 de Febrero de 1994)

actúan de acuerdo a lo que establece la teoría de Anthony Downs⁵⁸ :“Los partidos escogen las propuestas políticas que creen que pueden ayudarles a maximizar el voto y, de esta manera conseguir o retener cargos públicos”, por otro lado parecería ser que “los/las ciudadanos se comportan políticamente de forma racional, es decir, se decantan por un partido después de comparar la utilidad que esperan obtener de cada uno de los partidos” (Klose M., 1999: 15), es decir, que actúan como consumidores en un mercado donde lo que menos interesa es el bien común o colectivo y donde lo que prima es el beneficio máximo que se pueda sacar en ese momento.

Luego de la consolidación de la primera generación de reformas, (durante la presidencia de Víctor Paz de 1985-1989) el país “continuo el proceso de estabilización y la tasa de inflación bajó de dos dígitos a uno... Asimismo se rediseño el Estado en sus funciones y composición para adecuarlo a las tareas de transformación de la sociedad.” (Pacheco, 2004: 15).

En realidad en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada lo que se hace es plantear y poner en práctica una nueva “reforma del Estado” (Chávez G., 2002: 11); reforma que además tenía como principales políticas: La participación popular, la descentralización y la capitalización que se estudiarán más adelante. Cabe hacer notar que hubieron otras medidas como la reforma de pensiones, la reforma educativa, reforma en salud, y la creación de la secretaría de Asuntos Étnicos, medidas que no se estudiarán en este trabajo por la naturaleza misma de la investigación, simplemente nos centraremos en el estudio de las medidas citadas antes.

⁵⁸ Citado en “Elección Racional”, Pau Mari- Klose, 1999, Pagina 15.

En términos de lo que se denomina capacidad administrativa se pudo ver que este gobierno planteaba una nueva forma de administrar el Estado, basándose en criterios de mayor efectividad y de mayor contención y control de conflictos, mediante la otorgación de mayor participación a la sociedad, lamentablemente esto no fue así, mas al contrario desde el primer momento en que se anunciaron las medidas que se llevarían a cabo el gobierno enfrento una serie de amenazas y acciones a iniciativa de organizaciones sindicales que mantenían y mantienen todavía posturas radicales, esto también sumado a la poca información e instrucción que tenían los ciudadanos acerca de esas medidas⁵⁹, olvidándose por completo por un lado de la idea de que “no es un Estado o gobierno lo que permite, por si mismo, gobernar a una sociedad, ni tampoco es la sociedad en sí misma gobernable o ingobernable; mas bien, es la relación compleja entre ambos términos lo que nos permite hablar de las condiciones de gobernabilidad” (San Martín H., 2002: 3), por otro lado podemos decir también que el gobierno se olvido de una premisa importante ya que “en lugar de expedir una orden y obligar a cumplirla, debería aconsejar y publicar información, para que los individuos ejerzan la libertad de usar sus propios medios en la persecución de sus intereses y del interés general” (Ayala J., 1999: 134).

La poca socialización en la implementación de leyes como de la Reforma Educativa, Participación Popular y Capitalización causaron descontento entre las bases de los principales sectores sociales, que afirmaban que la democracia restringía a la sociedad,

⁵⁹ “Herman Antelo del MNR –afirma- que la gente nunca entiende las propuestas del gobierno y que el MNR no presento de forma clara su “Plan de Todos” por que la gente no entiende sus propuestas” (La Razón, 31 de Mayo de 1993).

y que se había convertido en propiedad de grupos pequeños de poder⁶⁰, que no concertaban con las bases los cambios a los que se quería arribar.

Todas estas declaraciones y la imposibilidad de arribar a acuerdos recaerían en presiones fuertes por parte de los movimientos sociales que harían actuar al gobierno declarando a lo largo del año de 1995 por ejemplo dos medidas de estados de sitio que se detallan a continuación y que al mismo tiempo serían parte de momentos de ingobernabilidad para la administración gubernamental.

Cuadro Acerca de las Acciones en los Dos Estados de Sitio Durante la Presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)					
Gobierno	Ministro Ejecutor	Año	Detenidos	Liberados	Confinados
MNR – MRTKL y otros socios	Carlos Sánchez Berzain	1995 (18 de abril al 17 de julio)	810	73	350
		1995 (18 de julio al 15 de octubre)	30	22	8*

*No existe un cálculo exacto, este dato solo es una aprox. cercana: datos de la COB.

Fuente: El Diario 15 de Octubre de 1995.

Como correlación al año 1994, durante el año de 1995 la gestión estuvo caracterizada por una profunda crisis social, identificada principalmente en parte por la implementación de leyes sin consenso como ya se dijo anteriormente, sin concertación y menos participación social para su respectiva implementación, degenerando de esta manera en la falta alarmante a la solución de demandas, de distintos sectores que poco a poco ponían contra la pared al gobierno, aunque de modo curioso esto, no

⁶⁰ “Oscar Salas Secretario Ejecutivo de la COB. El modelo neoliberal prepara estallido social” (El Diario 2 de enero de 1994)

afectó mucho a la gobernabilidad basada en la mayoría parlamentaria- gobernabilidad numérica o a lo que llamamos como el lado de la gobernabilidad vista desde los acuerdos partidarios.

Por otro lado estos acontecimientos si afectaron de manera significativa al aspecto de la gobernabilidad referida a los conceptos o categorías económicas, ya que si tenemos en cuenta un dato sumamente importante como el del salario mínimo nacional que durante el año 1993 era de 160⁶¹ Bolivianos, el año 1994 era de 190⁶² bolivianos, el año 1995 era de 205⁶³ bolivianos, para el año 1996 era de 223⁶⁴ bolivianos y al finalizar la gestión el salario mínimo nacional era de 240⁶⁵ bolivianos; incrementándose así en un 50% durante toda esta gestión gubernamental, demostrando un comportamiento casi regular al igual que en los gobiernos antes mencionados y que como condición indispensable encontramos también que “el mantenimiento de adecuadas condiciones de gobernabilidad depende en alto grado de la capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía y una satisfactoria promoción del bienestar social. La experiencia histórica indica que la democracia funciona mejor cuando hay un aumento gradual, pero relativamente constante, del bienestar económico de la sociedad. En consecuencia, el control de variables macroeconómicas, la promoción del desarrollo y la distribución del ingreso, han de tener la más alta prioridad en las agendas de las democracias.” (San Martín H. 2002: 12)

⁶¹ D.S. 23410 de 16/02/1993

⁶² D.S. 23791 de 30/05/1994

⁶³ D.S. 24607 de 10/07/1995

⁶⁴ D.S. 24280 de 20/04/1996

⁶⁵ D.S. 24468 de 14/01/1997

El ámbito económico durante 1995 estuvo llevado a cabo especialmente en la consecución de inversiones para la Ley de Participación Popular, Ley de Reforma Educativa, Ley de Descentralización Administrativa y especialmente para la Ley de Capitalización⁶⁶. En esta lógica, 1995 se caracterizó por poner en marcha la agresiva medida de la Ley de Capitalización, que se venía diseñando desde comienzos de gestión, es así que a finales de año ese se capitalizó: LAB⁶⁷, ENFE⁶⁸ y ENTEL⁶⁹, sin consenso político ni apoyo social.

