

INVESTIGACIONES EXTRACURRICULARES

2013

**EL DISCURSO DEL DESARROLLO**

**Y EL**

**ESTADO PLURINACIONAL**

**Lic. Oscar Vargas del Carpio Ribert**

**Instituto de Investigaciones Sociológicas “Mauricio Lefebvre”**

## INTRODUCCION

El presente texto es un esfuerzo de reflexión sobre la temática del desarrollo en la coyuntura actual. Tiene, como el lector podrá apreciar, una indudable inspiración post estructuralista. La razón radica en que esta corriente permite plantear una serie de interrogantes al problema del desarrollo que desde otras opciones teóricas no sería posible. Esto no significa que el autor de estas líneas, abrace todos y cada uno de los postulados post estructuralistas es, más bien, una decisión por conveniencia, convencido que es el propio objeto de estudio y los objetivos de la investigación los que imponen determinado enfoque teórico. El post estructuralismo tiene entre sus orientaciones generales un énfasis muy marcado en el lenguaje y la significación, lo que otorga a la explicación social una orientación distintiva. Esta orientación se refleja en la preocupación por la constitución de identidades, por la relación entre conocimiento y poder, por la formación de realidades, por el encuentro entre diferentes formas de conocimiento o “saberes”, por sentar las bases de una crítica a la modernidad como construcción cultural, por la crítica a la epistemología surgida de la modernidad a partir del “descentramiento del sujeto”.

¿Por qué es importante el discurso del desarrollo para analizar la práctica del desarrollo? La construcción conceptual no es una actividad neutra, ella nos ayuda a ver la realidad y de alguna manera a construirla. La realidad es lo que hacemos de ella a través de nuestros conceptos. No vivimos la realidad, lo que vivimos es una realidad filtrada a través de nuestros conceptos. Lo problemático no son las implicaciones de nuestra práctica cognoscitiva sobre nuestras vivencias como actores sociales, sino el hecho de que ambos niveles se confundan. El sociólogo opera en su acción práctica no sobre la realidad, sino sobre la construcción conceptual que ha hecho sobre

ella. Si a esto añadimos la idea de que ningún concepto puede expresar a plenitud la diversidad y la riqueza de la realidad, llegamos a la conclusión de que nuestra práctica intervencionista sobre la realidad, es falsa o, para decir lo menos, parcialmente verdadera. Si esto es así una aproximación al análisis del discurso del desarrollo revelará a partir de cuales supuestos conceptuales operamos sobre esa realidad. La sociología intervencionista siempre ha carecido de una genealogía de su propia epistemología. El *hacer por el hacer*, irreflexivo y ciego, se ha apoderado de los agentes del desarrollo. Este texto intenta exponer la forma en que detrás de un proyecto supuestamente de izquierda y popular, tal como el Plan Nacional de Desarrollo, se esconde la epistemología de la modernidad.

En cuanto al contenido del texto, se analiza en primer término el concepto de desarrollo imperante en la actualidad, la forma en que el actual Estado Plurinacional asume la temática del desarrollo para, finalmente, realizar un análisis del Plan Nacional de Desarrollo.

## **CAPITULO 1**

### **a) Hacia una epistemología del desarrollo.-**

El desarrollo puede ser considerado como un conjunto de acciones, donde existe un actor que realiza prácticas sobre otros actores. La realización misma de la práctica implica un sujeto agente portador de una intencionalidad ejercida sobre un conjunto de objetos receptores de esa práctica. Esta situación permite plantear la temática del desarrollo en términos epistemológicos, es decir, como una relación entre un sujeto y su objeto. Uno de los autores que más ha hecho énfasis en esta situación y que parece adecuado para la reflexión sobre la temática del desarrollo es T. Adorno.

Adorno, siguiendo a Hegel, considera el proceso de abstracción, es decir, la construcción del concepto, como un proceso negativo en el sentido de que el concepto no puede expresar la diversidad y la plenitud de la propia realidad. Ningún concepto, por más refinada que haya sido su construcción, puede dar cuenta de la riqueza del propio objeto. En este sentido, toda abstracción sería un proceso una negación de la propia realidad. Como bien dice Adorno: “el objeto no es más, entonces, que la objetividad del pensamiento subjetivo; pero este en ningún momento sale

de sí. El conocimiento queda reducido a la reflexión del sujeto sobre sí mismo, en un objeto que no es sino momento del despliegue de la subjetividad”<sup>1</sup>.

Si este proceso abstractivo al que se refiere Adorno permaneciera en el plano conceptual, no habría mucho de qué preocuparse, en fin sería un asunto restringido a los debates entre filósofos y uno que otro teórico del conocimiento. Pero el problema reside en que este proceso abstractivo negativo (en el sentido que termina negando la realidad) se expresa en la construcción de todo un conjunto de conceptos que hacia futuro van a orientar acciones sobre precisamente esa realidad. En el caso del discurso del desarrollo, los conceptos generados por éste, tales como “pobreza”, “necesidades insatisfechas”, “carencias”, “situación de vulnerabilidad”, etcétera, constituyen abstracciones de ciertas particularidades de la realidad dejando de lado otras. La importancia de este proceso abstractivo queda demostrada cuando, por ejemplo, se define la pobreza como “la carencia o ausencia de ciertos bienes materiales”. Esta definición conceptual orientará en el futuro acciones de la llamada “lucha contra la pobreza”, haciendo de ésta un conjunto de prácticas, en el sentido foucaultiano, destinada a subsanar esta carencia de bienes materiales. Si el proceso abstractivo es un proceso donde el sujeto construye una determinada imagen del objeto y si el mismo objeto aparece como un despliegue del sujeto, en el concepto de pobreza está expresado el propio sujeto. En este sentido se puede afirmar que la definición de pobreza devela un tipo de sociedad asentada en la estrecha mirada de la posesión de bienes materiales. En este caso el objeto, es decir, la realidad social, queda sometida a la visión construida por el sujeto: es una forma donde se expresa la dominación, dando como resultado un amo y un esclavo.

#### **b) Condiciones históricas del discurso del desarrollo.-**

El 20 de enero de 1949, Harry Truman, presidente de los Estados Unidos se compadecía de los pobres del mundo cuando afirmaba: “ Más de la mitad de las personas en el mundo están

---

<sup>1</sup> Theodor Adorno, Dialéctica Negativa, Obras Completas tomo 6, edit. Akal, pág. 89.

viviendo en condiciones de extrema miseria"<sup>2</sup> pero en seguida proponía el remedio “Creo que deberíamos hacer disponible a las personas que aman la paz los beneficios de nuestra tienda de conocimiento técnico para ayudarlos a realizar sus aspiraciones para una mejor vida...” “Una gran producción es la llave de la prosperidad y la paz. Y la llave de la gran producción es una aplicación amplia y vigorosa del conocimiento moderno y técnico”. Lo que llama la atención de este discurso es, en primer lugar, el “descubrimiento” de la pobreza en el mundo; la decisión de intervenir contra este problema y, en tercer lugar, la certeza de ser portadores de las herramientas para luchar contra este problema. Los primeros dos componentes discursivos deben ser comprendidos a partir de consideraciones geoestratégicas emergentes luego de la Segunda Guerra Mundial y, el tercero dentro de una apreciación congruente con el discurso de la modernidad.

No se puede comprender el discurso del desarrollo sino se analizan previamente las condiciones que originaron su paso de una apreciación aislada sobre problemas referidos a la pobreza, la salud, educación, etcétera, las más de las veces circunscritas a círculos académicos, intelectuales y movimientos embrionarios de protesta, a una política de carácter internacional emergente de los países desarrollados, conformada por recursos financieros, conocimientos, logística y recursos humanos.

La conclusión de la Segunda Guerra Mundial, significó una reorganización geoestratégica del mundo. Los Estados Unidos se constituyeron en líderes indiscutibles del sector occidental y la Unión soviética del oriental. La economía norteamericana durante la Segunda Guerra Mundial había crecido de forma notable. Esta situación obligaba a los Estados Unidos a asegurar espacios proveedores de materias primas y alimentos, así como también crear las condiciones políticas en esas regiones para facilitar futuras inversiones. La primera política con esta orientación, fue el llamado Plan Marshall, consistente en 19 billones de dólares que Estados Unidos entregó a Europa occidental entre 1945 y 1950. Fue una entrega alejada de toda lógica mercantil –prácticamente una donación-, pero que tenía como propósito central asegurar la primacía del sistema capitalista

---

<sup>2</sup> Harry S. Truman, Public Papers of the Presidents of the United States, Washington D.C. U.S. Government Printing Office, 1964.

a nivel mundial<sup>3</sup>. América Latina, no recibió el mismo tratamiento: tan solo el 2 % de esos 19 billones, fueron enviados durante el mismo periodo a este continente.

La política norteamericana durante este periodo respecto a América Latina fue más militar y política que económica. En 1947 se firmó el Rio un pacto de asistencia militar entre Estados Unidos y el resto de los países latinoamericanos, el objetivo era incrementar la eficiencia de los militares en su lucha contra las fuerzas populares, los sindicatos y partidos de izquierda que, paulatinamente al influjo más simbólico que real de la Unión Soviética, iban ganando posiciones paulatinamente.

Por otra parte, la crisis emergente de la Segunda Guerra Mundial, hizo que las antiguas metrópolis coloniales europeas distendieran sus lazos de dominación respecto a las antiguas colonias, permitiendo el surgimiento de movimientos anticolonialistas, particularmente en África. En las colonias africanas era cada vez más fuerte el sentimiento anti europeo y la misma situación colonial implicaba para los gobiernos de los países europeos, elevados costos políticos internos y financieros. Se llegó a una situación de ilegitimidad tanto interna como externa, que hizo que la conservación de las antiguas colonias fuese prácticamente inviable.

Las situaciones descritas sumadas, hicieron surgir la necesidad de cambiar el modelo de relacionamiento de los países desarrollados en la periferia: ese lugar lo habría ocupar el desarrollo como se verá posteriormente.

Otro elemento que contribuyó a la formación del discurso del desarrollo fue el “descubrimiento” de la pobreza. En los tiempos coloniales, la pobreza no fue una preocupación de los países coloniales: consideraban que por muy buenas intensiones que tuviera el país colonizador, el colonizado era incapaz de poder utilizar la ciencia, tecnología y las formas de

---

<sup>3</sup> Georges Bataille, *The Accursed Share*, New York: Zone Books, 1991

organización productiva provenientes de la potencia colonial, para solucionar sus problemas de pobreza.

Es muy difícil afirmar que estas sociedades eran “pobres” en el sentido moderno del término: simplemente eran sociedades basadas en el autoconsumo, con acceso a recursos naturales y con una organización social que permitía de alguna manera paliar las desigualdades sociales. No se puede decir que eran sociedades opulentas, con un gran nivel de vida o cosas parecidas. Eran simplemente sociedades que producían con métodos no tecnificados, satisfacían sus necesidades de alimentación y organizaban su vida social para utilizar los recursos naturales que poseían. Tampoco se puede idealizar a estas sociedades afirmando que eran paraísos de justicia, igualdad y armonía. Existían, sin duda, desigualdades sociales pero estas eran atenuadas a partir de las formas organizativas de la sociedad.

Cuando verdaderamente irrumpe la pobreza en estas sociedades es cuando como fruto del proceso de colonización son despojados de su acceso a los recursos naturales, el agua, y cuando sus formas organizativas son destruidas. En otras palabras, el proceso colonizador implica la destrucción parcial de las sociedades colonizadas y la aparición sistemática de condiciones generadoras de pobreza<sup>4</sup>. Como bien apunta A. Escobar “Con las sociedades de mercado el pobre fue definido como carencia, lo que el rico tiene en términos de dinero y posesiones materiales, los países pobres llegaron a ser similarmente definidos en relación a los estándares de riqueza de las naciones económicamente más avanzadas”<sup>5</sup>

### **c) El concepto de discurso.**

---

<sup>4</sup> Wolfgang Sachs, *The Archaeology of the Development Idea*, *Interculture* 23, pág. 1-37, 1990 citado en Arturo Escobar, *Encountering Development*, Princeton, Princeton University Press, 1995. y Majid Rahnema, *Global Poverty: A Pauperizing Myth*, 24, pág. 4-51, 1991.

<sup>5</sup> Arturo Escobar, *Op. Cit.*

Para Frank “el discurso es una estructura lingüística cuyas unidades constitutivas más pequeñas son oraciones o, para decirlo con Leví Strauss, una estructura que no está constituida por pequeñas unidades”<sup>6</sup> En la visión de Foucault, el pensamiento se mueve en función de un orden de símbolos, este orden de símbolos hace que nuestra apreciación del mundo esté lingüística y culturalmente determinada (Frank, 113). Es así que el prólogo a *Las palabras y las cosas*, cita una clasificación de animales existentes en una vieja enciclopedia china: “los animales se dividen en a) pertenecientes al emperador, b) embalsamados, c) amaestrados, d) lechones, e) sirenas, f) fabulosos, g) perros sueltos, h) incluidos en esta clasificación, i) que se agitan como locos, j) innumerables, k) dibujados con un pincel finísimo de pelo de camello, l) etcétera, m) que acaban de romper el jarrón, n) que de lejos parecen moscas”. Esta clasificación altamente heterogénea y que a simple vista parece una violación de la lógica, muestra como este orden de símbolos se constituye en un filtro a través del cual apreciamos la realidad<sup>7</sup>. Pero nos habla también de un mundo independiente del mundo, el mundo de las palabras: de una articulación de sentidos y significados emergentes de las relaciones entre las palabras, de un espacio sin referencia física pero donde es posible la existencia de esta clasificación. Este orden simbólico, se expresa también en el discurso: “llamamos discurso a ese orden simbólico que permite a todos los miembros que fueron socializados bajo su autoridad hablar y obrar juntos; supondremos pues que siempre hay un orden del discurso, pero no necesariamente *uno solo* para todos los discursos”<sup>8</sup>

Consiguientemente, el discurso no constituye únicamente para Foucault una articulación de palabras o de oraciones, sino también un elemento aglutinador que otorga coherencia y consistencia a maneras de percibir, de ver, de entender, de relacionamientos sociales, de aproximaciones al otro, que se objetiviza en acciones, en elecciones, en formas de ser y de obrar, en lógicas de comportamiento, en clasificaciones, en denostaciones. El discurso contiene a las *prácticas*, como regulaciones de acciones, de costumbres institucionalizadas a menudo materializadas en formas arquitectónicas. Las prácticas son fuerzas socializadoras o normadas

---

<sup>6</sup> Manfred Frank, “Sobre el concepto de discurso en Foucault”, pág. 110, en E. Balbier, G. Deleuze y otros, Michel Foucault, filósofo, editorial Gedisa, Barcelona, 1999.

<sup>7</sup> Ibid, pág 114.

<sup>8</sup> Ibid, pág. 15

como las llama Foucault, expresadas en fallos judiciales, en preceptos pedagógicos, en controles, reglamentos orientados principalmente hacia la corporeidad<sup>9</sup>.

