

Una democracia desgarrada sin bases de apoyo en un pacto político constitutivo y sin capacidad de negociación de acuerdos sustanciales para enfrentar una crisis nacional de descomposición política, social y económica: He aquí el drama del proceso democrático en el contexto del régimen de la UDP.

Impulsada por CLACSO y CERES, la presente obra es un intento de reflexión colectiva sobre cuestiones cruciales que revelan las tendencias destructivas y la extrema vulnerabilidad del sistema democrático en Bolivia. Este libro expone las complejas dificultades de la democratización desde la perspectiva de las orientaciones y prácticas políticas de las fuerzas en juego: el gobierno de la UDP, los movimientos sindical y regional, los partidos políticos y la empresa privada. Analiza la naturaleza de los antagonismos y conflictos que profundizaron gravemente la crisis nacional y amenazaron la viabilidad del sistema democrático.

El propósito fundamental de esta obra es discutir las múltiples dimensiones de una problemática que constituye el eje de las incertidumbres en la reconstrucción democrática de las relaciones entre la sociedad y el Estado: las formas institucionales de la participación del movimiento sindical y regional en la conducción del Estado, y los obstáculos que impidieron la constitución de un pacto democrático y la elaboración de políticas de concertación social para superar la severa crisis económica.

René A. Mayorga
(Comp.)

DEMOCRACIA A LA DERIVA



ceres

DEMOCRACIA A LA DERIVA

Dilemas de la participación y
concertación social en Bolivia

René A. Mayorga
(Comp.)

clacso

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



ceres

Centro de Estudios de la Realidad
Económica y Social

MFN: 865
C40/MON/27

DEMOCRACIA A LA DERIVA

Dilemas de la participación y
concertación social en Bolivia

<DEMOCRACIA>
<PARTICIPACION SOCIAL>
<CONCERTACION SOCIAL>
<BOLIVIA>

René A. Mayorga
(Comp.)

clacso
Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



CERES
Centro de Estudios de la Realidad
Económica y Social

La presente publicación es resultado del Proyecto Nacional PNUD-CLACSO-CERES que forma parte del Proyecto Regional RLA 78/1004 PNUD-UNESCO-CLACSO y de su Subprograma "Concertación Social en Procesos de Democratización". Es una edición conjunta de CLACSO y CERES.

CERES agradece el apoyo de Swedish Agency for Research Cooperation With Developing Countries (SAREC) a su Fondo Editorial.

A la memoria de René Zavaleta Mercado



D.L. No. 4-1-5-87 p.

Derechos reservados ©

Centro de Estudios de la Realidad Económica
y Social (CERES)

Ediciones CERES

Editor Responsable René Antonio Mayorga

Impreso en Editorial Offset Boliviana (EDOBOL)

La Paz, Bolivia

1a. Edición: Enero 1987.

CONTENIDO

PRESENTACION

11

I. INTRODUCCION

La democracia entre la fragmentación y la imposición

17

René Antonio Mayorga

866

<#CRISIS POLITICA> <DEMOCRACIA> <ACTORES SOCIALES>

I. Crisis nacional y régimen democrático; II. La política de los actores fundamentales; III. Lógicas discursivas, lógicas de conflicto y negociación; IV. Pacto democrático y concertación social, V. Conclusiones.

II. CONTEXTO TEORICO - POLITICO

<CS.SOC> <DEMOCRACIA>

Las ciencias sociales y la problemática de la democracia

93

867

CERES

Entre el pacto progresivo y el orden impuesto

107

868

Fernando Calderón y

Mario Dos Santos

<PARTICIPACION OBRERA EN ACCIONES> <ANALISIS HISTORICO>

La experiencia histórica de la participación obrera a partir de la revolución de 1952

117

869

Filemón Escobar

III. CRISIS DEL SISTEMA DEMOCRATICO Y DE LA ECONOMIA

<ESTADO> <DEMOCRACIA> <#CRISIS POLITICA>

Crisis de Estado y democracia

129

870

<RECESION ECONOMICA>

René Antonio Mayorga

I. Elementos políticos e ideológicos de la crisis estatal; II. La crisis del Estado del 52 y su degeneración militar; III. La crisis del sistema democrático: Algunos obstáculos y dilemas.

871 *< ESTRUCTURA POLITICA > < CONCEPCION SOCIAL >*
Cultura política y concertación social

161

Salvador Romero

872 *< RECESION ECONOMICA > < DEMOCRACIA >*

Crisis económica y perspectivas de la democracia

177

Juan José Castro y

*< POLITICA ECONOMICA >**< UDP > < BOLIVIA >*

Walter Gómez

I. Gestación de la crisis económica; II. La política económica de la UDP; III. Perspectivas de la democracia; IV. Conclusiones.

IV. LOS ACTORES SOCIALES Y POLITICOS Y LOS CAMPOS DE CONFLICTO

873 *< ACTORES POLITICOS > < ACTORES SOCIALES >*
< COGESTION > < PARTICIPACION POLITICA >

Cogestión y participación: Ideología y política del movimiento obrero

205

Jorge Lazarte

*< PARTICIPACION SOCIAL >**< MOVIMIENTOS OBREROS >**< PARTICIPACION OBRERA EN ACCIONES >*

874 *< COGESTION >*
I. La cogestión como cristalización participativa del movimiento obrero; II. El control obrero; III. El proyecto de coparticipación de 1971; IV. El nuevo proyecto de 1983; V. El texto del proyecto; VI. Cogestión y Estado; VI. La formulación participativa del gobierno de la UDP; VIII. La práctica de la negociación; IX. Condiciones previas; X. La cogestión en marcha; XI. Balance.

Autonomía y dependencia en el movimiento campesino contemporáneo: La CSUTCB y el proceso democrático

243

Silvia Rivera

*< MOVIMIENTOS CAMPESINOS >**< DEMOCRACIA >**< OLIGARQUIA >*

I. Antecedentes: del exilio oligárquico a la domesticación movimientista; II. La doble cara del proceso de 1952; III. La prolongada crisis de un sistema; IV. Las elecciones 1978-1980; V. La apertura democrática de 1982; VI. Crisis y reflujo.

875 *< CONCEPCION SOCIAL > < HEGEMONIA >*
< GRUPOS DE INTERESES >
¿Concertación o hegemonía? La gestión del gobierno de la UDP (octubre 1982-diciembre 1984)

281

Miguel Urioste

*< RECESION ECONOMICA >**< POLITICA ECONOMICA DE SINDICALISMO > < GRUPOS DE PODER >*

I. El principal desencuentro; II. Nadie fue capaz de aceptar la gravedad del deterioro económico nacional; III. El extravío de las principales direcciones sindicales; IV. Otras instituciones y grupos de poder; V. Consideraciones finales.

876 *< CONCEPCION SOCIAL > < DEMOCRACIA >*
Política de concertación de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia

297

Fernando Illanes

*< CONSTRUCCION ECONOMICA > < LIBERTAD >**< POLITICA ECONOMICA >**< EMPRESAS PRIVADAS >*

I. Un esfuerzo de convergencia; II. Democracia, libertad y justicia; III. La experiencia histórica boliviana; IV. Democracia, libertad y estructura económica; V. Hacia un proyecto viable de concertación; VI. El sector privado en la economía nacional; VII. Contribución de la empresa privada para el retorno al sistema democrático; VIII. Suplantación del programa democrático; IX. Diálogo y no enfrentamiento.

Las Fuerzas Armadas y el proceso democrático

317

877 *< FUERZAS ARMADAS >*
< DEMOCRACIA > < INSUBORDINACION >
< PARTICIPACION POLITICA >

Carlos Escobar

I. Introducción; II. Caracterización de las FFAA en los países semicoloniales; III. Algunos antecedentes necesarios; IV. Las acciones políticas de la UDP en relación a las FFAA.; V. Las reacciones políticas.

tico-institucionales en las FFAA.; VI. Las relaciones informales del campo militar con los niveles político y sindical; VII. El 30 de junio de 1984, fecha clave para la comprensión de las relaciones entre lo político, sindical y militar; VIII. El relevo de los mandos superiores del ejército en octubre de 1984; IX. La insubordinación del comandante del ejército en diciembre de 1984; X. La orden general de destinos de enero de 1985; XI. Conclusiones.

(NOV. SOCIALS) (DESCENTRALIZATION ADMINISTRATIVE)

El movimiento regional cruceño, descentralización administrativa y participación social

(PARTICIPATION SOCIAL)

Jorge Landívar

355

I. El movimiento regional cruceño; II. La descentralización administrativa; III. Noción general del problema; IV. Antecedentes históricos; V. Marco conceptual.

Descentralización y reforma del Estado (Un campo de concertación social)

(DESCENTRALIZATION)
(CONCERTATION SOCIAL)
(ESTADO)

Roberto Laserna

373

I. La revolución "regional" de 1952; II. Los comités cívicos: Hacia el movimiento regional; III. ¿Estado sin nación?; IV. Un campo de concertación; V. A manera de conclusión.

V. SIGLAS
AUTORES
BIBLIOGRAFIA

395

397

399

PRESENTACION

José Blanes

El seminario "Democracia Participación y Concertación Social", que se llevó a cabo en abril de 1985, reveló el interés de un público amplio y diverso sobre una temática tan fundamental como las posibilidades políticas y la viabilidad institucional de la democracia en Bolivia. Si algo puso de manifiesto fue la necesidad de que las ciencias sociales cumplan su compromiso con la comprensión racional de los problemas sustanciales y las alternativas probables del país. El propósito del seminario fue además extender el ámbito de discusión e incitar la participación de representantes de las fuerzas sociales y políticas que gravitaron en el proceso democrático. De esta manera, un nutrido grupo de científicos sociales, dirigentes de los trabajadores, representantes de los partidos políticos, de la empresa privada, de las Fuerzas Armadas y del propio gobierno de la UDP se congregó para exponer sus planteamientos en torno a un tema crucial para las perspectivas de la sociedad y la política boliviana.

Las ponencias presentadas al seminario cubrieron un terreno vasto de cuestiones: las experiencias históricas y las tendencias más recientes de la democracia participativa, las tensiones y contradicciones entre la democracia representativa y los impulsos de la democracia directa, las pautas políticas e ideológicas para una construcción estable de la democracia y finalmente los escollos y las dificultades que surgen de las formas del ejercicio real de la política. Al suscitar problemas y preguntar de envergadura, el seminario estimuló un rico debate y creó, por cierto, un incentivo permanente para futuras investigaciones.

Si bien la participación política cuenta con una profunda tradición desde la revolución de 1952, la concertación social no se corresponde con la experiencia histórica y la práctica política en Bolivia. Sin embargo, ¿podremos sostener la vida política del país bajo las actuales formas autodestructivas y la endémica carencia de reglas de juego comunes en la lucha política? Si la crisis política permanente es una de las características de nuestra sociedad, ¿bajo qué condiciones podríamos revertir la tendencia casi estructural a la erosión de las instituciones políticas y sociales en períodos democráticos? ¿Serán inevitables el diálogo entre sordos y el enfrentamiento total y el recurso al autoritarismo como normas de la vida política nacional? Siendo la superación económica y la reconstrucción democrática del sistema político las tareas fundamentales de la política nacional, ¿cómo hacer posible que los distintos sentidos de la democracia, inscritos en la experiencia histórica de los diferentes grupos sociales y en la estructura institucional del Estado, entren en un proceso de convergencia para crear un sólido sistema democrático? Dadas las fuertes demandas de participación política en los mecanismos de decisión del Estado y de la economía de parte del movimiento popular, ¿cómo se podrá superar los graves problemas de representatividad que afectan el andamiaje del Estado?

