

PABLO RAMOS SANCHEZ

EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL Y LA CRISIS EN BOLIVIA

La Paz — Bolivia

1 9 8 6

EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL
Y LA CRISIS EN BOLIVIA



PABLO RAMOS SANCHEZ

EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL
Y LA CRISIS EN BOLIVIA



ECOM010606

320 984/R175e

REGISTRO No. 10606

La Paz — Bolivia

1986

Pablo Ramos Sánchez
El Estado, la Sociedad Civil
y la Crisis Boliviana

Primera Edición 1986

Depósito Legal
Nº 4—1—57—86 P.

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Impresores: Imprenta de la
Universidad Mayor de San Andrés
La Paz — Bolivia



REGISTRO No. 10 606

EL ESTADO, LA SOCIEDAD CIVIL Y LA CRISIS EN BOLIVIA

I. Introducción

Es un lugar común sostener que el moderno Estado Boliviano emergió a partir de los acontecimientos de abril de 1952(1). Lo más destacado de la Revolución Nacional consiste en la destrucción del viejo Estado oligárquico y en el establecimiento de las bases para la construcción de uno nuevo. En ello radica su carácter revolucionario: significó un brusco cambio en las relaciones entre las clases en Bolivia. Sin embargo, esto no quiere decir que el actual sea exactamente el mismo Estado que surgió en las Jornadas de Abril. Poderosos factores internos y externos impidieron que ese proyecto alcanzara perfiles definidos y formas duraderas.

En los últimos 33 años el proceso social boliviano fue modificando continuamente la fisonomía del Estado, hasta el punto en que sus características actuales son muy diferentes de las que asumió en los meses posteriores a la Revolución de Abril; pero, el marco general de referencia es, de una forma u otra, la matriz estatal definida, en lo sustantivo, en esos acontecimientos. Algo que, a pesar de ello, aparece como una constante es la reproducción del viejo enfrentamiento entre los sectores populares y las minorías que controlan el poder; enfrentamiento que se expresa en proyectos cada vez más diferenciados.

Bolivia es un país con un grave desequilibrio entre la población y el territorio. En una extensión de 1.098.581 kilómetros cuadrados, vive una población estimada en apenas 6.252.000 habitantes. Alrededor de dos tercios de la misma vive en el Altiplano y los Valles cuya superficie en conjunto representa sólo el 30% del territorio; en tanto que el restante 70%, constituido por los llanos orientales, es habitado por un tercio de la población. De otra parte, las corrientes de emigración e inmigración muestran un saldo en contra del país ya que es mayor el número de ciudadanos que salen. En los países vecinos, especialmente en la República Argentina, vive permanentemente un contingente numeroso de bolivianos y, además, cada año tiene lugar una fuerte migración estacional de mano de obra hacia el norte argentino.

La desproporción entre la población y el territorio resalta si se tiene en cuenta las enormes reservas de recursos naturales, renovables y no renovables, que permanecen sin aprovechar justamente en las regiones donde es mayor el déficit poblacional. La variedad de climas y microclimas, junto a la amplia disponibilidad de suelos y agua, ofrece perspectivas para que Bolivia no sólo pueda auto-satisfacer sus necesidades alimentarias, sino convertirse en un abastecedor de alimentos para otros países. Empero, el cuadro actual es de una gran dependencia de los abastecimientos importados.

De acuerdo con la información estadística recogida en el Censo Nacional de 1976, las corrientes migratorias internas se orientan hacia dos centros principales: La Paz, sede del gobierno y Santa Cruz, ciudad oriental en rápida expansión. Estas ciudades constituyen polos de atracción no sólo para los habitantes de las áreas rurales, sino de otras ciudades y centros menores. Así surgen problemas urbanos adicionales, en un país donde el coeficiente de industrialización no sólo es bajo, sino que representa principalmente actividades artesanales y pequeña industria. De modo que la mano de obra que migra a las ciudades tiene que localizarse en los servicios, ya que las actividades de la producción material no tienen una capacidad de absorción significativa.

La desintegración continúa siendo un rasgo característico, no sólo en lo económico, sino también en lo social, cultural, político, etc. Subsisten dificultades casi insuperables para la integración geográfica de regiones a las que no es posible acceder por ningún medio de transporte moderno. Las tareas más importantes para dominar la geografía permanecen aún en el balance de cosas por realizar. El analfabetismo subsiste como uno de los problemas más serios y en poco se ha reducido el porcentaje de habitantes que no habla español; porcentaje que hace 15 años se estimaba en 40% de la población total.

Como pocos países de América Latina, Bolivia es una síntesis de nacionalidades y etnias. Desde los tiempos coloniales, el Alto Perú fue un lugar de tránsito. En la época en que Potosí contaba con una población más numerosa que París o Nueva York, los grupos dominantes no tenían allí su residencia permanente; ella duraba el tiempo requerido para hacer fortuna y conservar suficiente vida para disfrutarla. Sólo la masa de los trabajadores tiene y tuvo siempre sus intereses enraizados indestructiblemente en la historia, la geografía y la naturaleza del país. Varias nacionalidades conservan, en diferente medida, los signos vitales de sus culturas autóctonas. Bolivia "es un estado multinacional"(2) formado por una nación, cinco nacionalidades principales, ocho nacionalidades pequeñas y varias tribus y grupos etnográficos. Como es obvio, el problema de las nacionalidades y grupos étnicos está muy lejos de ser resuelto y no existe una política estatal para enfrentarlo seriamente.

La formación social boliviana es, por tanto, abigarrada, heterogénea, en extremo; junto a las relaciones típicamente capitalistas, subsisten y coexisten formas pertenecientes a diferentes estadios de evolución de la sociedad humana. Las más primitivas corresponden a los grupos selvícolas, muchos de los cuales no han llegado todavía a convertirse en sedentarios. Asimismo, las manifestaciones culturales e institucionales son diversas. Aunque existe, sin duda, una ideología dominante, puede identificarse también en este aspecto la heterogeneidad que se presenta en el plano de las relaciones económicas básicas.

La actual estructura de las clases, fracciones y grupos de la sociedad boliviana responde incuestionablemente a las transformaciones provocadas por la Revolución Nacional de Abril de 1952, que dieron sepultura a una sociedad que tenía su propia conformación clasista, así como su Estado y estructura económica. En 1952 fue liquidada la clase de los terratenientes cuya acción representaba uno de los mayores obstáculos para el desarrollo general del país. Asimismo, fue destruida la gran burguesía del estaño que supo imponer su hegemonía no sólo sobre las clases dominantes, sino sobre toda la sociedad, durante más de medio siglo. También fue desarticulada la "Rosca", estructura de mediación creada por el Estado oligárquico.(3)

La ausencia de una burguesía nacional capaz de imponer sus intereses y concepciones sobre el conjunto de la sociedad es uno de los hechos más destacados que se constata en el análisis de la estructura social. Falta el principal actor burgués para la construcción capitalista de la nación y del Estado nacional. La burguesía nacional en Bolivia es un personaje de segundo plano, acomodaticio y conciliador, predispuesto a hacer concesiones estratégicas a los intereses externos que condicionan, frustran o distorsionan los intentos por construir una nación independiente y un Estado nacional moderno. Las fracciones que conforman el bloque dominante están estructuralmente ensambladas con los mecanismos internacionales de dominación. Entre ellas están la burguesía comercial importadora que supo adecuarse a las circunstancias emergentes de la Revolución de Abril y durante los treinta últimos años encontró permanentemente oportunidades para su potenciación. La burguesía minera, constituida a partir de la "minería mediana", que no fue tocada en la época revolucionaria, sobrevivió silenciosamente, se amoldó a las circunstancias y trató de obtener todas las ventajas de la política económica estatal en la que fue logrando márgenes mayores de influencia, hasta convertirse en una de las fracciones más poderosas. La burguesía financiera, raquítica en los años revolucionarios; pero que se capitalizó ostensiblemente con su actividad de intermediación en el crédito interno y externo y en el manejo del excedente económico

creado en las actividades productivas; ha llegado a organizarse en grupo de presión de gran influencia y es uno de los factores que retroalimenta la crisis económica del país. La burguesía agro-industrial, localizada geográficamente en Santa Cruz de la Sierra, es un producto del proceso iniciado en Abril de 1952; tiene sus intereses en la industria azucarera, cultivo de la caña, cultivos industriales, ganadería bovina y otras actividades conexas; sus operaciones se vinculan principalmente con el mercado interno; pero, tiene los ojos puestos más allá de las fronteras del país. Otras fracciones como la industrial, ganadera, etc., no tienen el poder, la organización y la agresividad de las anotadas.

El bloque de clases dominadas está integrado por la clase obrera, los campesinos, las capas medias y otros sectores. La población asalariada del país es pequeña; la más tradicional, combativa y organizada es la fracción minera que comenzó a formarse a fines del siglo pasado y constituye el eje político, ideológico y orgánico del proletariado boliviano. Se estima en 80.000 el número de obreros mineros, incluyendo a los de la grande, mediana y pequeña minería; lo que representa alrededor del 5% de la población económicamente activa. Le sigue en importancia el proletariado fabril, con aproximadamente 32.000 trabajadores ocupados en su mayor proporción en pequeños establecimientos de tipo semi-empresarial. El empleo urbano incorpora también a 75.000 personas que trabajan por cuenta propia en pequeños talleres. Los demás sectores obreros, tales como petroleros, ferroviarios, de la construcción, etc., se orientan por los lineamientos generales que trazan los mineros y fabriles.

El campesinado está experimentando un lento pero progresivo proceso de diferenciación. Con la Revolución Nacional se liquidó el latifundio, quedando en su lugar el minifundio. Los campesinos expulsaron a los terratenientes y recuperaron la tierra usurpada por los conquistadores, primero, y por los criollos, después, especialmente en el último tercio del siglo XIX. Dueños de su propia tierra, en un principio no ofrecían ni compraban fuerza de trabajo; cul-

tivaban sus parcelas con el apoyo del grupo familiar y se regían por las leyes de la economía natural en la búsqueda de la autosuficiencia. Empero, después de tres décadas de vigencia de la Reforma Agraria, se agravaron los problemas de la excesiva fragmentación de la tierra y surgió la tendencia hacia la concentración de la misma, aunque es de aclarar que por su incipiencia, este fenómeno no debe ser interpretado como un predominio del capitalismo o como un control dominante de éste sobre los principales cultivos. Sigue todavía la economía rural dentro de la producción mercantil simple y los campesinos forman parte del bloque de clases dominadas.

Las capas medias son reducidas y predominan los empleados de la administración pública y privada. Para citar algunos ejemplos se anota que en el sector manufacturero trabajan cerca de 30.000 empleados, cifra que es casi igual a la de obreros de ese mismo sector. En la minería, considerando COMIBOL y las empresas mineras medianas, trabajan aproximadamente 12.000 empleados. Sin embargo, el grueso está en la Administración Pública, el comercio, la banca y los servicios

La estructura social refleja, por un lado, el tipo de relaciones económicas fundamentales y, por otra, las características específicas de la división social del trabajo. La actividad agropecuaria es la que aporta con mayores porcentajes a la ocupación de mano de obra y al PIB. Pero, desde el punto de vista de la generación de divisas, los minerales e hidrocarburos ocupan el primer lugar, pues en conjunto representan el 94% del valor de las exportaciones. También se verifica la deformación hacia una terciarización temprana de la economía, ya que el PIB proviene en 40% del sector bienes, 15.0% del sector servicios básicos y 45.0% de otros servicios. Entre estos últimos se incluye el comercio, restaurantes y hoteles, finanzas, administración pública, propiedad de vivienda y otros servicios privados.

Muchas actividades estratégicas están a cargo del Sector Público. Este se conformó en el curso de los últimos cincuenta años, con sucesivas ampliaciones en los momentos

en que el Estado, bajo el impulso de los grandes movimientos sociales lograba márgenes mayores de autonomía frente a las clases dominantes. El Estado tiene desde 1936, salvo breves interrupciones, el monopolio de la actividad petrolera; desde 1952 está a cargo de las principales actividades mineras y, desde ese año, desempeña también el papel de promotor principal en el desarrollo industrial. Si bien en la generación del PIB participa con menos del 30%; en la inversión es el agente principal. El Estado cubre, en promedio, más del 60% de la inversión anual; en 1978, por ejemplo, llegó a superar el 65% de la inversión total. Históricamente, en las últimas tres décadas, la empresa privada capitalista tuvo un papel poco significativo en la inversión; pero, es la que maneja el excedente creado en la esfera estatal y en la producción simple. Esta es una de las grandes paradojas de la sociedad boliviana. Por un lado la empresa privada no puede sostenerse sin el apoyo estatal; pero, por otro, ella se esfuerza por mostrar una actitud anti-estatal y por reducir la presencia de éste en la economía.