Lastimosamente, Foucault no profundiza en la relación entre discurso y prácticas, queda en la obscuridad si es una relación entre estructura suceso, entre estructura superestructura, una relación de causalidad lineal o, por el contrario una causalidad circular.

Carmen Medeiros resume acertadamente el concepto de discurso en Foucault aplicándolo al tema del desarrollo: el discurso, en el sentido que le da Foucault, abarca un conjunto de prácticas discursivas ligadas a prácticas institucionales. Abarca tres ámbitos: "a) las formas de saber a través de las cuales se definen los objetos, conceptos y teorías del desarrollo; b) un sistema de poder que regula las prácticas guiadas por esas formas de saber; y c) formas de subjetividad alimentadas por el discurso del desarrollo y a través de las cuales alguna gente se reconoce como desarrollada y otra como subdesarrollada"<sup>10</sup>

#### **d) Teorías del desarrollo latinoamericano.-**

El tema del desarrollo, analizado a partir de los propósitos del presente trabajo, puede partir de la siguiente pregunta: ¿Es el proceso de desarrollo en los países de la periferia una repetición tardía del proceso en los países centrales? Esta interrogante ha sido respondida de diferentes maneras, en algunos casos se lo ha hecho desde perspectivas marxistas y en otros desde perspectivas no marxistas. Los que han respondido afirmativamente desde una perspectiva no marxista está especialmente la llamada Teoría de la Modernización (W: Rostow y Lewis); los que también han respondido afirmativamente pero lo han hecho desde una perspectiva marxista tenemos al propio Marx, Lenin y R. Luxemburg. Por el contrario, entre los que han respondido

---

<sup>9</sup> Jürgen Habermas, *El discurso Filosófico de la modernidad*, editorial Trotta, 1998, 291.

<sup>10</sup> Carmen Medeiros, "Planificación participativa y colonialidad del Saber/Poder: una perspectiva antropológica sobre la circulación de modelos de desarrollo en áreas rurales", fotocopia, Asociación de antropólogos de La Paz, 28 de mayo del 2012.

negativamente a la pregunta desde una perspectiva no marxista se tiene la perspectiva de la CEPAL y algunas corrientes dentro de la Teoría de la Dependencia. De igual modo, desde una perspectiva marxista, existe autores que niegan la similitud de los desarrollos de los países centrales y los de la periferia (Samir Amin y Paul Barán principalmente). A continuación se pasará a formular las líneas principales de la Teoría de la Modernización, la perspectiva cepalina y la Teoría de la Dependencia.

#### 1) Teoría de la Modernización.-

Esta teoría, originalmente formulada por W.W. Rostow, afirmaba que existen sociedades tradicionales caracterizadas por una economía de subsistencia que paulatinamente se van convirtiendo en sociedades modernas. La conceptualización de sociedades modernas para Rostow reside en el hecho de que son sociedades cada vez más racionales y eficientes. Según Rostow el paso de las sociedades tradicionales a las modernas se da en cinco fases: a) sociedad tradicional; b) Impulso, donde se crean las condiciones materiales para el despegue (acumulación originaria); c) Despegue, donde se inicia el proceso de industrialización; d) Madurez, donde el proceso de industrialización se expande a otros sectores de la economía eliminando los desequilibrios sectoriales y, finalmente e) Consumo masivo y bienestar. Las ideas centrales de Rostow se refieren a que las economías que deseen desarrollarse deben pasar necesariamente de una fase de restricción del consumo, de ahorros notables a otra de desarrollo auto sostenido y expansión del consumo. Para Rostow, el crecimiento económico es sinónimo de desarrollo, es decir, si en una sociedad existe crecimiento económico se producirá por añadidura y de forma espontánea el desarrollo. Por otra parte, considera que el desarrollo es un proceso único, es decir, un proceso por el cual tarde o temprano todos los países del mundo atravesarán. Es también un proceso esencialmente referido a las políticas internas, en otras palabras, no intervienen factores de carácter internacional. Finalmente, el desarrollo está articulado íntimamente a la inversión, pero a la inversión privada ya que esta es la única que genera crecimiento económico y no así la pública ya que ésta es ajena a los criterios de racionalidad económica y es construida atendiendo a los intereses particulares de los diferentes sectores sociales.

Si bien la Teoría de la Modernización, tiene sus orígenes en la economía ha sido también enriquecida por contribuciones desde la sociología y la ciencia política. En el caso de la sociología han sido particularmente importantes los aportes de Gino Germani para el caso latinoamericano. En su texto titulado *Política y sociedad en una época en transición*, Germani intenta caracterizar la sociedad latinoamericana como una sociedad en transición, es decir, donde coexisten formas tradicionales de vida social con formas modernas. El texto, que sociológicamente adopta una perspectiva parsoniana, intenta analizar las dificultades y problemas característicos de la fase de transición de la sociedad latinoamericana. Entiende la transición como esencialmente un proceso de racionalización en el sentido weberiano, es decir, como una expansión de la racionalidad medios fines. En el texto de Germani, se parte del supuesto de que el proceso de modernización es esencialmente un proceso inevitable, donde las formas tradicionales de existencia económica y social son definitivamente un obstáculo al proceso modernizador. No se cuestiona el hecho de que lejos de desaparecer la sociedad tradicional, en el caso de los países latinoamericanos, o de dar muestras de un paulatino deterioro, parece haber desarrollado formas adaptativas que la articulan armónicamente y sin contradicciones a la sociedad moderna.

## 2) La CEPAL.-

El 1948 se crea La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) como organismo dependiente de las Naciones Unidas. Raúl Prebisch, un economista argentino será su principal representante. Parte de la idea de que el desarrollo pertenece a un sistema económico mundial que relaciona a las economías de la periferia con las economías centrales. Lejos de disminuir la distancia que separa ambas economías, ésta tiende a incrementarse. Los países centrales se caracterizan por tener economías diversificadas e integradas. Diversificadas en el sentido de que todas las ramas de la economía tienen igual desarrollo tecnológico o para decirlo en lenguaje marxista una composición orgánica del capital similar. Esta situación hace que entre las diferentes ramas de la economía se dé un proceso de intercambio fluido de insumos y productos acrecentándose las relaciones de dependencia al interior de la economía, tornándose más vulnerable a la crisis general emergente de alguno de los sectores. Por el contrario, los países de la periferia poseen una economía especializada y dual, es decir, existe un sector de la economía –

el sector exportador- que presenta altos niveles de desarrollo tecnológico orientado a la actividad primario exportadora. Esta situación hace que la vinculación de sector exportador sea principalmente con el mercado mundial, manteniéndose los otros sectores de la economía aislados, con escaso desarrollo tecnológico y desvinculados unos de otros. Esta diferenciación que Prebisch la llama estructural, se expresa una la diferenciación funcional que la define como una división del trabajo a nivel mundial, donde los países centrales se orientan a la producción de manufacturas y los países de la periferia a la producción de materias primas y alimentos.

Uno de los aportes más importantes en general de la CEPAL fue la formulación de la teoría del *deterioro de los términos de intercambio*. Desde Adam Smith y David Ricardo, se consideraba la especialización productiva de diferentes países era positiva, ya que permitía a través del comercio internacional un incremento del producto mundial. La CEPAL a partir de un análisis del histórico del comportamiento de los precios, encuentra que el incremento de los precios de los productos manufacturados era siempre superior al incremento de los precios de las materias primas y de los alimentos. Esta situación es explicada por la CEPAL afirmando que en el caso de los países de la periferia –productores de materias primas y alimentos, principalmente- los frutos del progreso técnico se expresaban en una disminución de los precios, en tanto en el caso de los países centrales el progreso técnico no se expresaba, como era de esperarse, en una disminución de los precios. Las razones aducidas obedecían principalmente a condiciones referidas a la oferta de mano de obra diferencial entre los países centrales y los de la periferia, así como a un conjunto de factores de carácter político (presencia de los sindicatos, estado de bienestar en los países centrales, etcétera). Esta situación, llevó a afirmar a la CEPAL, que las relaciones comerciales entre los países centrales y los de la periferia eran asimétricas, produciéndose una transferencia de ganancias de los países de la periferia a los países centrales.

Una vez establecido este diagnóstico, la CEPAL afirmó que la forma de revertir esta situación comercial desigual consistía en un proceso acelerado de industrialización en los países de la periferia, basado principalmente en la sustitución de importaciones, con una fuerte intervención del estado en la economía, en el respaldo económico a los industriales nacionales y en una política proteccionista. Este modelo de desarrollo, fue imitado por todo un conjunto de países asiáticos,

con posiblemente mayor éxito que en el caso de los países latinoamericanos. Como algunos autores han afirmado, el proceso de industrialización por sustitución de importaciones conforme avanzaba se tornaba cada vez más difícil. En una primera fase de producción de bienes de consumo se producía un incremento del empleo, de la demanda agregada y en general un crecimiento del mercado interno. Posteriormente, debido a la necesidad del propio proceso de industrialización, se pasaba a la industrialización de bienes intermedios, que debido a la necesidad de mayores capitales, al reducido tamaño del mercado interno para estos productos y a la cada vez más creciente utilización de tecnología basada en utilización intensiva de capital y escasa mano de obra, el proceso se tornaba cada vez más dificultoso. Esta dificultad se expresaba en la necesidad de los gobiernos industrializadores de contar con mayores recursos para la inversión, lo que se expresaba en procesos inflacionarios y permanentes ajustes del gasto fiscal (disminución de gastos en salud, educación, salarios, etcétera). Desde un punto de vista político, la fase fácil del proceso industrializador correspondía a los llamados gobiernos populistas y la fase difícil a gobiernos autoritarios, que si bien estaban comprometidos con el proceso industrializador y en la mayoría de los casos con posiciones nacionalistas y antiimperialistas, se veían obligados a hacer uso de la fuerza ante realidades internas cada vez más convulsionadas y donde el proceso industrializador había perdido legitimidad debido a los altos costos sociales que implicaba.

### 3) La teoría de la dependencia.-

La teoría de la dependencia surge como una crítica tanto a la teoría de la modernización como a la perspectiva de la CEPAL. Afirmaba que la teoría de la modernización define el desarrollo como un movimiento hacia determinadas metas cuyo modelo se extrae de una abstracción de las sociedades más desarrolladas en la actualidad. No existe, según la teoría de la dependencia posibilidad de que una sociedad subdesarrollada transite el mismo camino que una sociedad desarrollada porque a partir del siglo XVI se establece una economía mundial donde todas sus partes se interrelacionan y marcha juntas. O sea las condiciones que dieron lugar al surgimiento de las economías desarrolladas (acumulación primitiva, revolución industrial, colonialismo, etcétera) no se pueden repetir en las economías subdesarrolladas. La teoría de la modernización supone que las sociedades subdesarrolladas avanzarán hacia el desarrollo una vez que superen los

obstáculos sociales, políticos, culturales e institucionales constituidos por las sociedades tradicionales, consiguientemente, la sociedad tradicional aparece como un obstáculo para el desarrollo. Según la teoría de la dependencia el problema no reside en el análisis de por qué las sociedades tradicionales son un obstáculo para el desarrollo, sino por qué siguen existiendo ambas y en el caso de muchas sociedades latinoamericanas, la sociedad tradicional está muy lejos de dejar de existir.

La teoría de la dependencia critica también la visión de la CEPAL, ya que ésta parte del supuesto que una economía para desarrollarse puede hacer un uso óptimo de los recursos, es decir planificar. Sin embargo, no considera que la planificación se produce dentro de ciertos límites marcados por la economía internacional y por la situación que las distintas economías ocupan dentro de ella. Tampoco se cuestiona, sobre el ámbito de decisión que posee el estado para poder planificar, ni por la naturaleza de éste. En otras palabras, ¿es posible la planificación dentro de un estado dependiente, donde sus márgenes de decisión son limitados precisamente por su situación de dependencia?, la respuesta de la teoría de la dependencia es negativa al respecto. Por otra parte, tampoco la teoría de la CEPAL considera las formas políticas que se deben adoptar para consensuar entre las diferentes clases sociales, las “tareas del desarrollo”. En otras palabras, el desarrollo puede asumir distintas vías, cada una de las cuales favorece a unas clases sociales y perjudica a otras, consiguientemente, la orientación del desarrollo dependerá de los resultados concretos de la lucha de clases. Si bien las críticas a la perspectiva de la CEPAL fueron en su momento muy fuertes, sus recomendaciones en términos de política económica, fueron adoptadas por la mayoría de los países latinoamericanos. Pero en definitiva ¿cuál es la propuesta de la teoría de la dependencia en términos positivos?

T. dos Santos, uno de los teóricos más importantes de la teoría de la dependencia, define a la dependencia como una situación donde un grupo de países (los de la periferia), tienen su economía condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía dominante (la de los centrales). Las economías de los países centrales pueden orientar autónomamente el desarrollo y expansión de su economía, en tanto que las economías de la periferia actúan dependiendo siempre de lo que suceda en el centro. Esto hace que los países de la periferia sean cada vez,

comparativamente, más retrasados y explotados por los países centrales. Esta dependencia está fundada en la división internacional del trabajo, donde unos países se desarrollan industrialmente produciendo manufacturas y otros productos y otros países producen materias primas y alimentos. La división del trabajo es resultado del carácter del desarrollo capitalista que concentra en pocas manos recursos para el desarrollo y mantiene a la gran mayoría en condiciones de pobreza. En este sentido, la economía latinoamericana es un simple complemento de la economía mundial y no puede influir en la dinámica de ésta.

La dependencia, como situación condicionante, determina los límites y las posibilidades de acción de los países dependientes. Ante esta situación los países dependientes pueden optar por ampliar esos límites, es decir, hacerlos, de alguna manera, más flexibles, o por el contrario, romper definitivamente los límites de esa dependencia. Esta última alternativa implica, un movimiento a escala mundial, de ruptura y transformación de la situación de dependencia.

Por otra parte, la teoría de la dependencia establece la dependencia desde una perspectiva dinámica, es decir, si se considera que la dependencia está constituida por un condicionante externo y una situación condicionada, ambos factores o algunos de ellos pueden cambiar, lo que hace que el mismo carácter de la dependencia también se modifique. De igual modo, afirma que existen diferentes tipos de dependencia, ya que la situación de dependencia constituye la estructura económica interna de cada país de manera particular, haciendo a su vez, que la situación concreta de dependencia sea diferente.

La teoría de la dependencia, si bien tuvo su origen en análisis de carácter económico, posteriormente sus postulados se extendieron a otros ámbitos tales como los referidos a la dependencia política, cultural, tecnológica, etcétera. De igual forma, la dependencia como percepción general de las relaciones entre los países centrales y los de la periferia, se convirtió a partir de la década de los setenta del siglo pasado en “lenguaje común” de la izquierda latinoamericana. Se puede afirmar, finalmente, que a partir de los años ochenta del siglo pasado

la teoría de la dependencia no ha producido ningún trabajo interesante o un nuevo aporte teórico a la reflexión dentro de las ciencias sociales latinoamericanas.