Un dato importante fue que después de tres años se dictó un gasolinazo, esta medida fue implementada o dictada el 21 de enero de 1996, donde se vio que los carburantes se elevaron en 16,2%, más tarde y como lo comprobaremos más adelante los salarios se incrementarán en 8%, la medida del gasolinazo como no podía ser de otra manera estuvo acompañada de presiones sociales, principalmente del sector de los transportistas que hicieron paro de actividades por un día, fijaron tarifas de emergencia⁷⁰, a este sector de protestas se sumó también la COB y los coccaleros del Chapare que más que estar en descontento con el gasolinazo encontraron un justificativo claro para mostrarse descontentos con el conjunto de medidas que estaba dictando el gobierno y en especial porque de esa manera apoyaban a las coccaleras que

⁶⁶ “BM apoyará con 160 millones de dólares: destinados principalmente a la Participación Popular, Capitalización y Reforma Educativa. Gobierno Alemán otorgará 26 millones de dólares, apoyando a LPP y LRE. BID y BM apoyan a la Capitalización con 114 millones de dólares, monto que servirá para pagar deuda de las empresas” (El Diario 1-2-23 de febrero de 1995)

⁶⁷ El Ministro Revollo firmó los contratos de transferencia LAB – SAM a favor de VASP Brasil por un monto de 47.475 dólares americanos. El Diario, 2 de diciembre de 1995.

⁶⁸ Empresa “Cruz Blanca” se adjudicó ENFE. La Transnacional Chilena se hará cargo, después de ofertar de forma global la suma de 39.084.099 dólares. Monto presentado esta por debajo del valor referencial en libros de ENFE. El Diario 15 de diciembre de 1995.

⁶⁹ ENTEL fue capitalizada por un consorcio italiano, convirtiéndose en el dueño del 50% de las acciones. El gobierno esperaba 500 millones de dólares y al final fueron 600 millones. La Razón, 4 de septiembre de 1995.

⁷⁰ Periódico La Razón, fechas: Enero 22 y 23 de 1996.

ya estaban en La Paz, en el otro lado de posiciones ideológicas pero que estaban de acuerdo con los movimientos sociales encontramos a los empresarios privados que no aprobaban la medida del gobierno, los coccaleros bloquearon el Chapare desde el 23 de enero dejando aislada a Cochabamba. Por otro lado también sería importante tomar en cuenta dentro de los conflictos referidos exclusivamente al aspecto económico que durante este gobierno hubo 112⁷¹ conflictos registrados solo como luchas económicas.

Para darle continuidad a esta medida el gobierno propuso que los salarios crezcan en más del 8% para este año ante los conflictos, donde además se usaba a policías y militares para desbloquear los caminos con “saldos de varios heridos⁷²”.

Ya para el 26 de enero el gobierno logró restablecer el orden con el uso de la fuerza en Cochabamba que era el único punto serio de conflicto porque la COB convocaba a paros y marchas pero que no eran de gran influencia como para que el gobierno les tomara mucha atención; mas tarde, el 6 de marzo el gobierno propondría 12.54% de aumento salarial para la administración pública y 8.54% para maestros y personal de salud, propuesta que sería aceptada por la dirigencia sindical.

Pero en este año no todo fue malas noticias en lo que se refiere al aspecto económico, se informó que en 1995 la inversión privada creció en 130 %, se invirtieron 137 millones en hidrocarburos, 47 millones en minería, 51 millones en industria, 201 millones en construcción y 163 millones en comercio y servicios, en total se invirtió 603 millones de

⁷¹ Dato extraído de Roberto Laserna, 2006: 65).

⁷² Enero 25 de 1996, La Razón.

dólares. Un hecho trascendental fue que Bolivia firmo su contrato más importante en la venta de gas al Brasil, YPFB aceptó la propuesta de Petrobrás, se firmaron acuerdos de: “financiamiento del gasoducto en el tramo boliviano, construcción y el de compra venta de gas”⁷³, el gasoducto binacional para la venta de gas al Brasil, se dijo que costaría al rededor de 800 millones de dólares.

Para poder capitalizar YPFB era necesario llevar adelante una nueva ley de Hidrocarburos⁷⁴, para lo cuál el ejecutivo envió un proyecto de ley el 3 de febrero de 1996 donde se resaltaba que su burocracia se reducirá, tendría tuición sobre la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos, no sería operador y firmaría contratos de riesgo compartido.

Por el otro lado las organizaciones sociales a la cabeza de la COB y los trabajadores petroleros y con la ayuda de otros partidos políticos (que mas que estar en desacuerdo estaban en franca campaña electoral porque durante 1997 se elegiría al nuevo presidente) especialmente de Condepa quienes protagonizaron conflictos para no aprobar la nueva ley de hidrocarburos, es decir no estaban tan en contra de la capitalización de YPFB sino mas bien estaban en contra de la nueva ley, en este aspecto el único frente de conflicto real y que además atendió el gobierno con prontitud fueron los trabajadores petroleros que firmaron un acuerdo el 27 de febrero y que lo reafirmarían el 7 de abril del mismo año, dentro del convenio se establecía que se mantenga como estatal las refinerías y que YPFB deje de operar directamente en

⁷³ La Razón 16 de Agosto de 1996.

⁷⁴ “Ley de Hidrocarburos será modificada para capitalizar YPFB” (La Razón, 3 de Octubre de 1993).

producción, exploración y producción, de esa manera frenaron una marcha que iba de Camiri hasta Santa Cruz .

Al mismo tiempo el presidente se dedicaba a dialogar con dirigentes de partidos políticos de la oposición para consensuar la nueva ley sin poder lograr convencerlos⁷⁵, “viajaba a las regiones para convencer a los cívicos e incluso llego a participar en programas de radio para debatir acerca de este punto”⁷⁶, también lo haría mucho antes pero con partidos políticos para tratar de consensuar la aprobación de las leyes que tenía en su programa de gobierno.⁷⁷

Finalmente, el 1 de mayo Goni firmaría la nueva ley de hidrocarburos quedando abierta la capitalización de YPFB y el 6 de diciembre luego de varias discusiones se llegaría por fin a capitalizar YPFB por 385 millones de dólares, las dos unidades de producción quedaron en manos de la estadounidense Amoco y del consorcio Argentino YPF S.A.- Pérez Compac Pluspetrol, la unidad de transporte pasó a poder del consorcio ENRON (EEUU) y la petrolera Shell (Gran Bretaña y Holanda).

⁷⁵ La razón era muy sencilla y como se dijo anteriormente, es que los partidos políticos habían concebido que mas que una reivindicación para el pueblo la nueva ley de hidrocarburos servía como consigna política de propaganda para las nuevas elecciones presidenciales que se acercaban, pero lo más paradójico es que estos pretendían dar lucha a esta ley mientras en sus declaraciones afirmaban que si subirían al poder no cambiarían nada de las reformas implementadas en este gobierno.

⁷⁶ La Razón, 31 de Marzo de 1996.