Las características de la estructura social se reflejan en el acontecer político y especialmente en la organización de los partidos. El espectro de los partidos y agrupaciones políticas en general muestra en la actualidad una extrema atomización. Con motivo de las elecciones de 1985 se inscribieron 69 organizaciones políticas y participaron 18 candidaturas. Este fenómeno no es sólo de la coyuntura actual, ya que está confirmando una tendencia, cada vez más acentuada, de las tres últimas décadas. Desde la ruptura de la alianza de clases que protagonizó la Revolución Nacional de Abril de 1952, la disgregación política es creciente. El MNR, partido que condujo la Revolución, terminó dividido y subdividido, mostrando la carencia de hegemonía en las clases y fracciones de clase.

Aquí se sitúa una de las grandes limitaciones en el desarrollo boliviano. "La incapacidad casi eterna del país para realizarse como Estado Nacional moderno..."(4) es resultado de la presencia de elementos pre-capitalistas no sólo en la economía sino también en aspectos tales como la ideología y la organización institucional. La ausencia

de una burguesía nacional capaz de asumir esa responsabilidad con posibilidades de éxito, debe ser tenida en cuenta entre las restricciones para consolidar las actuales formas de organización social.

II. Evolución del Estado en Bolivia

α) **La crisis del Estado oligárquico.**— El Estado anterior a 1952 tuvo su antecedente (momento constitutivo) en la Revolución Federal de fines del siglo XIX. Durante medio siglo la oligarquía del estaño constituyó un Estado a la medida de sus necesidades. Este circunscribía su fuerza al ámbito geográfico restringido en que se concentraban las actividades económicas de la Gran Minería. Su presencia era débil o inexistente allí donde la oligarquía no tenía afianzados sus intereses económicos. Por tanto, la mayor parte de la amplia geografía del país permanecía sin integrarse efectivamente a la vida estatal.

De otro lado, las bases de sustentación social eran muy estrechas; pues la participación en el quehacer decisorio se reducía a los miembros de la oligarquía, los terratenientes y la alta clase media ciudadana. El mecanismo de intermediación fundamental entre la sociedad política y la sociedad civil, fue constituido por la "Rosca", movimiento social estructurado y burocratizado cuyas características le permitían cumplir dicha función mediadora. La "Rosca" no fue solamente una élite conformada por abogados, economistas, políticos, militares, consejeros y otros personajes encargados de administrar los intereses económicos de la oligarquía, pues llegó a adquirir las dimensiones de un movimiento social que, dentro de ciertos límites, resultó eficiente para quienes lo instrumentaron. La "Rosca" desempeñó un papel de gran importancia para la legitimación del Estado oligárquico y para el establecimiento del equilibrio entre las diferentes fuerzas sociales.(5)

La función represiva destacaba nítidamente sobre las demás funciones del Estado; su tarea principal consistía en lograr el sometimiento de las clases dominadas y asegurar la extracción del excedente económico. Los analfa-

betos que eran la mayoría de los campesinos y obreros, no participaban en la conformación de los poderes públicos, dentro del régimen del voto calificado. "El habitante del campo tenía una imagen parcial de la nación, el Estado le era indiferente y cuando no extraño, hostil. Cómo no iba a serlo, si nada tenía que hacer con las constituciones de la República; en una población de 3 millones de habitantes sólo 58 mil elegían al Presidente y al Gobierno" (6)

El accionar económico del Estado se limitaba a las funciones generales (administración general, defensa, justicia, policía y relaciones exteriores) definidas por el liberalismo clásico. Recién a partir de 1929 su actividad se amplía con la creación del Banco Central y la Contraloría General de la República, a partir de las sugerencias de la Misión Kemmerer.

La crisis de 1929-33 y sobre todo la Guerra del Chaco (1932-35) abrieron profundas grietas en el funcionamiento de la sociedad oligárquica. Ambos acontecimientos pusieron en evidencia la endeblez y vulnerabilidad de la economía nacional y a la par demostraron las tremendas limitaciones en el dominio territorial del Estado. Los gérmenes del descontento no sólo se incubaron en el seno de la clase obrera, sino también en la intelectualidad, el Ejército y otros sectores de la pequeña burguesía. Al difundirse la crítica social, perdió fuerza la ideología de las clases dominantes y éstas fueron progresivamente aisladas y cuestionadas por segmentos cada vez más amplios de la sociedad civil.

El primer ciclo de gobiernos militares estuvo a cargo de oficiales salidos de la Campaña del Chaco, quienes en las trincheras desarrollaron una conciencia crítica sobre las causas del desastre bélico y del atraso general del país. Los gobiernos de Toro, Busch y Villaruel dieron una tónica progresista al primer ciclo militar, ya que el Estado boliviano logró ensanchar sus márgenes de autonomía relativa frente a la oligarquía. Durante los Gobiernos militares del primer ciclo surgieron Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, la Corporación Boliviana de Fomento, el

Banco Minero de Bolivia, el Ministerio de Trabajo, se dictó el Código del Trabajo y se dispuso la entrega obligatoria del cien por ciento de las divisas provenientes de la exportación de minerales.(7)

Los regímenes militares progresistas fueron muy breves, pues la oligarquía supo recuperar los espacios perdidos y afianzar el control sobre el Estado y la sociedad. El uso de la violencia condujo, sin embargo, al acelerado desgaste del Estado, hasta el punto en que ya no pudo legitimarse aún dentro del estrecho círculo del voto calificado. Vencida en las elecciones de 1951, la oligarquía buscó refugiarse en el "espacio de emergencia" constituido por las Fuerzas Armadas. Pero, ya su debacle ideológica y política era completa, de modo que era inevitable el desenlace militar.

b) **El Estado nacionalista revolucionario.**— La derrota ideológica desbarató a los partidos e instituciones dependientes de la oligarquía y provocó el aislamiento de la "Rosca". Destruído el mito de la irresistibilidad del Estado oligárquico, su final acaeció en las jornadas de Abril de 1952. El contenido sustantivo de estos acontecimientos se resume en los siguientes puntos:

- a) Derrumbe del arcaico Estado oligárquico y reemplazo por el Estado nacionalista revolucionario.
- b) Liquidación de las viejas clases dominantes (oligarquía del estaño y terratenientes) y conformación de una alianza de clases (obreros, campesinos y pequeña burguesía).
- c) Aplastamiento de la ideología oligárquica y ocupación del espacio ideológico por el nacionalismo revolucionario.
- d) Destrucción del antiguo ejército oligárquico y organización de las milicias armadas populares, obrero-campesinas.

El Estado nacionalista revolucionario surgió de las fuerzas populares que se insurreccionaron. En un principio estaba totalmente inmerso en la sociedad, en el fusil de cada combatiente o en las manifestaciones callejeras. No era un poder separado que se colocara por encima; el Estado era el pueblo en armas. La situación era completamente distinta a la vivida en el caso del Estado oligárquico, fase en la cual aquél fue aislado de la sociedad y asediado por ésta; colocado por encima pero en una situación insostenible. Por el contrario, el Estado nacionalista revolucionario está dentro de la sociedad y sus decisiones no son más que las decisiones de las clases en acción.

El rol protagónico en Abril correspondió a la clase obrera y a la pequeña burguesía. Los campesinos no tuvieron participación directa en la conquista del poder porque la insurrección fue típicamente urbana; pero su presencia resultará indispensable para legitimar el poder y para la ocupación territorial. El Estado crece en lo político con un sólido poder basado en las armas populares; se ensancha en lo social porque se fundamenta en las clases mayoritarias; se difunde en lo geográfico porque logra una presencia real en todos los ámbitos del país; se profundiza en lo ideológico porque está pertrechado con las ideas que el país necesita en ese momento histórico y se expande en lo económico al abrir cauces para desarrollar las fuerzas productivas sociales.

Fue notoria, desde un principio, la influencia dominante de la pequeña burguesía en la conducción del proceso, a partir del establecimiento de los hilos del golpe de Estado, hasta las tareas organizativas principales. Sin embargo, el triunfo no hubiera sido posible sin la presencia masiva de la clase obrera que tomó las armas de manos del Ejército y construyó el nuevo poder.

La pequeña burguesía participó en busca de objetivos muy concretos referidos al control local del excedente económico y el ensanchamiento de la base productiva, así como su diversificación y expansión por todo el país. Evidentemente esto no hubiera sido posible sin arrancar el poder

decisorio de las manos de las minorías oligárquicas. Las banderas revolucionarias son pocas pero de gran capacidad movilizadora:

- 1) Nacionalización de las minas
- 2) Reforma Agraria
- 3) Voto Universal
- 4) Integración nacional
- 5) Diversificación económica
- 6) Reforma educacional

Todas estas banderas tienen que ver con la necesidad de proteger las actividades nacionales, fortalecer el Sector Público y, en general, crear nuevas bases de acumulación. Tal es la esencia ideológica del nacionalismo revolucionario que surge como respuesta a las condiciones concretas del enfrentamiento con la oligarquía minera, los terratenientes y el imperialismo. Los postulados anti-imperialistas y anti-feudales correspondían exactamente a las exigencias del desarrollo nacional en esa época. En este sentido, los intereses de la pequeña burguesía se ensamblaban con los intereses nacionales y coincidían, en sus grandes rasgos con el Programa Mínimo que desde mediados de la década de los años 40, se propuso la clase obrera(8). De otra parte, la reforma agraria representaba la solución del problema agrario en la dimensión que le daban los hombres del campo, bajo el lema de "la tierra para quien la trabaja".

Es de anotar, empero, que los objetivos de la pequeña burguesía no se referían exclusivamente al control nacional de los excedentes o a la ampliación del mercado interno. En sus aspiraciones figuraba su propia transformación en burguesía nacional. Propendía, por tanto, al ensanchamiento burgués, para lo cual era imprescindible la superación de los obstáculos estructurales resultantes de las relaciones de producción vigentes en la gran minería y en la agricultura. Se proponía cambiar las reglas del juego en el desenvolvimiento capitalista, pero sin modificar lo esencial del sistema. Más aún, las reformas debían introducirse para superar las supervivencias pre-capitalistas y abrir el cauce para el desarrollo capitalista pleno. En este esfuerzo la pequeña burguesía necesitaba el aporte de los obreros, campesinos y sectores populares en general.

La coincidencia de intereses dentro del bloque de fuerzas que hicieron la Revolución Nacional era, por tanto, circunstancial; no era de carácter estratégico. Las relaciones entre sus componentes tampoco eran idénticas. Así las coincidencias entre la pequeña burguesía y el campesinado aparecían, en el corto y mediano plazo, mucho más sólidas que las establecidas entre la burguesía y el proletariado. En este segundo caso los caminos tenían que separarse en el momento en que la pequeña burguesía acumulara la suficiente fuerza para intentar el salto hacia su conformación plenamente burguesa. Por lo demás, los vínculos entre la clase obrera y el campesinado no tenían la misma solidez en el corto y mediano plazo, que en el horizonte estratégico. La necesidad de consolidar la propiedad de la tierra, creaba, en lo inmediato, mayores coincidencias entre el campesinado y la pequeña burguesía.