#### 4) Nuevas orientaciones en la temática del desarrollo.-

La idea de desarrollo construida a partir de los años cincuenta asentada en principios modernizadores, norte céntricos, intervencionistas e implementada por un conjunto de instituciones nacionales e internacionales, creadora de conocimientos técnicos y de teorías, a partir de los años setenta comenzó a sufrir una serie de críticas. Las críticas se pueden enmarcar en dos orientaciones: el postdesarrollismo y el neodesarrollismo, donde cada una cobija a su vez diferentes orientaciones teóricas.

##### El postdesarrollismo.-

Esta orientación surge a su vez de otra corriente de pensamiento dentro de las ciencias sociales llamada postestructuralismo. El postdesarrollismo cuestiona la idea misma de desarrollo. Considera que la idea de desarrollo se constituye en un mecanismo de ejercicio del poder y la dominación. Parte de la idea que el desarrollo es todo un conjunto de construcciones conceptuales, tales como la idea de pobreza, necesidades, intervención, etcétera, acompañadas de la generación de un “saber” técnico que se efectivizan en la llamada práctica del desarrollo. Su crítica enfatiza la forma y el procedimiento en que estos principios se impusieron a los actores objeto del desarrollo, ignorando y despreciando las formas de organización cultural y económica de los pueblos originarios. Tiene la virtud de problematizar ideas y principios del desarrollo que en otras corrientes aparecen como supuestos incuestionables, se podría afirmar que su crítica es *medular* a los principios del desarrollo. En su análisis parte de la crítica al concepto de desarrollo como parte del discurso de la modernidad.

##### El neodesarrollismo.-

El neodesarrollismo comparte la “idea de desarrollo” considerándolo como una forma legítima de superar los problemas emanados de la pobreza y del atraso. Sin embargo, cuestiona el carácter *universal* de la idea de desarrollo surgida en los años cincuenta, afirmando que ésta perspectiva ha impedido apreciar las particularidades nacionales y locales de los problemas del desarrollo. Por otra parte, también ha intentado proponer nuevas orientaciones teóricas y metodológicas para la práctica del desarrollo incorporando temáticas referidas al medio ambiente, género, asuntos étnicos, temáticas culturales, etcétera. Esto ha significado la construcción de nuevos enfoques como el del *desarrollo sustentable* y en el plano metodológico el desarrollo participativo entre los más importantes. Se puede considerar al neodesarrollismo como la germinación tardía de la conciencia del discurso del desarrollo de los años cincuenta. Esta situación se la debe comprender a partir de los enormes problemas que ha generado el desarrollo en lo que hace a la cuestión de la destrucción de las culturas originarias, los daños medioambientales ocasionados por prácticas depredadoras realizadas a nombre del desarrollo, la “imposición” de planes y programas violentando formas tradicionales de organización social y de manejo de los recursos, el desprecio casi generalizado por la temática de género.

#### **e) ¿Cómo definir el subdesarrollo?**

La definición misma de lo que es el subdesarrollo, es problemática. Un primer problema es que, a partir de realidades históricas particulares, no existe una única forma de subdesarrollo, de la misma forma en que tampoco existe un único tipo de sociedades desarrolladas. Un segundo problema, viene aparejado de la multiplicidad de enfoques teóricos que caracterizan de distinta manera a la sociedad. Para Pipitone<sup>11</sup> por ejemplo, el subdesarrollo no se lo debe entender como una insuficiencia, como la carencia de “algo”, tal como lo hicieron los clásicos del discurso del desarrollo en los años cincuenta, sino más bien, como una inadecuada articulación entre hombres, recursos naturales y necesidades sociales. Esta definición que bien podría trasladarse al lenguaje de la teoría de sistemas, presenta la gran ventaja de no considerar en la temática del subdesarrollo ciertas “ausencias” supuestamente “claves” para entender el tema del subdesarrollo tales como la ausencia de tecnología, de conocimiento sobre planificación y organización, de capital, etcétera

---

<sup>11</sup> Ugo Pipitone, *La salida del atraso*, FCE, México, 1994.

que fue tan cara a los enfoques desarrollistas. Desde la óptica de Pipitone, una sociedad tradicional que mantiene un adecuado uso de los recursos naturales, de las necesidades sociales y de la fuerza laboral disponible no tiene por qué ser considerada como subdesarrollada. Este enfoque tiene la virtud de pensar de otra forma el tema del subdesarrollo, liberándolo de consideraciones “modernistas”, “consumistas” o “industrialistas”.

Otro de los teóricos actuales más importantes sobre la temática del subdesarrollo, F. Fajnzylber, se encuentra una definición de subdesarrollo como un proceso de “modernización” truncado, deformado, precario respecto al de los países industrializados. Esta definición permite apreciar otra característica de muchas de las definiciones de subdesarrollo: se coteja la situación de los países atrasados, siempre en comparación con un “modelo” surgido de los más avanzados. Esta situación que hace más de sesenta años Gino Germani, la describió como “efecto demostración”, muestra la fuerza que como modelos de sociedad tuvieron y todavía tienen los países desarrollados para regiones como América Latina y explican, de alguna manera la fuerte y positiva recepción que en determinado momento del discurso del desarrollo.

## CAPITULO II

En este capítulo se abordará un conjunto de aproximaciones teóricas referidas al estado lo que, posteriormente, permitirá comprender la idea del estado plurinacional. En el análisis del estado plurinacional se analizan los diferentes procesos tanto económicos, sociales y políticos que llevaron a cuestionar la idea de la nación unitaria; de igual modo se intenta una aproximación a las diferentes aspiraciones de los sectores sociales al plantear como proyecto el estado plurinacional.

### **a) Teorías del estado.**

Dentro de las teorías del estado inspiradas directa o indirectamente en la tradición marxista, existen por lo menos tres corrientes básicas: la instrumentalista, estructuralista y hegeliano marxista. De estas corrientes emerge un conjunto de reflexiones recientes de difícil clasificación ya que en muchos casos lo que hacen es articular por lo menos dos enfoques y recurrir a planteamientos provenientes de tradiciones teóricas no marxistas. Dentro de este grupo “inclasificable” se podría inducir los trabajos de C. Offe, J. Habermas, E. Laclau y otros.

Todos los planteamientos marxista tienen en común la afirmación de Marx – Engels que el estado en la sociedad capitalista sirve a los intereses de la clase capitalista. Sin embargo, sus diferencias emergen en las respuestas y los énfasis diversos a dos preguntas: a) ¿Por qué sirve el

estado a los intereses de la clase capitalista? b) ¿Cómo opera el Estado para mantener y expandir el sistema capitalista?

Corriente Instrumentalista.-

Esta corriente está inspirada principalmente en los trabajos de Lenin, Ralph Miliband y Paul Sweezy. Se centra en responder a la primera pregunta: ¿Por qué sirve el estado a la clase capitalista? Responde tajantemente: el estado está controlado por la clase capitalista, es decir, el estado es un instrumento del cual como clase dominante, se apodera la clase capitalista y lo utiliza para favorecerse. Consiguientemente, las políticas que emergen del Estado sus acciones y decisiones tienen un carácter de clase y se orientan a resguardar y proteger los intereses de la clase capitalista.

La metodología que utiliza que utiliza esta perspectiva en el análisis del estado consiste en establecer por una parte vínculos entre miembros concretos de la clase capitalista con funcionarios del estado a través de relaciones familiares, de amistad, del análisis del origen social de los altos funcionarios estatales. Por otra parte, se recurre frecuentemente al análisis de las políticas estatales para demostrar su orientación en favorecer a la clase capitalista. Esta perspectiva de manera ampliada utiliza la misma metodología para determinar la posición de clase de partidos políticos y calificarlos de burgueses o pequeño burgueses.

Esta limitación en la visión del estado lleva por el lado de la izquierda a una serie de errores políticos cuando afrontan de manera práctica el problema del estado: piensan que cambiando a las personas que manejan el estado cambiara la naturaleza de éste, es decir, incluyendo obreros, campesinos y artesanos en los puestos claves del aparato burocrático estatal, dejara ser un estado capitalista. Este error también se ha producido en las visiones indigenistas en América Latina que piensan que a partir de una transformación étnica de la “elite estatal”, el estado dejara de ser capitalista o al servicio de determinado grupo étnico. Otra crítica que se

puede formular a las corrientes instrumentalistas es que ven la causalidad social en términos de acciones de personas y de grupos, tratando de imponer sus propios intereses ignorando determinantes estructurales e institucionales de las cuales las personas y los grupos son simplemente su expresión.

No se analiza tampoco cómo y por qué en determinadas circunstancias, el estado capitalista puede actuar contra los intereses de los propios capitalistas concretos. De igual forma esta perspectiva elude el análisis de la propia estructura interna del estado, de sus componentes organizacionales, culturales, de la lógica de sus acciones. Otro vacío que deja sin explicar estas teorías es la actividad cultural, ideológica y de legitimación que practica el estado, que en muchos casos es lejana a los intereses de la propia clase capitalista. Esto es importante por varias razones: a) debido a la mayor presencia progresiva del estado en la vida social o privada de los actores. b) debido a la función cada vez más importante en los procesos de dominación ideológica (educación y medios de comunicación principalmente)

#### Corrientes Estructuralistas.-

Las posiciones estructuralistas rechazan la idea de que el estado deba ser comprendido como un simple instrumento de la clase capitalista, sino, por el contrario, el estado cumple una determinada función dentro del conjunto de la sociedad capitalista. Esta función consiste en resolver o atenuar las contradicciones sugeridas en la sociedad capitalista, particularmente en su esfera económica. Esto implica que el análisis del estado debe partir necesariamente de una perspectiva estructuralista, el representante más destacado de esta corriente es N. Poulantzas.

Poulantzas afirma, siguiendo a Marx, que la contradicción fundamental sociedad capitalista consiste en el carácter cada vez más social de la producción y la apropiación privada del excedente. Esta contradicción presenta dos amenazas: a) la clase obrera es cada vez más unida y organizada en sindicatos, cada vez más se da cuenta de su situación de explotación, de la unidad

de sus intereses y, b) la desunión de la clase capitalista. La clase capitalista, por el desarrollo del propio sistema de producción, tiene que competir cada vez más en sí, es decir capitalista contra capitalista por mercados para imponer sus productos, para sacar mejores y más baratos productos. Esto hace que tienda a la desunión, en esta situación la función del estado consiste en ser un factor de unidad en la sociedad, que contrarresta las tendencias unitarias de la clase obrera y de la desunión capitalista. La labor del estado respecto a la clase obrera consiste en: Atomizar intereses de grupos dentro de la clase obrera por la vía de su transformación de obreros en ciudadanos, introducir la democracia para desconcientizar a la clase obrera, destruir identidades obreras y las sustituirlas por regionales, étnicas. En cuanto a la relación entre el estado y la clase capitalista, el objetivo del estado consiste en: como la clase capitalista es diversa, con intereses en el corto plazo contradictorios, unifica estos intereses y vela por el mantenimiento del sistema capitalista en su conjunto. Surge el concepto de “autonomía relativa” del estado, ésta varía en función del grado de división entre la clase capitalista, las contradicciones entre las clases y la unidad nacional.

Las críticas que ha recibido la corriente estructuralista e implícitamente N. Poulantzas se centran en un evidente retorno al “economicismo”. El estado cumple una función estrictamente económica para Poulantzas. El estado es “intervencionista” para asegurar y resolver los problemas del sistema capitalista. Es decir, en una sociedad capitalista, el estado “intervencionista” no es un estado que tenga como propósito central el llegar al socialismo, sino todo lo contrario, lo que busca es atenuar las contradicciones económicas y sociales del sistema capitalista y seguir manteniéndolo.

Modelo hegeliano marxista.-

Si bien dentro de esta perspectiva existen una diversidad de autores conviene, como se verá posteriormente la aproximación realizada desde América Latina por G. O'Donnell.

O'Donnell parte de la idea que lo más adecuado para abordar la temática del estado estriba, precisamente en analizar no “sociedad” y “estado” como cuerpos separados, sino su imbricación. Parte de un conjunto de definiciones que a continuación pasamos a desglosar. El estado, es el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. La dominación es la capacidad, actual y potencial de imponer la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente contra su voluntad. Lo político, se constituye como una parte analítica del fenómeno de la dominación: aquella que se halla marcado por la supremacía del control de los medios de coerción física.

Las bases de la dominación según G. O'Donnell, son las clases sociales que, a través del acceso diferenciado a los recursos de dominación permiten ejercerla. La clase social se la define como modalidades comunes en el ejercicio del trabajo, en la creación y apropiación del valor. La principal relación de dominación pero no la única en la sociedad capitalista es la relación capital-trabajo. La clase social permite poder tener acceso a otros recursos de dominación: prestigio social, educación, acceso a la información, ser “oído” socialmente, etc.

O'Donnell menciona diferentes formas de existencia del estado: como coerción física, Instituciones estatales y existencia “virtual”. Los actores sociales perciben la presencia del estado como externa a ellos. Sin embargo, esta “externalidad” es solo apariencia, el estado en realidad es una relación social. Una característica del capitalismo es que el trabajador esta desposeído de los medios de producción pero también que el capitalista está desposeído de los medios de coacción, esto tiene consecuencias: La separación del capitalista de los medios de coerción no implica que esta esté ausente en su relación con el trabajador. Cuando se celebra un contrato de venta de fuerza de trabajo, el estado está virtualmente presente, ya que en caso de incumplimiento se puede recurrir a las instituciones estatales y hacer que coercitivamente se lo cumpla. Esta presencia virtual del estado en las relaciones de contrato permite construir la apariencia de una separación entre sociedad y estado, entre lo privado y lo público. Pero en el contrato de venta de fuerza de trabajo aparentemente no existe coerción: nadie ni el capitalista ni el estado, puede obligar al trabajador a vender su fuerza de trabajo. Pero el trabajador es esclavo de la clase capitalista en su conjunto. Esta situación contribuye a la “opacidad” de las relaciones de

explotación. Esto implica que el estado no es garante de los sujetos implicados (capitalista y obrero) si no de la relación en cuanto tal.

Se había mencionado que el estado es el garante de las relaciones de producción, en realidad surge de estas mismas relaciones. Pero el estado como producto de estas relaciones tiene necesariamente que “objetivarse” (hacerse objeto) y lo hace a través de sus instituciones. Algunos autores erróneamente han pretendido ver al estado solo como sus instituciones, esto ha llevado por el lado de la derecha a significar al estado solo como un tema de organización institucional dentro de los parámetros de eficacia y eficiencia y, por el lado de la izquierda, a confundir la toma del gobierno con la toma del estado, o a pensar que, transformando las instituciones estatales se estaría transformando al estado, o que las transformaciones en las políticas del estado significarían su cambio. Una consecuencia muy importante de la anterior confusión es la percepción del estado como externo a las relaciones sociales de dominación y la conceptualización de las relaciones capitalista – trabajador, como puramente económicas.