⁷⁷ “Presidente se reúne con jefes de partidos políticos del país; los dirigentes de los diferentes partidos de oposición, salvo Carlos Palenque, asistirán a la reunión cumbre. GONI tiene el propósito de consensuar la aprobación de leyes” (Última Hora, 12 de julio de 1994).

En este tema el año 97 comenzaría con la última parte de la competencia por “administrar los fondos de pensiones”⁷⁸ entre las empresas Invesco y Banco Bilbao Vizcaya y que más tarde, el 24 de enero se consolidaría este proceso quedando enterrado el viejo sistema solidario para ser sustituido por la capitalización individual. Las dos AFP’s arrancarían en un principio con una base de 150.000 afiliados cada una. Los consorcios españoles Invesco-Argentaria y el Banco Bilbao Vizcaya se adjudicaron la administración de los fondos de pensiones, los dos consorcios cobrarán a partir de ese momento 2.38 dólares de comisión mensual por sus servicios. Formalmente estas AFP’s comenzarían a operar el primero de mayo, entonces entraría en vigencia el criterio de que ya no cuenta tanto la edad para jubilarse, todo dependería de la capacidad de ahorro de los afiliados.

El 3 de mayo estas AFP’s recibirían sus licencias de funcionamiento más 44 millones de dólares para pagar el Bonosol que comenzaría a ser pagado a partir del 5 de mayo, pero sin embargo, el mismo año se mencionó que rebalzo el número de beneficiarios, ya que hasta el 30 de agosto “24 mil personas que no estaban registradas cobraron los 1.200 bolivianos del Bonosol”⁷⁹.

Por otro lado también esta la medida de la participación popular donde su reglamento después de varias discusiones con los municipios y con las regiones se aprobaría el 1 de julio de 1994,⁸⁰ asimismo, se transferirían la administración de los bienes en

⁷⁸ La Razón, 22 de Enero Pág. B 6 y 7.

⁷⁹ La Razón, 5 de Septiembre, Pág. B 6 y 7.

⁸⁰ “Participación desde hoy: el gobierno aprobó el reglamento de la Ley de Participación Popular y anuncio que la disposición entrara en vigencia” (El Diario)

educación y salud a favor de los municipios⁸¹, esta medida en primera instancia llega a afectar al entorno del comportamiento individual, es decir, no se trata de una influencia directa sobre los individuos, sino que, más bien se trata de medidas que afectan de manera colectiva o si se quiere decir “afectan al funcionamiento del sistema político, administrativo o la distribución del poder político” (Roth A. 2002: 43)

Es decir, primero se reconoce a las OTB's⁸² (Organizaciones Territoriales de Base) como un mecanismo de representación y participación novedoso y que además la misma ley reconocía, favorecía y fortalecía a toda aquella forma de organización que pudiera existir dentro de nuestro territorio, de esta manera se respeta los usos y costumbres de cada región o lugar y más importante todavía se respetaba a estas organizaciones como “instituciones informales... son las reglas no escritas, que se van acumulando a lo largo del tiempo, y quedan registradas en los usos y costumbres” (J. Ayala 1999: 67), luego con el fin de establecer un tipo de control social sobre la administración pública municipal y para articular a las OTB's en los municipios es que se crea el Comité de Vigilancia; todo esto nos demuestra que “La ley de Participación Popular intentó ser más que una reforma de descentralización municipal, reconociendo la participación de las organizaciones territoriales de base en todo el país (juntas vecinales, comunidades campesinas y pueblos indígenas) a través de la creación del Comité de Vigilancia como un cuerpo social de control del órgano público.” (Ayo D. 2003: 130). A este argumento le podemos añadir algunos más vertidos por analistas en

⁸¹ “Bienes de educación y salud a Municipios: fueron transferidos por el gobierno después de aprobar el Decreto reglamentario de Participación Popular, así como los de cultura y deportes, además la infraestructura física de caminos vecinales y micro-riego” (, 2 de julio de 1994, Última Hora).

⁸² “Gobierno dio luz verde a las OTB's: a tiempo de entregarse oficialmente el D.S. 23858 que reglamenta las OTB's, destacó que Bolivia se pone al frente de las naciones del continente al estrenar una red de “municipios indígenas” en los marcos de la Participación Popular” (10 de septiembre de 1994, Presencia).

el tema, encuentro muy interesante el comentario de Iván Arias en el texto de (Diego Ayo 2004: 36) donde nos dice que "... La participación popular, en particular, va por la posibilidad de empoderar a la gente, de darle poder, de darle capacidad de decisión, de que sea dueña de su destino, de que sepa que su territorio es parte central no solo para vivir, sino para construir un Estado más grande, que ellos son parte del Estado"; pero por supuesto que esto de los Comités de Vigilancia tiene incidencia directa sobre el plano económico y político ya que mediante "La creación del Fondo de Control Social (Ley 2028 de Municipalidades y Decreto Supremo 26130) si bien se ha otorgado recursos a los Comités y con ello aliviado alguna de sus necesidades, también es cierto que esta medida a convertido al Comité en un agente casi estatal o al menos dependiente en buen modo de los recursos estatales" (Ayo D. 2003:131), lo que nos hiciera ver que estos Comités tendría un efecto negativo en el corto plazo sobre su misión principal como órganos de control social.

Ahora, a esta política como tal se la puede dividir también en tres etapas que es una clasificación propuesta por Mario Galindo en el texto de Diego Ayo (2004: 196) "La participación popular a tenido tres etapas. Una primera etapa de arranque, 1994- 1997; una segunda etapa de institucionalización, entendida como la generación de normas, y la tercera etapa en la que se está planteando la profundización, o sea, que ya se esta cuestionando inclusive el modelo de descentralización del país." Esto nos demuestra que la Participación Popular no puede ser entendida como una medida de impacto en el corto plazo, sino que se la debería estudiar como una política de visión de largo plazo, en el que el papel de las representaciones reconocidas por ley deben ser cruciales y también el papel de la nueva redistribución de recursos producto de la coparticipación

tributaria son elementos que considero como fundamentales a la hora de verter algún juicio de valor al respecto, también está el hecho de que durante las primeras elecciones municipales con la aplicación de la ley de participación popular se evidencio una gran expectativa en lugares donde antes no había o había muy poca expectativa al respecto, por ejemplo está el caso de los municipios rurales⁸³.

El Estado comienza a establecer una nueva forma de distribuir los ingresos nacionales, y que estos ingresos además van a favorecer y a fortalecer a los municipios primero con el hecho de que los municipios puedan recaudar y administrar algunos impuestos que antes recaudaba el gobierno central.

Por otro lado, encontramos el tema de la coparticipación tributaria, que establece una asignación de recursos del Estado a favor de los gobiernos municipales pero en función a criterios de población, ya para el año 94 se dijo que se invertirían “92 millones de dólares para los municipios en co-participación, para atender una serie de proyectos sociales”⁸⁴, para que estos recursos se inviertan en obras públicas y tenga un efecto casi inmediato sobre la sociedad. Todos estos elementos mencionados nos permiten identificar a la ley de Participación Popular como una política redistributiva en cuanto hace a los temas de recaudación de nuevos impuestos y a la coparticipación tributaria.