El Estado nacionalista revolucionario sólo podía tener una existencia fugaz. El breve período de su plena vigencia se redujo a los años 1952 y 1953, pero ya a mediados de este último se oficializa la presencia de un fenómeno que tendrá efectos decisivos en todo el desarrollo posterior de la sociedad boliviana. Se trata de penetración norteamericana en los diferentes niveles de decisión, especialmente en los círculos más altos. De esta forma el Estado nacionalista revolucionario perdió su contenido esencial referido al traslado del centro de decisiones hacia el interior del país

La penetración norteamericana se inició con el programa de ayuda en alimentos pero fue ampliándose en una gama muy variada que no podía dejar de lado las armas para el ejército. En los meses posteriores a la iniciación del Programa de Ayuda Americana tuvieron lugar sucesivos actos de gobierno en los que se hizo patente el brusco cambio en la orientación de la política económica. Así, "el 24 de julio de 1953 se decretó la reorganización del ejército y la reapertura del Colegio Militar. No tardaron en llegar las misiones militares norteamericanas y con ellas todo el bagaje ideológico que formó la conciencia del nuevo ejército"(9). Poco tiempo después se firmó el contrato para la explotación del oro por la firma norteamericana **South Ameri-**

can Placers. En esta misma línea se aprueba el Código del Petróleo, redactado por abogados norteamericanos y aprobado sin un análisis detenido de sus lineamientos. Todos estos hechos resultaron de la presión externa, que también fue decisiva para la suscripción, en julio de 1953, de los convenios con la **Patiño Mines, Compagnie Aramayo de Minas en Bolivia** y **Mauricio Hochschild, S.A.M.I.**, referidos a las retenciones que la Williams Harvey de Liverpool, debería efectuar sobre el valor exportado, en calidad de indemnización a las ex empresas mineras.(10)

Debido a las características propias de su surgimiento, el Estado nacionalista revolucionario tuvo un acentuado carácter populista, especialmente por el contenido de su política redistributiva. Si bien el aspecto más importante de la redistribución se dió a partir del cambio de las relaciones de propiedad en el campo, con la Reforma Agraria, esta política fue complementada con otras vinculadas con la ocupación, salarios, abastecimiento, precios, subvenciones y subsidios que en muchos casos sobrepasaron las posibilidades reales y reforzaron las presiones inflacionarias emergentes de los obstáculos estructurales y las profundas transformaciones que se llevaron a cabo.

Un capítulo especial se refiere a los esfuerzos de integración nacional y diversificación económica que dieron lugar a un trasiego, sectorial y regional, de excedentes, con grave perjuicio para la actividad minera, principal fuente generadora de los mismos. En esta misma línea se inscriben los intentos por transformar la pequeña burguesía en burguesía nacional, que representaron una fuerte dilapidación de recursos financieros y generalizaron la corrupción en los diferentes ámbitos de la acción estatal

c) **La crisis del nacionalismo revolucionario.**— La esencia del nacionalismo revolucionario comenzó a debilitarse con la penetración extranjera y la disolución del frente de clases revolucionarias. La crisis del nacionalismo revolucionario se manifiesta también en la progresiva separación del Estado con respecto al bloque social que le dió origen. El poder armado, que inicialmente reposaba en las mi-

licias obreras, fue reemplazado por el ejército y los carabineros. Las milicias cambiaron paulatinamente de contenido y dejaron de depender de las organizaciones obreras, para pasar a manos del partido y de los organismos estatales de represión, tales como el Control Político

Corresponde destacar aquí el papel del partido en la conquista del poder y en la conformación de las mediaciones entre el Estado y la sociedad civil. Construido desde la óptica del partido de masas, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) fue en su momento, el hogar político de casi la totalidad de las clases que formaron el bloque revolucionario. El partido contenía lo esencial del bloque social; el accionar de las clases tenía lugar dentro del partido y a través de él, repercutía en el Estado. El sistema de mediación fundamental estaba, pues, constituido por el partido; entre la sociedad civil y el Estado se desplazaba el partido como un ancho cauce que movilizaba a las masas y retransmitía las proposiciones de éstas hacia los centros de decisión del Estado.

Sin embargo, la clase obrera supo establecer, desde un principio, sus propias formas de organización. La Central Obrera Boliviana (COB), surgió el 17 de abril de 1952, pocos días después del triunfo revolucionario. La COB irrumpe como la dirección máxima y unificada de todos los trabajadores bolivianos. No agrupa solamente a los asalariados sino a los trabajadores en general, tales como campesinos, artesanos, cooperativas, fabriles, mineros, maestros, artistas, petroleros, ferroviarios, estudiantes, etc. Es, pues, la representación más amplia de la nación trabajadora boliviana.

La relación entre el MNR y la COB representó una de las articulaciones vitales del proceso revolucionario. El partido actuaba como el instrumento que permitía el control de la clase trabajadora a través de la COB; a su vez, los trabajadores utilizaban el partido para presionar sobre el Estado. El secreto del éxito inicial estuvo en establecer y consolidar una relación estrecha entre ambos, pero en mantener la equidistancia.

La principal limitación en la participación del movimiento obrero, en el frente policlasista de la Revolución de abril, radicó en que no era la ideología obrera —sino el nacionalismo revolucionario— la que predominaba en el seno de la clase obrera, ya que ésta todavía no se había emancipado de la ideología burguesa. De ahí que, si bien la burguesía estaba ausente del frente de clases y por lo general en abierta oposición a las transformaciones, que en el fondo favorecían sus intereses a largo plazo, su ideología predominaba en el frente policlasista. René Zavaleta apunta que la "ideología burguesa dominaba tanto el polo burgués como el polo proletario".(11)

En la crisis del nacionalismo revolucionario, el co-gobierno perdió vigencia. La designación de ministros obreros pasó a ser un formalismo intrascendente. Una vez reorganizado el ejército, el Estado avanzó hacia una progresiva autonomización con respecto a las clases del bloque social que hizo la revolución. La agonía del nacionalismo revolucionario tenía lugar paralelamente a ese proceso de desprendimiento y autonomización del Estado.

Sin embargo, mientras el Estado se autonomizaba de las clases que le dieron origen, fue creciendo la influencia de los mecanismos internacionales, como factores de sustentación. Llegó el momento en que la Ayuda Americana resultó imprescindible para que la pequeña burguesía conservara el poder. En estas circunstancias el nacionalismo revolucionario dejó de ser la guía del movimiento social, para reducirse a un mero discurso político. El viejo superestado minero fue reemplazado por un nuevo superestado mucho más poderoso y vital, constituido por el conjunto de agencias e instituciones dependientes del imperialismo; en lugar de la "Rosca" se estructuró un sistema de dominación que fue modelando su centro en el interior de las Fuerzas Armadas.

En 1956 el proceso de transformaciones había concluido. La tierra se encontraba bajo el poder efectivo de los campesinos, aunque los trámites burocráticos de titulación tardaran años. Empero, si bien la garantía real de la pose-

sión de la tierra no radicaba en el título, sino en el fusil, los campesinos vivieron un largo período de incertidumbre antes de llegar al convencimiento pleno de que la conquista lograda era irreversible. La memoria del despojo estaba fresca, tanto el que protagonizaron los conquistadores españoles como el perpetrado por los criollos(12), en el último tercio del siglo pasado. El fantasma de la inseguridad fue hábilmente manejado por la pequeña burguesía para asegurar la sujeción de los campesinos y alejarlos de sus aliados naturales, los obreros.

Entre 1956 y 1960 la preocupación dominante del Estado consistió en la estabilización monetaria, según el plan preparado por la misión norteamericana presidida por George Jackson Eder. El Plan Eder confirma el profundo viraje en la política económica estatal, ya que resume las medidas liberalizantes sugeridas por el Fondo Monetario Internacional.

d) **El auge desarrollista.**— El proceso de separación del Estado y las clases que le dieron origen fue ampliándose a medida que las Fuerzas Armadas reconstruían su poderío militar. Dos golpes de Estado frustrados les permitieron consolidar sus posiciones; ellos fueron: el Golpe del 19 de Abril de 1959 y el del 19 de Marzo de 1960. En el primero, los organismos de seguridad del Estado y las milicias armadas del partido resultaron insuficientes para el control inmediato y total de los sediciosos; de modo que intervino el Ejército en su bautismo de fuego. En el segundo, se rompió el equilibrio armado entre las fuerzas de carabineros y el ejército, ya que este último, con el apoyo de las milicias del partido, derrota a los carabineros sublevados, arrebatándoles cuarteles, equipos, parque y, sobre todo influencia política. Desde el 19 de marzo de 1960 el Ejército dió pasos cada vez más avanzados para consolidar el papel de árbitro en las luchas internas del partido y en los enfrentamientos sociales.

Sin el impulso de las fuerzas sociales revolucionarias el Estado concentró sus esfuerzos en la institucionalización; para lo cual entre 1960 y 1964 adoptó un conjunto de medidas

destinadas a modernizar la administración y mejorar el manejo de las políticas públicas. La política económica estatal adquirió un matiz desarrollista, pero continuó afianzando los nexos de la dominación externa. Se trata, en suma, de un desarrollismo dependiente. La preocupación estatal por las mejoras administrativas se traduce en la introducción del presupuesto por programas, la aplicación de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas al Arancel de Importaciones, la creación del Servicio Civil, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Planificación, la aplicación de planes para la rehabilitación de COMIBOL y otras acciones orientadas a dar mayor capacidad operativa al Estado

El esfuerzo desarrollista pretendió sustentarse en el apoyo externo, especialmente en las promesas resumidas en el Plan Norteamericano "Alianza para el Progreso". Con este fin se dictaron medidas para ofrecer mejores condiciones de receptividad a los recursos externos, entre las que figuraban la Ley de Inversiones N° 48 de 16 de diciembre de 1960, orientada a ofrecer beneficios, estímulos y garantías a la inversión extranjera; el Plan Decenal 1962-1971, elaborado según los lineamientos de la Carta de Punta del Este; el D.S. 06556 de 22 de agosto de 1963, para canalizar determinadas importaciones exclusivamente del mercado norteamericano etc.

El papel del Estado desarrollista fue concebido en términos de la creación de economías externas para la empresa privada y del otorgamiento de estímulos a la inversión de capitales. Las sucesivas rebajas de las regalías mineras de exportación tuvieron por objeto mejorar las condiciones de rentabilidad de estas empresas; la protección arancelaria procuró acrecentar el desarrollo industrial; el uso del crédito bancario se orientó a estimular la inversión y el presupuesto por programas fue formulado con la pretensión de optimizar los resultados del gasto estatal.

La idea central respecto al quehacer del Estado se refiere a que una vez concluida la época de las transformaciones, corresponde la etapa de la eficiencia. El desarrollismo es pragmático. Sostiene que es posible utilizar el mecanis-

mo de relaciones internacionales para promover el desarrollo interno. Es partidario de elevar al máximo la captación del ahorro externo para financiar la inversión. En este sentido, abre las puertas a la inversión extranjera directa, al crédito externo bajo cualquiera de sus formas y a la cooperación internacional en todas sus modalidades. El lema básico fue sintetizado en la frase: "El desarrollo económico logrará la liberación nacional". Según esta concepción, aún el desarrollo dependiente, al potenciar la capacidad productiva, crea las premisas para una mayor independencia. Es clara la discrepancia con el nacionalismo revolucionario que colocaba en primer término la lucha por la emancipación económica.

Lo que el Estado desarrollista no pudo lograr son las condiciones indispensables de estabilidad política. Al enajenarse al apoyo de la clase obrera y los sectores populares, quedó a merced del respaldo de las Fuerzas Armadas. Estas, sin embargo, alcanzaron, al mismo tiempo, un alto grado de autonomía relativa con respecto a las clases internas y una sólida articulación con los poderes externos. Frente al descontento social decidieron tomar ellas mismas el control del Estado el 4 de noviembre de 1964. Así se inició el segundo ciclo militar que duró 18 años de permanencia casi ininterrumpida de las Fuerzas Armadas en el poder

e) **Regímenes Autoritarios.**— La tónica del segundo ciclo de regímenes militares consistió en el uso de la coacción sobre los sectores populares. El Estado autoritario en Bolivia presentó características similares al resto de América Latina. Con breves paréntesis, estuvo en vigencia desde 1964 hasta 1982. Puede distinguirse las siguientes etapas: 1) el régimen de fuerza dirigido por el Gral. René Barrientos (1964-1969) que utilizó un lenguaje desarrollista, pero se desarrolló dentro de un marco de extrema subordinación a los intereses externos; 2) los regímenes reformistas de los generales Alfredo Ovando y Juan José Torres (1969-1971) que significaron una fuerte aproximación a los sectores populares; 3) la dictadura fascista del Gral. Hugo Banzer (1971-1978) que representa la fase más densa del Estado autoritario y 4) la etapa de la descomposición con

las dictaduras de García Meza y sucesores (1980-1982) respaldadas por sectores delincuenciales.