Todo esto, o sea el proceso de objetivación trae como resultado la apariencia de una escisión entre sociedad – estado, y constituye el fundamento de encubrimiento del estado como garante de una relación de dominación. Ahora bien, el estado como garante de las relaciones de dominación es también articulador y organizador de la sociedad, ¿de qué manera lo hace? como límite negativo de las consecuencias socialmente desactivadas de las relaciones capitalistas, tiene que frenar la sobre explotación de la fuerza de trabajo que si se produjese destruiría a la clase obrera, frenar, que como consecuencia del proceso de acumulación, la competencia irracional entre los propios capitalistas, que destruiría a la clase capitalista. Articula y organiza a la sociedad contribuyendo a dotar de un contexto favorable a la reproducción de un sistema de clases, de la acumulación y del capitalismo en general (educación, salud, infraestructura, comunicaciones, etc.) tareas que ningún capitalista asumiría.

Estos dos elementos también permiten contribuir a la opacidad de la función de dominación del estado y a la visión de externalidad del mismo. Pero también estos elementos

contribuyen a la apariencia del surgimiento de una racionalidad estatal, no capitalista, sino superior y general porque el estado “invierte en educación por ejemplo a partir de una racionalidad no capitalista, por encima de los privados, en algunos casos contraria a los intereses de la propia clase capitalista.

Pero las objetivaciones del estado no solo se producen en sus instituciones sino también en el derecho. El origen de esta objetivación se encuentra en las relaciones sociales. Cuando los hombres establecen relaciones mercantiles aparece el equivalente universal: el dinero, éste funciona como medio de circulación. Este equivalente general constituye una de las formas por las cuales los hombres aparecen como formalmente iguales, es decir, que todo sujeto debe ser considerado como igual ante el dinero ya que el que lo posee le da acceso igual a cualquier mercancía, teniendo solo como límite la magnitud de la posesión de este. Esto quiere decir que en sociedades mercantiles donde no existía el dinero, no se daban condiciones mercantiles para la igualdad entre los hombres. Este proceso se conjunciona con otro: cuando el trabajador es desposeído de los medios de producción se ve obligado – pero no por fuerzas extra económicas – a entrar en una relación de compra venta de la fuerza de trabajo (mercancía) con el empleador, esta relación presupone una igualdad formal entre capitalista y obrero. Estos dos procesos económicos serían los fundamentos de la igualdad formal.

Ahora bien, este acuerdo de voluntades producido en el contrato, es la objetivación del estado a través del derecho que permite organizar la sociedad. El dinero y el derecho racional formal son abstracciones reales es el sentido que derivan de una relación social concreta. En palabras de O’ Donnell “el derecho es la codificación formalizada de la dominación en la sociedad capitalista”.

El derecho no solo a partir de la igualdad formal contribuye a la función de dominación del estado en la sociedad capitalista, sino también a partir de una función pedagógica. Esta última consiste en difundir en la sociedad los límites de los derechos y obligaciones de sus miembros, a partir de esta situación, el actor social regula su propio comportamiento disminuyendo la

posibilidad de una intervención coactiva permanentemente del estado. Esta es otra forma en que el derecho contribuye a la opacidad del estado en los procesos de dominación. Gracias a esto, la coerción estatal aparece como si fuera simplemente en asunto de personas particulares que exigen el cumplimiento de un acuerdo libremente convenido, es decir, la garantía coactiva del estado en las relaciones contractuales aparece invocada por individuos particulares. Por esta razón el derecho es también “organizador” de la sociedad y de las relaciones de dominación presentes en ella.

Resumiendo, las relaciones capitalistas de explotación quedan ocultas bajo un doble manto: a) La de igualdad formal de las partes y, b) la voluntariedad de la relación de compra – venta de la fuerza de trabajo. Este ocultamiento del estado como expresión de las relaciones de dominación tiene consecuencias en la percepción que sobre él contribuyen las personas. Piensan al estado como formado por instituciones y el derecho, cuando estas son en realidad, sus objetivaciones. Sucede lo mismo que en la economía: lo que es una relación social aparece como un intercambio mercantil. En este sentido las teorías del estado fundadas en las instituciones y en el derecho deben ser consideradas como ideológicas y que tan solo analizan la forma objetivada del estado. No llega al estado partiendo de sus instituciones, sino de las relaciones sociales.

Por otra parte, la exterioridad aparente del estado que separa el ámbito de lo “público” de lo “privado” es reforzada por el derecho que coloca a los sujetos sociales como partes privadas frente a las instituciones estatales. De este modo las instituciones estatales quedan como una instancia superior mediadora de las relaciones privadas.

O’ Donnell llega a las siguientes conclusiones: las relaciones de dominación en su conjunto son relaciones económicas, políticas e ideológicas, por otra parte, el estado se objetiva en actores sociales, en instituciones y en el derecho. Este segundo aspecto se sitúa en un nivel derivado del primero, es decir, es su consecuencia y considerarlos – las objetivaciones – como elementos centrales del estado lleva a una serie de errores. Pero todo esto tiene varias

consecuencias: 1) Si los sujetos sociales se constituyen a partir de su condición de portadores de relaciones sociales, las clases sociales no solo son un fenómeno económico, sino un fenómeno económico político e ideológico. 2) si lo estatal es un aspecto de las relaciones de dominación, la distinción entre lo “privado” y lo “publico” es falsa. 3) si lo “estatal” está presente en lo aparentemente privado y si lo “privado” es constitutivo de lo “social”, el estado es parte de lo social, el estado es parte intrínseca de la sociedad.

Los fenómenos mencionados. Que el estado aparezca como un no capitalista, que asegure un “contexto” de reproducción al sistema capitalista, que las instituciones estatales aparezcan como poseedoras de una racional no capitalista, hace que el nivel de las relaciones sociales concretas exista un fundamento real para considerar al estado como generalidad. Es decir, el nudo del ocultamiento de las relaciones capitalistas de dominación es que la economía de despolitiza y el estado se des economiza, aparece como no expresión de los intereses de una clase social determinada. El resultado de todo esto es que la dominación se esfuma tanto de la sociedad como del estado, “lo que queda es un “orden” jurídicamente cristalizado al que pueda apelar todos los sujetos, libres e iguales, y expuestos a coerción solo cuando intentan violarlo”.(p.21)

Merece la pena realizar un análisis de las “objetivaciones” del estado, particularmente de sus instituciones. Se había mencionado que el estado se objetiva en instituciones, es decir, estas expresan la condición inherentemente capitalista del estado. Pero esta afirmación plantea una pregunta central: ¿si las instituciones estatales encarnan la dominación capitalista, de qué manera estas pueden conocer las condiciones de reproducción de la sociedad capitalista? En otras palabras, cómo la burocracia estatal conoce las medidas adecuadas y necesarias para el mantenimiento del sistema en casos concretos.

La respuesta de O'Donnell es que el estado posee una “racionalidad acotada”. ¿Qué quiere decir esto? En el caso del ser humano, éste para tomar decisiones cuenta con una limitación cognoscitiva (no puede conocer ni todos los medios ni todos los resultados de sus

acciones para tomar su decisión), no puede contar con certeza con las acciones de otros actores. Es decir, cuenta con una “racionalidad acotada”, no puede hallar soluciones óptimas, sino tan solo sub óptimas. En el caso de la burocracia ocurre más o menos lo mismo: su capacidad de atención es limitada, la búsqueda de información tiene costos crecientes, los criterios que orientan esa búsqueda están segados por factores inconscientes y rutinas operacionales. Consiguientemente, las decisiones que adopta la burocracia no son óptimas, sino basadas en el método del ensayo y error, es decir sub óptimas.

Ahora bien, si esta es la forma en que la burocracia toma sus decisiones donde se puede encontrar su contribución a la reproducción de la sociedad capitalista. Según O’Donnell, tomando un concepto de Claus Offe, como “cómplice estructural”. ¿Qué significa esto? La sociedad capitalista tiene una tendencia hacia su reproducción, es lo que Marx llamaba la reproducción de las relaciones de producción ocurridas en el transcurso del tiempo. El estado como parte de la sociedad capitalista hace lo propio de la siguiente manera: a) Como derecho (reproduce desigualdades sociales); b) como recurso de poder cuando en la dominación algo “falla”; c) como uno de los anclajes de la ideología (como los aparatos ideológicos del estado de L. Althusser); d) porque al aparecer como generalidad—abstracción real- oculta la dominación.

Consiguientemente, lo que “hace” la burocracia se puede entender atendiendo a la “complicidad estructural” del estado. El “hacer” de la burocracia tiene que ver con dos actividades: a) rutina y b) respuestas a situaciones de crisis. La administración rutinizada de la burocracia presupone sujetos jurídicamente iguales, una sociedad dividida en clases y la legitimidad de la propiedad sobre los medios de producción. Esta rutina diaria es la reproducción del ayer, un ayer que fue capitalista y un hoy que es capitalista.

Esta es una idea contraria a Weber, para él la burocracia es dominación, para O Donnell la burocracia es expresión de la dominación capitalista. Otra diferencia: O Donnell toma una visión de la burocracia más cercana a Crozier que a la de Weber.

La burocracia opera con varios elementos que constituyen su acción: a) la rutina, b) una reglamentación, c) un derecho-formal donde todos los individuos son iguales y, d) una realidad socio – económica de desigualdad. Estos elementos se van a conjuncionar y van a constituir la práctica rutinizada de la burocracia como forma de reproducción de estado capitalista, es decir cuando realizamos un trámite hay procedimientos que debemos cumplir, la velocidad del trámite depende de la capacidad económica del ciudadano, la efectividad del trámite depende de los conocimientos del ciudadano, es decir, la rutina burocrática reproduce una desigualdad social y económica, silenciosamente, sin que nadie se dé cuenta. En la sociedad capitalista la burocracia y las instituciones estatales reaccionan a “crisis”, las cuales pueden asumir diversos contenidos como crisis económicas (inflación, estocamiento de productos, falta de inversión, escaso crecimiento de la economía, etc.) o como crisis sociales (conflictos sociales, movilización de sectores desposeídos, etc.). Pero lo importante de esta situación es que el hecho de definir “algo” como una “crisis” expresa una situación de poder, porque al hacerlo necesariamente se tiene que partir de una conceptualización de lo que es “normalidad” y la “normalidad” la define una estructura de poder. Esto significa que la “normalidad en la sociedad capitalista es una situación de explotación y las consecuencias que ello implica (pobreza, marginalidad, descenso del nivel de vida, etc.) y las “crisis” son en realidad perturbaciones al proceso de acumulación capitalista y a la reproducción del capital, es decir, situaciones de movilización popular, huelgas, enfrentamientos, etcétera.

Por otra parte, en cuanto a la propia estructura institucional del estado, es decir, la división y especialización de las instituciones estatales, estas expresan los intentos desde el estado de solucionar problemas generados por las contradicciones de la propia sociedad capitalista y también la estructura de clases de la misma, en palabras de O Donnell “...el mapa- la distribución y densidad- de las instituciones estatales en cada caso histórico es el de los nudos de sutura de las áreas que las contradicciones subyacentes han rasgado en su superficie” (p.”25).

Si pensamos que los “problemas” a los que debe dar solución el estado, provienen de “fuera” del mismo, difícilmente un estado por sus limitaciones burocráticas, genera desde sí “problemas”, ese “afuera” es una sociedad dividida en clases. Es decir, la clase dominante tendrá

siempre mayores probabilidades de que “sus” problemas sean tratados por el estado por varias razones: a) existe poca probabilidad de que el estado responda con la violencia a los capitalistas. b) el control de recursos de dominación (medios de información, control ideológico) hacen que “sus” problemas pueden aparecer como si fuesen de toda la sociedad. c) sus “problemas” son congruentes con la idea de “normalidad” existente al interior del estado, así como también con su idea de “crisis “. En el caso de la clase dominada: a) existe alta probabilidad que sus problemas sean respondidos con la fuerza. b) tiene menos acceso a los recursos de dominación lo que hace que difícilmente sus problemas puedan ser asumidos como los de toda la sociedad. c) Los problemas de la clase dominada cuestionan en el fondo la “normalidad” con la que se maneja el estado.

Pero no solo el comportamiento del estado tiene que ver con que los “problemas” pertenezcan a la clase dominante o a la dominada, sino también con el hecho de que los “problemas” son resultado de luchas- con sus ganadores y perdedores ocurridas fuera del estado. Existen sectores dominados que por sus condiciones económicas y sociales, estructuralmente siempre pierden y nunca o casi nunca sus “problemas” se convierten en preocupación estatal.

Pero, ¿Cuál es la característica del tratamiento estatal de los “problemas”, una vez superados esos “filtros”? Se había mencionado que el estado actúa con una racionalidad acotada, esto se expresa en la simplísima articulación entre causas-efectos en la solución de problemas, es decir, su mirada a los problemas y a sus causas es muy superficial, esto debido a que su racionalidad acotada (límites en la información necesidad de resolver problemas, rutina administrativa, etc.) le impide ver las contradicciones estructurales de la que emanan esos problemas. Otro aspecto interesante es que esas diferencias del estado aparecen como “particulares”, es decir, debido al mal funcionamiento de alguna instancia estatal o de un mal burócrata, y no como estructurales.

Por otra parte y en función de los criterios anotados, las decisiones del estado suelen transitar en un mar de contradicciones: unas son buenas, otras malas, otras rutinarias, otras que

posponen o trasladan la solución de las crisis, las hay acertadas y equivocadas, etc. Pero lo real parece ser que en el tratamiento superficial de los “problemas” implica ratificar la existencia de la sociedad capitalista.

Resumiendo, la respuesta a la pregunta general planteada sobre la forma en que el estado con sus acciones contribuye a la reproducción de la sociedad capitalista podemos decir lo siguiente: “el estado objetivado en instituciones respalda y organiza la reproducción de la sociedad capitalista a través del caos aparente de decisiones y abstenciones que, encuadradas por una racionalidad acotada, presuponen tácitamente, y ratifican fácticamente, la textura profunda de esa sociedad” (p. 28).

Es en este sentido que las instituciones estatales y sus funcionarios poseen una motivación más general que el capitalista. Este orienta a su acción por el lucro y su racionalidad se resume a eso, en cambio el burocracia con sus acciones preserva en un nivel más general las relaciones de producción capitalista. Esto coadyuva a que las instituciones estatales y sus funcionarios tengan una base verosímil de su expresión – aunque falsa- como generalidad neutral de la sociedad.

#### **b) El Estado Plurinacional.-**

La idea del estado plurinacional constituye una respuesta a la relación entre la existencia de varias nacionalidades en el país y un estado único. La pregunta que emerge de esta asociación es si las formas presentes de parcialidades sociales, económicas y políticas que tienen como eje articulador la “comunidad” pueden ser calificadas como *naciones*. Si bien, el concepto de nación es ambiguo y discutido dentro de las ciencias sociales y jurídicas, se puede afirmar que alude a un grupo de personas unido por un vínculo natural. Las discusiones emergen cuando se intenta establecer el contenido de ese vínculo natural. Algunos autores hacen alusión a la raza, otros a la lengua, a las costumbres, a la religión, al territorio, a la cultura o a la suma de todos o algunos de

estos componentes. Sea como fuese, existen naciones que ejemplifican que ninguna de estas características por sí solas se constituyen en criterios para la existencia de una nación, en otras palabras, existen naciones multiraciales, de varias lenguas, religiones, costumbres y culturas. Es más, estas características en la mayoría de los casos transponen las fronteras territoriales.