Como se destaca en el ensayo reflexivo de René Antonio Mayorga "La democracia entre la fragmentación y la imposición", el impasse existente entre las prácticas y demandas de participación democrática de los sectores populares, por una parte, y las insuficiencias de la democracia representativa en nuestro país, por otra parte, constituyó la temática central del debate. Obedeciendo a este tipo de problemas que en el fondo encierran la cuestión fundamental del antagonismo entre la naturaleza de los movimientos sociales y las estructuras del sistema político y del Estado tal como funcionan realmente y son reconocidas por la constitución política del Estado vigente, el seminario dedicó sus esfuerzos a discutir las contradictorias orientaciones de los actores sociales y políticos más importantes como el movimiento obrero y cam-

pesino, la alianza gobernante de la UDP, la empresa privada, el movimiento regional y las FFAA en relación a la acción política que éstos realizaron en el proceso de reorganización democrática del país.

El Seminario no tenía como propósito plantear proposiciones y soluciones fáciles. Creemos que el conjunto de trabajos presentados, que esbozan planteamientos globales y parciales, ofrece una visión analítica relativamente compleja y favorable para continuar una labor teórica sobre un tema tan crucial como el de las perspectivas históricas, ideológicas, políticas y económicas de la democracia en Bolivia. Consideramos que la publicación de este libro, que recopila las ponencias del seminario, se justifica por dos motivos fundamentales. En primer término, el libro expone un análisis coyuntural de la democracia en nuestro país que trata de aprehender las orientaciones y los comportamientos políticos de los actores centrales en el proceso democrático, y las causas políticas e ideológicas del fracaso del régimen de la UDP conjuntamente con sus graves secuelas para el movimiento popular y el propio destino del sistema democrático. En segundo lugar, esta obra recoge también criterios y enfoques sobre los dilemas y obstáculos que se han interpuesto en el difícil camino de la reconstrucción democrática de la sociedad y del Estado en Bolivia. Combina entonces dos perspectivas complementarias para comprender tanto problemas estructurales como coyunturales del proceso de democratización. Por esta razón, estimamos también que el libro pueda trascender las circunstancias y las preocupaciones que predominaban en los momentos de realizarse el seminario.

La investigación que sirvió de base al seminario y la publicación del presente libro, se llevaron a cabo bajo la dirección de René Antonio Mayorga, investigador del CERES, y a partir de un convenio entre el CERES y el PNUD que forma parte del proyecto regional de investigación PNUD-UNESCO-CLACSO que se está desarrollando en América Latina y el Caribe. Las ponencias se prepararon bajo la coordinación conjunta de CERES, FLACSO y CINCO.

Deseamos dejar constancia de que el seminario no se hubiera podido realizar sin el apoyo institucional del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), del PNUD y de la Swedisch Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC) al CERES. Asimismo deseamos manifestar que el CERES contó con un aporte del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) para aspectos organizativos del seminario. Agradecemos igualmente la colaboración de muchas instituciones que hicieron posible la realización del seminario. Queremos resaltar en particular, la cooperación de la Academia Nacional de Ciencias, en cuya sede se realizó el seminario y cuyo personal prestó una ayuda invaluable; al Canal 9 y al Canal 7 de Televisión, a los matutinos Presencia y Hoy por la cobertura prestada. Mención especial merecen el personal administrativo y el equipo de investigadores del CERES quienes se dedicaron con profunda entrega a la tarea de organización del seminario, asimismo el personal de nuestra editorial, especialmente Luis H. Antezana, quien colaboró en la edición de este libro. Finalmente queremos destacar la valiosa y decidida colaboración personal de Fernando Calderón, Secretario Ejecutivo de CLACSO, y de Mario dos Santos, Coordinador del Proyecto PNUD-UNESCO-CLACSO, y de todas las personas que contribuyeron con la presentación de ponencias al seminario y de esta manera hicieron posible la compilación de esta obra.

Abrigamos la esperanza de que esta publicación sea un estímulo para proseguir con el necesario esfuerzo de pensar y analizar la acción social y política en nuestro país y alentar —en una sociedad rica en prácticas y experiencias sociales pero pobre en la reflexión de su propia acción— la elaboración de estudios teóricos, coherentes y rigurosos sobre las perspectivas de la democracia en Bolivia.

I.

INTRODUCCION

LA DEMOCRACIA ENTRE LA FRAGMENTACION Y LA IMPOSICION

René Antonio Mayorga

A Laura Faxas

Without the concept of reciprocity - or better, mutual obligation, a term that does not imply equality of burdens or obligations - it becomes impossible to interpret human society as the consequence or anything other than perpetual force and fraud. Great as has been the importance of these twin forces throughout the record of human history, such an interpretation would be a manifest exaggeration.

Barrington Moore Jr., *The Social
Bases of Obedience and Revolt*

El colapso del régimen democrático de la UDP que puso en serio riesgo las perspectivas de consolidación del sistema democrático ha demostrado la grave y permanente dificultad en la vida política del país para construir bases de convergencia e interacción política entre los que propugnaron e hicieron posible la transición de la dictadura militar a la democracia. Sobresalieron los desacuerdos políticos e ideológicos y los recurrentes conflictos entre las

fuerzas e instituciones políticas acerca del sentido mismo de la democracia y de las orientaciones que debían tomarse para reconstruir democráticamente la sociedad y el Estado, y dar solución a la agobiante crisis económica. Todo esto revela lo que parece constituir el problema o, por lo menos, uno de los problemas sustanciales de la democratización en Bolivia: una pluralidad antagónica de percepciones y concepciones ideológicas, de proyectos y estrategias políticas acerca de los principios y las características de la reorganización democrática; y simultáneamente una lógica de conflictos y de prácticas políticas enraizadas en las orientaciones ideológicas y las pautas de la cultura política prevalecientes, que hizo imposible, en el marco del gobierno democrático, pactos y acuerdos políticos basados en un consenso mínimo sobre objetivos comunes y procedimientos de toma de decisiones y solución de conflictos.

Un pluralismo conflictivo y centrífugo se superpuso a la necesaria construcción de una voluntad colectiva a la altura de la dramática crisis nacional. Ni el frente político de la UDP ni las fuerzas políticas y sociales (la COB, la CEPB, los partidos de oposición) pudieron formular y realizar políticas que articulen los intereses corporativos predominantes y contengan el deterioro del sistema democrático y el agravamiento de la crisis económica.

El primer hecho fundamental que debemos destacar es que el consenso alcanzado para retornar a la democracia y dar fin a un ciclo de dominación militar de casi dos décadas no pudo complementarse con un pacto político que sentara las bases para la consolidación del sistema democrático y de sus perspectivas de desarrollo. Si no se establecieron acuerdos sustanciales para dar consistencia e impulso al sistema democrático, menos se pudo crear, a pesar de las prácticas discursivas, políticas e instancias de concertación social entre el Estado, los sindicatos y las asociaciones empresariales para la superación de la crisis económica.

Sin embargo, no deja de ser sorprendente que el proceso de fragmentación y "desconcertación" que debilitó y erosionó al régimen de la UDP fuera acompañado por una ideología y una penetrante retórica sobre la unidad nacional y la defensa del sistema democrático. Esta situación encierra una grave paradoja: el conflicto permanente, las divergencias y los antagonismos entre los principales actores políticos surgen y se alimentan de una ideología de la democracia, que apela ritualmente a la unidad nacional; la dispersión y la confrontación de las voluntades colectivas que desgarran la sociedad y destruyen la legitimidad del régimen democrático se producen en nombre del acuerdo nacional que pretenden alcanzar los protagonistas enfrentados con propuestas y proyectos políticos autosuficientes y prácticas políticas notablemente anti-democráticas.

Desde la instauración del gobierno democrático, los partidos de la UDP manifestaron la intención programática de promover una política amplia de acuerdos colectivos entre los factores esenciales de poder y de participación de los sectores populares en la conducción política del Estado y en las empresas estatales. Mientras la COB sostenía - abandonando una posición de reserva en los primeros meses del gobierno de la UDP - la política de ampliación y profundización de la democracia a través de la participación mayoritaria en el gobierno y en la gestión de las empresas estatales, la CEPB defendía la estrategia de la concertación tripartita en el contexto de la democracia representativa para enfrentar la crisis económica. Desde diversas posiciones, los principales actores de la escena política parecían tener plena conciencia de la necesidad de adoptar políticas de negociación, transacción y acuerdos. No obstante, las causas y los efectos de los conflictos políticos bajo el régimen de la UDP reflejan que no fueron suficientes las buenas intenciones. En los hechos, tuvieron más peso y gravitación las divergencias y contradicciones tanto dentro como fuera del gobierno de la UDP. En estas condiciones no se pudo efectuar

estas organizaciones en ningún momento dejaron de insistir en su autonomía política respecto a la coalición gobernante. El respaldo de la CEPB a la democratización y al establecimiento del Congreso de 1980 tampoco implicaba una política de confianza hacia el nuevo gobierno considerado por la asociación empresarial como un régimen demasiado izquierdista y hostil a la empresa privada.

Sin embargo, la legitimidad democrática del gobierno era incontestable y la UDP parecía estar en lo cierto al abrazar expectativas acerca del apoyo de la COB. Dirigentes sindicales que eran miembros de los partidos del frente gobernante ocupaban la mitad de las carteras - entre ellas las más importantes - del Comité Ejecutivo de la COB. Después del largo proceso de disociación y ruptura entre la sociedad civil y el Estado, impuesto por las dictaduras militares, parecía surgir la posibilidad de una reorganización democrática del Estado recuperando y ampliando sus bases sociales, y fortaleciendo las estructuras de mediación y de complementariedad entre el poderoso movimiento sindical y la coalición de partidos al mando del poder ejecutivo. Por otra parte, las FF.AA. se encontraban en la coyuntura más crítica y débil por su agotamiento y desprestigio políticos.

No obstante ciertas condiciones favorables al régimen de la UDP, se confirmarían las premoniciones de Siles Zuazo al asumir el poder. En su discurso inaugural, Siles Zuazo se refería a que en condiciones políticas de un parlamento opositor podía parecer un suicidio aceptar el gobierno, sobre todo si se consideraba además la situación de quiebra económica del país. La UDP esperaba superar el acoso parlamentario y la desconfianza del movimiento sindical y de la empresa privada aplicando una estrategia política de negociación y conciliación de los intereses sociales y políticos en pugna. No se habló en forma explícita de concertación social, pero el discurso dominante del gobierno de la UDP dejaba sentado claramente que sólo se podría superar la crisis política y la crisis eco-

nómica mediante la participación de las organizaciones sindicales en la administración de las empresas estatales y la convergencia de criterios y esfuerzos entre las fuerzas políticas y sociales fundamentales del país. Tres años más tarde, el balance político de un régimen obligado a reducir su mandato constitucional en más de un año reflejaba la magnitud del fracaso de la UDP: la descomposición del propio frente que reveló ser una coalición superficial, incoherente e ineficaz, la polarización de los partidos políticos, el extraordinario agotamiento y debilitamiento del movimiento sindical, la frustración de los partidos de izquierda y la COB, la profundización de la desintegración del Estado y de las contradicciones entre éste y el movimiento popular, la pérdida de legitimidad del Estado y la agudización extrema de la crisis económica hasta llegar al borde del colapso total.