Con la excepción remarcable de los gobiernos de A. Ovando (1969-70) y J.J. Tórres (1970-1971), el Estado asumió características en exceso represivas contra el movimiento popular y de abierto respaldo para los intereses de la burguesía y las empresas extranjeras. En este segundo ciclo se acentuaron las tendencias burocráticas y se hipertrofiaron las funciones desorganizadoras de las clases dominadas. El Estado perdió notoriamente su autonomía frente a las clases dominantes y los intereses externos.

La política económica aplicada por los regímenes militares no fue homogénea; ella tradujo las contradicciones que se desarrollan en el seno de las Fuerzas Armadas. Existen sectores interesados en dar a sus acciones un alto contenido popular y existen también los que sostienen que el principal enemigo está dentro del pueblo y es preciso llevar adelante una guerra interna contra él. La presencia de estos dos sectores es un hecho real; por eso no es correcto llegar apresuradamente a la conclusión —como hacen muchos— de que las Fuerzas Armadas bolivianas están en su integridad enfrentadas con el pueblo y que son, en toda circunstancia, un instrumento al servicio exclusivo de las clases dominantes y el imperialismo.

El accionar contradictorio apareció muy claro en la política minera y petrolera, punto focal en la política económica boliviana. Fueron gobiernos militares (Ovando y Tórres) los que construyeron los hornos de fundición de minerales, recuperaron el petróleo y revirtieron al Estado los yacimientos de zinc; pero, también fueron gobiernos militares (Barrientos y Banzer) los que entregaron el zinc, abrieron las puertas a las empresas petroleras y promovieron la inversión de capitales extranjeros. Lo mismo puede decirse de la política social, pues fue Barrientos quien redujo los salarios nominales a los mineros y fue Tórres el que dispuso la reposición salarial. En lo político se diferencia el carácter fascista del gobierno de Banzer y la notable apertura democrática durante los regímenes de Tórres y Padilla.

Es cierto que no todos los militares piensan de la misma manera; pero, hay ideologías que prevalecen en la institución armada como un todo. Así, la ideología de la seguridad nacional, aunque emitida por las potencias imperialistas para su propio servicio, fue convertida en ideología oficial de las Fuerzas Armadas bolivianas. Junto con otras doctrinas, sirvió de respaldo ideológico para el accionar cotidiano del Estado autoritario. "La doctrina llamada de **seguridad nacional**, que es el lado político-militar de **la teoría de la ingobernabilidad de la democracia**, es la ideología oficial explícita, dice René Zavaleta. Hay en ella una escisión lógica: la solución a la dependencia es la organización final de la dependencia".(13)

No fue, pues, la línea de la independencia nacional la que pusieron en práctica los regímenes autoritarios, con excepción (vale la pena reiterar) de Ovando y Tórres. En lo político-militar se encuadraron a los lineamientos de estrategias continentales y en lo económico siguieron las recomendaciones del FMI y el Banco Mundial, profundizándolas con respecto a los gobiernos anteriores. Las recetas monetaristas y neoliberales fueron tomadas en su esencia, pero sin llevarlas al extremo. La contemporización con la realidad nacional dió lugar a un hibridismo en el que se conjugaban propuestas desarrollistas con tendencias neoliberales.

Las actitudes con respecto al Sector Público avalan esta conclusión. Los esquemas aplicados fueron esencialmente privatistas, pero se asigna al Sector Público el papel de financiador principal. Los excedentes generados en la empresa pública fueron destinados a financiar el crecimiento de la actividad privada. Es decir, no se mutila ni desmantela el Sector Público; por el contrario, se lo ensancha con grandes inversiones, muchas de ellas sobredimensionadas; pero su función fundamental será la de servir de apoyo a la expansión del sector empresarial privado.

Los mecanismos de acumulación adquieren de esta forma características muy particulares. El trasiego fundamental de excedentes es desde la esfera pública a la priva-

da. El Estado sirve de fuente, dentro de un gran circuito que incorpora la captación de excedentes internos y externos, y los transfiere, bajo diversas formas, hacia los empresarios privados. De esta manera el excedente petrolero y minero generado por YPF y COMIBOL —empresas estatales— pasa a manos de la empresa privada, lo mismo que el ahorro externo captado a través del endeudamiento. Se utilizan también los mecanismos inflacionarios para dar mayor fuerza al proceso de concentración, sustrayendo por este medio recursos de las economías familiares que ven reducirse sus ingresos reales.

Un modelo de acumulación con estas características no hubiera podido funcionar dentro de un régimen de democracia formal; requería imprescindiblemente la exacerbación de las funciones represivas. No es extraño, por tanto, que los sectores contestatarios hubieran sido castigados con excesiva dureza. Sucesivas masacres jalonan la historia de estos 18 años del segundo ciclo militar: fabriles y mineros (mayo y septiembre, 1965), mineros (junio 1967), universitarios (agosto, 1971, campesinos (enero, 1974) y pueblo en general (noviembre, 1979 y julio, 1980).

El análisis de la crisis permite ver que el enorme costo social de la política económica del Estado autoritario no sirvió para establecer las bases de un crecimiento sostenido y estable. La responsabilidad principal, asignada a la empresa privada no fue cumplida. Al final, el esquema condujo a una descomunal dilapidación de recursos, en uno de los pueblos más pobres y atrasados de América.

III. Dimensiones de la crisis.

La crisis económica no fue desencadenada por los regímenes autoritarios, pero a ellos les corresponde la responsabilidad de su profundización. Tampoco obedece exclusivamente a factores internos, sino que responde también a las modalidades específicas del funcionamiento dependiente. Esto quiere decir que los factores fundamentales tienen que ser rastreados en la estructura capitalista atrasada y dependiente. Si bien, por el grado de ensam-

blamiento de la economía nacional en la economía mundial, no es posible establecer una diferencia tajante entre causas internas y causas externas, no hay duda de que los vaivenes de la coyuntura repercuten con efectos tan amplios como prolongados.

El análisis de la crisis tiene que concentrarse en el patrón de acumulación. "La forma en que se genera el excedente, la distribución de sus diferentes elementos componentes y, por último, la asignación que hace de su parte cada uno de los agentes económicos, junto con la política económica, forman la esencia de un patrón de acumulación"(14). Como se apuntó en las líneas introductorias de este trabajo, el sistema económico boliviano es heterogéneo, motivo por el cual el excedente tiene distintos componentes. Así, se puede diferenciar el excedente que surge en la pequeña producción mercantil simple, el creado en la producción típicamente capitalista y el que se genera en la empresa estatal. Un porcentaje muy pequeño proviene de las cooperativas de producción, especialmente mineras. La utilización de los excedentes está condicionada en primer término por el origen de los mismos; sin embargo, debe destacarse que el sistema de articulaciones en la economía boliviana hace que no sean independientes las diferentes formas de generación y apropiación de los excedentes.

Una consideración particular amerita la composición material de los excedentes. En países con alto grado de integración vertical en su estructura productiva, los excedentes tienen la forma predominante de medios de producción (maquinarias, equipos, herramientas, materias primas, materiales, etc.) y sólo en pequeña proporción son medios de consumo. Sin duda que esto exige un amplio sector interno productor de medios de producción. La reproducción en escala ampliada de la economía y la sociedad exige ciertas proporcionalidades en la composición material del excedente.

En Bolivia es extremadamente débil el sector productor de medios de producción; en particular, el de producción de maquinarias, equipos, plantas y herramientas com-

plejas. Debido a ello el excedente está formado principalmente por productos de exportación (minerales, hidrocarburos, materias primas agropecuarias y algunos productos industriales) y por alimentos y materias primas agropecuarias. El excedente generado en la industria y la construcción es poco significativo.

La reproducción ampliada en Bolivia está fuertemente condicionada por la transformación de los excedentes en divisas y de éstas, a su vez, en medios de producción no producidos internamente. La cadena **excedentes —divisas— medios de producción** puede entorpecerse en cualquiera de los eslabones. De ahí que no es suficiente lograr un excedente de gran cuantía para asegurar un proceso de reproducción ampliada cada vez mayor.

La generación de los excedentes depende de las condiciones de producción en las actividades de la producción material; si tales condiciones se amplían y mejoran, los excedentes crecerán. El primer punto a examinar es, pues, el referente a las condiciones de producción en las actividades generadoras de excedentes. El segundo, se refiere a la transformación de los excedentes en divisas o, lo que es lo mismo, en poder de compra externo. Aquí aparece el mercado mundial como mecanismo dominante. Dada la cuantía del excedente, el monto de divisas depende de los precios internacionales de los productos exportados. El tercero, una vez convertido el excedente en divisas, consiste en el uso al que ellas se asignen. Esta problemática es tan importante como las dos anteriores, ya que las divisas pueden esterilizarse bajo la forma de asesoramiento, pueden fugar al extranjero, dilapidarse en bienes no esenciales, asignarse al pago de deudas o destinarse efectivamente a la adquisición de medios de producción que no se producen internamente. Por último, la escala de reproducción ampliada dependerá de las prioridades que se definan en cuanto a las actividades que utilizarán los medios de producción traídos del extranjero.

Una economía típicamente capitalista resuelve estos problemas de acuerdo con una lógica que antepone los requerimientos de la reproducción, frente a cualquier otra exi-

gencia. La primera función del capital consiste en asegurar los requisitos de su propia reproducción. Pero aquí vuelve a destacarse el carácter heterogéneo de la economía boliviana. El capitalismo coexiste con diversas formas de organizar la producción, generar excedentes, distribuir los ingresos y utilizar el producto. Mas aún, el sector capitalista que debería seguir esa lógica, no la sigue sino parcialmente; su reproducción puede darse dentro de Bolivia como también fuera de ella. La tradición, desde Patiño a la fecha, es que los capitales acumulados que alcanzan ciertas dimensiones propendan a insertarse en los engranajes de las economías más desarrolladas, abandonando su país de origen.

1) **Cuantía de los excedentes.**— El sector productivo que tradicionalmente generó excedentes es el agropecuario; los produce bajo la forma de alimentos principalmente. Existe, además, una pequeña producción de materias primas que, en parte, se utilizan en las industrias caseras del propio medio rural y, en parte, se venden a los centros urbanos. Además la acumulación en el sector agropecuario se basa en sus propios excedentes (ganado, plantaciones, habilitación de tierras, semillas, etc) puesto que los recursos provenientes de fuera del sector son muy escasos, con excepción de la agricultura y la ganadería del oriente boliviano que cuentan con créditos bancarios y otras formas de apoyo. El excedente rural no es grande, pero permite sostener, con algunas excepciones, los requerimientos de la población urbana y de las actividades no agropecuarias.

Con respecto al excedente agropecuario es preciso destacar que antes de la Reforma Agraria éste se extraía por medio de la coacción extraeconómica y asumía principalmente las tres formas clásicas de renta (trabajo, productos y dinero). Los terratenientes, a través de sus mecanismos, aseguraban que tales excedentes lleguen al mercado. Por su parte, los campesinos vivían en condiciones de infraconsumo puesto que la mayor parte de su esfuerzo iba a parar a manos de los terratenientes. La coacción extraeconómica constituía la forma más importante para lograr los

excedentes, aunque también, en muchos casos, terratenientes progresistas introdujeron mejoras organizativas, maquinarias, seleccionaron los cultivos y, en suma, aportaron para elevar la productividad. Después de la Reforma Agraria, la generación y el uso de los excedentes agropecuarios varían considerablemente. Al desaparecer la coacción extraeconómica y al ser expulsados los terratenientes y destruidos sus mecanismos de dominación, los excedentes creados se reducen considerablemente. De otra parte se eleva el consumo de los campesinos, lo que mejora su nivel de vida pero disminuye los excedentes destinados a las áreas urbanas y actividades no agropecuarias

En el análisis del excedente agropecuario boliviano es necesario distinguir la agricultura tradicional del Altiplano y los Valles, y la agricultura no tradicional del Oriente, recientemente incorporada a partir de los proyectos de integración nacional y diversificación económica ejecutados por el Estado nacionalista revolucionario.