A partir de la dificultad de definir la nación a partir de características más o menos objetivas –la raza como realidad objetiva es un elemento altamente discutible- han surgido posiciones que vinculan la nación a contenidos ideológicos. Una de ellas intenta vincular el comportamiento de las personas a una “fidelidad” nacional, es decir, un apego emocional a toda esa construcción altamente ideológica y ficticia en algunos casos, de lo que se conceptualiza como nación. Consiguientemente el concepto de nación sería profundamente ideológico.

La ciencia política principalmente, ha introducido criterios referidos al poder en su intento de definir el concepto de nación. Es así que se habla de nación como la ideología de un estado burocrático centralizado. Con esto se hace referencia a la nación a partir de la existencia de un poder político centralizado. Este poder tendría tuición sobre un territorio determinado. En esta conceptualización es fácil apreciar que la existencia de la nación está asociada al ejercicio de la soberanía.<sup>12</sup>

A partir de las conceptualizaciones formuladas, en el caso de los grupos sociales andino y amazónicos se puede afirmar que a partir de las primeras dos definiciones algunos podrían ser clasificados como naciones, pero al contrario, ninguno de ellos ser considerado como nación a partir de la tercera definición. Ninguno de los grupos existentes en el país ha desarrollado formas de unidad estatal, ni aymaras in quechuas que se constituyen en los más numerosos aunque sí formas de autogobierno.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Francesco Rossolillo, “Nación”, en N. Bobbio, Diccionario de política, siglo XXI editores.

<sup>13</sup> Luis Tapia, Una reflexión sobre la idea de un estado plurinacional, OXFAM, Gran Bretaña, La Paz, 2008.

Pese a esto, para bien o para mal, la vida política y el desarrollo de la dinámica de los imaginarios sociales, se realiza en algunos casos, de forma muy alejada de las reflexiones académicas. Es así que la presencia de las 36 nacionalidades en el país ha sido más o menos aceptada por la opinión pública.

Pero más allá de la elucidación sobre la existencia o no de naciones en el país que, como se vio, puede ofrecer diferentes respuestas a partir del concepto de nación que se utilice, lo que sí parece evidente es que el deseo de sus existencia traduce la intensión de la unificación política de estos grupos sociales, en otras palabras, de dotarse de herramientas institucionales, jurídicas y políticas para auto gobernarse. Lo que debiera generar la reflexión del investigador es la pregunta referida a las causas o procesos que han llevado a que determinados grupos sociales en determinado momento reclamen cierta diferenciación y autonomía del estado central.

Posiblemente, este afán diferenciador y autonomista sea consecuencia del fracaso del proceso de constitución de la nación boliviana emergente de 1952. La Revolución Nacional se plantea como uno de sus objetivos la constitución de la nación boliviana, basada en los principios de integración nacional, ciudadanización homogenizadora y de inclusión. Ninguno de estos propósitos fueron cumplidos a cabalidad: la presencia del carácter monoprodutor del país, dificultó la diversificación económica base de un proyecto de integración regional; la constitución de la ciudadanía fue más formal que real debido a la ausencia de bases materiales que permitiesen consolidar los principios básicos del derecho burgués, es decir, la universalización de la formas capitalistas de producción; la inclusión social, particularmente de sectores indígenas, a la vida social y política del país si bien constituyó grandes avances respecto a épocas anteriores, se vio obstaculizada por la propia política gubernamental, tendiente a manejarse dentro de la lógica perversa de la dicotomía inclusión-subordinación, es decir, se incluyó a sectores indígenas pero siempre y cuando políticamente se subordinen al partido de gobierno o a sus políticas. Las insuficiencias y limitaciones de este proceso llevó a sectores populares a organizar la lucha política bajo la forma de lo nacional popular. Inclusive en el imaginario de los sectores populares la constitución de la lucha política siguió siendo pensada en la actualidad dentro del horizonte de la nación.

Este proyecto inconcluso de nación truncado luego de la Revolución Nacional, sufrió un ataque de muerte durante el período neoliberal. El neoliberalismo consolidó un proyecto no sólo de carácter transnacional, sino de destrucción de todo lo que quedaba de nación en el país. Los diferentes gobiernos neoliberales lo que hicieron fue desmontar empresas estatales, reducir en lo mínimo al estado como instrumento cohesionador de lo poco que había de nación, generar procesos de descentralización y en lo social y político la fragmentación y corporativización de vastos sectores sociales. En estas condiciones resulta totalmente comprensible la aparición de sectores sociales corporativizados, autonomías regionales y naturalmente naciones indígenas.<sup>14</sup> Con esta afirmación no se quiere desmerecer la legitimidad de las demandas autonómicas y de las naciones indígenas, sino simplemente comprender el por qué del aquí y ahora de estas demandas.

Por otra parte, en un plano más político e ideológico, la idea de nación unitaria se ha visto cuestionada por el discurso internacional orientado a fragmentar los actuales estados-nación, a hacerlos más débiles a partir de afanes imperialistas y neocolonizadores. De igual forma, los discursos indigenistas al cuestionar el estado neocolonial y acusarlo de elitario y discriminatorio, contribuyeron a su debilitamiento. Es decir, el estado-nación actual ha sido agredido “desde arriba y desde abajo”.

Cuando se plantea la idea del estado Plurinacional, ¿Cuáles son las expectativas de los sectores movilizados detrás de ésta demanda? En primer lugar, como se había planteado está presente una crítica a la forma de estado que desde 1825 había existido en nuestro país. Las críticas en este sentido apuntan mayormente a su carácter colonial, excluyente y poco participativo. En segundo lugar, el estado Plurinacional viene a constituirse en una respuesta a las necesidades mayormente existentes en los pueblos indígenas, de reconocimiento cultural, de inclusión social y político y de formas de gobierno más democráticas. Pero también de la demanda de ejercer formas de autogobierno en determinados ámbitos y que estos sean reconocidos a nivel nacional. Finalmente, otra de las demandas de un estado Plurinacional hace

---

<sup>14</sup> Esta situación explica también la ausencia actual de un proyecto nacional tanto en el oficialismo como en la oposición.

referencia a aspiraciones de unidad de los pueblos indígenas articuladas con el deseo de constituir identidades más sólidas y sentidos de pertenencia, respaldados por una estructura judicial e institucional, es decir, también está presente la posibilidad de construir la nación “desde arriba” como una tarea de las instituciones.

Sin embargo y lastimosamente, la nueva estructura político-institucional surgida a partir de la Nueva Constitución Política del Estado no ha expresado estas aspiraciones y demandas: a) El estado Plurinacional sigue siendo presidencialista, esto significa que una concentración del poder y de las decisiones, sigue recayendo en la figura del presidente, cuando por el mismo carácter de la idea de un estado Plurinacional se debería haber optado por un régimen parlamentarista a la cabeza de un primer ministro surgido del parlamento, donde supuestamente deberían estar representadas todas las naciones existentes. Otra alternativa, como algunos autores han sugerido era la formación de un ejecutivo colegiado. b) La representación uninominal en el parlamento permite la elección de diputados que asumen tal condición por ser los que en las elecciones han obtenido la mayoría de los votos. De esta forma las naciones minoritarias tienen pocas posibilidades de acceder a la representación por esta vía. c) Las representaciones indígenas, reducidas a siete con la nueva distribución de escaños producto de los resultados del Censo 2012, resultan insignificantes debido a la supuesta identificación mayoritaria de la población como indígena. A partir de este conjunto de insuficiencias existentes en la estructura de representación de lo plurinacional en las instituciones democráticas, se puede afirmar que la presencia de lo plurinacional en las estructuras de representación es más nominal que real. d) Por otra parte, el hecho de mantener esencialmente la distribución territorial heredada de la república (departamentos, provincias y municipios) no condice con la supuesta nueva visión del estado Plurinacional. Si el estado Plurinacional debería ser la expresión de las diferentes naciones, esto debería manifestarse en una nueva distribución espacial, en la ruptura de los límites departamentales y provinciales por lo menos y la consiguiente creación de territorialidades indígenas.

Si la diversidad no puede expresarse en la unidad del sistema y si el sistema expresa sólo algunos contenidos de ésta diversidad, esto significa que la supuesta representatividad del

sistema, es definitivamente falsa<sup>15</sup>. Pero su falsedad no queda solamente en el plano de la apreciación sino que tiene efectos políticos concretos: para la diversidad no representada, el sistema aparece como la expresión de la dominación, como la negación de la diversidad, como lo otro diferente, distinto, opresivo. El estado Plurinacional, tal como está estructurado actualmente, es opresión, es dominación y su transformación debe convertirse en uno de los objetivos del movimiento indígena.

---

<sup>15</sup> En esta reflexión retomamos a T. Adorno, *Dialéctica Negativa*, Editorial Taurus, Madrid, 1975.

## CAPITULO III

### **a) Plan Nacional de Desarrollo.-**

El nuevo modelo de desarrollo esbozado en la Constitución Política del Estado Plurinacional (2009) establece los lineamientos generales de los que debe partir la política del desarrollo en el país. Considera que uno de los problemas centrales causantes del atraso y la pobreza es el carácter primario exportador de su economía. De igual forma, afirma que la economía boliviana tiene un carácter plural: está organizada en torno a la comunidad, es decir, con visiones y formas de producción propias de los pueblos y naciones indígenas, originario campesinas (SIC); la economía estatal compuesta por empresas de propiedad estatal; privada, donde grandes, medianas y pequeñas empresas son de propiedad de privados y; finalmente, la cooperativa que surge de la asociación de privados.

El PND, plantea que el desarrollo económico se debe orientar al tránsito de ventajas comparativas de “primera naturaleza” (materias primas y mano de obra barata) a ventajas comparativas emergentes de un proceso de especialización que genere productos con alto valor agregado, es decir, con una mejor tecnología y que utilice mano de obra calificada. Según el PND el estado debe jugar un rol de primera importancia en el desarrollo económico, es concebido como “potencia transformadora del cambio” (PND, 2007: 19).

Desde la óptica del PND, el estado “representa el nuevo bloque de poder” (PND, 2007: 19), corresponde a “una sociedad diversa, participativa y justa, basada en la solidaridad, cooperación y reciprocidad como rasgos distintivos de su propia identidad” (PND,2007:19). Dentro de la lógica en la que se mueve el PND no se establece la distinción tradicional entre sociedad y estado, donde este es el regulador de la actividad de los ciudadanos y de los intereses privados guardando una cierta distancia respecto a los intereses particulares y significando una suerte de objetivación del *interés general*; aparece más bien, como un reflejo vis a vis de la sociedad diversa. La sociedad, por otra parte, es concebida como plural y diversa, estas características se expresan en organizaciones de carácter corporativo y lo que en el lenguaje oficial no muy acertadamente se denomina movimientos sociales<sup>16</sup>. Como el estado es conceptualizado como reflejo de la sociedad, estas organizaciones y movimientos deben tener presencia física en el estado, lo cual da cuenta de su carácter plural. Surge de este modo en los hechos un estado corporativizado, donde aparecen representados no la diversidad social sino los grupos corporativos con mayor capacidad organizativa, de movilización y de presión. Es decir, surge un estado de la “diversidad”, pero de la diversidad ficticia, en algunos casos folklorizada. Esta es la forma de la constitución del “interés general” como la suma de los intereses particulares, no como una superación cualitativa de los particularismos, sino por el contrario alentando y estimulando la existencia de esos particularismos, legitimados a partir de la idea de diversidad<sup>17</sup>.

Este proceso altamente artificial de expresión de la diversidad aparece coronado con la figura del líder, como cabeza del estado. El líder termina representando o constituyéndose en el reflejo de la diversidad social: ésta se expresa y existe en cuanto el líder existe; el líder asegura con su presencia la expresión de la diversidad. Las consecuencias políticas de esta forma de conceptualizar al estado saltan a la vista: la existencia del líder aparece como un mecanismo

---

<sup>16</sup> En el discurso oficial, en la opinión pública e inclusive en ciertos círculos académicos existe un uso poco responsable del término movimientos sociales: en algunos casos se alude a organizaciones de carácter sindical, en otros a personas movilizadas que realizan manifestaciones o bloqueos, etcétera. Para una de las definiciones de movimientos sociales véase A. Melucci, *Vivencia y Convivencia*, Madrid, editorial Trotta, 2001.

<sup>17</sup> No es casual que uno de los grandes problemas del gobierno actual consista en la dificultad de construir políticas nacionales ya que estas requieren cierto grado de consenso nacional. Un ejemplo de ello es la política respecto a la coca que requeriría un “acuerdo nacional” ya que afecta a todos, pero el gobierno prefiere negociarla sólo con las organizaciones de cocaleros.

necesario de cohesión social. Pero lo que interesa por el momento son las consecuencias de esta identificación estado-sociedad. El estado desde ésta perspectiva termina en los hechos, ya no sólo representando a la sociedad, sino sustituyéndola. La sociedad se convierte en un ente abstracto, únicamente útil para legitimar la presencia de las organizaciones que administran el estado. La representación corporativa se asume como sociedad, y el estado de igual modo. Consiguientemente, lo importante en términos políticos es lo que ocurre al interior del estado como encuentro de fuerzas corporativas concurrentes. Esto significa en la práctica una reducción de la política al ámbito meramente de lo estatal excluyendo a la sociedad.

Esta forma de resolver el tema de la representación no es perfecta ya que la ilusión de la expresión de la diversidad social en el estado se quiebra cuando al interior de las propias organizaciones corporativas se va produciendo un proceso paulatino de separación entre las bases y la dirigencia, acompañado de una creciente burocratización de las élites dirigentes.

Por otra parte, este modelo de constitución del estado implica que aquellos sectores sociales que no están representados en el estado, ya sea por su escasa capacidad organizativa y movilizatoria o porque simplemente no quieren estarlo, quedan excluidos de la vida política o calificados como no comprometidos con el proceso y en casos más extremos calificados como antinacionales o extraños a la sociedad. Sucede lo que Ernesto Laclau califica como la distinción entre *populus* y *plebs*. El *populus* es el pueblo, la *plebs* son los menos favorecidos del pueblo: la lógica articulación de los movimientos populistas consiste en sustituir el *populus* por la *plebs*. Esta situación genera según Laclau, la aparición de un círculo cerrado en sí mismo, protegido contra toda posibilidad de crítica externa que se asume como la representación de toda la sociedad.