La crisis económica hacia fines de 1982 establecía un marco de condiciones muy negativas por sus características de derrumbe y constreñía seriamente las opciones para una política negociada de contención y superación. En relación al PIB, las estadísticas indican que ya en 1979 la tasa de crecimiento fue menor que la tasa de crecimiento de la población. Desde 1981 la tasa de crecimiento del PIB es negativa: en 1981 - 1,10/o, en 1982 - 9,20/o. El PIB per-cápita cae durante 1981 en - 4,1, y durante 1982 en - 11,10/o. Las exportaciones, que habían llegado en 1980 a \$us. 1.036 millones, se reducen en 1981 a 994 millones y en 1982 a 897 millones. En 1981, la tasa de inflación había llegado a 35,5 mientras que en 1982 ascendió a 3000/o. Tomando como parámetro la paridad del peso con el dólar en noviembre de 1979 (\$us. 1. \$b. 25, -), hasta fines de 1982 la tasa de devaluación había alcanzado a 1.0000/o (\$us. 1 = \$b. 250,-). El déficit fiscal ascendió en 1980 a \$us. 140,9 millones y en 1981 a 259,4 millones. La deuda externa pública desembolsada era en 1981 \$us. 2.450 millones cuyo pago de intereses equivalía al 35,50/o del valor de las exportaciones, mientras que en 1982 esta deuda era de \$us. 2.373

millones y el pago de intereses representaba el 43,60/o del valor de las exportaciones. En 1981, la tasa de desempleo había llegado al 9.70/o y en 1982 a 120/o.¹

Estas cifras demuestran las tremendas dimensiones de una crisis económica que se fue profundizando aún más por la ineficaz política económica de la UDP cuyos efectos sólo son comparables a los retrocesos económicos producidos por conflictos bélicos. Lejos de ser un simple fenómeno coyuntural, esta crisis se constituye en un verdadero derrumbe del modelo de desarrollo sustentado por la dictadura de Bánzer que refuerza ciertas tendencias fundamentales de la política económica ejecutada desde 1952 como el aprovechamiento de los recursos generados por la minería estatal a expensas de ésta y a favor del desarrollo de la agricultura y de la agroindustria del Oriente. La crisis expresa también una gran descomposición del aparato productivo tanto estatal (minería, petróleo, fundamentalmente) como privado, coincide con un enorme deterioro de los precios de las materias primas en el mercado mundial y pone en cuestión el modelo "clásico" de inserción de la economía boliviana en la economía de los países industrializados. Por otro lado, en un país con un bajísimo grado de desarrollo industrial y, por consiguiente, con una población activa muy reducida incorporada a relaciones económicas del capitalismo industrial y del salario (en 1976 se estimaba que sólo el 36,40/o de la PEA o sea 549.289 personas de un total de 1.510.000 estaban insertas en una relación salarial), la crisis económica estimula sobremanera el crecimiento del sector informal de la economía que en los hechos podría considerarse como un sector tanto o más importante que el formal. Esto lo demuestra un estudio recientemente realizado que destaca que, en La Paz, la ciudad más industrializada de Bolivia, el sector informal (la economía familiar, semiempresarial y de servicio doméstico) ocupa al 570/o de la PEA, mientras

(1) Fuentes: CEPAL, Banco Central, Informe Económico Hoy.

que del 430/o restante sólo el 19,20/o corresponde al sector empresarial, del cual a su vez sólo el 22,80/o podría ser calificado como PEA incorporada a empresas industriales (1).

La desintegración del sector formal de la economía adquiere también una dimensión inusitada con el crecimiento y la acumulación de poder económico del sector "clandestino" identificado con la producción y la exportación de pasta básica de cocaína cuyo valor se calcula en \$us. 1.625 millones al año, suma que duplica el valor de las exportaciones del país. Sus implicaciones políticas son suficientemente conocidas: el poder del narcotráfico asumió el control del Estado en la dictadura de García Meza. Los efectos de la economía clandestina sobre la estructura económica han sido de largo alcance. Ha incrementado la ocupación de la mano de obra campesina en el cultivo de la coca y en la producción de la pasta de cocaína, ha alimentado una especialización de la producción campesina sobre todo en las áreas tropicales y ha estimulado la lógica especulativa del comportamiento de la economía en su conjunto.

Si el contexto de las condiciones políticas y económicas que presidió el establecimiento del gobierno democrático de la UDP era adverso a sus perspectivas de consolidación y éxito, la agudización de la crisis política y económica a raíz de la propia política de la UDP y de la política del movimiento sindical, de los partidos de izquierda y de la oposición en su conjunto demostraría que el proceso de transición al sistema democrático no obedecía sólo a la crisis del régimen militar. En realidad, la democratización respondía a una profunda y compleja crisis global de las estructuras de la sociedad y del Estado emergentes en la revolución de 1952. La recomposición democrática en octubre de 1982, originada en una amplia movilización popular de los sindicatos, representaba el intento de dar una respuesta democrática y nacional "desde abajo" a esta crisis.

(1) Casanovas y Pabón, 1984.

¿Cómo concebir esta crisis nacional en sus dimensiones esenciales? Pensamos que se trata de una crisis orgánica; es decir, de una crisis estructural de la sociedad y del Estado de largo alcance y no meramente coyuntural, en la cual se desmoronan las bases políticas del Estado, se debilitan las instituciones de la sociedad civil como los sindicatos y partidos, y los patrones ideológicos vigentes pierden su capacidad transformadora y orientadora. Estamos enfrentados a una crisis final de desagregación, de descomposición de los pactos constitutivos de la sociedad y del Estado que se constituyeron como resultado de la revolución de 1952 y que -debido a la crisis irreversible del co-gobierno entre el MNR y la COB- entraron en un largo proceso de desintegración ni detenido ni superado por los gobiernos militares. En nuestro ensayo "Crisis de Estado y Problemas de la Democracia" se abordan aspectos concretos de esta problemática que es innecesario repetir. Sin embargo, creo que es imprescindible poner de relieve que la crisis del Estado y del sistema político se caracteriza por cuatro elementos fundamentales:

- 1) Una relación de fuerzas "estática" de continua neutralización y veto recíproco entre los actores principales de la escena política (gobierno, COB, partidos políticos, FF.AA.). Esta relación de fuerzas hace imposible que uno de estos actores pueda imponer al resto sus proyectos e intereses (incapacidad hegemónica), pero tampoco crea condiciones para estrategias de articulación de intereses y constitución de pactos políticos. Definido por tal situación, el sistema político, exento de sustentación en un pacto constitutivo y apoyado más en la manipulación de intereses y en la coerción, es incapaz de crear alternativas estables de gobierno, no funciona en base a reglas de juego reconocidas recíprocamente y, siendo esencialmente anómico, obedece a prácticas políticas de imposición de objetivos. Este sistema político está además doblemente fracturado en un conjunto atomizado de partidos de débil o ninguna representati-

vidad y por un divorcio entre los partidos y el movimiento sindical y popular que tradicionalmente ha ejercido una amplia supremacía sobre los partidos.

- 2) La debilidad constructiva de las fuerzas políticas y sociales que supone esta situación rígida y permanente de empate y bloqueo mutuo, frustra la reconstrucción de esquemas viables de poder nacional puesto que ninguna fuerza tiene la capacidad de agregación y mediación de intereses, y el conflicto político se desenvuelve en el contexto de un pluralismo fragmentado y pervertido de los sindicatos, las asociaciones empresariales, los partidos y el gobierno. En términos gramscianos, no existen clases o fuerzas sociales con capacidad de construir una dirección hegemónica sobre la sociedad.
- 3) La dispersión y neutralización política, sumada a la incapacidad hegemónica, remiten al agotamiento de las orientaciones y los esquemas ideológicos predominantes desde la década del 40 (marxistas y nacionalistas). Los códigos discursivos que prevalecen en la lucha política son obsoletos y estériles. Dominadas por una serie de mitos como el estatismo en la ideología de la izquierda marxista, estas ideologías producen discursos autoclausurados que son incapaces de responder creativamente a los múltiples problemas generados por la sociedad.
- 4) Estos tres factores confluyen en el tremendo deterioro de la capacidad de la sociedad para responder a los problemas que ella suscita. Es decir, la complejidad de la realidad social y de la crisis nacional ha superado la capacidad ideológica y política de reducción y solución de esta complejidad. La gravedad de la crisis se manifiesta precisamente en este enorme desajuste: la sociedad boliviana ha producido nuevos problemas y realidades mientras que las ideologías del marxismo dogmático y del nacionalismo revolucionario han quedado rezagados. Por otra par-

te, las prácticas políticas fundadas en estas ideologías y en pautas de cultura política tradicionales son notoriamente caducas y contrarias a una resolución democrática de la crisis.

Esta crisis general del país interpuso un conjunto de barreras que marcaron puntos de partida condicionantes y limitantes, difíciles de vencer. Resultado de la oposición del movimiento popular, de los partidos políticos y demás instituciones de la sociedad civil, el retorno a la democracia se nutría de un consenso unánime en el rechazo a las dictaduras militares. El sistema de la democracia representativa se perfilaba como un ámbito político indispensable para conciliar los intereses conflictivos entre el Estado, el movimiento sindical y las organizaciones empresariales, y sentar bases democráticas a fin de resolver el problema de la recurrente falta de legitimidad y representatividad del Estado. Se hacía necesario reconstruir en términos democráticos las relaciones entre el poder estatal y las fuerzas sociales mediante un pacto político sustancial, y finalmente era urgente dar solución a la crisis económica.

La huelga general contra el golpe militar de Natusch Busch es un hito histórico en este sentido: se trata de una movilización popular sustentada por obreros, campesinos, sectores medios, etc. por la defensa del sistema democrático.

La cuestión central implícita en la transición política fue que -desde diversas concepciones y programas políticos- las fuerzas sociales consideraron la restitución de la democracia y política como opción necesaria y viable para construir respuestas sólidas a la crisis. Pero la persistencia de la crisis política y económica evidenció que el sistema democrático -a pesar de haber resistido el derrumbe del régimen de la UDP y haber hecho posible la alternativa del poder en agosto de 1985, lo cual es ciertamente un mérito histórico- tiende a quedar atrapado en la crisis orgánica a la cual trata de responder.

En perspectiva histórica es posible que no sea lícito deducir de la frustración de una efímera coalición política y de una dirección sindical antagonizante que la crisis societal sea una tarea demasiado abrumadora e insuperable para las fuerzas políticas y sociales. Pero en un contexto de derrumbe económico y de desintegración política, social, moral e ideológica, las perspectivas de reconstrucción democrática del Estado y de la sociedad se sumergen de modo inevitable en una etapa extremadamente conflictiva e incierta de recomposición global de las relaciones de poder y de reconstrucción de los pactos políticos que dan legitimidad y sustancia al Estado. No obstante, consideramos que las posibilidades y virtualidades de la democracia política -como ámbito de despliegue de conflictos sociales y de construcción de una voluntad nacional- dependen de que los actores políticos no desconozcan ni trivialicen la magnitud de la crisis. Los conflictos y las controversias que se plantearon durante el régimen de la UDP en relación a la consolidación de la democracia por la vía de la participación y la concertación reflejan de modo inobjetable la insuficiencia y el carácter antagónico de las concepciones y los métodos políticos con los cuales se quiso encarar la crisis política y económica. Una interpretación objetiva no cumplirá su finalidad crítica y esclarecedora si no lleva a cabo un necesario análisis de contrastación entre la crisis orgánica que subyace a la transición democrática, la naturaleza política e ideológica de los conflictos que agravaron esta crisis y las prácticas políticas de los actores involucrados.

III. La política de los actores fundamentales: Campos y procesos de conflicto.

La cuestión crucial para la democracia en Bolivia -como destacamos anteriormente- se condensaba en las perspectivas y alcances de un pacto político constitutivo entre los dos pilares fundamentales de la democratización (la COB y la UDP). El problema clave residía en construir un marco político aceptable para el go-

bierno y el movimiento sindical y también para los otros factores de poder como la CEPB y las FF.AA., capaz de consolidar la democracia representativa integrando las profundas tendencias hacia la participación política en el movimiento sindical. Aunque para una buena parte de los que impulsaron el retorno a la democracia lo esencial era la restitución de las instituciones de la democracia representativa, no se puede ignorar que las demandas de participación de los representantes sindicales de la COB y la CSUTCB en los mecanismos de decisión del Estado y en la gestión de las empresas estatales encerraban el nudo problemático más difícil de resolver.

La democratización de la sociedad, del sistema político y del Estado en un contexto de bancarrota económica descansaba entonces en las posibilidades de desarrollar estrategias de conciliación e integración de la democracia representativa y la democracia participativa. En efecto, una solución política de largo alcance considerada por los protagonistas del gobierno y los sindicatos como premisa central para la solución de la crisis económica suponía una política de negociaciones y acuerdos en torno a las perspectivas de la participación política directa del movimiento sindical en la formulación y la ejecución de una política económica para la crisis. En la crucial coyuntura política que se inició en octubre de 1982, el tema predominante no era la concertación social, sino la participación política. Esto implicaba establecer los términos de un pacto político que fije tanto las orientaciones estratégicas del régimen democrático como las pautas y normas del tratamiento de los intereses económicos y los conflictos políticos.