En las regiones de agricultura tradicional, la Reforma Agraria se circunscribió a una mera distribución de tierras, sin dar efectividad a los servicios de extensión y asistencia técnica y financiera. Aunque los terratenientes usaban principalmente la coacción para lograr el trabajo excedente, su papel —o el de los mayordomos y capataces— era de coordinar en las labores culturales. Aquí estuvo una de las grandes fallas de la Reforma Agraria al no promover formas de organización de los campesinos que reemplazaran con ventaja a las que utilizaban los terratenientes para conducir las tareas productivas en el campo. De otra parte, la fragmentación excesiva de la tierra condujo al surgimiento del minifundio como forma predominante de la propiedad en el campo.

En el transcurso de las tres décadas posteriores a la Reforma Agraria, el sector agropecuario pudo resolver algunos de los problemas, pero no los fundamentales que obstaculizan el crecimiento de la productividad. No cuenta con una infraestructura suficiente, estable y adecuada; continúa a merced de los intermediarios especuladores, comer-

ciantes o transportistas; sus técnicas de producción no han cambiado significativamente y las subdivisiones sucesivas de la tierra impiden la acumulación interna. La agricultura tradicional está, pues, estancada. La tasa de crecimiento del producto agropecuario es inferior a la tasa de crecimiento de la población; así, en los últimos años estuvo alrededor del 1.8% acumulativo anual, mientras la población crece al 2.4% anual. Como se sabe, una economía nacional en expansión exige un rápido crecimiento del sector agropecuario para satisfacer la demanda acrecentada, sustituir importaciones, diversificar exportaciones y reproducir sus condiciones de producción en escala ampliada. Aquí está uno de los factores profundos de la crisis económica actual.

El eje de acumulación tradicional es la minería, cuyo papel consiste en proporcionar la base del poder de compra externo. Desde fines del siglo XIX la explotación del estaño mantuvo su condición de principal actividad generadora de divisas. Llegó a su máxima expansión, en términos de volúmenes producidos y exportados, en el año 1929. Se debe recordar que en 1895 las exportaciones de estaño no llegaban a 3.000 toneladas, pero en 1929 alcanzan la cifra récord de 46.338 toneladas inglesas finas(15). Desde esa época de apogeo, la minería del estaño comenzó a sufrir un deterioro gradual, hasta culminar en los problemas de hoy. Las inversiones para el desarrollo de la misma cayeron notablemente desde 1929; año a partir del cual lo único que se hizo es cubrir las necesidades de reposición, permaneciendo hasta 1952 prácticamente estancada, sin inversiones significativas y sin la apertura de nuevos yacimientos. Pese a sus dificultades, la minería del estaño fue durante este tiempo el sostén fundamental en el aprovisionamiento de divisas para cubrir las necesidades del país y en la exportación de capitales. La Revolución Nacional de 1952 asignó a la minería del estaño dos funciones básicas: "En primer lugar, asegurar y acrecentar la corriente de divisas que podía generar, a fin de disponer de recursos para inversión en otros sectores o para la importación de bienes".(16) Por otro lado debía contribuir a mantener un cambio bajo a fin de que el precio de las importaciones fuera igualmente reducido.

Desde 1952 el papel central de la minería pasó a ser el de generador de excedentes para su inversión en otros sectores, tales como hidrocarburos, industria, agricultura, comercio y otros. Debido a esto las condiciones de desenvolvimiento de la minería del estaño fueron cada vez más difíciles. "Una (causa) es el deterioro de las condiciones físicas de explotación, debido a la insuficiencia de las inversiones en el pasado. Además la ley del mineral ha disminuido persistentemente".(17) El empeoramiento en las condiciones de producción determinó una grave crisis en toda la minería boliviana, sintetizada principalmente en los siguientes aspectos:

- caída de la ley de los minerales;
- agotamiento de los yacimientos y disminución de las reservas;
- tecnologías anticuadas;
- altos costos de producción y distribución;
- disminución de la producción;
- descapitalización de la minería estatal;
- uso irracional de los recursos;
- dificultades financieras.(18)

Entre los aspectos más graves está la disminución de la ley de cabeza de los principales yacimientos. Las siguientes cifras referidas a Catavi, muestran la tremenda caída desde 1925.

LEY MEDIA DEL MINERAL EN CATAVI, 1925 - 64

Años	Porcentaje
1925	6.65
1935	3.76
1940	3.07
1945	2.46
1950	1.28
1953	1.06
1955	0.84
1957	0.86
1960	0.73
1964	0.54

Fuente: CEPAL: **La política económica de Bolivia en el período 1952 - 64**, p. 184

En la actualidad el porcentaje se sitúa entre 0.3 y 0.4, o sea que para obtener una tonelada fina de estaño se requiere extraer cerca de 300 toneladas de roca mineralizada. Esta relación de datos para Catavi expresa el cuadro general de la minería del estaño, relativo al agotamiento de los yacimientos conocidos, sin que existan descubrimientos nuevos o apertura de nuevas minas. La disminución de las reservas es uno de los problemas más serios. "Obviamente las reservas de mineral sólido o de interior mina han llegado a un nivel crítico en la mayoría de las empresas de la COMIBOL, poniendo en serio riesgo su operación normal en el curso de los próximos años. Ello se ha debido, fundamentalmente, al paulatino empobrecimiento y complejidad de los yacimientos a profundidad..."(19)

A los problemas internos se suma ahora la pérdida de importancia, en el mercado mundial, del estaño y de los demás minerales explotados en Bolivia. El estaño, concretamente, ya no es un mineral estratégico con demanda creciente. En la actualidad existe una sobre-oferta mundial que no podrá ser absorbida en una década. Los precios han caído sin posibilidad de recuperación significativa. En suma, el eje tradicional de acumulación está agotado.

El Gobierno de la Revolución Nacional, en 1952, trató de desarrollar dos nuevos ejes de acumulación y para financiarlos captó recursos de la minería. Estas actividades fueron: los hidrocarburos y la agricultura no tradicional del Oriente. Sin embargo, ambos no pasaron de ser sólo expectativas, a pesar del tiempo transcurrido. La producción de petróleo tuvo una importante expansión hasta el año 1973 en que llegó a 1.883.000 metros cúbicos anuales, pero ya en 1978 se había reducido a 455.200 metros cúbicos; en la actualidad el país apenas se autoabastece en petróleo y existe el serio riesgo de que Bolivia llegue a convertirse en país importador.

Las más importantes reservas de hidrocarburos están constituidas por el gas, cuya cuantificación final es un dato por establecer. Las informaciones actuales sitúan dichas reservas entre 6 y 7 trillones de metros cúbicos, cifra su-

terior en muchas veces a la demanda interna y a los compromisos actuales y previsibles con Argentina y Brasil. Sin embargo, Argentina, dejará en poco tiempo de ser comprador de gas boliviano porque ha descubierto grandes yacimientos en su territorio. El problema más serio se refiere a que el precio se define a través de negociaciones en las cuales el comprador se encuentra en situación de ventaja. En síntesis, pese a las reservas actuales y a los volúmenes que se exportan, los hidrocarburos no constituyen un eje de acumulación capaz de sustituir a la minería.

Por lo demás, YPFB confronta dificultades económicas muy serias, que pueden resumirse en:

- Descapitalización acelerada, por exacción de recursos,
- poca exploración y desarrollo de nuevos yacimientos;
- gran deuda externa;
- grave distorsión de los costos de producción y muy alta participación de los costos financieros;
- desajustes administrativos;
- severa caída en la relación reservas producción(20).

Tampoco la agricultura no tradicional del Oriente logró convertirse en una fuente significativa de excedentes. Lo característico de esta actividad es su organización bajo formas capitalistas, que la diferencian de la agricultura tradicional. Los rubros fundamentales son: azúcar y algodón. En los cultivos de la caña de azúcar y del algodón se utilizan procedimientos que deterioraron gravemente los suelos, con la consecuente reducción de los rendimientos culturales. En la caña de azúcar, por ejemplo, los rendimientos cayeron a menos de 35 toneladas por hectárea, cuando en otras regiones nuevas está en 80 y 90 toneladas. El algodón se tornó incosteable y en la actualidad el país tiene que importar esta fibra desde el Paraguay para cubrir la demanda interna.

En el caso de la agricultura no tradicional se destaca una de las limitaciones mayores de la burguesía boliviana. A pesar de que esas empresas funcionan desde hace más de dos décadas, no cuentan con capital de operación, de modo que la reiniciación de cada ciclo productivo está

condicionada a que el Banco Central desembolse créditos por sumas que cada año son mayores. Sin el apoyo estatal, aunque las tasas de rentabilidad sean altas, estas actividades se paralizan. Cualquier proceso de reproducción ampliada depende de los créditos y del apoyo del Estado. Acostumbradas a esto, las empresas desvían su capital circulante hacia actividades especulativas o hacia el extranjero.

Desde comienzos de la década de los años 70, tomó cuerpo una actividad que recibió notable impulso durante ciertos gobiernos militares. Ella se refiere al cultivo de la coca y a la elaboración de cocaína. Aunque no existe una información fidedigna sobre la superficie cultivada, se estima en varias decenas de miles las hectáreas que han sido destinadas a la coca. Amado Canelas, en uno de los estudios más serios sobre el tema cita que "en 1980 se habían producido, considerando un rendimiento medio, 58.275 toneladas métricas de hojas de coca, que se estimaba se elevarían a 64.275 toneladas métricas en 1981 y a 82.000 toneladas en 1982".(21) Otros investigadores sitúan la cifra de producción actual en 85.000 toneladas. Con tales volúmenes de producción, la coca se ha constituido en la principal fuente de excedentes en Bolivia. Se calcula que el negocio en su conjunto mueve anualmente valores que superan con amplitud las exportaciones legales de bienes y servicios del país.(22) Pero se trata de un excedente que se diluye, casi sin dejar rastros. Una parte se atesora en dólares y otra financia importaciones legales e ilegales, así como la fuga de capitales. Es pequeño el saldo que queda en manos de los campesinos.

La coca tiene, sin embargo, muy serias limitaciones para convertirse en un eje de acumulación sustitutivo de los anteriores. Se trata de una actividad ilegal que está deformando completamente el cuadro económico del país. A ella se debe el surgimiento de un sector informal, aún más potente que el formal; distorsiona la estructura de precios y costos; altera las expectativas económicas y está destruyendo la salud de vastos sectores de la población boliviana, especialmente campesina. Esta es sin duda otra de

las consecuencias graves que el proceso de la dependencia ha tenido sobre la sociedad boliviana. La presión de la demanda mundial de cocaína, especialmente norteamericana, ha dislocado la estructura productiva de importantes regiones agrícolas del país.

Todo lo que hasta aquí se anotó con respecto a la crisis muestra que la primera causa está en las profundas limitaciones que afectan al patrón de acumulación de capital. Los sectores generadores de excedentes, que constituyen los principales ejes de la acumulación, sufren un deterioro progresivo en las condiciones de la producción. La reproducción ampliada es cada vez más dificultosa, porque es menor la generación de excedentes.

ii) **Uso de los excedentes.**— Empero, no se trata sólo de la dimensión cada vez más reducida de los excedentes. Otro factor de indudable influencia es el uso irracional del mismo y las filtraciones que se producen en la secuencia **excedentes - divisas - medios de producción**. La transformación de los **excedentes** en **divisas**, como ya se anotó, depende de los precios internacionales. Una de las características es la inestabilidad de los mismos en el caso de las materias primas; empero, no hay simetría entre los períodos de alza y los de baja, pues, los períodos de alza son breves y los de baja, extensos. La tendencia a largo plazo es hacia un deterioro en el conjunto de los precios de exportación. El estaño y los demás minerales que hoy exporta Bolivia están dejando de ser importantes para la industria moderna y su lugar está siendo ocupado por los sustitutos. De otro lado, en los países subdesarrollados se ha creado una "ideología de exportación" que conduce a una irracional competencia por vender más y participar con una mayor proporción en la oferta mundial. Como todos hacen lo mismo, el resultado general es la sobre-oferta que deprime los precios internacionales. De esta forma, las pérdidas en la relación real de intercambio constituyen una gran sustracción de excedentes.