⁸³ “Participación popular aumenta importancia del área rural. Dinero pone interés a las elecciones. Los recursos de la LPP hacen mas atractiva la administración de varios pueblos que están olvidados” (La Razón, 12 de noviembre de 1995)

⁸⁴ El Diario, 23 de Julio de 1994.

CAPITULO V

V.I Análisis de los datos en los gobiernos que se estudiaron

Hasta acá hemos estudiado los diferentes enfoques sobre lo que llamamos gobernabilidad, el concepto de política económica; para después entrar a los periodos gubernamentales. Cabe mencionar que en la presente investigación se ha tratado de poner mucho más énfasis en el estudio de los gobiernos considerados como los impulsores y creadores de la primera y segunda generación de reformas. Desde luego el estudio no se lo podía hacer de manera incompleta, es decir, saltándose por ejemplo la referencia al gobierno de Jaime Paz (1989-1993) o sin hacer mención al gobierno que retomó la senda democrática en el país como lo fue el de Síles Zuazo (1982-1985).

A lo largo de este capítulo explicaremos y mostraremos al lector un análisis de los periodos gubernamentales a los que hacemos referencia en la investigación, para este efecto propongo una línea que me parece muy didáctica y además sigue el formato mismo de la investigación. Se trata de que tanto el análisis como las posteriores conclusiones de esta investigación estén enfocadas en las características de gobernabilidad que mas antes las mencionamos, es decir, primero hablaremos acerca de lo que paso durante los gobiernos en lo que se refiere los acuerdos partidarios y pactos sociales; segundo, acerca de la eficacia administrativa y gubernamental; y tercero, acerca de las medidas de política económica que se llevaron a cabo.

1. Sobre los acuerdos partidarios y pactos sociales.- Analizamos primero al presidente Hernán Siles quien para asumir el mando del Estado tendría que establecer una coalición muy extendida ya que estaban vinculados no solo los partidos políticos sino también los sectores sociales que clamaban por el retorno al sistema democrático.

De esta manera Siles Zuazo concretaría una alianza con dichos sectores el 10 de octubre de 1982, cabe mencionar que el propio Siles ya era parte de la UDP (una entidad que agrupaba a al MNRI, al PCB y al MIR).

Pero este pacto con los sectores sociales se vería afectado casi inmediatamente después de asumir el mando, incluso llegando a mediar la iglesia porque dichos sectores pedían la renuncia de Siles Zuazo a la presidencia y el adelantamiento de elecciones, la justificación de la mediación incluso de la iglesia católica era que este gobierno en un año de gestión (1983-1984) habría soportado alrededor de 500 formas de presión entre huelgas y paros, esto nos muestra claramente a un momento de ingobernabilidad en nuestro país.

Por el otro lado tenemos a la coalición partidaria de la UDP, porque el presidente Siles no sólo tenía problemas con los sectores sociales, sino también al interior de su coalición de gobierno, mas concretamente con el MIR que cuando no se hacía caso a sus posiciones este partido amenazaba con salirse de la coalición de gobierno o simplemente lo hacía, las negociaciones del presidente Siles porque el MIR pueda regresar a la coalición de gobierno y así garantizarse un

mínimo de apoyo legislativo llegaron incluso al punto en el que se hicieran públicos los cargos que el presidente Siles le ofrecía al MIR para que pueda retornar a la coalición de gobierno, además que ya de por sí la oposición era muy fuerte a la cabeza del MNR que no solo tenía espacio ganado en el congreso, sino que también en los sectores de la sociedad por muchas razones entre ellas podemos encontrar a lo que representaba como partido histórico de la revolución de 1952. De esta forma nos encontramos ante un clima sumamente adverso para el presidente Siles Zuazo quien tuvo que dejar definitivamente la presidencia antes de concluir con su mandato constitucional y anunciar el adelantamiento de las elecciones.

Llevadas a cabo las elecciones en 1985 se anunciaría que la decisión de quien sería el nuevo gobernante debía llevarse a cabo en el congreso porque ningún candidato pudo obtener la mayoría requerida, en la elección dentro del congreso participaron para el cargo de la presidencia Víctor Paz, Hugo Banzer y Jaime Paz quienes eran parte de los tres partidos más votados, pero esto no tuvo una solución en la primera vuelta es así que se tuvo que recurrir a una segunda ronda en la elección congresal donde solo participaron Víctor Paz del MNR y Hugo Banzer de ADN, después de la elección en el congreso de Víctor Paz como nuevo presidente este se apresuraría en lograr el famoso “Pacto por la Democracia” entre el MNR y ADN relegando así al MIR a la oposición legislativa.

Por el otro lado tenemos a los sectores sociales quienes liderados por la COB anunciaban diferentes medidas de presión porque no estaban de acuerdo con

las medidas dictadas por el gobierno, la actitud era la de dialogar con los sectores sociales por separado para llegar a acuerdos y además de que así debilitaría a la COB, logrando de esta manera que las medidas de presión bajen el 2 de octubre de 1985.

Estos pactos ya establecidos con los sectores sociales se verían afectados cuando se anunciaba la intención de aprobar la Ley de Reforma Tributaria, y la COB incluso anunció y puso en práctica un referéndum pidiendo el rechazo a esta ley y también al rechazo del pago de la deuda externa a este pedido de la COB también se sumarían los campesinos obligando al gobierno a decretar medidas urgentes. En este escenario de conflicto también se encontraría al MIR que estaba incitando a la movilización en contra de esta medida, esta fue la actitud mas “efectiva” que tuvo la oposición dentro de este gobierno.

Mientras el gobierno hacia cambiar del principal producto de exportación de los minerales a la exportación de gas, también se encontraría con un nuevo frente de conflicto porque los departamentos productores de hidrocarburos de ese entonces pedirían que se cree una ley sobre las regalías hidrocarburíferas, ocasionando incluso que todo el gabinete del presidente Víctor Paz fuera censurado. Por otro lado, Tarija haría el primer pedido de lo que se conoce como departamento autonómico desde la recuperación de la democracia, y también las provincias petroleras mediante un cabildo también harían su pedido de creación de un nuevo departamento (lo que hoy en día conocemos como el pedido del décimo departamento), generándose así un desplazamiento en los grupos de

presión de la COB a los sectores cívicos y campesinos porque producto de el despido masivo de mineros un buen número de ellos se fueron a los valles de Cochabamba a incrementar el sector de los campesinos. Un dato sumamente interesante es que hasta el 7 de agosto de 1988 el presidente Víctor Paz habría soportado alrededor de 118 huelgas.

El tercer periodo gubernamental a analizar es el de Jaime Paz, que para acceder a la presidencia de la república tuvo que consolidar pactos con VR-9 para competir en la elección presidencial, también pasadas las elecciones concreto otra alianza con ADN (partido que previamente hizo una alianza con el PDC), cabe mencionar que para entonces ADN ya no estaba vinculado al “Pacto por la democracia” con el MNR, porque el propio MNR rompió el pacto con ADN y mas tarde esta acción le costaría el poder acceder a la presidencia porque ADN haría que se eligiera como nuevo presidente a Jaime Paz del MIR (partido que era el tercero más votado en las elecciones presidenciales), de esta forma el pacto al final estuvo estructurado entre el MIR, ADN y CONDEPA.