Como veremos más adelante, la concertación social es esencialmente un mecanismo de cooperación y de regulación económico-social entre los organismos sindicales, las asociaciones empresariales y el Estado para negociar acuerdos sobre políticas de gestión económica dirigidas a solucionar la crisis económica. Por su parte, un pacto político en los términos de la participación organizada de

los sindicatos habría consistido en la integración democrática de la COB y la CSUTCB al poder estatal sobre la base de acuerdos políticos explícitos que habrían hecho superfluos los mecanismos de concertación, puesto que las políticas de concertación suponen negociaciones y transacciones dentro de un modelo tripartito compuesto por los sindicatos, el Estado y los empresarios. En este caso, la concertación es una instancia institucionalizada que puede ser considerada parte del sistema político-económico, pero no es en rigor una institución integral del propio aparato estatal.

Los casi tres años de complicada supervivencia del gobierno de Siles Zuazo demuestran que tanto los campos de conflicto como las lógicas de conflicto y negociación entre el Estado, los sindicatos y las asociaciones empresariales, determinados por orientaciones ideológicas y proyectos políticos divergentes y hasta antagónicos, no hicieron posible finalmente ni la constitución del pacto democrático ni la concertación social. El sistema democrático quedó suspendido en un vacío de poder resultante de la paralización mutua de los sindicatos y el Estado y, sobre todo, de la enorme debilidad del Estado no sólo para implementar sus decisiones políticas, sino también para contrarrestar el poder de imposición y veto de los sindicatos.

¿Cuáles fueron los campos de conflicto determinantes y las prácticas políticas de las organizaciones comprometidas directamente en la cuestión de la democracia y la participación (COB, Estado y CEPB)? Estrategias divergentes y encontradas constituyeron los campos y ejes de conflicto no sólo entre el régimen de la UDP, la COB y la CEPB, sino también dentro la propia coalición gobernante. Esto no es nada extraño. Los procesos de transición a la democracia encierran concepciones y proyectos múltiples en las diversas fuerzas políticas. Los conflictos políticos fundamentales se desencadenaron a raíz de tres cuestiones centrales: la democracia, la participación popular y la política estatal para encarar la

crisis económica. Lo que estaba en juego eran la significación y los alcances atribuidos a estas tres dimensiones. En ningún caso pudieron ser derimidos los conflictos políticos mediante consensos básicos. La permanencia y el ahondamiento de los conflictos -a pesar de los esfuerzos y las "buenas" intenciones- permiten más bien sostener que la imposibilidad de construir un pacto político incorporando la participación popular, y que la permanente dificultad para concertar políticas de solución de la crisis económica fueron los factores constantes del proceso político.

En relación al campo de conflicto clave de todo el proceso -la democracia y la participación popular-, se puede afirmar que tres proyectos contrarios con grados diversos de formulación ideológica y programática dominaron la escena política. En la coalición de la UDP prevalecía el proyecto de reconstruir la democracia representativa a fin de recuperar los cauces originarios de la revolución de 1952. Se trataba de aprovechar las instituciones y prácticas de la democracia representativa para reiniciar el proceso de construcción del Estado nacional. El programa de la UDP de 1980, considerado por algunos de sus integrantes como inadecuado ya en 1982, planteaba la participación popular en base a los mecanismos de la cogestión paritaria de los sindicatos en las empresas estatales.

El objetivo del cogobierno no fue previsto porque la UDP -en este orden sí que existía consenso- sustentaba la idea de que la representación popular en el Estado estaba suficientemente encarnada y garantizada en los partidos de la UDP. Estos no perdieron, hasta muy avanzada la crisis del gobierno, la convicción de ocupar realmente en términos ideológicos y políticos la posición hegemónica que creían ocupar: vivieron en un imaginario colectivo que no les permitió ver las profundas brechas existentes entre los partidos de izquierda y los movimientos populares. Si bien la participación popular en el marco de la cogestión paritaria era un punto programático esencial de la UDP, una vez en el gobierno, la UDP no desa-

rolló la voluntad ni la iniciativa política necesarias para llevar a cabo la cogestión. Muchos factores ideológicos y políticos incidieron en la incongruencia entre programa y acción política. Más adelante veremos al analizar la confrontación entre la COB y el gobierno, que no fueron sólo, como destaca Urioste en su ensayo, el desencuentro entre el programa y los partidos de la UDP o las distintas concepciones y prácticas el factor disociador, las razones de la inercia de la UDP frente a esta cuestión.

En segundo lugar, podría decirse que para la COB y la CSUTCB el núcleo central de sus proyectos políticos, que coinciden notablemente en aspectos estratégicos y coyunturales a partir de marzo de 1983, consistía en la estrategia de ampliación y profundización de la democracia que concede la primera prioridad no a la defensa de la democracia representativa, sino a la utilización del espacio democrático para la instauración de instituciones que permitan la participación directa del movimiento popular organizado en los mecanismos de decisión del Estado y las empresas estatales: es decir, la participación política a través del cogobierno preponderante y de la cogestión mayoritaria. La FSTMB propone en el documento que fija las razones y orientaciones de la ocupación de la COMIBOL que el proyecto de cogestión obrera responde a la voluntad de "participación de los trabajadores en los niveles de decisión económica y en los niveles de decisión política"? Este proyecto político-económico es de ampliación porque pretende rebasar el marco clásico de la participación política en la democracia representativa (participación electoral a través del voto y participación mediata en el gobierno y el parlamento por intermedio de representaciones partidarias) con la creación de mecanismos que aseguren la gestión económica de los organismos sindicales y la gestión política de la dirección de la COB a nivel del poder ejecutivo y los aparatos estatales. Al ampliar las esferas de representatividad y de

(2) FSTMB, Proyecto de Cogestión Obrera en COMIBOL, La Paz 1983.

funcionamiento del aparato estatal y de las empresas públicas, la propuesta de la FSTMB propone también la profundización del proceso democrático porque su proyecto de cogestión mayoritaria se inscribe en la estrategia, aprobada en el IV Congreso de la COB en mayo de 1970, de consolidar la conquista del poder político por los trabajadores y de esa manera abrir perspectivas de transformación socialista de la sociedad y del Estado.

Jorge Lazarte destaca que el programa cogestionario de la FSTMB se sustenta en un discurso de poder sobre el poder: al considerarse la vanguardia del pueblo, los trabajadores mineros estiman que tienen el poder indispensable y se sienten responsables para formular propuestas políticas de alcance nacional. Por otra parte, piensan que a partir del control del poder económico de la empresa estarían en condiciones para hacer realizable su participación política organizada en el aparato estatal y cambiar por este cauce las relaciones de poder de la sociedad con el Estado. (cf., infra, Jorge Lazarte, "Cogestión y participación: Ideología y práctica del movimiento obrero").

La propuesta de FSTMB, inspirada en el plan de cogestión de 1970, establece una directa correlación entre gestión mayoritaria de la COMIBOL y de otras empresas estatales y la participación en el gobierno en los términos de un cogobierno preponderante de la COB. Y no sólo plantea esta correlación, sino que establece un principio esencial de interdependencia: el cogobierno es visto como la única garantía para el éxito de la cogestión mayoritaria.

El Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de la COB asume esta plataforma de acción en su plan político y económico de 17 puntos de mayo de 1983 que es ratificada y ampliada en el Plan de Emergencia de agosto del mismo año. Convertido en el pivote de la política de la COB, este plan obedece sustancialmente a un proyecto político de suplantación de la democracia representativa por el go-

bierno de la COB y así por la supremacía de las dirigencias sindicales en el Estado. No obstante su premeditada intención de ser una alternativa ante la crisis económica, el plan de emergencia no es un plan operativo pues carece de programas concretos e instrumentos adecuados para atacar los problemas cruciales de la economía como la recuperación del aparato productivo, la reducción del gigantesco déficit fiscal, una política eficiente de inversiones, entre otras cosas. Al conceder prioridad al tema de los aumentos salariales de acuerdo a la demanda del salario mínimo vital con escala móvil, no ofrece una salida plausible al problema de conciliar una nueva política de acumulación con una simultánea distribución de ingresos a favor de los sectores populares. El plan de emergencia no ofrece tampoco perspectivas de viabilidad al no reparar en las condiciones y los límites objetivos impuestos por la situación de quiebra económica de un país inmerso en una economía mundial y muy vulnerable también por su contorno geopolítico. El proyecto de la COB no es en primera línea un plan económico, sino una estrategia política en la cual se condensan de una manera muy heterogénea un conjunto de posiciones ideológicas y políticas que expresan, por cierto, una corriente predominante: la concepción de una recomposición democrática del Estado como resultado de la universalización de la democracia obrera en el sistema político y la estructura económica. Se trata de una orientación ideológica que resume profundas tendencias y experiencias de democracia directa en las luchas sociales del país, vinculadas a movimientos de autodeterminación de los productores en los centros de producción y de control de los poderes locales y territoriales que tienen su raíz en la diseminación del poder popular en base a los sindicatos mineros y campesinos durante el proceso revolucionario iniciado en 1952.

Esta universalización de la democracia directa como autodeterminación de las masas tiende a la sustitución de los mecanismos de la democracia representativa y descarta la necesidad e importancia de instituciones representativas (partidos, elecciones, parla-

mento) para la constitución legítima del poder estatal a nivel nacional. Es, en efecto, una suerte de generalización del principio de determinación de la política por las relaciones de producción (la lógica de la fábrica) que insiste en la posibilidad de prescindir de mecanismos de representación y delegación nacional del poder. Es decir, el problema fundamental que plantea esta visión de democracia directa ampliada a nivel nacional es que, al concebirse como sustitución plena de la democracia "formal" no permite pensar e imaginar instituciones y prácticas que integren las tendencias de democratización social de la economía y del Estado (la democracia participativa) con la democracia representativa. La llamada autodeterminación de las masas como principio democrático fundamental no puede excluir las formas políticas racionalmente verificables de construcción del Estado a través de instituciones de representación y delegación del poder (Zavaleta 1981:122), si, por otro lado, se quiere superar las notorias insuficiencias de una visión sindicalista que percibe el desarrollo de la democracia en función del desarrollo de la autonomía de los sindicatos obreros (Portantiero 1981:22)..

Las demandas de cogestión mayoritaria de la FSTMB coinciden en el tiempo con la estrategia de la CSUTCB. Afiliada a la COB con intereses sociales y orientaciones ideológicas diferenciadas, la CSUTCB asume la concepción de la ampliación y profundización del proceso democrático. Para la CSUTCB estas perspectivas dependían también de la participación de los campesinos organizados en dos niveles: un primer plano se trataba de la cogestión de la CSUTCB en todos los proyectos de desarrollo elaborados por el Estado, la coparticipación en las instituciones estatales vinculadas a la política rural y la autogestión en organizaciones económicas y sociales propias de los campesinos. El segundo nivel se refería a la necesidad de la instauración del cogobierno COB/CSUTCB/UDP como garantía de las demás medidas (cf. infra, Silvia Rivera, "Autonomía y dependencia en el movimiento cam-

pesino contemporáneo".

Como podemos comprobar, el tema crucial del movimiento popular organizado se refería no a la concertación, sino a la participación política directa en los mecanismos de decisión del Estado. Las implicaciones y derivaciones ideológicas y programáticas de esta estrategia de participación política confluyen en las posibilidades de elaborar un acuerdo constitutivo de la integración de las organizaciones sindicales al Estado democrático. En otros términos, era el pacto democrático sobre la naturaleza del Estado, el compromiso sobre el contexto institucional de las decisiones políticas, acerca del alcance y los límites de la participación, las reglas de juego y los procedimientos de solución de conflictos entre el Estado y los sindicatos, de cuya relación dependería y depende el destino de la democracia en Bolivia, el paso decisivo para afianzar las perspectivas de la democracia.