Con mayor dificultad se realiza el paso de los excedentes de la forma **divisas** a la forma **medios de producción**. Este es el salto mortal en el proceso de acumulación en Boli-

via. Una primera filtración se refiere al atesoramiento en divisas y a su utilización como simple medio de pago o instrumento de circulación. En Bolivia, durante la última década se presentó una sustitución de la moneda local por el dólar, en muchas de sus funciones básicas. El fenómeno de la "dolarización" consiste en que esa moneda se toma como patrón de referencia para la fijación de precios, costos, contratos, etc., de tal forma que reemplaza a la moneda local como unidad de cuenta. En los últimos tiempos este fenómeno se ha agravado debido a la utilización generalizada del dólar no sólo como depósito de valor y unidad de cuenta, sino como medio de pago, instrumento de liberación de deudas y otras funciones que exigen la tenencia física de esa moneda. Así se esteriliza una parte del excedente, sin llegar a transformarse en inversión productiva. La dolarización es una de las peores manifestaciones de la crisis y constituye uno de los fenómenos más nefastos porque significa no sólo una pérdida de soberanía en el campo monetario, sino una sustracción solapada de los excedentes. Esta es, en realidad, la dictadura implacable de una "moneda ladrona" que succiona de manera incontrolable la riqueza del país.

Otra filtración muy relacionada con la primera es la fuga de capitales hacia el exterior. Bolivia es un exportador tradicional de capitales. El más grande de los exportadores de capital fue Simón Patiño, quien a base del trabajo de los bolivianos llegó a dominar la industria mundial del estaño. Una proporción muy elevada del excedente fluye anualmente hacia las economías centrales o a los países vecinos. Por ejemplo entre 1971 y 1978 los saldos de las cuentas corrientes de ciudadanos bolivianos en bancos de Estados Unidos aumentaron en 261 millones de dólares(23); cifra que no representa el total de la fuga de capitales de ese período, puesto que no incluye los bancos de Suiza, Panamá, las Bahamas y otros centros financieros; además, las cuentas bancarias constituyen sólo una de las formas de la fuga de capitales. La CEPAL, a base de datos oficiales, refiere la cifra de 400 millones como salida de capitales a corto plazo en 1983, uno de los peores años de la crisis.(24) Guillermo Bedregal, cuando fungía como Mi-

nistro de Planificación, en una intervención pública, citando datos del Banco Mundial, mencionó que en los últimos años fugaron más de 1.000 millones de dólares. Es de anotar que no se trata solamente de la fuga de excedentes generados en el país sino también de recursos que ingresaron bajo la forma de préstamos externos.

Entre las modalidades de filtración se incluye también al exagerado crecimiento de las importaciones, especialmente las no esenciales y las competitivas con la producción nacional. Por ejemplo, en 1971 las importaciones totales de bienes y servicios no alcanzaban la cifra de 200 millones, pero en 1979 superaron los 980 millones. La causa está en las alteraciones provocadas en las pautas del consumo y en la estructura industrial. La modificación de las preferencias en favor de los bienes importados ha creado fuertes presiones para el incremento de las importaciones. La deformación industrial consiste en la instalación de industrias artificiales, insumidoras de divisas pero con muy poco valor agregado nacional. Ambas distorsiones derivaron de una causa general, que es el fortalecimiento de la dependencia cultural, y de una causa específica, relacionada con la mantención, durante mucho tiempo, del cambio fijo que provocó la sobrevaluación de la moneda nacional.

Por último, el mal uso de los excedentes consiste en la inmovilización de recursos en obras no reproductivas e inversiones pasivas. En la década de los años 70, que fue la época de mayor afluencia de recursos, la mayor parte se esterilizó en viviendas, edificios y otras construcciones. El siguiente cuadro elaborado a base de datos de las **Cuentas Nacionales**, muestra la distorsión básica en la formación bruta de capitales:

Formación bruta de capital	Porcentajes	
	1971	1975
Parte activa	27.7	29.1
Parte pasiva	72.3	70.9

Fuente: **¿Un nuevo modelo de Acumulación?**, Carlos Toranzo, **Cuadernos de Marcha**, Septiembre - Octubre de 1979, pág. 76.

Los anteriores datos significan que "la composición de la formación bruta de capital está totalmente cargada hacia la parte pasiva de los medios de trabajo, lo cual es una limitante para el desarrollo de la productividad. . ." (25) La composición antedicha no se refiere a un período breve, sino que es la pauta dominante de los últimos 20 años. Esta forma de usar los excedentes contribuye a despotenciar al país.

iii) **La política económica.**— La crisis de la economía boliviana no responde solamente a factores estructurales o al impacto de la coyuntura mundial; es, en gran medida, resultante de la política económica aplicada por los regímenes autoritarios y de los desajustes de la transición hacia la democracia; transición que dura demasiado y se realiza en condiciones muy difíciles. Las acciones del Estado autoritario repercutieron en la profundización de la crisis, no sólo por las improvisaciones, fallas de formulación o modificaciones en la aplicación, sino esencialmente por el contenido en sí, por los propósitos e instrumentos utilizados.

El esquema aplicado se propuso elevar al máximo la tasa de crecimiento económico, mediante la utilización de los mecanismos estatales para favorecer el proceso de acumulación de capital en manos privadas. La concepción teórica sobre la dinámica arranca del supuesto de que la concentración de los recursos en manos del grupo social que está llamado a cumplir la función ahorradora, pero que además puede transformar ese ahorro en inversión, es la mejor manera de acelerar el crecimiento económico. Es un esquema privatista que convierte al Estado en el instrumento principal para provocar una gigantesca traslación de ingresos hacia los empresarios privados.

El papel del Estado consiste en acelerar el proceso de acumulación originaria de capital, pero no solamente mediante la absorción de los sectores precapitalistas, sino por

medio de la traslación del excedente creado en la empresa pública, el obtenido de fuentes externas y el que se puede arrancar de la economía popular a través de los mecanismos inflacionarios. A esto debe sumarse el acaparamiento de tierras del Estado y el desplazamiento de los pequeños propietarios. También actúa en la propia acumulación capitalista, al asegurar, como demandante, la rotación del capital e intervenir directamente en las relaciones capital-trabajo, para elevar la productividad e incrementar los excedentes. Aquí, la **represión** orientada a "disciplinar el trabajo y evitar la paralización inmotivada de la producción" cumple un papel de primer orden.

Los aspectos de la acción estatal que se relacionan más directamente con la crisis, consisten en el uso de los mecanismos inflacionarios, la apertura a las importaciones, la dilapidación de las reservas de recursos naturales, la asignación inadecuada de las inversiones y el endeudamiento externo irracional. La concentración del ingreso y la reducción del poder adquisitivo de los salarios agudizó las tensiones sociales, que sólo con el empleo de la fuerza pudieron ser temporalmente contenidas. El común denominador de todas las medidas es que sirven al propósito de trasladar ingresos hacia los empresarios privados.

1.— Los regímenes autoritarios usaron de manera intencional el proceso inflacionario para coadyuvar los mecanismos de acumulación de capital. Los principales factores de propagación inflacionaria fueron el crédito bancario al sector privado y el déficit fiscal. La expansión del crédito fue inflacionaria porque hizo elevar rápidamente el coeficiente de liquidez de la economía; es decir, influyó decisivamente en la creación de dinero por encima de los requerimientos reales de la economía. Durante la década del 70, por ejemplo, la tasa media real del PIB fue de 5.3% anual, mientras la liquidez creció a un promedio anual del 30.6%. Es de anotar que la banca estatal, especialmente el Banco Agrícola, confrontó serios problemas de recuperación por "créditos de favor" que fueron castigados como deudas incobrables.

2.— La política del comercio exterior fue de apertura a las importaciones y de incentivación de las exportaciones. El enorme crecimiento de las importaciones que se quintuplicaron entre 1971 - 1979, fue posible gracias a las condiciones bonancibles de la demanda externa y del gran endeudamiento; pero una vez que estos factores se debilitan, las importaciones tienen que contraerse, con graves consecuencias recesivas sobre el conjunto de la economía. Por su lado, la política de exportar a cualquier costo, ocasionó un serio desequilibrio entre producción y reservas, en hidrocarburos y minerales, ya que la creación de saldos exportables se hizo sacrificando las reservas normales de YPFB y COMIBOL.

3.— Los cuantiosos recursos que estuvieron disponibles no fueron canalizados hacia los sectores de mayor prioridad. Se ha reiterado, en este trabajo, el deterioro de las condiciones de producción de los sectores de bienes materiales (agricultura, minería, hidrocarburos, etc.) y la hipertrofia de los servicios. Es decir, el sector financiero, comercial, de propiedad de viviendas y los servicios en general crecieron exageradamente, en relación con las características actuales de la economía boliviana.

4.— Al comenzar los regímenes autoritarios, en 1964, la deuda externa total era inferior a los 300 millones de dólares; pero a diciembre de 1978 superaba ya los 3.100 millones y a fines de 1985 sobrepasaba los 5.000 millones. La composición de la deuda refleja que ella ha sido contrahida en más de tres cuartas partes en organismos inter- y agencias gubernamentales y que menos de la cuarta parte es con la banca privada internacional. Era indudable que una vez sobrepasado un cierto monto y transcurrido un determinado período, la deuda externa crearía presiones imposibles de atender a base de la capacidad normal de pagos del país. Efectivamente, desde 1978 comenzaron a registrarse restricciones en el flujo de capitales hacia el país, en momentos en que el monto de servicios por intereses y amortizaciones llegó a comprometer gran parte de las divisas disponibles por exportaciones. En ese año, 1978, el servicio de la deuda pública externa de me-

diano y largo plazo equivalió al 50% de las exportaciones de bienes y servicios. Simplemente para referir la información se anota que en 1984 las dificultades financieras impidieron cubrir, en su totalidad, el servicio de la deuda externa, pero, el monto efectivamente cubierto representó el 41% de las exportaciones. "De haberse cumplido todas las obligaciones contraídas con la banca privada internacional, el servicio de la deuda habría llegado a 700 millones de dólares, cantidad equivalente al 87% del valor total de las exportaciones de bienes y servicios".(26)

Como se observa, la política económica contribuyó a la agudización de la crisis económica, al dar lugar al gran desperdicio de recursos y al potenciar determinados elementos que en poco tiempo se convirtieron en condicionantes insuperables para mantener los niveles alcanzados en la actividad económica. Para cerrar este análisis es preciso destacar dos fenómenos altamente perniciosos que fueron impulsados por estos regímenes: corrupción y especulación. Los Gobiernos autoritarios utilizaron el prebendalismo como forma de mediación estatal, el que llevado al extremo degeneró en la corrupción generalizada. No es casual que el auge extraordinario del cultivo de la coca y el tráfico de cocaína hubieran tenido lugar justamente durante estos regímenes. No requiere mayores testimonios la aseveración de que la dictadura de García Meza fue abiertamente delincuencial. Pero, además, los esquemas de política económica favorecieron el desarrollo de tendencias especulativas en el conjunto de la economía, con grave detrimento de los factores que sustentan la productividad.

No se puede ignorar, en este análisis, que la política económica estatal refleja el juego de las fuerzas sociales. El Estado boliviano no actúa al margen de la sociedad y lo que hicieron los regímenes autoritarios es producto de la influencia que ejercen los grupos de presión. Desde que se instauraron los gobiernos militares, las clases dominantes intervinieron directamente en la toma de decisiones fundamentales en materia económica y en 1971 los empresarios privados se incorporaron abiertamente en el frente político que se hizo cargo del gobierno.

iv) **Las relaciones internacionales.**— La economía boliviana, como todas las latinoamericanas, es extremadamente dependiente de la economía internacional. La coyuntura de la economía mundial repercute intensamente en las principales variables macroeconómicas. A los clásicos indicadores de monoexportación, gran apertura a las importaciones, insuficiencia crónica en la capacidad para importar, dependencia tecnológica, deterioro en la relación real de intercambio y otros que constituyen categorías en el análisis del subdesarrollo, hay que añadir ahora el fenómeno de la dolarización.