El PND se plantea como objetivo el “vivir bien”. Por este concepto se entiende una situación de “convivencia comunitaria con interculturalidad y sin asimetrías de poder” (PND, 2007: 11). Se trata de vivir “como parte de la comunidad, con protección de ella, en armonía con la naturaleza”, “vivir en equilibrio con lo que nos rodea” (PND, 2007: 11). En esta aproximación se puede apreciar el énfasis en la vida en comunidad y en la relación hombre-naturaleza, como una relación armónica. Estas afirmaciones son interesantes ya que establecen como un valor en sí mismo la vida en comunidad, no se cuestiona los aspectos positivos o deseables de la vida en

comunidad o porque estos los harían superiores a otras formas de convivencia. La propuesta sobre la relación armónica entre hombre-naturaleza, es una antiquísima aspiración. Posteriormente se analizará cómo, a partir del PND, se operacionaliza esta relación armónica en el plano productivo. Por otra parte, se da por supuesto que estas formas de vida comunitaria, deseables y superiores a otras diferentes y las relaciones armónicas hombre-naturaleza, existían o existen en las comunidades indígenas.

El “vivir bien” no solo abarca la vida en comunidad y una relación armónica con la naturaleza, sino también posee su dosis de espiritualidad. Se incluye la “afectividad, el reconocimiento y prestigio social”, es una práctica relacionada con “la dignidad, la independencia y la singularidad, con las lenguas nativas y el bilingüismo, y con dimensiones inmateriales y subjetivas, como el aprecio y el reconocimiento comunitario, el afecto y el ocio traducido en fiesta” (PND, 2007:11-12)

Naturalmente, esta visión del “vivir bien” es construida a partir de un antagonismo discursivo<sup>18</sup>: el elemento positivo son los contenidos atribuidos al “vivir bien”; el elemento negativo este es asignado en algunos casos al capitalismo y en otros a lo designado de forma general como “Lo occidental”. El “bienestar” es lo opuesto al “vivir bien” y está limitado “al acceso y acumulación de bienes materiales”. El “vivir bien” es lo opuesto a la “concepción lineal y secuencial de progreso” (PND,2007: 12), posee una ventaja respecto al concepto de desarrollo capitalista que está “asociado a la depredación de los recursos naturales” (PND,2007:12). En esta perspectiva se puede apreciar dos elementos: en primer lugar, una idealización de la comunidad andina y, en segundo, la intención de retomar los valores positivos existentes en esta forma de vida. Este juego con el pasado, le otorga al discurso del “vivir bien” un marcado tinte conservador como retorno a la comunidad idealizada y lo aproximan a discursos de defensa de formas precapitalistas de producción que emergieron ante la irrupción del capitalismo en el pasado.

---

<sup>18</sup> Ernesto Laclau, Crítica a la razón populista, 2005.

A su visión del “vivir bien” como meta a ser alcanzada, el PND ofrece una “nueva” visión del desarrollo: “el desarrollo (desde la óptica del “vivir bien”)... se convierte en un proceso colectivo de decisión y acción de la sociedad como sujeto activo y no como receptora de directrices verticales”. El discurso del PND no percibe la contradicción entre el “vivir bien” y el concepto de desarrollo. Este alude a modificación, transformación, cambio, es un término *moderno* en el sentido de ser parte del discurso de la *modernidad*. ¿Es posible orientar el desarrollo basándose en valores y formas de vida del pasado? ¿Está presente la idea de desarrollo en las comunidades indígenas?

Es muy difícil afirmar que la palabra “desarrollo” tenga un equivalente en lengua aymara. La razón es muy simple: la palabra “desarrollo” alude a la idea de movimiento, al paso de situaciones inferiores a otras superiores. Este término sólo es concebible en sociedades donde se han producido procesos económicos de modificación y transformación, es decir, donde por lo menos existen tenues indicadores de que la sociedad puede cambiar. Este contenido dinámico del término desarrollo, no podría emerger en situaciones donde a partir de la realidad socio económica, no resulta plausible concebir una modificación de la propia realidad en un sentido progresivo. Las sociedades tradicionales orientan su organización social, su estructura económica, precisamente en la idea del No Cambio: el respeto a las tradiciones, a las formas milenarias de hacer y producir, constituyen valores centrales dentro de la organización social. Consiguientemente es, desde un punto de vista sociolingüístico, muy difícil la aparición de la palabra “desarrollo” o su equivalente en este tipo de sociedades.

Algunos autores han tratado de encontrar en la lengua aymara el equivalente de la palabra desarrollo recurriendo a términos como *jilaña* (crecer), *walja* (mejorar) *suma* y *sumaqamaña* (estar bien). En realidad estos términos no tienen equivalencia con la palabra desarrollo, sino más bien con los objetivos del desarrollo (que es un aspecto muy diferente) y se asemejan más con la palabra *bienestar*. Consiguientemente, no existiría en realidad, el enfrentamiento de dos visiones sobre el desarrollo: la una occidental positivista y la otra andina- originaria, sino más bien la idea de desarrollo contra la ausencia de esta idea.

Pero no sólo la ausencia de la palabra *desarrollo* en las lenguas andinas originarias hace referencia a la inexistencia de esta idea, sino que alude a orientaciones y motivaciones de la vida y organización social de otro tipo. En los casos de las sociedades occidentalizadas, la idea de desarrollo y de progreso se constituyen en una orientación motivacional de la acción social, en un parámetro entre otros, a partir del cual se juzga el desempeño institucional y se constituye el objetivo general de la sociedad. En cambio en las sociedades andinas o de raíz andina la organización social se basa en una visión sacralizada del mundo: las actividades económico productivas como la cosecha, la limpieza de canales, la siembra, el riego; las actividades propiamente sociales y culturales incluyen en su realización un conjunto de ritos y mitos que engloban a deidades emergentes de un proceso de antropologización de la naturaleza. La madre tierra, el tata Inti y otros son expresiones de este proceso. Consiguientemente, estamos en presencia de sociedades con ejes orientadores distintos. Sin embargo, esta situación no explica por sí misma la ausencia de la idea de desarrollo.

Sin embargo, en el texto aparece una supuesta nueva visión del desarrollo: “La concepción lineal y secuencial de progreso es insuficiente para comprender la nueva propuesta de desarrollo porque requiere de una comprensión integral, holista, radial y acumulativa, capaz de abarcar situaciones no homogéneas y a la vez incorpora aspectos desde lo cultural, económico, político y social” (PND, 2007:12) ¿Esta nueva visión del desarrollo acaso no es el famoso y harto conocido *desarrollo integral*? En otra parte afirma: “La nueva política propone el desarrollo desde el encuentro y la contribución horizontal, y no desde la imposición y el autoritarismo”(PND, 2007:12) ¿esto no es el desarrollo participativo?

Como se puede apreciar muchas de las formulaciones del “nuevo” enfoque del desarrollo ya habían sido trabajadas con anterioridad. Sin embargo, posiblemente el elemento más interesante de la propuesta es el contenido pluralista que debe tener el desarrollo: “Parte de la convicción de que en un país diverso, multicultural y plurilingüe, el desarrollo sólo puede ser un proceso plural, conjunto, colectivo, atento a la diversidad y pronunciado en distintas lenguas y concepciones del mundo” (PND, 2007:15). Si se toma en cuenta únicamente esta afirmación, la impresión no puede ser más que de entusiasmo: es una llamada a buscar líneas de desarrollo

alternativas, a no pensar que el desarrollo es un único camino, que sólo existe una forma de desarrollarse; es plantear, por otra parte, que la búsqueda del desarrollo por distintas vías es una tarea de todos, una empresa colectiva, donde la participación y el compromiso de la sociedad es un elemento central del proceso. Sin embargo, el problema reside, como se verá posteriormente, en la forma en que esos enunciados se concretizan en planes, políticas y programas concretos, mediante qué marcos institucionales y normativos se efectivizan.

El PND también identifica a los “culpables” de la situación de atraso que vive el país, es así que afirma: “las limitaciones y frustraciones del desarrollo del país son producto de un sistema de dominación étnica, cultural y político, impregnado de racismo y enraizado en las diversas formas de colonialismo” (PND, 2007:15). Llama la atención en esta cita, que no se alude a condiciones de carácter económico como explicativas de las condiciones de subdesarrollo. Desde la teoría de la Modernización se había planteado el problema del subdesarrollo a partir de condiciones económicas, la CEPAL había mencionado en los años cincuenta en alusión al comercio internacional el *deterioro de los términos de intercambio* como una de las causas del atraso económico latinoamericano. La teoría de la Dependencia en sus diferentes versiones se referían a un condicionamiento de la estructura económica y, consiguientemente de la estructura social y política, de los países dependientes por la marcha y la dinámica de la economía de los países centrales; de igual modo, las teorías del Sistema Mundo mencionan una determinación de la economía mundial respecto al desarrollo de cada país en particular. En la versión del PND la causa de la situación de subdesarrollo, es una dominación “étnica, cultural y política”. Este giro culturalista en el tema del desarrollo es parte de una corriente de pensamiento que trata de poner sobre el centro de atención las formas culturales de dominación y que tiene en los llamados “estudios culturales”, en el posestructuralismo y en los análisis de la colonialidad sus principales fuentes de inspiración. Algunos autores han intentado explicar la emergencia de estas corrientes de pensamiento a partir de las modificaciones en los ámbitos de explotación. A. Melucci por ejemplo, menciona que una de las características de la sociedad actual, estriba en que los procesos de dominación habrían pasado de la fábrica, como lugar privilegiado de la explotación durante la época del capitalismo clásico, a otros ámbitos relacionados con lo simbólico cultural. En otras palabras, la sociedad actual requiere extender sus procesos de dominación al ámbito de la subjetividad, de las relaciones sociales, del tiempo libre para generar individuos no solamente

aptos y funcionales en su lugar de trabajo, sino ante todo “consumidores”, preocupados por sí mismos, apolíticos y extrañados de todo intento de reflexión crítica sobre la sociedad actual. Esta situación, según A. Melucci, sería una de las causas de la orientación actual de lo que él denomina los nuevos movimientos sociales: la recuperación de la subjetividad, de la identidad, el retorno sustitutivo al pasado y naturalmente refugiarse en la cultura. Posiblemente, muchas de las afirmaciones de A. Melucci tengan asidero en las características del capitalismo actual y explican de alguna manera el giro culturalista en el pensamiento social actual. Pero no resulta convincente que en una temática como el desarrollo tan ligada a fenómenos de carácter económico se soslaye esta variable.

Una de las críticas que ha recibido esta orientación culturalista en el análisis social, es que si bien es importante y valioso el análisis de los fenómenos culturales y que de alguna manera se llena un vacío muy sentido en las ciencias sociales, esta puede constituirse en un “manto” ideológico, impulsado por las fuerzas imperialistas y pro sistema, para ocultar el verdadero sentido de la dominación –es decir, la económica-, reorientar y confundir a los movimientos sociales en sus luchas políticas, haciendo de las reivindicaciones culturalistas, étnicas, identitarias, etcétera perfectamente funcionales a los intereses de las potencias imperialistas<sup>19</sup>. El sentido y la orientación de esta crítica se podrían aplicar perfectamente también al PND.

Si para el PND la causa del subdesarrollo es un “sistema de dominación étnica, cultural y política”, la salida a esta situación pasa también por esta misma orientación. Es así que se menciona: “La clave del desarrollo radica en suprimir la estructura de dominación cultural y de discriminación racial vigente e instituir una práctica de diálogo, complementación, reciprocidad y entendimiento. De esta manera el crecimiento económico se concibe como el proceso de consolidación, fortalecimiento e interacción entre identidades, como la articulación de redes de intercambio e interculturalidad” (PND, 2007:16). Pero la propuesta para salir del subdesarrollo no se queda solamente en el fortalecimiento de las identidades, sino también se formula un conjunto de críticas a los indicadores que miden el crecimiento económico: “...el cambio cuantitativo, la

---

<sup>19</sup> Para respaldar esta argumentación se menciona el fuerte respaldo que el gobierno norteamericano y particularmente sus universidades otorgan a los “estudios culturales”, a las reflexiones sobre el “colonialismo interno, etcétera. Véase, Pedro Susz, La diversidad asediada, Plural editores, La Paz, 2005.

expansión de la economía y el aumento porcentual del Producto Interno Bruto (PIB) y del producto real por habitante no expresan el crecimiento que se deriva de la diversidad, la identidad y la interculturalidad” y más adelante “El aumento de los valores de bienes y servicios producidos, la suma de variables macroeconómicas de la inversión, producción, empleo y consumo que convergen para generar bienestar tampoco expresan el aporte de la comunidad, de la convivencia y la expansión de los derechos que están fuera de esta comprensión” (PND,2007:17) En otras palabras, lo que está ofreciendo el PND es un *sui generis* concepto de desarrollo donde una sociedad desarrollada será aquella donde se respete y estimule las identidades, donde se vive en comunidad, donde priman los valores de la solidaridad y la reciprocidad. Algunos lectores se preguntarán ¿Dónde queda el bienestar material? Definitivamente en un segundo plano. De estas afirmaciones se podrían hacer dos lecturas: una, si se quiere benévola y todo lo bien intencionada posible. Esta podría afirmar que lo que está proponiendo el PND es un desarrollo integral que considera no solamente los factores de carácter económico (producción, empleo, consumo, etcétera) sino también a aquellos referidos a la subjetividad, a las relaciones sociales, que aspira a una situación de felicidad plena del ser humano. Otra lectura, posiblemente más realista, vería la propuesta del PND como “idealista”, “metafísica” y, en el peor de los casos, “demagógica” y poco seria desde un punto de vista académico. Posiblemente, ninguna de estas dos lecturas sean ecuánimes: parece existir en el PND una mirada muy parcial de la sociedad, no se aprecia las características de la economía boliviana, su carácter capitalista dependiente, su forma de inserción en el mercado mundial y sólo se observa la sociedad en términos culturales, de discriminación étnica, de identidades no consumadas o en peligro. Es indudable que ambas miradas arrojan luces a la comprensión de la realidad nacional, pero lo que parecería faltar es un enfoque teórico que pueda articular estos dos tipos de fenómenos. Este vacío, lleva indudablemente al PND, al absurdo de plantear indicadores económicos que deberían tomar en cuenta las condiciones de producción de los productos: valorar si son producidos en condiciones de armonía, de una vida sosegada y en comunidad, donde reina la solidaridad y el amor mutuo o, por el contrario, en si son producidos en las aberrantes formas de explotación capitalista. Lastimosamente, para nuestros ingenuos redactores del PND, el amor con que se fabrica la mercancía, todavía no es un valor agregado que permita incrementar su precio.

## **b) El rol del estado.-**

El PND considera que el estado debe ser el protagonista y actor central del desarrollo. En lo que toca a la temática del desarrollo, el estado debe ser un agente “descolonizador”. Esta reflexión proviene indudablemente de posturas teóricas ligadas al “colonialismo interno”. Si bien no existe una única definición de “colonialismo interno” se puede afirmar que este concepto alude esencialmente a formas de dominación ancladas en una división étnica de la sociedad. En otras palabras, en algunas naciones los procesos de explotación no sólo se producen a nivel de naciones, ni tampoco a nivel de clases sociales entre burguesía y proletariado, sino también entre grupos étnicos diversos.