Para la CEPB la cuestión central de la democracia residía en la restauración de las instituciones de la democracia representativa en el marco definido por la Constitución Política del Estado y en la puesta en práctica de la concertación social en los términos de un esquema tripartito de conciliación de intereses entre la empresa privada, los sindicatos y el Estado. A partir de una ideología liberal clásica que concibe el rol del Estado como protector y garante de la libertad y la iniciativa individual, la preocupación de la CEPB en relación a la concertación estaba dirigida a obtener una amplia complementación y articulación de las actividades económicas del sector estatal y del sector privado buscando, sin embargo, la disminución del rol del Estado como empresa económica y la consecuente ampliación de la empresa privada a todos los campos de la actividad económica. Según la CEPB, el problema político fundamental es consolidar las estructuras de una democracia representativa exenta de los mecanismos propios a la participación política del movimiento sindical. Este rechazo a la democracia parti-

icipativa en la economía y el Estado apela -no sin razón- a la Constitución Política del Estado en vigencia. En efecto, ésta supone una gran contradicción: la Constitución no expresa las experiencias sociales participativas desde la revolución de 1952 y, como conjunto de formas del ordenamiento político-institucional del país, no ha reflejado las realidades profundas de la política nacional. El retorno a la democracia representativa, vinculada al tripartismo, resume la posición política de la CEPB.

La oposición parlamentaria, concentrada en el MNR y ADN no diverge en líneas básicas de la postura de defensa de la democracia representativa como muro de contención de las fuertes demandas participativas del sindicalismo y contra sus pretensiones de ejercer el poder de Estado. Se rechaza el cogobierno por ser figura política anticonstitucional que rebasa las formas jurídicas del poder previstas por la Constitución Política del Estado. Esta posición no es muy ajena a la sostenida por los partidos de la coalición gobernante. Ninguno de ellos fue en su momento, cuando la cuestión del gobierno ocupó el centro del debate político (de abril a agosto de 1983), favorable a la participación de la COB en el poder ejecutivo. La UDP esgrimió el argumento de que detentaba la representatividad popular que hacía superflua una participación adicional de la COB en el gobierno. Igualmente apeló a la Constitución Política para desechar esta posibilidad. Las FF.AA., por su parte, agotadas políticamente y arrinconadas por la demanda nacional de democratización, no tuvieron otra alternativa que plegarse a la defensa del sistema democrático. Obligadas a aceptar la democratización, las FF.AA., sin embargo, apoyaron al gobierno de Siles Zuazo en todos los momentos críticos y se atuvieron al rol prescrito por la Constitución. Esto no quiere decir, por cierto, como pone de relieve con gran detalle Carlos Escóbar, que dentro de las FF.AA. hubiera existido consenso absoluto en relación a la política militar en el proceso democrático (cf., infra, Carlos Escóbar, "Las Fuerzas Armadas y el proceso democrático").

La premisa central reconocida y aceptada por todos los protagonistas políticos era que la solución política de la crisis estatal tenía que constituir la condición básica para la solución de la crisis económica. Al persistir orientaciones controvertidas en torno al sentido y los alcances de la democracia y la participación popular era inevitable que las divergencias políticas se tradujeran y desdoblaran en profundos desacuerdos acerca de la política adecuada para combatir la crisis económica. La coalición de la UDP careció de una política económica homogénea y coherente. No se exagera al afirmar que subestimó seriamente las graves dimensiones de la crisis y alentó falsas expectativas sobre la superación de la misma. El slogan "el hambre no espera" cayó como una pesada carga sobre sus propios gestores. Los ocho paquetes y correctivos económicos que se dictaron en los casi tres años de gobierno de la UDP, lejos de detener la crisis, la agudizaron y provocaron que el proceso económico escapara totalmente al control del Estado.

Si cabe hablar de una orientación central en la política económica de la UDP, por lo menos desde las primeras medidas adoptadas en noviembre de 1982 hasta el paquete decretado en abril de 1984 en el cual se revierte la tendencia parcialmente, ésta sería la convicción de que era posible combinar una política de recuperación del aparato productivo, reducción de la tasa inflacionaria, control de precios, etc. con una política salarial de aumento de los ingresos de las capas populares. Partiendo de un diagnóstico falso de la crisis económica (cf., infra, Miguel Urioste, "¿Concertación o Hegemonía?") e ignorando datos objetivos impuestos por la realidad del país, el gobierno confió en un milagro económico que habría permitido combinar medidas de control de la crisis con una simultánea elevación del bienestar popular (Machicado 1985). Retomando viejas prácticas del nacionalismo revolucionario, se impuso un populismo salarialista que, alimentado cada vez más por el salarismo de las demandas de la COB, terminó debilitando la economía

estatal y privada. El gobierno incurrió en una gran irresponsabilidad expendiendo el gasto público al mismo tiempo que reducía los ingresos del Estado recurriendo a emisiones inorgánicas de dinero para elevar los ingresos de los trabajadores (cf., infra, Urioste). De esta manera se dió un fuerte impulso al déficit fiscal y a la inflación. La política salarial, desprovista de una estrategia realista de reactivación del aparato productivo en permanente declinación, fue el eje de la política de la UDP; sobre todo a partir de agosto de 1983 cuando se incrementó sobre la base del alza de los precios de los productos de exportación en el mercado mundial y de la moratoria de la deuda externa los salarios reales por encima de la capacidad adquisitiva que éstos tenían en 1971 (Machicado 1985). El tratamiento de la deuda externa es otro de los casos notorios de incoherencia de la política económica de la UDP. Algunos de los responsables de ésta apoyaron la renegociación de la deuda externa, mientras otros componentes del gobierno rechazaron públicamente que se intentaría llegar a acuerdos con la banca internacional y con el FMI. Finalmente, el gobierno concluyó adoptando la moratoria de la deuda externa con la banca privada internacional cediendo a las presiones de la COB.

El énfasis puesto en los mecanismos financieros tradicionales de devaluación, de tasas diferenciales de cambio, ajuste de precios de bienes de consumo, etc. vinculado a la política salarialista condujo al descuido del sector productivo y del sector fiscal y estimuló más bien las actividades especulativas. Contra las intenciones deliberadas de la UDP, su política económica aceleró la desintegración del sector formal de la economía, alentó el crecimiento del sector informal y subterráneo, descapitalizó la economía estatal y empujó a la economía privada a las operaciones especulativas y la fuga de capitales.

Implícitamente, la política económica de la UDP suponía la búsqueda de acuerdos con el movimiento sindical y con la CEPB.

Se trató, sin una estrategia definida, de lograr puntos de convergencia favorables a los intereses en pugna, en especial a los intereses de la COB y la CSUTCB, desde que concluyó la tregua social de los cien días y en las sucesivas reacciones de las organizaciones sindicales a los diversos paquetes o correctivos desde marzo de 1983. Sin embargo, como tendremos oportunidad de analizar, ni la COB ni la CEPB quisieron o pudieron concertar políticas específicas en el campo económico. La propia política del gobierno era dual: buscaba una política de concertación pero en los hechos no lo admitía. La tentativa del MIR de crear un organismo específico de concertación social -el CONAREC- desvirtuada por los otros integrantes de la UDP, es un ejemplo de esta dualidad (cf., infra, Urioste). Y cuando el gobierno admitió de modo explícito la concertación social con el movimiento sindical, fue después del fracaso del intento de construir un pacto político a través del cogobierno y en una coyuntura en la cual el régimen de la UDP había perdido sus bases de sustentación social y su legitimidad (cf. Discurso de Siles Zuazo, Presencia, 11. X. 1985).

Las líneas directrices de la política económica propuesta por la COB en el plan de 18 puntos de marzo de 1983 y en el Plan de Emergencia de agosto del mismo año, implicaban una estrategia de poder cuyo objetivo central era el control estatal por la dirigencia sindical (participación preponderante en el gobierno, co-gestión mayoritaria en las empresas estatales y control de la gran empresa privada) y de esta manera el desplazamiento de la UDP de los mecanismos de decisión del Estado. Esta política económica destinada a enfrentar la crisis puede resumirse en tres líneas básicas: la expansión del área estatal de la economía mediante una política amplia de estatizaciones (minería mediana, banca privada, control estatal de las exportaciones, etc.) a fin de reactivar el aparato productivo, una política salarial orientada a mantener y elevar el poder adquisitivo de los salarios a través del salario mínimo vital

con escala móvil, y finalmente la moratoria de la deuda externa con la banca privada internacional y la renegociación de la deuda con los organismos financieros públicos internacionales. Esta política económica establece aparentemente la prioridad esencial en la reactivación del aparato productivo y así en la recuperación de las bases de acumulación. Propone estimular básicamente el sector exportador (minería e hidrocarburos), el sector agropecuario e industrial. Sin embargo, la concepción que guió los esfuerzos de implementación de esta política se basaba en la prioridad real de la política salarial ante el creciente proceso inflacionario. A pesar de que la COB subrayaba que el único instrumento para estabilizar la moneda y contener la inflación era la reactivación de la producción, el Plan de Emergencia no dio respuesta efectiva al problema de reducción del déficit fiscal y de la recuperación económica de las empresas estatales. Por el contrario, asignó prioridad a corto plazo a las medidas salariales partiendo del supuesto de que el aparato productivo recobraría su capacidad al aumentar la demanda de bienes como efecto de un mayor poder adquisitivo de los salarios. Cabe entonces sostener que el nudo de la política económica real de la COB fue una intransigente política salarial, lo cual produjo en los hechos un trastocamiento de las prioridades y un soslayamiento de los problemas urgentes como la inflación y el déficit fiscal que planteaba la crisis económica. Aunque la COB atacaba al gobierno por adoptar medidas supuestamente impuestas por el FMI, la visión populista de poder conciliar una política de superación de la crisis económica con la elevación del poder adquisitivo de los salarios fue en realidad un principio común compartido entre la COB y la UDP hasta el paquete económico de abril de 1984.

Las orientaciones de la CEPB en el ámbito de la política económica estaban determinadas fundamentalmente por el rechazo contra el predominio de lo que la CEPB llama el modelo de estatismo excluyente y el populismo salarialista sostenido por el régimen de la UDP. Según la CEPB una política económica adecua-

da a los requerimientos impuestos por la crisis debe contemplar una seria limitación de las actividades económicas del Estado considerado como un pésimo empresario económico, cuyo déficit fiscal estaría en el origen del proceso de desequilibrio económico. La CEPB propone congelar el crecimiento del sector público, racionalizar sus operaciones, reducir el déficit fiscal. Exige también una delimitación clara de los sectores público y privado de la economía dentro de un sistema de economía mixta pero garantizando las actividades de la empresa privada con una perspectiva de expansión a áreas hasta ahora exclusivas del Estado. A esto añade la CEPB una propuesta de liberalización plena de las exportaciones e importaciones, implantando la libre competencia en el mercado, la renegociación de la deuda externa global y la apertura al capital extranjero en vista de la ausencia del ahorro interno destinable a la inversión, revisando la Decisión 24 del Pacto Andino. En el campo de la política salarial se sugiere la recuperación del poder adquisitivo de los salarios en base al aumento de la productividad y al establecimiento de un mecanismo de cálculo del salario mínimo de acuerdo al sistema de negociación tripartita entre el gobierno, los sindicatos y las empresas privadas previsto por convenios suscritos por Bolivia con la Organización Internacional del Trabajo (cf. CEPB 1984).

Enmarcada en una estricta ideología liberal, la política económica de la CEPB aspira no sólo a contener el crecimiento de la economía estatal, sino a suprimir en lo posible el rol histórico de promotor y gestor económico asumido por el Estado desde 1952. Aunque reconoce la estructura existente de economía mixta, la CEPB apunta a un crecimiento cualitativo de la empresa privada desplazando el eje central de la economía que gira en torno al Estado. Esta estrategia encierra una contradicción: la ideología del empresariado es liberal, pero sus actividades y comportamiento económico apelan constantemente a la protección estatal. En los hechos, una gran parte de la empresa privada depende de sus re-

laciones con el Estado. El paternalismo estatal -un referente básico del movimiento sindical- ha sido también una cobertura de la práctica real de la empresa privada cuyos sectores importantes (minería mediana, agroindustriales, etc.) se han desarrollado desde los 60 al amparo del Estado.