La notable elevación de los precios de las materias primas en el mercado mundial, luego de la crisis petrolera de 1973, junto con la extraordinaria bonanza en el mercado internacional de capitales, fueron las causas más influyentes en la hinchazón que experimentó la economía de Bolivia en la década del 70. En los precios de todos los minerales que exporta se presentó una mejora considerable; lo mismo ocurrió con el petróleo y los productos no tradicionales de origen agropecuario. Pero, el ensanchamiento de las magnitudes económicas resultó transitorio, ya que los precios ingresaron a una tendencia descendente que no muestra perspectivas de recuperación.

El problema más complejo que plantea la economía mundial es la crisis del estaño. El 24 de octubre de 1985, el Consejo Internacional del Estaño dejó de operar en el mercado de este metal, debido a la falta de liquidez; lo que crea una gran incertidumbre sobre el futuro de la minería boliviana. La caída de precios es resultado de una sobreoferta mundial, que proviene principalmente de países incorporados hace poco tiempo a la producción estañífera y cuyos costos son mucho más bajos debido a la naturaleza de los yacimientos y al tipo de explotación. Parece ser que el ciclo del estaño filoniano, producido en minas, ha llegado a su fin, por causa de los elevados costos y de las técnicas cada vez más complejas que requiere su explotación.

Similares efectos tuvo la expansión de las disponibilidades financieras en el mercado mundial. La extraordi-

naría afluencia de préstamos externos a bajo costo no pudo sostenerse sino por breve tiempo; pero, coadyuvó para que la economía boliviana se inflara y adquiriera modalidades de desenvolvimiento que más tarde no podrá mantener. Efectivamente, una vez que los fondos de fuentes públicas comenzaron a escasear y las tasas de interés se elevaron bruscamente, el balance de los movimientos de capital arrojó saldos negativos para Bolivia.

Por otra parte, las políticas económicas de los países centrales repercuten intensamente en la economía boliviana. Así, la política de altas tasas de interés, aplicada por el gobierno norteamericano provocó una cuantiosa salida de capitales. De igual modo, las decisiones sobre el manejo de las reservas estratégicas (**stock pile**) de estaño y otros minerales, acumulados durante y después de la Segunda Guerra Mundial, provocan la inestabilidad de los precios mundiales de dichos productos.

Mas, no se trata sólo de los efectos que la economía mundial ejerce a través de los mecanismos consuetudinarios de articulación, sino de la presencia directa de las agencias internacionales en la toma de decisiones. Desde 1956, los programas de ajuste que se aplicaron, tuvieron como marco de referencia, explícito o implícito, los puntos de vista del FMI sobre la coyuntura de la economía boliviana. Como es obvio, tales puntos de vista coinciden con los intereses de los países centrales, mas no con los de la periferia. En el actual problema de la deuda externa, por ejemplo, las agencias internacionales colocan como condición fundamental el servicio a la banca privada internacional, aunque esto conduzca al hambre del pueblo y la agudización de la crisis interna.

Para cerrar este punto corresponde destacar la escasa significación de la inversión extranjera privada directa en la economía boliviana actual. A pesar de los reiterados esfuerzos del Estado boliviano, desde la dictación de la Ley N° 48 de 16 de Diciembre de 1960, para atraer capitales extranjeros, no hubo inversiones importantes. Las de mayor significación se realizaron en el petróleo y correspon-

dieron a la Bolivian Gulf Oil Company, nacionalizada en 1969. El monto real de inversiones no llegó a precisarse, aunque de acuerdo con los datos de la balanza de pagos no superaron los 60 millones de dólares. En la actualidad dos empresas extranjeras operan en la actividad petrolera, pero, con inversiones poco significativas. Las inversiones en el oro y otros minerales son también de pequeña cuantía. Los datos del Banco Central para el período 1972 - 1984 muestran los siguientes totales:

INVERSION EXTRANJERA PRIVADA DIRECTA

(Período 1972 - 1984)

(En millones de \$us., a precios corrientes)

Concepto	Monto
1. Inversiones netas en Sucursales	186.1
2. Inversiones directas en empresas del país	53.4
3. Utilidades no distribuidas	28.3
	267.8
Total inversiones directas	267.8

Fuente: Banco Central de Bolivia. Cuadros de la Balanza de Pagos.

En resumen, la inversión extranjera privada directa no es importante en Bolivia. Los principales vínculos con la economía mundial se establecen a través del comercio (importación y exportación) y del endeudamiento. El mayor peso de las relaciones externas recae en el nivel político - militar.

v) **Manifestaciones de la crisis económica.**— La actual crisis de la economía boliviana es sin duda la más severa de toda la historia nacional. Está prácticamente paralizando el proceso de acumulación de capital, ya que el gobierno ha prohibido al Sector Público la realización de inversiones durante un período que va hasta mayo de 1986, pero que puede prolongarse. Como ya se indicó, la inversión

privada es residual y está reducida a niveles mínimos. Las importaciones de bienes de capital han caído verticalmente y casi han desaparecido las importaciones de estos bienes para la agricultura.

La reducción de las importaciones afecta también a las materias primas y bienes intermedios, con las consecuencias pertinentes en la producción industrial. Al respecto, corresponde señalar que entre 1981 y 1984 el producto industrial disminuyó en más del 37%. En su conjunto, la producción de bienes descendió, en este mismo período, en 19%; los servicios básicos, en 13.2% y los demás servicios en 14.6%.

Las tasas de crecimiento anual del PIB son las siguientes:

Años	PIB	PIB Percápita
1978	3.4	0.7
1979	1.8	—0.8
1980	0.6	—2.1
1981	0.7	—1.9
1982	—6.6	—8.1
1983	—8.6	—11.0
1984	—3.7	—6.3

Fuente: CEPAL "Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1984 Bolivia".

Los desajustes en la esfera real repercuten de manera amplificada en las variables monetario-financieras. Durante los últimos años la tasa inflacionaria alcanzó niveles extraordinariamente elevados y en 1985 se convirtió en una hiperinflación desembozada. En doce meses, transcurridos entre septiembre de 1984 — septiembre de 1985, el índice de precios al por mayor aumentó en 17.296%, según el Banco Central.

La crisis fiscal se manifiesta en el déficit presupuestario que durante los primeros ocho meses de 1985 quedó fuera de toda posibilidad de control por las autoridades hacendarias. Los ingresos tributarios disminuyeron hasta re-

presentar sólo el 20% de los gastos; en tanto la planilla de sueldos y salarios, tenía que ser financiada en su integridad, con el crédito fiscal otorgado por el Banco Central.(27)

La depreciación del signo monetario desorganizó completamente el sistema de remuneraciones, ya que la pérdida incesante del poder adquisitivo obligó a las instituciones y empresas a utilizar el sistema de anticipos sobre el haber mensual o quincenal, con la perspectiva de reintegrar los montos adeudados una vez que se conozcan los reajustes oficiales sobre la tasa salarial; reajustes que por las circunstancias imperantes tenían que realizarse cada vez en mayor frecuencia. El descenso del poder de compra del salario puede evidenciarse en los siguientes datos correspondientes al sector público:

INDICE DEL PODER DE COMPRA DEL SALARIO

Años	Salario Básico	Salario Promedio (TGM)
1982 (Sep.)	100	—
1982 (Dic.)	118	100
1983 (Dic.)	153	79
1984 (Dic.)	133	52
1985 (Dic.)	60	49

Fuente: **Evaluación económica de 1985**, Muller-Machicado Asociados.

Análisis de Hoy, N° 14, viernes 27 de Dic. de 1985.

La expansión de la oferta monetaria fue resultado de los requerimientos de liquidez de la economía nacional, impulsados por el crecimiento de los precios. La emisión acumulada al 31/XII/84 era de 3.071 miles de millones de \$b., pero al 30/XI/85 llegó a 118.952 miles de millones de \$b. El papel moneda pasó a convertirse en uno de los rubros más importantes de las importaciones bolivianas, habida cuenta de que los billetes no se imprimen en el país. El índice de emisión entre diciembre de 1984 y noviembre de 1985 pasó de 100 a 3.873.(28)

Los desajustes cambiarios constituyen el factor dominante en la esfera financiera. Las autoridades gubernamentales no lograron establecer una política cambiaria capaz de controlar esta variable. Los factores que frustraron todos los intentos se refieren a la crónica insuficiencia de divisas, las tendencias especulativas exacerbadas y la dolarización de la economía. Debido a que el tipo de cambio es una variable estratégica, de él depende el nivel de precios, así como los costos, salarios monetarios y los demás aspectos financieros. El punto de referencia para las expectativas inflacionarias está en las variables cambiarias.

vi) **Otras dimensiones de la crisis.**— El cuadro general de la sociedad boliviana muestra que la crisis no es sólo económica. Sus dimensiones penetran los diversos aspectos del acontecer social. Así, lo más visible es la crisis del Estado, fundamentalmente referida a la cuestión de la hegemonía. La inestabilidad política agudizada en los últimos ocho años muestra que las clases y fracciones dominantes no logran articular bloques de poder sólidos y estables. El esquema de mayor trascendencia fue estructurado luego del Golpe de Estado de Agosto de 1971, cuando se constituyó el Frente Popular Nacionalista, con participación directa de la Confederación de Empresarios Privados, las Fuerzas Armadas de la Nación y los dos partidos políticos más representativos de la derecha boliviana en ese momento, MNR y FSB. Pero fue una alianza breve; duró hasta noviembre de 1964 en que el poder quedó enteramente en manos de los militares.

La presencia reiterada de las Fuerzas Armadas en el control del poder es una demostración patética del bajo nivel de desarrollo de las fracciones burguesas. Asimismo, el predominio de la función represiva del Estado se debe a que resulta cada vez más difícil mantener el equilibrio a base del consentimiento de la sociedad en su conjunto, pero específicamente de las clases dominadas. Las clases y fracciones dominantes no logran proyectar sus intereses de tal manera que éstos sean reconocidos como intereses generales. La ausencia de un proyecto nacional o de una es-

trategia de largo alcance refleja un enorme vacío de concepciones, en las clases dominantes, sobre el futuro de la sociedad.

La crisis del Estado tiene diversas connotaciones. En primer lugar está la crisis de hegemonía estatal, expresada en la carencia de mediaciones ideológicas y en la incapacidad para organizar el consenso; lo que dá lugar a que la ideología y el desenvolvimiento del movimiento obrero sean cada vez más antiestatistas. Consiste, asimismo, en una crisis de funcionamiento; específicamente, en la falta de capacidad para ejecutar sus decisiones y en la pérdida de control sobre la gestión de las empresas estatales. Como resultado de la crisis, el cuestionamiento es creciente y se multiplica el número de sectores contestatarios.

La crisis ideológica consiste en la ausencia de un conjunto coherente de conceptos que expliquen y justifiquen la situación actual. Ni el Estado puede demostrar que sus acciones son las respuestas adecuadas a las características actuales del fenómeno, ni las clases dominantes presentan una explicación referente a que la crisis es pasajera y que el futuro puede ser mejor, sin cambiar la organización social. No hay, pues, una ideología capaz de legitimar al Estado boliviano actual.

IV.— El neo - liberalismo en Bolivia

La agudización de la crisis fue la causa inmediata para el retorno de los militares a sus cuarteles, después de 18 años en el Gobierno. La falta de respuestas adecuadas a la crisis determinó el agotamiento de su esquema. El poder fue entregado, en 1982, a la Unidad Democrática y Popular (UDP), frente político constituido por partidos de izquierda. La UDP se hizo cargo del gobierno dentro de un cuadro de restricciones que le impidieron adoptar decisiones trascendentes para enfrentar la crisis.

La UDP intentó establecer una relación diferente entre el Estado y la sociedad civil, procurando una mayor participación de los sectores populares en determinados nive-

les de decisión. A la vez, trató de lograr para el Estado un mayor grado de autonomía con respecto a las clases dominantes y a los poderes externos. Pero la UDP sólo controlaba el Poder Ejecutivo, y no así los otros dos poderes, Legislativo y Judicial, y la Contraloría General de la República. Otra de sus grandes limitaciones fue la escasa capacidad de manejo sobre la burocracia civil y uniformada. De modo que el contexto general en que actuó la UDP fue extraordinariamente complejo, pues tampoco tuvo el respaldo irrestricto de los sectores populares. El aspecto definitorio en la relación Estado-sociedad civil consistió en la política económica. Los programas que adoptó la UDP no pudieron sustraerse de los lineamientos tradicionales en la política económica boliviana desde 1956 y resultaron ineficaces para resolver la crisis. Debido a esto los márgenes de viabilidad socio-política de las acciones gubernamentales se fueron estrechando hasta provocar el acortamiento del período de gobierno. Las elecciones previstas para julio de 1986 fueron anticipadas para julio de 1985.