La teoría del colonialismo interno ha sufrido también una serie de interpretaciones poco acertadas. Pablo Gonzales Casanova<sup>20</sup> menciona: a) Se desliga de las clases sociales, inclusive de las relaciones de explotación, es decir, no se lo ve como un fenómeno característico del desarrollo del capitalismo, ni se aprecia que las etnias colonizadas luchan como parte del pueblo trabajador, por la democracia, la liberación y el socialismo. b) No se lo conecta con la lucha por el poder efectivo de un estado – nación multiétnico. c) En sus versiones más conservadoras, se lo conduce al etnicismo y a la lucha de etnias exclusivamente: “La versión conservadora del colonialismo interno niega u oculta la lucha de clases y la lucha antiimperialista, aísla a cada etnia y exalta su identidad como una forma de aumentar su aislamiento” (Gonzales: 417) d) Niega el colonialismo interno a nombre de una lucha de clases que abarca todas las formas de lucha. Se invoca una lucha de la forma tradicional: una revolución anti feudal, democrático burguesa y antiimperialista. e) Se rechaza el concepto de colonialismo interno, afirmando que es expresión de un problema cultural de la sociedad tradicional y que se resolverá como consecuencia de la modernización.

El PND se afirma que el estado debe ser un instrumento de descolonización, es así que afirma: “En lo político la descolonización implica aceptar las prácticas políticas de poblaciones sometidas y excluidas, mientras que en lo económico reconoce las economías de los pueblos

---

<sup>20</sup> Pablo Gonzales Casanova, Colonialismo Interno (una redefinición) en La teoría Marxista Hoy,

agrarios y nómadas junto a las comunidades urbanas” (PND, 2007: 20) ¿Cuál es el significado de “aceptar prácticas políticas” y “reconoce las economías”? Evidentemente en la Constitución promulgada el año 2009, se reconoce las formas políticas de organización, pero como se vio anteriormente, la estructura político institucional en actual vigencia no expresa las características de un estado plurinacional. Lo mismo ocurre en el caso de los diversos tipos de economías. La Constitución efectivamente reconoce los distintos tipos de “economías”: la comunitaria, estatal, cooperativa y privada. Pero ¿de qué manera este reconocimiento se plasma de forma objetiva en el PND?

Si se analiza las Políticas Productivas Nacionales del PND, que se podría considerar el eje sobre el cual giran las demás políticas, lo primero que llama la atención es el carácter no homogéneo de dichas políticas. El mismo documento señala: “El punto de quiebre del Plan Nacional de Desarrollo con relación al modelo anterior es que el país tendrá políticas productivas selectivas y transparentes” (PND, 2007: 135), la razón de este enfoque es que: “Reconoce la heterogeneidad productiva, social, territorial y comunitaria del país, por lo tanto se aplicarán medidas diferenciadas” (PND,2007:135). En primer lugar, este es sin duda un buen punto de arranque: reconocer que los problemas, las características productivas de los diferentes sectores son distintas, constituye una aproximación certera a la realidad económica del país. Sin embargo, esta buena intención no se expresa precisamente en el carácter específico de las políticas productivas. Se afirma por ejemplo, que una de las causas de la baja productividad es el escaso desarrollo tecnológico, consiguientemente lo que se hará es que vía Banco de Desarrollo Productivo (nueva institución bancaria a crearse) se otorgará créditos de bajo interés a los pequeños medianos productores para que estos puedan invertir en tecnología e incrementar de ese modo su productividad. No se menciona para nada el desarrollo de las cadenas productivas, la orientación de esa producción (hacia las exportaciones o hacia el mercado interno), de qué manera se articulará la tecnología a implementarse en los “saberes ancestrales”, de qué forma esos créditos se orientarán a los pequeños productores, a los sectores productivos comunitarios o a la empresa privada. No se cuestiona el mismo concepto de crédito e interés, que en la cultura andina asume el carácter de *reciprocidad* donde el concepto de interés deja de tener sentido. Estas incongruencias entre lo que se plantea discursivamente y la forma de implementarse son características constantes en el PND. En otras palabras, el PND parecería tener dos cabezas: por

una parte, hay un discurso sobre la diversidad, la reciprocidad, el “vivir bien”, la solidaridad, la defensa de la identidad y los valores culturales, etcétera y por la otra, un discurso fríamente tecnocrático, que porte de una matriz teórica y conceptual que no se diferencia en nada de otros enfoques desarrollistas, donde se recurre a las viejas “recetas” de modelos económicos desarrollistas. Esto hace que el PND aparezca como demagógico, fuera de la realidad y fuertemente panfletario.

### **c) Política Social.-**

El PND menciona: “La estructura socioeconómica y sociocultural imperante en Bolivia es inequitativa y excluyente porque no toma en cuenta las diversidades socioculturales, genera alta desigualdad en la distribución de los ingresos y en el acceso al empleo digno y remunerado con participación social” (PND, 2007:35). Al igual que en otras partes del documento, se atribuye la desigualdad social a que las políticas anteriores no tomaron en cuenta las diversidades socioculturales. Las víctimas de este proceso de exclusión fueron principalmente los pueblos indígenas originarios de las áreas urbanas y rurales.

A partir de este diagnóstico el PND, plantea la Estrategia Nacional de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario Bolivia Digna, el planteamiento se resume en el siguiente gráfico:



Como se puede apreciar en el gráfico, éste establece varios elementos: un diagnóstico de la sociedad boliviana o de los problemas sociales i), una utopía social a la que se deben orientar las políticas ii).

i) Los problemas de la sociedad boliviana y al mismo tiempo los causantes de estos son el colonialismo interno y el liberalismo. El colonialismo como se había visto en otras partes del documento, constituye una forma de dominación basada en una jerarquización étnica y cultural, donde los afectados son principalmente los pueblos indígenas. Tiene su origen en la época colonia pero atraviesa el conjunto de la época republicana y se expresa en las instituciones, en la estructura normativa, en la jurídica, en las prácticas y relaciones sociales, etcétera. Por su parte el liberalismo está asociado a la lógica centrada en el mercado, al individualismo y al consumismo. Ambos serían los causantes de la situación actual en el país en términos de pobreza, marginalidad, desempleo, etcétera. Estos dos elementos tienen para el PND una connotación negativa, pero al mismo tiempo ambos son fenómenos externos, impuestos a la realidad nacional. Se puede apreciar aquí una de las características de la política social y en general del PND, un marcado tinte anti extranjero.

ii) Pero al mismo tiempo que existen fuerzas extranjerizantes, existen también fuerzas nacionales que emergen sobre las imposiciones de afuera, estas son el comunitarismo y la interculturalidad. En la visión del PND, ambos componentes son apreciados positivamente, constituyen el elemento estrictamente auténtico de la realidad boliviana, expresan el verdadero **ser** nacional. Esta diferenciación bipolar en la lectura de la realidad nacional obviamente no tiene asidero lógico: los autores no se preguntan si la interculturalidad puede darse dentro los márgenes liberales, como muchas experiencias históricas así lo demostraron, o como el comunitarismo puede florecer dentro de los marcos del colonialismo. Parecería ser que lo importante para el PND es establecer los fundamentos pseudo académicos de una distinción entre *nosotros* y *ellos*, donde el *nosotros* es el depositario de lo nacional, de lo auténtico, impregnado de los valores más destacados y positivos, en cambio, el *ellos* es la expresión de lo ajeno, extranjerizante, antinacional y el depositario de valores y los males de la sociedad boliviana. Esta interpretación maniquea de la realidad boliviana no es casual, será, en el futuro muy bien utilizada en términos políticos por el gobierno del MAS.

La utopía que emerge de esta lectura y que genera las tareas a realizarse, se inicia con una suerte de “desmontaje” del colonialismo interno y del liberalismo, desmontaje por otra parte, que no indica claramente el qué y el donde. En otras palabras, como la lectura del colonialismo interno es tan superficial y retórica, no se llega a establecer claramente qué es lo que se debe hacer ni como. De igual modo, se plantea como meta conseguir el “comunitarismo intercultural democrático” sin especificar claramente de que se trata este postulado. Esta ausencia de solidez teórica da la impresión, por más que se comulguen con muchos de sus planteamientos, de tratarse de un documento sin el adecuado fundamento conceptual.

El documento afirma que las políticas sociales expresadas en lo que se denomina Estrategia Bolivia Digna, generará “capacidades humanas y comunitarias para el desarrollo de la economía, de la propia sociedad, la cultura y la política”, de igual forma “la distribución de factores y medios de producción, como elementos sustantivos de la reciprocidad y la redistribución del excedente nacional para potenciar y fortalecer la capacidad de los actores y el territorio”. La implementación del PND genera “desarrollo socio comunitario pleno, sano, creativo, proactivo,

con valores e identidad, con capacidad proyectiva y transformadora, y con esperanza”. De la misma forma “orienta la reproducción de la equidad...se organiza en torno al horizonte de dignidad para erradicar toda forma de exclusión, discriminación y violencia” (PND, 2007: 41) Nuevamente ese contenido retórico, altamente idealista, resalta en el documento. Pero ¿cuál ha sido la forma lógica en la que se ha construido la utopía? Primero, se parte de una realidad empírica donde coexisten formas colonialistas-liberales con formas comunitarias de producción y vida. Segundo, a partir de una lectura maniquea e idealizada del pasado se construye conceptualmente un tipo de sociedad a la que debemos aspirar –la utopía-, es decir, la comunidad soñada como concepto trascendental; luego, una vez establecida esta utopía, se retorna conceptualmente a la realidad empírica para fijar las tareas que, en términos de política, el estado debe realizar. Estas tareas debido a que nos acercan a la utopía, por definición son acertadas. El gran problema es determinar sí, efectivamente, las políticas estatales esbozadas en el documento nos aproximan a la utopía planteada. En este caso, se estaría realizando lo que se denomina una “crítica interna”, es decir, una mirada a la coherencia entre los postulados, los objetivos y las tareas que aproximan a esos objetivos. Esa es la siguiente tarea.

Todo Plan de Desarrollo debe plantear determinados fines u objetivos a ser alcanzados, los medios para llegar a ellos y finalmente los indicadores que permitirán establecer si nos estamos acercando a ellos. Es de esperarse por otra parte, que entre los tres existe un mínimo de coherencia.

Si el nuevo tipo de sociedad a alcanzar debe ser solidaria, comunitaria, donde el hombre viva en armonía con la naturaleza, donde el “vivir bien” este presente, tan como se afirma en la parte considerativa, es de esperarse que los medios a lograr esta situación sean congruentes con lo mencionado. Sin embargo, en el PND el objetivo en el largo plazo consiste en “**erradicar la pobreza** y toda forma de exclusión, marginación y explotación social, política, cultural y económica” (el énfasis es mío) (PND, 2007: 43) Como se puede apreciar, parecería que el PND está entrando a las viejas formas de construcción de las políticas sociales, que ven en la pobreza el mayor obstáculo para el desarrollo. En otras palabras, no se reflexiona si el objetivo de crear una sociedad solidaria, comunitaria, donde el hombre viva en armonía con la naturaleza es

congruente con la erradicación de la pobreza. Como ya se observó anteriormente, en todo el discurso del desarrollo construido a partir de los años cincuenta uno de los ejes fue la construcción de la idea de pobreza, y esta idea surgía esencialmente a partir de la comparación de las sociedades capitalistas consumistas con sus pares de América Latina y África. El PND al fijar como objetivo central de las políticas sociales la reducción de la pobreza, no está haciendo otra cosa que reproducir la epistemología y el lenguaje del colonizador. Este quiebre ante los conceptos creados por el discurso del desarrollo, se expresa también en otros planos: “La propuesta plantea el desarrollo de procesos sostenidos de **intervención** de tal manera que las políticas sociales tengan continuidad y sostenibilidad” (el énfasis es mío) (PND, 2007,43) El PND vuelve a caer en la lógica imperial al afirmar que los actores portadores de situaciones de pobreza deben ser “intervenidos”, es decir, se repite la vieja percepción del discurso del desarrollo que ve a los otros, como objetos, donde el “interventor” tiene el poder y el conocimiento para sacar al otro de su situación de pobreza. Este paternalismo, en realidad es una forma de dominación.

La propuesta del PND no se queda ahí, plantea los medios por los cuales se alcanzará esa sociedad solidaria, comunitaria, donde el hombre viva en armonía con la naturaleza estos son:

“Protección social y Desarrollo Integral Comunitario se basa en las siguientes políticas:

- i) Integralidad. Contribuye a desarrollar las múltiples capacidades de las personas, familias, grupos sociales y comunidades de forma armónica y equilibrada a través de intervenciones intersectoriales...
- ii) Territorialidad. Las intervenciones se focalizan en el ámbito de la comunidad, municipal, departamental, regional y nacional, reconociendo las relaciones sociales y culturales que se establecen en los territorios, fortaleciendo la reconstitución de actores territoriales, generando equidad entre los mismos y estableciendo nuevas dinámicas de relacionamiento entre las comunidades y los municipios, regiones, departamentos y país.
- iii) Enfoque comunitario. Fortalece y se sustenta en la identidad y las formas de organización y autogestión de las comunidades locales...
- iv) Impacto sobre las causas de la pobreza. Los programas están orientados a erradicar las causas estructurales de la pobreza, la extrema pobreza...

v) Autogestión. Destinada a fortalecer las capacidades de autogestión...

vi) Intersectorialidad. Se consideran tanto procesos intersectoriales como territoriales que apoyan la articulación sectorial de manera estratégica e inteligente y no solamente como suma de sectores..." (PND,2007: 52)

Como se puede apreciar, existe una total y absoluta desproporción entre los objetivos sociales del PND y los medios para alcanzar estos. Si el objetivo es reducir la pobreza, ¿cómo se puede alcanzar este objetivo estimulando la autogestión, la vida comunitaria, etcétera? Aquí aparece claramente una profunda confusión conceptual: se piensa que la vida comunitaria y la autogestión solucionarán por sí mismas las causas de la pobreza. Esto no es otra cosa que la consecuencia de la idealización de la vida comunitaria que se mencionaba antes. El lector se preguntará ¿si esto es así, cómo se explica que las comunidades andinas después de vivir tanto tiempo en situaciones de vida comunitaria y autogestión, sigan pobres? El PND cree que volviendo al pasado se solucionarán los problemas del presente.

Pero no solo esto, para medir el grado en que la sociedad se acerca a los objetivos del PND, es decir una sociedad "solidaria, comunitaria, donde el hombre viva en armonía con la naturaleza" se plantean los siguientes indicadores: "medición de la pobreza, tasa de crecimiento del PIB per cápita, relación entre sectores más ricos y más pobres, etcétera". Esto ya es una total aberración e incongruencia: si el objetivo de la política social es crear una sociedad solidaria, comunitaria y donde el hombre viva en armonía con la naturaleza, lo lógico es medir estos avances con indicadores adecuados, por ejemplo, niveles de solidaridad, grados de cohesión social, indicadores de integración social, etcétera ( y otros que pudiesen crearse), pero no medirlos por número de pobres, ingreso per cápita, etcétera. Lo que parecería existir aquí es la imposibilidad de salirse del tradicional discurso del desarrollo sobre la temática social, la falta de congruencia con los postulados programáticos en términos de los medios para llegar a ellos y, finalmente una total y absoluta inoperancia conceptual.