No hay una transición política a la democracia en el contexto de una crisis global de la sociedad que no signifique importantes alteraciones de la correlación de fuerzas entre los protagonistas de la democratización; por lo tanto, que no entrañe una recomposición de las posiciones de poder de las diversas fuerzas políticas y una lucha por la redistribución de los recursos políticos y los beneficios económicos. Estas dos dimensiones de la reconstrucción democrática constituyen campos de conflictos serios e inevitables que trascienden los límites del consenso mínimo logrado en el rechazo a la dominación militar. El problema esencial reside entonces en construir acuerdos de base entre las organizaciones democráticas, congregar a los partidos de la democratización en torno a un programa común y no dirimir los conflictos y las divergencias en un terreno de destrucción recíproca. Sin embargo, el proceso de confrontación política que se desató una vez establecido el régimen democrático y la lógica de conflictos que predominó en él provocaron la rápida erosión del régimen y de las fuerzas fundamentales de la democratización. Si partimos de la premisa de que la democracia política permite el desenvolvimiento de los múltiples conflictos e intereses sociales contenidos y reprimidos en la fase autoritaria, podríamos convenir en que no fueron tanto la diversidad de los intereses en juego y la pluralidad de los conflictos entre la UDP, la COB/CSUTCB y la CEPB la "causa prima", de la desintegración política general que produjo el proceso de confrontación, sino más bien el carácter antagónico de las orientaciones y estrategias políticas, la lógica específica de los conflictos.

Dados los campos de conflicto y las orientaciones políticas ya esbozados, trataremos, en primer término, de analizar los rasgos esenciales de la dinámica de la confrontación política entre los dos sujetos centrales - la UDP y la COB- de cuya relación e interacción política dependía el rumbo de la democracia constitucional y la naturaleza de la democracia participativa. Este proceso político puede ser dividido en dos grandes coyunturas: la primera coyuntura (de marzo a agosto de 1983) se caracteriza por una política ofensiva de la COB/CSUTCB dirigida a imponer un modelo de participación en los mecanismos de decisión del Estado y de las empresas públicas que habría significado un cambio en la naturaleza del Estado al poner en manos de la dirección sindical el control del aparato estatal y desplazar a la coalición de la UDP. Esta política de acumulación de fuerzas responde a una simultánea inmovilidad e inercia del gobierno que pierde rápidamente la iniciativa política, mientras que el parlamento y la CEPB se ven relegadas a una posición subordinada en el proceso conflictivo que enfrenta a la COB y al gobierno. La segunda coyuntura (de agosto de 1983 hasta julio de 1985) es básicamente una fase de regresión del movimiento sindical en la cual la COB pasa progresivamente a una oposición de ruptura con el gobierno, se produce una marcada contradicción entre los objetivos radicales de la dirección de la COB y las tendencias corporativas y salarialistas de los sindicatos, y, sobre todo, tiene lugar el agotamiento y la declinación mutua del movimiento sindical y del régimen de la UDP (cf., *infra*, Rivera; René A. Mayorga, "Crisis de Estado y problemas de la democracia"). En esta etapa la oposición parlamentaria asume una posición beligerante que pretende el derrocamiento de Siles Zuazo a través de un "golpe constitucional" y la CEPB condena al gobierno por el agravamiento de la crisis económica y la ausencia de conducción estatal.

Ambas coyunturas tienen en común dos marcadas peculiaridades: la acelerada descomposición del gobierno de la UDP y

su notable incapacidad política para enfrentar la crisis nacional. Por otra parte, la confrontación entre un gobierno débil y un fuerte movimiento sindical estremece las bases del sistema democrático y desvirtúa las perspectivas de la participación y la concertación social. La premisa decisiva de encontrar una solución política a la crisis económica, que suponía un sólido pacto democrático entre la UDP, la COB/CSUTCB, la oposición parlamentaria y la CEPB, se convirtió en una ilusión irrealizable. Los tres meses de tregua social que precedieron a la coyuntura de ofensiva del movimiento sindical, fueron la piedra de toque para el frente de la UDP y no sería exagerado sostener que la acción política, o la falta de ella, desplegada por la UDP en esta etapa inicial selló el destino de la democracia participativa. La UDP no estuvo a la altura de las circunstancias históricas. Para empezar, la UDP no logró gobernar jamás con una coalición basada en propósitos comunes y coherentes. Fue más una superposición heterogénea de agrupaciones políticas con propuestas divergentes que llevaban a cabo políticas segregadas y sectarias de control del aparato burocrático del Estado. A la ausencia de coherencia ideológico-política se sumaba la inexistencia de un programa económico para la crisis. De tal manera, la capacidad operativa y ejecutoria de la UDP era prácticamente mínima (cf., infra, Urioste; Juan José Castro y Wálter Gómez, "Crisis económica y perspectivas de la democracia"). Aparentemente a causa del desinterés y la ineffectividad en la lucha contra el narcotráfico y los grupos paramilitares demostrada por el MNRI, la fractura de la UDP en enero de 1983 fue la ratificación "inevitable" aunque inesperada de la fragmentación ideológico-política de un frente que sólo en lo formal estaba constituido por un programa unitario y un organismo efectivo de dirección política. Pero no es plausible afirmar, como lo hace Urioste, que las divergencias sustanciales se ubicaban en las diferentes posiciones y predisposiciones de los partidos de la UDP en relación al compromiso con el programa y su aplicación. Es decir, no se puede suponer que el programa de la UDP era esencialmente correcto y que los erro-

res de la UDP son atribuibles exclusivamente a la organización política y a la aplicación del programa. La ausencia de un programa eficaz y la debilidad intrínseca de la UDP como frente eran resultado de la incapacidad de las ideologías sustentadas por la UDP para formular nuevas ideas y programas, o por lo menos para desarrollar una imagen certera de la crisis. A esto se sumó el terco predominio de un conjunto de pautas políticas tradicionales: el personalismo y el caudillismo en la conducción del poder ejecutivo, el clientelismo de los partidos en la administración de los aparatos estatales, la sobreideologización de los conflictos, la instrumentalización partidista de los recursos de poder y de las fuerzas de sustentación social etc. (cf., infra, Urioste; Salvador Romero "Cultura política y concertación social").

Bajo estas condiciones, la política real de la UDP se redujo a un manejo circunstancial y errático del poder que reaccionaba a los efectos de la crisis económica y de la progresiva pérdida de legitimidad del gobierno, y soslayaba los problemas de fondo que afectaban la consolidación de una democracia abierta a las tendencias participativas del movimiento popular. El gobierno de la UDP desperdició la oportunidad histórica que tuvo en los primeros meses y perdió la iniciativa política cuando aún contaba con el respaldo de la COB, sus bases sociales estaban intactas y el país entero esperaba una conducción firme adecuada a los desafíos de la crisis política y económica.

El problema fundamental del sistema político boliviano es tanto la brecha existente entre el Estado y el movimiento sindical como la precaria representatividad de un sistema muy polarizado y sobreideologizado de partidos políticos. La coalición de la UDP que habría obtenido en las elecciones de 1980 alrededor del 37 o/o de los votos, estaba obligada a actuar en un terreno demasiado frágil y movedizo. Por estas razones, el gobierno debía buscar un acercamiento con la COB/CSUTCB y lograr un pacto político. En

el período de la "tregua social" la COB/CSUTCB, no obstante oponerse al paquete económico de noviembre de 1983, dió varias muestras de apoyo abierto al régimen de la UDP. Se opuso a la labor de fiscalización obstructiva del parlamento ya en diciembre de 1982 apelando a que la oposición parlamentaria deje gobernar y desista de cuestionar la autoridad gubernamental. También cuando sobrevino la crisis de la UDP en enero de 1983, el CEN de la COB intercedió para superarla y hacer posible una política unitaria del frente gobernante. En esta oportunidad, los dirigentes de la COB hicieron referencia a fortalecer el gobierno de la UDP mediante una recomposición del gabinete que considere las expectativas del pueblo boliviano (Declaraciones de Oscar Sanjinés, *Presencia*, 12.I.1983). Sin embargo, como destacan Silvia Rivera y René A. Mayorga en sus contribuciones, mal podía la UDP adoptar una iniciativa política respecto a la integración de las demandas participativas del movimiento popular si los partidos que la conformaban obedecían a la convicción de que la UDP constituía la representación necesaria y suficiente del movimiento popular en el Estado. La UDP carecía entonces de una propuesta política de integración democrática del movimiento obrero y campesino a las instancias decisorias del Estado. Su plan de participación democrática según el programa de 1980 no trascendía la dimensión ambigua de la co-gestión paritaria en las empresas públicas. En líneas generales, el programa de 1980 no rescataba las experiencias más importantes de la participación popular desde 1952 y se daba por satisfecho con el postulado de la representatividad popular encarnada en la UDP. Lazarte destaca con acierto que, a pesar de que este programa reconoce el derecho de los trabajadores a participar en la gestión de las empresas estatales, la política de la UDP una vez en el gobierno, como se expresa en el decreto supremo No. 19264 de noviembre de 1982 referente a la creación de una comisión encargada de proponer las bases para la aplicación de la co-gestión, no elaboró nunca un modelo definido de co-gestión ni tampoco un modelo de democratización del poder que era lo que interesaba, como correlato

necesario de la co-gestión, al movimiento obrero (cf. Lazarte 1985: 15s). Es cierto que Silés Zuazo hizo saber en octubre de 1982 su predisposición a ofrecer puestos ministeriales a la COB y que Lechín en respuesta exigió ya la mayoría absoluta en el poder ejecutivo. Silés Zuazo desechó la idea, aunque por la crisis de su gobierno y ante la opresión de la COB, propuso posteriormente en abril y agosto de 1983 el cogobierno, e incluso en las postrimerías de su mandato en marzo de 1985. Sin embargo, estos hechos no desmienten la constatación de que el cogobierno no fue elemento sustancial del programa de práctica conjunta de la UDP. Filemón Escobar no exagera al sostener que ni el régimen de la UDP ni la dirección de la izquierda partidista en la COB quisieron realmente el cogobierno. (Escobar 1984: 255; cf. también la "Autocrítica del MIR", en *Presencia*, 10. I. 1985).

El abandono que hace el MIR del gobierno -reconocido más tarde como un grave error político al igual que el extemporáneo retorno al gabinete en abril de 1984 cuando la UDP como gobierno estaba a merced de una irreversible crisis política (cf. Discurso de Paz Zamora, III Ampliado MIR, marzo 1985)- y el consecuente congelamiento de la coalición demuestran que la UDP, lejos de ser una posible vía de solución democrática de la crisis estructural de la sociedad y del Estado, es un elemento importante más de la aceleración de ésta.

Es la propia UDP, quien, al llevar a cabo una franca política de autodestrucción, socava la legitimidad del régimen democrático y provoca un creciente vacío de poder. Si la coalición gobernante no estuvo en condiciones de diseñar e implementar políticas conjuntas, menos probable había de ser llegar a acuerdos sustantivos entre una mutilada UDP y la COB. Es remarcable el hecho que la coyuntura de ofensiva del movimiento sindical coincide con un debilitamiento y la ausencia de iniciativa del gobierno. Los correctivos a la política económica de marzo de 1983 en-

cuentran una oposición sindical dispuesta a realizar sus propias objetivos a través de la acción directa y la presión de masas. Se trata de una oposición que no se cierra a la negociación con el gobierno, pero que expresa claramente su voluntad de imponer el terreno y las condiciones de la negociación. Como se sabe, la COB y la CSUTCB confluyen en una iniciativa política de participación directa a nivel político y económico de acuerdo a estrategias autónomas que responden a acciones ejecutadas por los sindicatos de base. La FSTMB exige la cogestión mayoritaria en COMIBOL y la instauración del cogobierno de mayoría obrera; la CSUTCB se radicaliza simultáneamente accediendo a demandas espontáneas y localizadas y exige la cogestión campesina.