De todas formas, el MIR no podía asegurarse la idea de implementar cambios radicales respecto de la anterior gestión de gobierno porque no poseía un número muy significativo de curules en el congreso, sus aliados sí pero no podía fiarse por completo de ellos.

En lo que se refiere a los pactos con la sociedad podemos decir que el MIR al no poseer un gran respaldo social veía muy amenazada su gestión y puede ser que

esta sea una de las razones por las que al primer conflicto de importancia que se presentó dictó el estado de sitio. Pero el presidente Jaime Paz tenía a su favor un elemento que podía hacer viable el llevar adelante algunas medidas, este elemento era que los sindicatos estaban ya en un periodo de desgaste muy fuerte producto de los acontecimientos especialmente durante la gestión de gobierno de Víctor Paz desde 1985.

En el cuarto periodo gubernamental que corresponde a Gonzalo Sánchez de Lozada también se repitió la misma lógica de los anteriores gobiernos para poder acceder a la presidencia (o sea la lógica de los pactos entre partidos políticos), es así que el MNR al participar en la elección presidencial de junio de 1993 conjuntamente con un partido katarista (el MRTKL) y que también su candidato fuera una figura representativa de ese sector (Víctor Hugo Cárdenas) y al no poder obtener la mayoría requerida tuvo que concertar alianzas primero con el MBL y después con UCS (partido que pertenecía a un empresario muy poderoso en el rubro de la cerveza).

Esta coalición de gobierno encontraría en varias ocasiones algunas dificultades porque de entrada había algunas discrepancias entre el MBL y UCS poniendo al medio al MNR que trataba de hacer de articulador. El MNR se encontraría con muchos problemas con la UCS porque había una actitud muy abierta de parte de su líder de tratar de obtener el máximo de protagonismo incluso a costa de mostrarse en desacuerdo con las medidas que se pretendía llevar adelante.

En el otro lado del escenario estaban los sectores sociales, los cuales pondrían mucha resistencia cuando se anunciaba la intención de aprobar las medidas que contemplaban el plan de gobierno del MNR, estas presiones obligarían al gobierno a dictar en un año dos estados de sitio e incluso a declarar que el gobierno no iba a informar acerca de sus medidas porque creía que la sociedad no entendería lo complejo de las medidas.

Pero el gobierno también logro entender en cierto momento que era necesario concertar con los demás sectores y que su mayoría congresal no todo lo que necesitaba para asegurarse un éxito en su gestión, y de esta manera se propuso comenzar a dialogar directamente con los sectores sociales.

2. Sobre la eficacia administrativa y gubernamental.- El presidente Siles Zuazo había heredado una economía muy negativa producto de los gobiernos dictatoriales anteriores, al no gozar de la mayoría mínima requerida en el congreso para poder aprobar sus medidas y al estar prácticamente acorralado por los sectores sociales, solo podía dictar sus medidas mediante el uso de los decretos supremos.

Las acciones que el presidente Siles harían serían el tratar de consensuar con los sectores sociales especialmente su plan de estabilización que no era del agrado de los sectores sociales.

Durante la presidencia de Víctor Paz se consolidó la actitud de padrinazgo que hizo mucho daño al trabajo eficaz del gobierno, pero que de todas maneras este gobierno sin duda marco un nuevo rumbo en lo que hace a la orientación de políticas públicas.

Si analizamos el primer discurso del presidente Víctor Paz podemos ver claramente la línea por la cual pensaba dirigirse, primero vemos la intención clara de retomar el principio de autoridad y la aplicación de medidas económicas que hicieran más eficientes al desarrollo del Estado.

Dentro de las medidas dictadas por este gobierno encontramos a dos estados de sitio, el primero a propósito del decreto supremo de la Nueva Política Económica y el segundo estado de sitio a causa de la marcha denominada “por la vida” liderada por mineros que fueron despedidos, es decir que se hizo uso de todas las herramientas disponibles en el gobierno para llevar adelante su línea de orientación política y económica llegando a ser muy efectivas como lo demuestra el cuadro sobre la inflación registrada durante este gobierno y también se registro en términos micro un ligero aumento en el salario mínimo vital ya que en 1986 era de 40 bolivianos y terminó la gestión el presidente Víctor Paz decretando un salario de 69 bolivianos.

En el gobierno de Jaime Paz podemos decir que las decisiones más importantes que encontramos en términos de eficacia administrativa y gubernamental están la intención de modernizar el Estado y la descentralización política y

administrativa, manifestados estos puntos en el primer discurso de asunción al mando de parte de Jaime Paz.

El gobierno que viniera posterior a este sería el de Gonzalo Sánchez de Lozada del MNR y que también impulsó muchas medidas importantes que condicionaron la vida política y económica del país en las demás gestiones gubernamentales, entre las medidas tenemos primero como plan de gobierno al “Plan de Todos” que tenía como objetivo central el consolidar la línea de acción que se había implementado durante el último gobierno de Víctor Paz, este gobierno tenía como una de sus finalidades el poder poner en práctica un cúmulo de medidas que iban desde lo social (como la reforma en salud, en pensiones, la creación de la secretaría de asuntos étnicos), pasando por lo político (como la ley de descentralización), hasta llegar a lo económico (como la capitalización y la ley de participación popular.

- 3. Sobre las medidas de política económica.-** Dentro de estas medidas durante la gestión del presidente Siles Zuazo encontramos su plan de estabilización decretado el 7 de abril de 1984 que incluía una nueva cotización del dólar, subvención a los alimentos, aumento del precio de la gasolina y del gas licuado, en contraposición no habría aumento salarial, mas bien el salario mínimo vital cayó en aproximadamente 7.6 veces.

El gobierno de Víctor Paz es uno de los más representativos en lo que se refiere a este subtítulo ya que durante esta gestión se aprobaron y llevaron a cabo

medidas muy importantes en este campo, tenemos como primer ejemplo al tan polémico decreto supremo 21060 del 29 de agosto de 1985, decreto que tiene muchos puntos y que lo desarrollamos en el capítulo que corresponde a los periodos gubernamentales.

Este decreto también fue el inicio, si así se quiere, para el posterior cambio de producto principal de exportación y de atención por parte del gobierno, desde luego había una franca intención en atacar al excesivo gasto corriente pero se lo hizo de tal forma que no pueda afectar al sector de la burocracia estatal, de esta manera se tomó la determinación de ir en contra de los mineros que también era un sector que generaba mucho gasto corriente.

Otra medida fue la extensión del congelamiento de salarios desde la aprobación del decreto 21060 hasta junio de 1986, el decreto 21660 de reactivación económica que no tuvo la resistencia del anterior decreto que daba comienzo a la primera generación de reformas, porque este decreto se centraba básicamente en un fomento a las exportaciones y la posterior generación de trabajo, y la subida del precio de la gasolina el 14 de febrero de 1988 y fue a causa de esta medida que el gobierno anunciaría una subida de salarios para aplacar las medidas de presión especialmente del sector del transporte; todo este conjunto de decretos harían consolidar la primera generación de reformas y harían cambiar el rumbo de la economía de nuestro país.