El fracaso de la UDP en el gobierno representó una grave frustración para los sectores populares cuya movilización hizo posible el ascenso de aquella, con la expectativa de lograr soluciones para la crisis, al margen de los esquemas fondomonetaristas que representaban un enorme costo social y no resuelven las causas profundas de los desajustes económicos. Sin embargo, la UDP no puso en práctica ningún esquema alternativo, sino que conformó un gobierno heterogéneo con la participación de nacionalistas, nacionalistas revolucionarios, social demócratas, demócrata cristianos, comunistas e independientes de varias tendencias. En tales circunstancias le resultó imposible estructurar un programa congruente, capaz de ser sostenido con perspectivas de éxito.

Las clases dominantes, que en 1982 se replegaron junto con los militares, reestructuraron su movimiento social y político, recuperando los espacios que la crisis los obligó a abandonar temporalmente. Ellas retuvieron durante el régimen de la UDP el control sobre importantes centros de decisión, especialmente el Poder Legislativo. En las elecciones de julio de 1985, con candidatos que lograron indi-

vidualmente menos del 30% de la votación, recuperan todo el poder, en condiciones de mayor ventaja porque ahora se enfrentan a un movimiento popular desalentado por las frustraciones, agotado por las luchas defensivas, desorientado y con amplios sectores al borde de la desesperación por la difícil situación económica.

Dentro de este cuadro socio-histórico se aplica el programa neoliberal, con características extremas, el 29 de agosto de 1985. Es de anotar que no es un esquema nuevo, pues comenzó a aplicarse hace 30 años. Lo nuevo es que llegó al límite; corresponde a los diseños más puros del monetarismo. Los aspectos fundamentales son:

- a) Libertad de precios:
 - libertad de salarios
 - tipo de cambio libre
 - libre comercialización

- b) Apertura al exterior:
 - libre exportación
 - libre importación
 - movimiento libre de capitales
 - reducción drástica de las tarifas arancelarias

- c) Desmantelamiento del Estado:
 - disolución de empresas públicas
 - descentralización de las empresas públicas
 - paralización de las inversiones públicas

- d) Redolarización de la economía:
 - depósitos, préstamos, costos, tarifas, bases impositivas, catástrofes, etc.
 - autorización de pagos, contratos y transacciones en dólares

- e) Privatización de la economía:
 - transferencia de actividades al sector privado
 - privatización del transporte, la comercialización y la actividad financiera

— redescuento automático y supresión del encaje legal para depósitos en dólares.

f) Libre contratación

g) Congelamiento de salarios en el Sector Público y relocalización del personal del Estado.

Desde agosto de 1985 el Estado disminuyó al mínimo los márgenes de autonomía relativa frente a las clases dominantes. Los representantes de ellas participan directamente en la elaboración de la política económica, no solamente en los niveles oficiales de gobierno sino también en los equipos de trabajo no institucionalizados que preparan los proyectos. Las clases dominantes, convertidas en clases gobernantes, participan en el Parlamento, Poder Ejecutivo, diplomacia y los diversos niveles formales e informales del poder. Sin embargo, el bloque de poder no es totalmente homogéneo, pues hay fracciones que predominan frente a otras que pueden resultar francamente perjudicadas. Las burguesías financiera, importadora y minera tienen en el esquema neoliberal vigente la posibilidad de afianzarse económicamente; en cambio, las burguesías industrial, agroindustrial, ganadera y otras corren serio riesgo de supervivencia si se mantiene la política neoliberal.

El objetivo explícito fundamental del neoliberalismo se refiere a contener la hiperinflación que es considerada el problema central de la economía boliviana y el aspecto dominante de la crisis, que ha debilitado en forma peligrosa el aparato productivo. De acuerdo con su diagnóstico, los factores hiperinflacionarios se refieren al sostenido y creciente déficit del sector público, las distorsiones en el sistema de precios ocasionadas por las medidas de la política económica estatal reciente, el desajuste institucional del sistema administrativo del Estado que se ha burocratizado en exceso, y el descenso en la producción, productividad y eficiencia del sector productivo. Los factores hiperinflacionarios provocan, además, la insuficiencia de las remuneraciones, el desabastecimiento de productos esenciales de con-

sumo masivo, el desempleo, el subempleo y la presencia inusitada de un creciente sector informal o ilegal de la economía.(29)

En consecuencia, se debe dejar en libertad a las fuerzas del mercado para que definan las proporciones y relaciones fundamentales de la economía; redimensionar al Estado para fortalecer su autoridad y darle mayor capacidad operativa; y procurar una nueva inserción en la economía mundial, a partir de las ventajas comparativas. Tal es el contenido del programa neoliberal en Bolivia.

Aunque la experiencia latinoamericana ha demostrado que este modelo no resuelve la crisis, sino que la acentúa, las clases dominantes confían en su eficacia. Sostienen que la causa de su fracaso en otros países, radicó en el carácter autoritario de los regímenes que lo aplicaron. En el lenguaje oficial, el neoliberalismo es presentado como la única opción para salvar a Bolivia del colapso. "Bolivia se nos muere", dijo dramáticamente el Presidente Paz Estenssoro(30) al poner en vigencia la llamada Nueva Política Económica.

Con este viraje en la política económica estatal se define una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil. Como ya se apuntó, la autonomía relativa frente a las clases dominantes y los intereses externos, prácticamente ha desaparecido; la vigencia del régimen actual depende de la respuesta que den los empresarios y las agencias internacionales. Hasta ahora el resultado visible es la recesión, sin que los empresarios muestren una disposición para la reactivación productiva, ni las agencias internacionales otorguen el apoyo efectivo que el gobierno espera. Con respecto a las masas populares la relación no es sólo de alejamiento, sino de enfrentamiento. El Estado, colocado por encima, impone sus medidas a base del Estado de Sitio. Pero la crisis no se detiene, la inflación continúa, la desocupación aumenta y se acentúan las tensiones sociales por la pérdida creciente del poder adquisitivo de los ingresos.

Las masas populares comienzan a reorganizarse alrededor de la clase obrera. Bajo el acicate de medidas que castigan a todos los sectores populares, sin excepción, se está presentando una nueva acumulación de fuerzas que puede adquirir grandes proyecciones. En la búsqueda del proyecto alternativo se va descartando las reformas parciales ya que éstas, por profundas que sean, resultan insuficientes para resolver los problemas centrales de la crisis. El Plan Económico Social de Emergencia de la Central Obrera Boliviana, formulado en agosto de 1983 para el cogobierno con la UDP, en respuesta a las exigencias de ese momento, contiene aspectos cuyo desarrollo puede servir de base para un programa orientado a la gran transformación social.

A estas alturas, el esquema neoliberal ya no es exactamente el mismo; tuvo que ser objeto de modificaciones al poco tiempo de su aprobación, como resultado de presiones surgidas en el propio seno de las clases del bloque en el poder. Empero, subsiste lo esencial de su filosofía. La prueba decisiva no dependerá únicamente de la contención temporal de los factores hiperinflacionarios, sino de la erradicación de las causas de la crisis, la reactivación económica y la solución de los problemas sociales. En este sentido, se reitera que las experiencias latinoamericanas podrían servir de pauta orientadora, pero las rezagadas clases dominantes en Bolivia persisten en chocar con el muro de su propia realidad.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Velasco, Ramiro: **La democracia subversiva**, Biblioteca de Ciencias Sociales, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 1985, p. 13.
- 2) Ovando, Jorge: **Sobre el problema nacional y colonial de Bolivia**, Editorial Canelas, Cochabamba, Bolivia, 1961, pp. 27—28
- 3) Abruzzese, Renzo: **Procesos políticos y estructuras de mediación**, Centro de Investigación y Consultoría, La Paz, Bolivia, mimeo, p. 6.
- 4) Zavaleta, René: **La fuerza de la masa**, Cuadernos de Marcha; Septiembre—octubre de 1979, p. 38.
- 5) Abruzzese, Renzo: *Ibid.*, p. 6
- 6) Velasco, Ramiro: *Ibid.*, p. 17
- 7) Mayorga, José Fernando: **El discurso del nacionalismo revolucionario**, Ediciones CIDRE, Cochabamba, Bolivia, 1985, p. 66.
- 8) Entre los documentos importantes de la clase obrera boliviana destaca la “Tesis de Pulacayo”, aprobada por el Congreso de Pulacayo, en 1946.
- 9) Velasco, Ramiro: *Ibid.*, p. 31.
- 10) CEPAL: **La política económica de Bolivia en el período 1962—64**, p. 182.

- 11) Zavaleta, René: **El poder dual en América Latina**, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1974, p. 88.
- 12) El gran despojo de tierras de las comunidades indígenas se inició durante el gobierno de Mariano Melgarejo (1864—1871).
- 13) Zavaleta, René: **Formas de operación del Estado en América Latina**, mimeo., p. 23.
- 14) Grebe López, Horst: **Bolivia: excedente y acumulación en la década de los setenta**, mimeo, México, 1982, p. 1
- 15) Peñaloza, Luis: **Historia económica de Bolivia**, Tomo II, La Paz, Bolivia, p. 262.
- 16) CEPAL: *Ibid*, p. 182.
- 17) CEPAL: *Ibid*, p. 184
- 18) Ramos, Pablo: **Siete años de economía boliviana**, La Paz, Bo-Bolivia, Editorial Universitaria, 1980, pp. 237—238.
- 19) Canelas, Amado: **¿Quiebra de la minería estatal boliviana?**; Editorial Los Amigos del Libro, La Paz, Bolivia, 1981, p. 130.
- 20) Ramos, Pablo: *Ibid.*, p. 244
- 21) Canelas, Amado: **Bolivia: COCA COCAINA**, Edit. Los Amigos del Libro, La Paz, Bolivia, 1983, p. 192.
- 22) Ramos, Pablo: **Radiografía de un golpe de Estado**, Ediciones Puerta del Sol, La Paz, Bolivia, 1983, pp. 120—121
- 23) Ramos, Pablo: **Siete años de economía boliviana**, p. 226.
- 24) CEPAL: **Estudio Económico de América Latina y el Caribe; 1983, Bolivia.**
- 25) Toranzo, Carlos: **¿Un nuevo modelo de acumulación?** Cuadernos de Marcha, Septiembre—Octubre, 1979, p. 76.
- 26) CEPAL: **Estudio económico de América Latina, 1984, Bolivia.**
- 27) Muller—Machicado, Asociados: **Evaluación económica de 1985**, p. 1.

- 28) Muller—Machicado, Asociados: Ibid., cuadro 10.
- 29) Los objetivos han sido explicitados en la parte considerativa del D. S. 21060, de 29 de agosto de 1985, y en el discurso político gubernamental.
- 30) Victor Paz Estenssoro es, sin duda, el político de mayor experiencia en los últimos cincuenta años. Tuvo destacada actuación en el auge y la crisis del nacionalismo revolucionario; fue el principal promotor del esquema desarrollista; formó parte, con Banzer, de los regímenes autoritarios y hoy aplica el programa neo—liberal. En 1952 co—gobernó con los obreros de la COB; en 1986 co—gobierna con los empresarios de la ADN.

INDICE

	Pág.
I Introducción	7
II Evolución del Estado en Bolivia	14
a) La crisis del Estado oligárquico	14
b) El Estado nacionalista revolucionario....	16
c) La crisis del nacionalismo revolucionario	20
d) El auge desarrollista	23
e) Regímenes autoritarios	25
III Dimensiones de la crisis	28
i) Cuantía de los excedentes	31
ii) Uso de los excedentes	38
iii) La política económica	41
iv) Las relaciones internacionales	45
v) Manifestaciones de la crisis económica..	47
vi) Otras dimensiones de la crisis	50
IV El neoliberalismo en Bolivia	51
Notas bibliográficas	57

Se imprimió en los Talleres
Tipográficos de la Imprenta
de la Universidad Mayor de
San Andrés, en la última se-
mana del mes febrero de 1986.
La Paz — Bolivia