Esta coyuntura plantea de manera por demás nítida que el campo de confrontación política que cerca al régimen democrático estaba delimitado por las demandas de participación popular en el Estado y no por la concertación tripartita que juega más bien un rol subordinado en el discurso gubernamental y es abiertamente rechazada por la dirigencia sindical. En esta coyuntura se perfilan la confrontación de posiciones y orientaciones irreconciliables y el progresivo distanciamiento entre el gobierno y la COB. En base a una resolución original de la FSTMB, la COB exige al gobierno la pronta vigencia de la cogestión mayoritaria en COMIBOL y la participación preponderante en las decisiones políticas bajo la condición que el gobierno introduzca una reorientación plena de su política. Enfrentado al hecho consumado de la ocupación de los centros mineros por los trabajadores de la FSTMB, el gobierno que empieza acusando esta acción como obra de dirigentes anarcosindicalistas, es finalmente obligado a aceptar la cogestión mayoritaria. Paz Zamora se opone a la cogestión obrera con el argumento de que es anti-constitucional (Presencia, I.V.1983). Resuelto este conflicto, sin embargo, por la vía de la imposición sindical ratificado por un decreto-ley del gobierno en octubre de 1983, las propuestas divergentes sobre el cogobierno de la UDP y de la COB no

logran ser superadas. El plan de cogobierno fracasa porque el gobierno no estaba dispuesto a aceptar las líneas directrices del Plan de Emergencia de la COB que habría significado la subordinación política de la UDP y la COB. Tampoco la dirección sindical estaba abierta a participar en el poder ejecutivo de acuerdo a las condiciones ofrecidas por la UDP: cogobierno paritario, aumentos salariales sin escala móvil, mantención de las operaciones de la banca privada y de la minería mediana, etc. El CEN de la COB supeditaba su participación -preponderante- a la posibilidad de ejecutar su propio programa político.

La segunda coyuntura en el proceso de confrontación entre el gobierno y la COB está definida por el término de la ofensiva de la COB dirigida a implantar mecanismos de poder autónomo en el Estado. Una creciente alienación entre ambos caracteriza esta etapa y su rasgo distintivo es una oposición negociadora de la COB que intenta establecer su poder de veto a las decisiones adoptadas por el gobierno. En sucesivas oportunidades, a raíz del empeoramiento de la situación económica y de nuevos paquetes económicos, sobre todo, de las medidas tomadas en abril de 1984, la COB demuestra que conserva su tradicional capacidad de frustrar los proyectos del Estado. No es capaz de llevar a cabo una estrategia constructiva de transformación del poder, pero sí de vetar las iniciativas del poder ejecutivo erigiendo factualmente un poder paralelo ante el cual el gobierno de la UDP se vio inerte. Así por ejemplo, Siles Zuazo acepta contra su voluntad la moratoria de la deuda externa contraída con la banca privada internacional en mayo de 1984. Tampoco tiene la capacidad de ejecutar reformas de orden financiero previstas por el paquete económico de abril de este año en virtud de la oposición del sindicato del Banco Central. Por el contrario la COB desconoce el gabinete económico de Siles Zuazo y logra imponer negociaciones directas con el Presidente. Pero esta fase es en realidad de regresión porque los fallidos intentos de imponer la aplicación del Plan de Emergencia -a través de varias huelgas de

hambre y huelgas generales a lo largo de 1984- revelan la disociación entre las metas políticas y los objetivos corporativos y salarialistas de los sindicatos. La frustración del cogobierno pone de manifiesto la debilidad de la COB como sujeto político capaz de llevar a cabo un proyecto nacional de transformación social y estimula su fortaleza como actor corporativo y grupo de presión que coordina las reivindicaciones salariales de sus sindicatos miembros. Una vez diluida la estrategia política de la COB y también de la CSUTCB, la práctica sindical se despliega preferentemente en el ámbito de las demandas salariales y las exigencias corporativas. Como pone de relieve Silvia Rivera, la CSUTCB se repliega a una práctica gremialista que desvirtúa el proyecto de CORACA, estimula la clientelización interna y debilita la representatividad de los cuadros sindicales, incluso renuncia a sus planteamientos programáticos en el seno de la COB. No obstante, habría que subrayar que la CSUTCB -en contraste con la COB- apoya claramente una política de integración al Estado a través del cogobierno y la co-gestión paritaria, aún en momentos de absoluto deterioro del gobierno de Siles Zuazo como en marzo de 1985 cuando éste vuelve a hacer una propuesta de cogobierno que es rechazada por la COB.

Los reiterados embates de la COB para lograr la aplicación del Plan de Emergencia producen efectos contrarios a las intenciones de la dirección sindical: erosionan su capacidad política de articulación nacional de los intereses conflictivos, alientan el pluralismo corporativo de los sindicatos y ponen en entredicho la legitimidad de la propia dirección sindical compuesta en su mayoría, hasta el VI Congreso de la COB en septiembre de 1984, por dirigentes afiliados a los partidos de la UDP. En este Congreso se produce la derrota de la política de oposición negociadora seguida por la COB hasta entonces y con el triunfo de un circunstancial frente de partidos radicales de izquierda (la DRU) se abre la fase hacia una oposición antagónica y frontal contra el gobierno. El salto a una estrategia de ruptura contra el "Estado burgués" implica el abandono de

la política de defensa del sistema democrático y el retorno a la tradición escisionista e insurreccionalista de la COB. Emerge una curiosa fusión de radicalismo político y salarialismo. Dos huelgas generales en noviembre de 1984 y en marzo de 1985 demuestran la radicalización del CEN de la COB, pero también los límites del "poder paralelo".

En la huelga de noviembre la COB se anticipa a un anunciado paquete económico del gobierno y su meta es nuevamente la imposición del Plan Económico de Emergencia. La COB arranca al gobierno algunas demandas fundamentalmente de corte salarial pero no consigue que el gobierno adopte la estrategia económica sindical. En la huelga general de marzo de 1985, que resulta ser la más prolongada de la historia boliviana hasta ahora, se entremezclan varios objetivos. El motivo directo está vinculado a las exigencias de la FSTMB sobre salarios, precios y abastecimiento, pero las diversas agrupaciones políticas de izquierda, representadas en el CEN de la COB, superponen a este objetivo económico de la movilización minera una finalidad política determinada que es el derrocamiento de Siles Zuazo bajo la consigna de "socialismo ya" de algunos y de entrega del poder al Presidente del Congreso Nacional de otros. Sin embargo, en ambos casos, especialmente en el último, la COB se estrella contra la muralla de resistencia del gobierno de Siles Zuazo y experimenta dos graves derrotas políticas.

En esta coyuntura de bloqueo recíproco entre la COB y el gobierno en la cual la COB no impone sus orientaciones estratégicas y el gobierno desconoce en su legitimidad, carente de autoridad y capacidad de acción, sobreviviendo penosamente a costa de someterse cada vez más al veto político y a las presiones del movimiento sindical- tampoco logra llevar a cabo sus erráticas políticas, la historia muestra su faceta irónica: las derrotas y el agotamiento político de la COB coinciden con el debilitamiento irreversible del régimen democrático y la desintegración final de la UDP.

En medio de un enorme desorden político y el descontento generalizado del país, el MIR y el PC abandonan la coalición gobernante que había perdido totalmente su credibilidad y capacidad de gobierno. Esta confluencia de hechos permite corroborar que las perspectivas de la democracia participativa dependían del acuerdo político fundamental entre la UDP y la COB. Al desencadenarse un proceso de confrontación sin mediaciones posibles debido al choque de intereses de grupo, orientaciones ideológicas y prácticas políticas contradictorias, se repite la lógica profunda de la historia política del país: se pone en peligro las aperturas democráticas, se desbaratan las posibilidades de mediación y articulación entre el Estado, las fuerzas políticas gobernantes y el movimiento sindical, se impone una política autodestructiva de los protagonistas democráticos, y finalmente ni el Estado ni la COB constituyen estructuras de articulación democrática. De esta manera, se reitera una correlación de fuerzas que determina la ingobernabilidad de la sociedad boliviana y la continuidad del dilema esencial: el Estado no crea mecanismos de apertura a la participación popular o cuando lo hace se enfrenta al maximalismo de la política de la COB; por otro lado, la COB, al no desarrollar la capacidad hegemónica de conversión en sujeto de poder estatal, desbarata la alternativa de incorporación a un Estado democrático. (cf., *infra*, Mayorga).

Es evidente que el radicalismo de la COB, sobre todo, el radicalismo de la clase minera y fabril, remite a "la insolvencia de las mediaciones desorganizadoras o sustitucionistas por parte del Estado" (Zavaleta 1983: 238); es decir, su comportamiento y práctica política antiestatal es esencialmente un resultado del carácter antidemocrático y excluyente del Estado antes de la revolución de 1952 y en la fase de decadencia del Estado popular. Sin embargo, es igualmente cierto que el maximalismo de la COB en coyunturas democráticas tiende a paralizar y desarticular los proyectos de democratización del Estado que no sujetan a su estrategia inmediatista de conquista o ejercicio total del poder estatal. Desde esta perspectiva participar en la política del Estado no significa sólo compa-

tir el poder con otras fuerzas democráticas, sino recomponer el Estado bajo la dirección o supremacía de la COB.

Hemos trazado un apretado panorama del proceso político en torno al eje central de los conflictos compuesto por el gobierno y la COB/CSUTCB. Por cierto, la problemática —originada en la democratización del Estado y, sobre todo, en las tendencias participativas— no significa que el ámbito político se reduzca o sea reductible a las contradicciones y tensiones en el Estado y el movimiento sindical. La riqueza y la complejidad de la cuestión radica precisamente en la confluencia de múltiples dimensiones y racionalidades del conflicto que no admiten un análisis simple, p.e., en términos de clase. En realidad, toda la problemática de la democracia y la participación está marcada por una ambigua política y corporativa de clase, presente en el movimiento popular y en la CEPB, una dimensión étnico-cultural vigente especialmente en las tendencias kataristas del movimiento campesino y una dimensión regional, encarnada esencialmente en los Comités Cívicos, que ha cobrado un gran ímpetu en el último lustro. Demás está decir que estas facetas son heterogéneas; no obedecen a una única conexión interna o matriz de desarrollo político y, por lo general, se superponen en la práctica social, aunque todas tienen como marco de referencia cuestión del carácter inconcluso de la nación. La democracia como escenario de confrontación de orientaciones e intereses puso de manifiesto el entrecruzamiento y la fuerza de las demandas participativas en estas tres dimensiones. No corresponde examinar aquí in extenso las formas que asumió la dinámica de conflictos en virtud de la presencia de fuerzas que acompañan de manera subordinada al eje central. Nos limitamos más bien a destacar cómo la acción e interacción de otros actores como la CEPB, la oposición parlamentaria, las FF.AA. y la Iglesia incidieron en la naturaleza del conflicto sobre la democracia y la participación para luego abordar la significación de la cuestión de la descentralización planteada por el movimiento regional.

En contraste con el movimiento obrero y campesino, para la CEPB era de fundamental importancia no la participación en los

mecanismos de decisión del Estado, sino la concertación con el gobierno y los sindicatos sobre temas específicos de la política económica. Como señalamos anteriormente, la empresa privada desarrolló un discurso que recurría a las posibilidades de lograr la concertación sobre la base del tripartismo que forma parte de convenios suscritos por el gobierno boliviano con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, ni al gobierno ni a la COB le interesó establecer acuerdos de política económica con la CEPB; al gobierno porque, dada su heterogénea composición política, no pudo llevar a la práctica su intención de llegar a entendimientos con la CEPB cuando algunos de sus ministros de finanzas y planificación estuvieron dispuestos a tal política. En varias oportunidades el gobierno fue bloqueado por miembros del propio gabinete y obviamente por la COB. Para la COB el tema de la concertación fue y es tabú ideológico y político. La COB no aceptó nunca entrar en negociaciones con el gobierno, salvo en momentos muy desfavorables, sino sobre la base del Plan de Emergencia. La CEPB estaba de todas maneras excluida de cualquier tipo de arreglos o acuerdos. El gobierno también respondía a la tradicional correlación de fuerzas en coyunturas democráticas al discutir, bajo la presión de los sindicatos, con la COB los diversos aspectos de la política económica.