En el gobierno de Jaime Paz entre las medidas más importantes que corresponden a este subtítulo están la ley de privatización e inversiones para atraer fácil y rápidamente capitales extranjeros, también estaban la ley de hidrocarburos, y la ley de minería; medidas que no estaban enmarcadas dentro de un contexto diferente al de la llamada primera generación de reformas o también llamada como Nueva Política Económica.

Finalmente durante la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada las medidas de política económica fueron muy importantes, nos encontramos primero con la Ley de Participación Popular y la Ley de Capitalización, leyes que además formaban parte de la propuesta gubernamental del MNR, mas tarde el gobierno dictaría un gasolinazo lo cual ocasionaría luego que fruto de las demandas sociales un incremento salarial (el salario mínimo nacional creció en un 50% respecto de cuando inició la gestión el presidente Sánchez de Lozada), por último tenemos a la promulgación de la nueva Ley de Hidrocarburos que hacía viable la capitalización de YPF. A todas estas medidas se las llamo como la “segunda generación de reformas”, que desde luego no estaban fuera del marco de la línea de política económica que había llevado a cabo el presidente Víctor Paz durante su última gestión.

Cuadro de Análisis de los Gobiernos que se Estudiaron				
	Hernán Siles (1982-1985)	Víctor Paz (1985-1989)	Jaime Paz (1989-1993)	Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)
<i>Escenario macroeconómico</i>	Indicadores macroeconómicos negativos	Indicadores macroeconómicos positivos	Estabilización macroeconómica consolidada	Nuevo impulso a la estabilización macroeconómica
<i>Conflictos con su coalición de gobierno</i>	Tuvo conflictos con su coalición de gobierno	No tuvo conflictos con su coalición de gobierno	Sin conflictos con su coalición de gobierno	Tuvo algunos conflictos con su coalición de gobierno
<i>Uso de estados de sitio</i>	No decreto ningún estado de sitio	Decreto dos estados de sitio	Decreto un estado de sitio	Decreto dos estados de sitio
<i>Forma de implementar sus medidas</i>	Gobernó con Decretos Supremos porque no tenía apoyo en el Congreso	Su principal medida fue un Decreto Supremo, pero tenía apoyo en el congreso	Su principal medida de política económica fue la privatización	Su principal medida de política económica fue la Ley de Capitalización
<i>Estado del salario mínimo vital</i>	Varias caídas en el salario mínimo	Subió en un 50% aproximadamente el salario mínimo	Se incremento en casi un 50% el salario mínimo	Se registro un incremento del 50% aproximadamente en el salario mínimo
<i>Estado de los sindicatos</i>	Sindicatos muy influyentes	Sindicatos no tan influyentes	Sindicatos no tan influyentes	Sindicatos no tan influyentes
<i>Resultado de los conflictos de origen económico</i>	Conflictos de origen económico sin resultados de muertos ni heridos	Conflictos de origen económico con resultados de muertos y heridos	Detenidos y confinados	Conflictos de origen económico con resultado de heridos, detenidos y confinados

Fuente: Elaboración propia en base a los capítulos anteriores.

En relación al cuadro de arriba podemos mencionar primero que salvo el gobierno de Siles Zuazo que presentaba indicadores macroeconómicos negativos, los demás mantuvieron y consolidaron indicadores macroeconómicos positivos. De igual forma salvo el gobierno de Siles Zuazo los demás gobiernos mantuvieron un incremento de aproximadamente el 50 por ciento en el salario mínimo vital en cada gestión gubernamental.

Por otro lado, en lo que se refiere a la relación entre los conflictos sociales y las medidas de política económica dictadas por los distintos gobiernos que es lo que nos interesa explicar en este estudio, podemos decir que a lo largo de los cuatro gobiernos

si hubo una relación muy estrecha en lo que se refiere a las medidas de política económica dictadas y los conflictos sociales que derivaron en momentos de ingobernabilidad.

En algunos casos estos conflictos fueron muy influyentes, prueba de esto es el resultado de muertes, detenidos y confinados; todos estos conflictos al mismo tiempo fueron bajo momentos en lo que se uso el mecanismo de coerción del estado de sitio.

Dicha medida por cierto fue dictada a partir del gobierno de Víctor Paz en dos ocasiones, la razón principal para llevar a cabo esta medida fue el poder posibilitarse comenzar a poner en práctica la primera generación de reformas a través de su Decreto Supremo 21060.

En el caso de Jaime Paz fue porque quería aprobarse leyes que profundicen aún más a la primera generación de reformas; Mas tarde durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada nos encontramos ante dos estados de sitio al igual que el anterior gobierno de su partido, se uso también el estado de sitio para poder garantizar la implementación de sus medidas de política económica que fueron bautizadas más tarde como las reformas de segunda generación y que le dieron un nuevo rumbo económico al país.

Esto nos demuestra que si bien pudieron haber existido otro tipo de conflictos de distinta justificación u origen no llegaron a motivar la implementación de estados de sitio porque no se los veía como muy influyentes ya que encontraron solución antes de que se llegue a pensar si quiera en dictar dicha medida.

Solo en aquellos momentos donde se dictaron estados de sitio fueron en los que la lucha era eminentemente de carácter político-económico, el gobierno que más conflictos tuvo en términos de lo que es una lucha esencialmente económica fue el de Gonzalo Sánchez de Lozada quien soportó como ya dijimos en el capítulo correspondiente a este gobierno alrededor de 112 conflictos por luchas económicas, mientras que en los datos de los otros gobiernos sobre la cantidad de conflictos que tuvieron no existe una clara definición de la naturaleza de cada conflicto, para este efecto sólo se toman en cuenta cifras generales de conflictos brindadas por los periódicos de la época.

Esto corroborará entonces nuestra hipótesis de que realmente las medidas de política económica poseen una significativa influencia para que existan momentos de ingobernabilidad en nuestro país.

Pensar la gobernabilidad solamente en términos de alianzas gubernamentales es reducir el espectro de posibilidades reales de llevar adelante un buen gobierno, pero al mismo tiempo creemos también que el solo hecho de pensar en establecer pactos con la sociedad sin la participación de partidos políticos también es reducir el mismo espectro de posibilidades.

Por último, la experiencia real de estos gobiernos nos demuestra que cuando existen coaliciones fuertes es donde existen más posibilidades de llevar adelante el uso efectivo del principio de autoridad, porque por ejemplo tenemos coaliciones muy débiles como la de Siles Zuazo o la de Jaime Paz frente a coaliciones mucho más fuertes como la de

Víctor Paz o la de Gonzalo Sánchez de Lozada quienes aunque sea a través del uso del estado de sitio no dejaron que ocurriera lo mismo que le paso a Herán Siles durante su gestión y tuvieron la capacidad de imponer sus medidas económicas frente a movimientos sociales que les hacían frente y que no estaban de acuerdo con su manera de ver el futuro del país.

V.II Conclusiones

Las presentes conclusiones buscan mostrar las principales tendencias imperantes dentro de los tres enfoques de gobernabilidad en los gobiernos constitucionales estudiados.