#### **d) Dos ejemplos.**

A continuación se citan dos ejemplos de la práctica del desarrollo: el uno corresponde a la experiencia de Carmen Medeiros en la provincia de Arque y, la otra al excelente trabajo etnográfico de Julio Mantilla Gutiérrez sobre la planificación participativa en el municipio de Batallas en el departamento de La Paz. Ambos sirven para ilustrar cómo funciona en términos prácticos el discurso del desarrollo.

Carmen Medeiros en una charla realizada el 28 de mayo del 2012, describe cómo se realiza la participación de los “beneficiarios” en la provincia de Arque (Cochabamba). Compara dos eventos: el uno realizado bajo de forma de Congreso Campesino y el otro como seminario organizado por instituciones para el desarrollo. En el primero se puede apreciar un fuerte posicionamiento campesino sobre diferentes áreas temáticas; en el segundo la construcción de demandas campesinas a partir de una “regionalización” de la provincia. En este segundo procedimiento se aprecia la “construcción” de demandas campesinas en función de la oferta de las instituciones de desarrollo, en otras palabras, se construye las demandas campesinas en función de lo que las instituciones de desarrollo pueden realizar. El procedimiento para lograr este objetivo consiste en que las instituciones de desarrollo elaboran la metodología de la “participación” campesina (matrices de temas consignando costos, contraparte campesina y contribución institucional) de este modo eliminan cualquier demanda campesina de contenido político que cuestione su relación con el gobierno o su situación dentro de cualquier forma de dominación – económica, política o cultural-, dándole a sus demandas la apariencia de que son simplemente problemas técnicos y su solución obviamente también es técnica. En el Congreso descrito por Medeiros los temas eran: micro riego, agro forestería, conservación de suelos, agua potable y otros parecidos. Dentro de esta agenda, ¿dónde podrían entrar temas como la necesidad de la formación de un instrumento político, precio justo para sus productos, formas de organización propias, etcétera? Naturalmente aquí la “participación” campesina aparece como meramente retórica, orientada a legitimar los procesos de intervención. Resumiendo, no toda participación por ser tal puede expresar adecuadamente las orientaciones y necesidades de la población. La práctica del desarrollo está demostrando que en la propia metodología de la

participación se esconden relaciones asimétricas de poder, donde unos imponen sus visiones del mundo y sus prácticas a otros que por carecer de conocimientos técnicos o lo que los programas de desarrollo llaman conocimientos técnicos desde su óptica y tener que enfrentarse a ejercicios de poder muy bien estructurados, resignan sus auténticas y sentidas demandas.

Julio Mantilla Gutiérrez su texto titulado Planificación Participativa relata, a partir de un enfoque etnográfico, la participación de la sociedad civil en el municipio de Batallas.

La Planificación Participativa Municipal se implementa a partir de la promulgación de la Ley de Participación Popular (1551). Como su nombre lo indica, pretende establecer una relación más fluida entre los procesos de planificación municipal y la sociedad civil. Implícitamente es un intento de romper con las viejas y tradicionales ideas de desarrollo que asignaban a la élites planificadoras un rol protagónico. Se pretende que los procesos de planificación se realicen, para utilizar una frase desgastada en la boca de los políticos, de “abajo hacia arriba”, privilegiando las demandas y aspiraciones de los diferentes sectores sociales, expresadas en sus organizaciones sociales.

La forma institucional en que se efectivizó la Planificación Participativa Municipal consistió en la creación de las “unidades de Planificación Participativa dependientes del Vice Ministerio de Participación Popular y fortalecimiento Municipal, encargadas de elaborar, definir y divulgar metodologías de planificación participativa municipal” (Mantilla, 2006: 92). Se creó también el llamado Comité Consultivo de Planificación Participativa conformado por organismos internacionales de cooperación, instituciones privadas de desarrollo, instituciones estatales y asesores cuya función consistía en coordinar las acciones de sus miembros. Como una forma de hacer efectiva esta cooperación el Comité elaboró todo un conjunto de manuales, guías y modelos de planificación participativa municipal que fueron difundidos a las autoridades municipales, a técnicos y representantes de las organizaciones de la sociedad civil. Estas guías y manuales especifican las actividades concretas y la normativa a la que deben regirse los diferentes actores implicados en el proceso de planificación.

Si bien los objetivos y propósitos de estos manuales y guías consisten en difundir las formas procedimentales, operativas para *saber hacer* una planificación municipal, en la práctica terminan encuadrando la participación de la sociedad civil en una determinada estructura normativa y burocrática. Los cursos de “capacitación” realizados por gobiernos municipales, organizaciones no gubernamentales e instituciones financieras no hacen más que “normalizar” en el sentido foucaultiano, la participación, es decir, establecen reglas y procedimientos para poder participar, fijando en los cursos de “capacitación” conocimientos mínimos que deben poseer los representantes de la sociedad civil que los habiliten para poder participar. Por otra parte, esta participación nos de ninguna manera libre, está limitada por la estructura normativa y burocrática establecida por el estado. Es estado, en este proceso de “normalización” de la participación parte de un conjunto de supuestos que no son sometidos a la participación y decisión de los pobladores: Por ejemplo, se supone que los pobladores **desean** un gobierno municipal, un Consejo Municipal y toda la estructura político administrativa impuesta por el gobierno central y que la aceptan de buen grado, sin considerar que los pobladores tal vez prefieran formas organizativas propias. De igual forma se supone que las demandas formuladas por los pobladores son dispares, sin ninguna racionalidad, “expontaneístas”, surgidas al calor del momento y que el “saber técnico” de los planificadores les va a otorgar esa racionalidad supuestamente ausente. Este par de ejemplos, muestran el carácter impositivo, autoritario y colonial de la supuesta planificación participativa.

Las leyes estatales, los reglamentos, las guías de procedimientos, los manuales, las organizaciones que “capacitan”, los técnicos planificadores, etcétera se constituyen en todo un ejército bien organizado y articulado coherentemente que ataca por diferentes flacos con el único objetivo común de imponer una idea de desarrollo, de organización político institucional y de participación. La práctica misma de la planificación participativa en sus diferentes etapas (participación y organización, diagnóstico, formulación de la estrategia, elaboración del POA, ejecución y administración del Plan de Desarrollo Municipal, seguimiento, evaluación y ajuste) es descrita por Julio Mantilla Gutiérrez : las distintas etapas fueron encomendadas a organizaciones no gubernamentales, la etapa del diagnóstico consistió en una visita superficial de una ONG, la toma de algunas fotografías, la conversación con tres o cuatro pobladores, esencialmente. Se contrató una empresa para la realización del POA; los talleres donde supuestamente debían los

pobladores de Batallas exponer sus necesidades, en realidad fueron cursos de capacitación sobre normativa municipal, donde según los testimonios, los “capacitadores” estaban más interesados en llenar las listas de asistencia de participantes y sacar fotografías (Mantilla, 2006: 135)

Si bien la experiencia descrita por Mantilla, es un testimonio muy valioso de la planificación participativa en un municipio y, naturalmente, no se puede generalizar esta experiencia ni mucho menos juzgar la propia Ley a partir de su, a mi entender, errada implementación, nos muestra cómo en los hechos, puede ejercerse esta supuesta participación de la sociedad civil a nivel municipal.

Cuando se revisa el texto de Mantilla y se conocen todas las aberraciones prácticas que se cometieron la elaborar el PDM, tales como realizar diagnósticos superficiales, no recuperar verdaderamente las demandas de los pobladores, ignorar la división territorial original entre ayllus y markas y sólo utilizar aquella establecida por el estado, etcétera, surge la pregunta ¿estas acciones obedecen exclusivamente a un mal desempeño profesional de los actores involucrados (gobierno municipal, empresas consultoras, etcétera) o si, por el contrario, existen detrás de estas acciones motivos más profundos?

Se puede apreciar a partir de las experiencias descritas que el discurso del desarrollo no solamente es una forma de concebir el desarrollo, es en realidad una verdadera epistemología, es decir, una forma de ver al otro, una forma de cómo, a partir de la creación de todo un bagaje conceptual, se mira la realidad y posteriormente se actúa sobre ella. Las palabras que maneja el desarrollo como pobreza, subdesarrollo, necesidades, intervención, etcétera no son neutras, son más bien la expresión de una actitud objetivante, es decir, de la distinción entre sujeto y objeto, donde emerge un dominador y un dominado que, en el fondo es la epistemología de la modernidad. Consiguientemente cuando, como se verá posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo utiliza un determinado lenguaje, se está moviendo dentro de un específico modelo epistemológico, del cual no parece existir la intención de liberarse.

## CONCLUSIONES

Se puede afirmar que pese a las innumerables críticas que ha recibido el discurso del desarrollo, particularmente en sus versiones “clásicas” y en menor medida en sus reformulaciones contemporáneas, sigue plenamente en vigencia. El cuerpo de conocimientos que ha llegado a construir, expresados en aproximaciones teóricas y en metodologías de intervención, las diferentes prácticas surgidas a su influjo, el enorme aparataje institucional que se ha dotado, la legitimidad de los objetivos propuestos (luchar contra la pobreza, la exclusión, la discriminación, etcétera) ha significado que hoy por hoy sea el paradigma dominante.

A lo largo de la presente investigación se ha podido establecer que inclusive en el PND, supuestamente un programa contestatario y de izquierda, la fuerza de su matriz de pensamiento está presente.

El PND intenta ofrecer una nueva visión de desarrollo. Lo hace a partir de conceptos como el del “vivir bien”, la relación armónica hombre-naturaleza, la solidaridad, la reciprocidad, el comunitarismo, etcétera. Sin embargo, estos postulados no se expresan en orientaciones

concretas sobre la “práctica” del desarrollo, en otras palabras, el PND vuelve a caer en viejas recetas de lucha contra la pobreza, del desarrollo tecnológico, de la productividad, del acceso al crédito, etcétera, sin cuestionar que es precisamente en estas “soluciones” donde reside el contenido colonial. Esta desarmonía se debe, a nuestro entender, en insuficiencias teóricas del enfoque inicial.

Por otra parte, en el análisis del discurso del PND, se pudo apreciar la vieja fórmula de construcción de polaridades a partir de conceptos como liberalismo colonialismo por una parte, y por la otra, de comunitarismo e interculturalidad. Esta operación discursiva lleva a ofrecer una mirada del país dicotómica, donde a una parte del mismo le son atribuidas todos los valores y cualidades deseables y a la otra, los males y desastres nacionales.

De igual forma, se pudo observar que uno de los grandes problemas de las teorías del desarrollo, expresados en planes y proyectos consiste en que se parte de una serie de supuestos sobre la realidad que están muy alejados de lo que realmente sucede. Se piensa que el estado puede ser aislado de las influencias partidarias, que puede aproximarse a la sociedad, que desterrando ciertas prácticas prebendales o clientelares se hará más eficiente, que los empresarios están dispuestos a invertir sus ganancias, que les interesa que su país crezca económicamente, etcétera, aspectos estos altamente cuestionables si los comparamos con comportamientos y actitudes producidas en la práctica. Este desencuentro ha dado lugar a la formulación de políticas de desarrollo alejadas de la realidad, con actores sociales, económicos y políticos poseedores de atributos que posiblemente sólo existen en la imaginación de los planificadores. A veces las razones de este fenómeno estriban en una apropiación poco crítica de teorías construidas para realidades distintas y, en otros casos, en la falta de conocimiento de la realidad local.

## **BIBLIOGRAFIA.-**

Adorno, Theodor (2002), *Dialéctica Negativa*, Obras completas, Editorial Akal, Madrid.

Bataille Georges (1991), *The Accursed Share*, New York: Zone Books.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2007), *El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional*, en revista *Economía*, UNAM, vol. 4, Nº 10.

Escobar Arturo (2010), *Territorios de la diferencia: lugar, movimientos, vida, redes*. Bogotá, Enviñón Editores.

Escobar, Arturo (1995), *Encountering Development*, Princeton, Princeton University Press.

Manfred Frank, "Sobre el concepto de discurso en Foucault", en E. Balbier, G. Deleuze y otros, *Michel Foucault, filósofo*, editorial Gedisa, Barcelona, 1999.

Gonzales Casanova, Pablo, *Colonialismo Interno (una redefinición) s/f*

Gonzales Casanova, Pablo, (1965) *Sociología de la explotación*, siglo XXI editores, México.

Jurgen Habermas, *El discurso Filosófico de la modernidad*, editorial Trotta, 1998.

Hinkelammert, Franz, (1990) *Crítica a la Razón Utópica*, DEI, Costa Rica.

Jessop Robert, (2011) *El estado como relación social*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Laclau, Ernesto (2005) *La razón populista*, Fondo de Cultura Económica, México.

Lander, Edgardo(2000), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*, en *Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO.

Mantilla Gutierrez Julio Rosendo (2006), *Planificación Participativa ¿Nueva forma de administración del poder?*, CIDES-UMSA.

Medeiros Carmen (2012), *Planificación participativa y colonialidad del saber/poder*, Ponencia presentada en la Asociación de Antropólogos.

Melucci, Alberto, *Vivencia y Convivencia*, Madrid, editorial Trotta, 2001.

O Donnell, Guillermo (1977) *Apuntes para una teoría del Estado*, Ponencia presentada en el Congreso Latinoamericano de Sociología, Quito, Ecuador.

Osorio Jaime (2003), *El neoestructuralismo y el subdesarrollo: una visión crítica*, En Nueva sociedad, Nº 183.

Rossolillo, Francesco, “Nación”, en N. Bobbio, *Diccionario de política, siglo XXI editores*.

Sonntag Heinz Rudolf y Vallecillos Héctor, (1990) *El estado en el capitalismo contemporáneo*, Siglo XXI editores, México.

Susz, Pedro, *La diversidad asediada*, Plural editores, La Paz, 2005.

Tapia, Luis, (2008), *Una reflexión sobre la idea de un estado plurinacional*, OXFAM, Gran Bretaña, La Paz.

Truman, Harry S. (1964) *Public Papers of the Presidents of the United States*, Washinton D.C. U.S. Government Printing Office.

Wanderley Fernanda (2011), *Transformación productiva, equidad social y pluralidad económica*, en Wanderley Fernanda (coord.) *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*, La Paz, CIDES-UMSA.

## INDICE

<b>Introducción</b>	<b>2</b>
<b>Capítulo I</b>	<b>4</b>
a) Hacia una epistemología del Desarrollo	4
b) Condiciones históricas del discurso del desarrollo	5
c) El concepto de discurso	6
d) Teorías del desarrollo latinoamericano	
1) Teoría de la Modernización	11
2) La CEPAL	12
3) La teoría de la Dependencia	14
4) Nuevas orientaciones en la teoría del Desarrollo	17
e) Cómo definir el subdesarrollo	18
<b>Capítulo II</b>	
a) Teorías del Estado	20
b) El Estado Plurinacional	32
<b>Capítulo III</b>	<b>38</b>
a) El Plan Nacional de Desarrollo	38
b) El rol del Estado	47

c) Política Social	49
d) Dos ejemplos	55
<b>Conclusiones</b>	<b>59</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>61</b>