En lo que atinge al punto referido a la gobernabilidad entendida como acuerdos o consensos con los partidos políticos y con la sociedad pudimos ver que todos los partidos políticos que participaron en las elecciones presidenciales y de manera muy especial los que ocuparon los primeros tres sitios de preferencia en las urnas tuvieron que establecer pactos o coaliciones entre otros partidos para poder acceder a la presidencia de la república, desde luego que todos los casos difieren entre sí porque hubieron coaliciones mucho más extendidas (como la UDP por ejemplo) y otras un tanto más reducidas (como la del último gobierno de Víctor Paz), algunas muy particulares (como la de Jaime Paz) y otra que se estableció sobre un partido predominante en términos de votación (como la de Gonzalo Sánchez de Lozada).

Es decir, que el escenario político en este campo se desarrolló bajo la forma de lo que se denominó como “democracia pactada”, pactos además que nos mostraron que tenían como uno de los elementos que los hacía muy similares a la práctica patrimonialista, dicha práctica se lo hizo de una manera mucho más abierta en algunos gobierno que en otros.

Dentro del campo de los acuerdos políticos con la sociedad o también lo podríamos denominar como sectores sociales, el escenario es un tanto distinto, ya que tenemos dos gobiernos que claramente actuaron para reducir a los sindicatos con el uso de la fuerza (tenemos ahí a los gobiernos de Víctor Paz y de Jaime Paz), y tenemos a un último gobierno en el análisis que optó por establecer el uso de la fuerza pero al mismo tiempo trató de dialogar y concertar con los sectores sociales que estaban comenzando a emerger (entre dichos sectores estaban el sindicato de los trabajadores petroleros, los representantes cívicos de los departamentos y el sector campesino), un sector que comenzaba a reemplazar a los mineros era el de los campesinos que dicho sea de paso también agrupaba a buena parte de los mineros porque al ser despedidos durante la presidencia de Víctor Paz se fueron a formar parte de este sector y entonces comenzarían a tener una presencia importante en el escenario de los sectores con más influencia que encontraba el gobierno, desde luego que no se tiene la pretensión de desmerecer las luchas anteriores históricas en las que formó parte el sector campesino.

Gobiernos y Número de Estados de Sitio Aprobados como Contención a Conflictos Sociales	
Gobierno	Número de estados de sitio
Héran Siles Zuazo (1982-1985)	0
Víctor Paz (1985-1989)	2
Jaime Paz (1989-1993)	1
Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)	2

Fuente: *Adaptado de Salvador Romero (1999:74)*

El cuadro nos muestra el número de estados de sitio aprobados durante los diferentes periodos gubernamentales a los que hacemos referencia en esta investigación, cabe destacar que todos los estados de sitio aprobados tanto en el gobierno de Víctor Paz como en el de Gonzalo Sánchez de Lozada fueron a causa de las medidas de política

económica que implementaron, lo cual nos demuestra un alto grado de dependencia entre medidas de política económica y la reacción social que en estos casos nos hace ver que pueden existir momentos de ingobernabilidad a causa de esto y como ya dijimos anteriormente, al parecer existe una relación muy fuerte en cuanto un gobierno trata de implementar una medida de política económica significativa las organizaciones sociales casi de manera inmediata reaccionan declarando su inconformidad con dichas medidas y la prueba de esto esta en los gobiernos correspondientes que estudiamos con anterioridad.

Hubo una estrategia de conversación con los sectores sociales, que consistió en la negociación y concertación pero de manera separada con cada sector social en conflicto para poder lograr mayor efectividad a favor del gobierno, hecho que no se repitió en los otros gobierno porque si tomamos en cuenta al gobierno de Siles Zuazo podremos ver que este en muchas ocasiones se encontró acorralado por una COB que actuaba como defensor centralista de todos los sectores sociales.

Dentro ya del campo de la eficiencia o de la capacidad administrativa en el gobierno podemos ver también que este factor tuvo una alta dependencia respecto de lo económico y respecto de la iniciativa gubernamental, así por ejemplo tenemos a un gobierno muy débil como el de Siles Zuazo que no pudo implementar políticas eficientes porque el escenario económico especialmente era muy adverso; del otro lado tenemos a un gobierno como el de Víctor Paz que a pesar del escenario económico adverso tuvo la iniciativa y la fuerza suficiente como para poder implementar medidas radicales; en el otro escenario tenemos a un gobierno como el de Jaime Paz que no tenía la más

mínima intención de cambiar de modelo y más bien se concreto en no asumir muchas iniciativas y seguir el camino por el cual el MNR ya había establecido durante 1985-1989; y finalmente nos encontramos con el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada que si tuvo la suficiente iniciativa como para establecer un cúmulo de reformas con diversos matices.

En el último de los enfoques válidos para entender a la gobernabilidad en este estudio nos encontramos con las medidas de política económica, acá claramente podemos distinguir dos gobiernos que fueron bautizados como los generadores y precursores de la primera generación de reformas y de la segunda generación de reformas, me refiero al primer Gobierno de Víctor Paz que establecio mediante el famoso y muy discutido decreto supremo 21060 una forma muy distinta de encausar la economía respecto de la revolución de 1952 de la que él mismo fue uno de los actores más importantes, de esta menare se reencauso al país en la senda del orden mundial imperante; y también esta desde luego el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada que puso en práctica la segunda generación de reformas a través de importantes leyes entre las que encontramos a la Ley de Capitalización y la de Participación Popular, la primera tratando de captar básicamente capitales extranjeros pero de una manera muy discutida a lo largo de los anteriores años y la segunda medida tratando de dar más poder tanto a los gobierno municipales como también a la sociedad haciéndola participar de manera directa en la planificación de sus demandas y necesidades.

De esta forma se ha demostrado que todos los enfoques de gobernabilidad propuestos están interrelacionados entre sí y que al mismo tiempo si había sido importante para un

gobierno el tipo de medidas de política económica que piense implementar para poder asegurarse procesos de gobernabilidad o ingobernabilidad y que también no es condición suficiente el pactar entre partidos políticos, sino que también se lo debe hacer con la sociedad previamente como acción para poder evitar eventos futuros negativos.

BIBLIOGRAFIA:

- Achard Diego, “La gobernabilidad en Bolivia en 1992”, PNUD, 1992.
- Achard Diego y Flores Manuel, “Gobernabilidad, un reportaje en América Latina”, PNUD-F.C.E., 1997, México.
- Aranibar Antonio, “Experiencias de diálogo: El caso Boliviano”, documento preparado para un simposio en la ciudad de Caracas-Venezuela, 2 y 3 de Julio de 2002.
- Arbós Xavier y Giner Salvador, “La gobernabilidad ciudadana y democracia en la encrucijada mundial”, Editorial siglo XXI, 1998.
- Ayala Espino José, “Instituciones y Economía, una introducción al neoinstitucionalismo económico”, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- Ayo Diego, “Municipalismo Participación Popular apuntes de un proceso”, Muela del Diablo, Bolivia, 2003.
- Ayo Diego, “Voces críticas de la Descentralización”, 14 entrevistas a cargo de Diego Ayo, FES- ILDIS, Plural editores, La Paz- Bolivia, 2004.
- Bejarano Jesús A., “Los nuevos dominios de la ciencia económica”, En: Cuadernos de Economía. Vol. XVIII, número 31. Segundo semestre de 1999, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.
- Bobbio N., “Diccionario de Ciencia Política”, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

- Bobbio, Mateucci, “Diccionario de Política, México, Siglo XXI; Di Tella, fajardo, Gamboa y Chumbita 1989.
- Boeninger E., “Anual Conference in Developments Economics”, Banco Mundial, 1991.
- Boeninger Eduardo, “La gobernabilidad un concepto multidimensional”, texto de intervención del autor en el seminario “Estado desarrollo y estabilidad”, organizado por el BID, Washington D.C., Abril de 1993.
- Boix Carles, “Partidos políticos, crecimiento e igualdad”, Alianza Editorial, España, 1996.
- Calderón F. y Lechner N., “Más allá del Estado, más allá del mercado: La Democracia”, Plural, 1998.
- Chávez Alvarez Gonzalo, “Bolivia de la estabilidad impuesta al crecimiento negociado”, texto del programa de Maestrías para el Desarrollo, UCB, La paz – Bolivia, 2002.
- Chávez Alvarez Gonzalo, “Diez años de reforma estructural el redescubrimiento del Estado, Texto para el programa de Maestrías para el desarrollo, UCB, La Paz – Bolivia, 2002.
- CEPAS- CARITAS, “Voluntad Política”, revista nº 2, Bolivia, 2004.
- CLACSO, “Democratización, ajuste y gobernabilidad en América Latina. Una guía analítica y documental”, IDIN, Buenos Aires, 1993.

- Crozier, Huntington y Watanaki, "The Crisis of Democracy", Report of Governability of Democracias to the Trilateral Comisión, University Press, New York, 1975.
- Cuadrado Roura Juan R., "Introducción a la Política Económica", Mc Graw Hill 1997.
- Espinosa Malva, "Estrategias de gobernabilidad en la crisis notas sobre el caso Chileno, CEDLA, 1993, Pagina 7.
- Febrero R., ¿Qué es la Economía?, editorial Pirámide, Madrid, 1997.
- Fernández Díaz Andrés, Parejo Gámir José Alberto, Luis Rodríguez Sáiz, "Política Económica", Mc Graw Hil, 1997.
- Flisfisch Angel, "Gobernabilidad y consolidación democrática", en Revista Mexicana de Sociología, No. 3, julio-septiembre de 1989.
- Fundación Milenio, "Informe de Milenio Sobre el Acontecer Político en Bolivia", Nro. 2, Segundo Semestre, Año 2000, Mayo 2001, La Paz – Bolivia.
- Fundación Milenio, "Informe de Milenio sobre el Acontecer Político en Bolivia", Nro. 4, Segundo Semestre de 2001, La Paz – Bolivia.
- Gamarra Eduardo, "Democracia, reformas económicas y gobernabilidad en Bolivia", CEPAL-ONU, Chile, 1995.
- Gamboa Rivera Ramiro E. "Evaluación de la sostenibilidad del pago del Bonosol", en Análisis Económico volumen 21, UDAPE, Enero 2006.

- García Argañarás Fernando, “Razón de Estado y el empate histórico Boliviano: 1952 – 1982”, Los amigos del Libro, Mala Yerba editores, Bolivia, 1993.
- Giba Denis, “Inestabilidad del capitalismo e agire sociale”, Quaderni Fundaciones Feltrinelli, Nro. 13, Italia.
- Giner Salvador y Sarasa Sebastián, “Buen Gobierno y Política Social”, editorial Ariel, España, 1997.
- Hirschman A., “Gobernabilidad y consolidación democrática; sugerencias para la discusión”, Revista Mexicana de Sociología, Nro. 3, 1989.
- Klose Pau Mari, “Elección Racional”, Cuadernos Metodológicos número 29, CIS, España, 1999.
- Lane Jan- Erik, “The public sector: Concepts, models and approaches, Sage, London, 1995.
- Lazarte Jorge, “Sistema Político, Representación y Participación”, PNUD, 1995.
- Lozada Blithz y Saavedra Marco Antonio, “Democracia, Pactos y Elites”, Producciones CIMA, La Paz – Bolivia, 1998.
- Malva Espinosa, “Estrategias de Gobernabilidad en la crisis, notas sobre el caso Chileno”, CEDLA, 1993.
- Mansilla H.C.F., “La identidad social y el rol político del sindicalismo boliviano”, Cuadernos del CEBEM N° 6, CEBEM, 1993.
- Mayorga Rene Antonio, “Democracia y Gobernabilidad”, Editorial Nueva Sociedad, 1992.

- Oporto Henry; Ferrufino Alfonso; Mac Lean Ronald; Rodríguez Eduardo; Lazarte Jorge, “Buen gobierno para el desarrollo humano”, PNUD-Fundación Milenio, La Paz, Diciembre de 1994.
- Oporto Henry, “Mas democracia, mejor gobierno”, PNUD, 1995.
- Pacheco Torrico Napoleon M., “En defensa de la racionalidad”, Fundación Milenio, Enero de 2004, La Paz- Bolivia.
- PNUD, “La dimensión política del Desarrollo Humano”, Santiago – Chile, 1994.
- Popper Karl R., “La Lógica de la Investigación Científica”, Editorial Tecnos, Estructura y Función, Madrid, 1973.
- Rojas Francisco, “Notas sobre gobernabilidad e institucionalidad democrática”, Documento presentado en el Congreso de Ciencia Política, Santiago 7-8 Julio 1994, Paginas 71 – 72.
- Romero Ballivián Salvador, “Electores en Época de Transición”, Plural editores, 1995.
- Romero Ballivián Salvador, “Geografía Electoral de Bolivia”, Tercera edición actualizada, FUNDEMOS, 2003.
- Roth Deubel André Noël, “Políticas Públicas”, Ediciones Aurora, Bogotá-Colombia, 2002.
- San Martín Hugo, “Gobernabilidad y Democracia”, serie: Construyendo Democracia, Honrad Adenauer Stiftung-Instituto del Pensamiento Democrático, La Paz-Bolivia, 2002.

- Seldon Arthur y Pennance F.G., Editorial Oikos – Tau, Barcelona – España, 1965.
- Serra Rojas Andrés, “Diccionario de Ciencia Política”, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- Theil H., “On the Theory of Economic Policy”, En: American Economic Review. Vol. 46, 1956.
- Tomassini Luciano, “Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina, BID, Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas- Unidad del Estado y Sociedad Civil, Working Papers Series, Octubre de 1996.
- Toranzo Carlos, en “Bolivia: Visiones de Futuro”, ILDIS, La Paz-Bolivia, 2002.
- Vicherat Daniela, “¿Globalizar es sinónimo de privatizar? La experiencia del intento de privatización del agua en Cochabamba – Bolivia”, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Pagina Web: www.iigov.org
- “Visiones de fin de siglo, Bolivia y América Latina en el siglo XX”, Plural editores, La Paz- Bolivia, 2001.
- <http://es.wikipedia.org/wiki/PolíticaEconómica>
- Zolo Danilo, “La Democracia Difícil, Editorial Alianza, México, 1989.

PERIÓDICOS:

- HOY
- EL DIARIO
- LA RAZÓN
- ÚLTIMA HORA
- PRESENCIA