Por estas razones, uno de los conflictos resurcentes de la CEPB con el gobierno se debió a que fue marginada de las decisiones concernientes a la política salarial del gobierno. A principios de 1984 la CEPB llevó a cabo una protesta nacional decretando un lock out contras las medidas adoptadas por el gobierno respondiendo a un plan de demandas de la COB, sobre todo, contra el aumento salarial dispuesto. En repetidas ocasiones la CEPB atacó y condenó la violación del tripartismo e incluso acusó al gobierno ante la OIT (Presencia, 1.VI.1984; Latin American Weekly Report No. 5, II. 1984. La CEPB no sólo objetó los acuerdos entre el gobierno y la COB, porque según la empresa privada éstos contribuían sólo a agravar la crisis económica, sino también se opuso a la línea fundamental del gobierno que, de acuerdo a la CEPB, era la continuación y la ampliación del modelo estatista de desarrollo. La CEPB no se

cansó de denunciar el "totalitarismo económico" del Estado (Presencia, 21.XI.1984) y de cuestionar la participación del PC en el gobierno, atribuyendo al rol y a la influencia de este partido la desconfianza de los empresarios en la política del gobierno. Es cierto que en una aislada oportunidad -en el Encuentro Nacional para la Reactivación Económica con representantes del gobierno, de la COB y de la CEPB patrocinado por el Banco Central- se suscribió un acuerdo mínimo sobre política económica que fue el único caso de tímido intento de concertación social. Sin embargo, los representantes sindicales que suscribieron este acuerdo (Oscar Sanjinés y José Justiniano del CEN) fueron prontamente desautorizados y duramente criticados por la COB. Todo quedó en el papel. De esta manera, la CEPB no podría tener interlocutores ni en el Estado ni en la COB y se halló casi permanentemente bajo el fuego cruzado de ambos. Pero, siendo central la relación Estado-sindicatos en los conflictos sociales y políticos, la empresa privada transfirió al Estado cuando pudo la conflictualidad de los problemas entre patrones y obreros, y su estrategia consistió en no entrar en pugnas directas con los trabajadores. De ahí que Urioste (cf., infra) subraya que la CEPB utilizó el discurso tripartista cuando le convino.

Dentro del panorama de enfrentamiento y dispersión política, la oposición parlamentaria-conformada sobre todo por ADN, el MNR y durante 1983 también por el MIR- se dedicó fundamentalmente a poner en entredicho la legitimidad del gobierno constitucional de Siles Zuazo y a desestabilizarlo. Omitió su rol y labor esencial de legislar, proponer leyes y programas para la recuperación política y económica del país. El parlamento no estuvo en condiciones de encarar la elaboración y promulgación de leyes urgentes para la consolidación del sistema democrático como la ley de partidos políticos, la ley electoral, o la ley de descentralización administrativa. La producción legislativa fue en general intrascendente al no estar referida a los problemas sustanciales.

La oposición parlamentaria tuvo su epicentro en la fiscalización obstructiva del poder ejecutivo y dio sus espaldas al desarrollo de un debate constructivo sobre planteamientos para combatir la crisis política y económica. La esterilidad política del poder ejecutivo se reprodujo como en un juego de espejos en el parlamento. Hacia fines de 1983, la mayoría opositora en el Congreso empezó a insinuar la necesidad de la renuncia de Siles Zuazo. El Senado emprendió el primer intento de censurar al gobierno y se perfiló en el horizonte una estrategia novedosa, la del "golpe constitucional". En efecto, en diciembre de 1983, cuando el gobierno había ya perdido sus bases sociales, la COB había pasado a la oposición y la UDP no era más que una sombra, ya era un secreto abierto que un "golpe constitucional" estaba en ciernes en base a una alianza informal entre el MNR, ADN y el MIR (Latin American Andean Report No. 10, XII. 1983). En una entrevista con la prensa de Buenos Aires, Bánzer bosquejó las opciones que, según él, enfrentaba el gobierno de Siles: recomponer el frente de la UDP, someter su retiro por el Congreso en favor del vice-presidente o llamar a elecciones para 1984. También Paz Zamora insinuaba abiertamente, en una entrevista al *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, que era necesario un cambio de gobierno para asegurar la continuidad del sistema democrático puesto que Siles Zuazo se había convertido en el mayor peligro para la democracia (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8.XII.1983).

Al fracasar este instrumento del "golpe institucional", la oposición (MNR, ADN) no desaprovechó ninguna oportunidad para intentar el derrocamiento de Siles Zuazo. Así p.e., a raíz del escándalo provocado por las informaciones de Otazo respecto al narcotráfico y la implicación de miembros del gobierno, la Cámara de Diputados propuso en septiembre de 1984 un juicio contra Siles Zuazo acusándolo de prevaricato y omisión de denuncia (*Presencia*, 11.IX.1984).

Bajo el predominio de la tendencia institucionalista, las FF AA apoyaron al sistema democrático tratando de contener los efectos de las disputas internas provenientes de las diversas corrientes y comportamientos políticos en relación a la democracia y al rol de las FF AA (cf. Escóbar, *ibid*). La pauta central de la conducta política de las FF AA fue efectivamente la adhesión a las funciones prescritas por la constitución política del Estado. Los conflictos con el poder ejecutivo fueron provocados por grupos marginales dentro de las FF AA. El más notorio entre ellos fue el fracasado intento de golpe de Estado propiciado por el Cnl. Saravia cuyo primer acto fue el secuestro del Presidente en junio de 1984. Como subraya Escóbar, las FF.AA., se constituyeron en la institución que menos problemas ocasionó al régimen democrático. No obstante el hecho de que la incoherencia política de la coalición de la UDP hizo imposible una estrategia política de participación de las FF AA en "el diseño de la gran política nacional"; según afirmaba el Ministro de Defensa Ortiz Mercado, o sea una acción conjunta en la reconstrucción democrática del Estado, las FF.AA. pusieron en práctica una línea propia de inserción en el proceso democrático. Intervinieron en todas las coyunturas críticas que amenazaron al gobierno de Siles Zuazo (junio de 1984, durante las huelgas generales de noviembre de 1984 y marzo de 1985) sin alterar el proceso democrático oponiéndose contra las tendencias del movimiento sindical a "profundizar" la democracia de acuerdo a los lineamientos del Plan de Emergencia de la COB.

El movimiento regional ha introducido una nueva e importante dimensión en el proceso de democratización: la descentralización como tema político sustancial que atañe a una reforma democrática del Estado de largo alcance, pues cuestiona la estructura centralista y estatista del modelo estatal desde 1952, y propugna formas de participación política de las regiones en los mecanismos de decisión (cf. Calderón y Laserna 1983). Esta dimensión complejiza la problemática de la democracia participativa y añade una fuer-

za social inestimable a la riqueza de las tendencias participativas, y a la revisión de la cuestión nacional³. Los agentes políticos de este movimiento regional son los comités cívicos en los nueve departamentos que han sido organizados de acuerdo al modelo original del primer Comité Cívico creado en Santa Cruz. Es indudable que ninguno de los comités cívicos creados en los últimos años ha alcanzado el grado de institucionalidad, de fuerza política y social del Comité Cívico de Santa Cruz (cf. Flores, movimiento regional cruceño", en Laserna 1985). Esta es la expresión institucional de un movimiento regional que quizá sea el único que ha adquirido las características de un movimiento social-regional con los rasgos distintivos de una ideología de la identidad colectiva diferente a las demás regiones del país. Como movimiento regional policlasista no deja, sin embargo, de manifestar la dirección hegemónica de grupos económicos dominantes y nuevas élites políticas que han planteado la estrategia de control regional de los recursos económicos y políticos en Santa Cruz, aunque tampoco se puede descartar, como sostiene José Luis Roca, que la política de descentralización propuesta inicialmente por el Comité Cívico en Santa Cruz no sea en el fondo más que un recurso para plantear la cuestión del poder nacional desplazando definitivamente el eje político nacional hacia Santa Cruz.

El movimiento regional cruceño ha sido capaz de llevar a cabo acciones colectivas articuladas en elementos relativamente homogéneos de identidad regional que define los intereses sociales de múltiples actores dirigentes y subordinados en el espacio regional cruceño. Además de poseer una ideología articuladora que alienta la acción regional contra el adversario principal -el poder central del Estado-, el movimiento regional cruceño expresa orientaciones culturales específicas en una sociedad cultural y étnicamente heterogénea que, desde 1952, ha estado inmersa en un proceso cre-

(3) Cf., Cuadro estadístico: "Movimientos regionales".

ciente y desigual de integración nacional. La defensa de las particularidades e intereses regionales, no exenta de una apelación a identidades colectivas ilusorias y metafísicas como en el caso de las manifestaciones extremas del cruceñismo, resulta, en efecto, una modalidad de la reacción contra el proceso de integración nacional -incompleto y contradictorio- llevado a cabo por los gobiernos del MNR.

Los comités cívicos como agentes socio-políticos, han seguido las huellas de movimientos sociales en Bolivia afirmando una voluntad política autónoma frente al Estado y a los partidos. De esta manera se han constituido en nuevos actores que plantean un novedoso ámbito de conflictos con el Estado que en la coyuntura de la democratización a partir de 1980, como destaca Laserna (cf., infra, "Descentralización y reforma del Estado"), se dibuja en torno a la problemática de la descentralización. Sus implicaciones son vastas y entrañan tanto la autonomía regional en el sentido de autodeterminación institucionalizada en gobiernos regionales como el control de los recursos económicos y la reforma fiscal. Todo esto puede resumirse en el objetivo de transformar la estructura centralista del Estado que ya no responde a las necesidades ni intereses de las regiones, planteando así también la urgencia de la reconstrucción del Estado que ya no responde a las necesidades ni a los intereses de las zonas en las regiones. Los comités cívicos bajo el impulso del Comité Cívico de Santa Cruz decretaron varios paros departamentales exigiendo del poder ejecutivo no sólo la atención de demandas económicas, sino también la necesidad inmediata de la descentralización. Ni el gobierno ni el parlamento -a pesar de la aprobación del decreto de formación de gobiernos departamentales y de la presentación de varios proyectos de descentralización- pudieron satisfacer las presiones regionales conjuntas condensadas en el Congreso Nacional de Comités Cívicos. Así como no hubo acuerdos entre el poder ejecutivo y los sindicatos, tampoco se produjo una política de negociación en base al tema de la descentralización.

Sin embargo, éste es un campo imprescindible de transacción política.

La profundización de la crisis política en el contexto del sistema democrático -resultado de la pavorosa incapacidad de las fuerzas políticas- trajo como consecuencia la creciente intervención mediadora de la Iglesia católica. Cuidando de no transgredir su función pastoral, la Iglesia a través de la Conferencia Episcopal procedió a ejercer un rol decisivo en la mediación de fuerzas políticas incapaces por sí mismas de establecer acuerdos tanto políticos como económicos. La Conferencia Episcopal no vaciló en lanzar duras críticas contra la ineficiencia del gobierno de la UDP y los métodos antidemocráticos utilizados en la lucha política entre el poder ejecutivo, la COB y el parlamento. Ya en julio de 1983 advertía la Iglesia sobre el peligro del desmoronamiento institucional y la ausencia de autoridad y conducción política de parte del gobierno para conjurar la crisis económica; también llamaba la atención sobre el desbordamiento de las demandas sindicales que debilitaban el ordenamiento constitucional. Para la Iglesia era fundamental contribuir a canalizar los conflictos sociales y políticos dentro de las pautas establecidas por la Constitución Política del Estado, para lo cual ponía énfasis en los mecanismos constitucionales de la representación política. Pero en la medida en que las divergencias desgarraban al régimen constitucional, el rol de la Iglesia se hizo importante para dirimir en coyunturas críticas. La Conferencia Episcopal realizó dos intervenciones claves que influyeron decisivamente en el proceso democrático: la primera, a fines de 1983 al proponer un acuerdo nacional en circunstancias que el gobierno de Siles Zuazo se debatía en un gran aislamiento político y se veía amenazado por un "golpe constitucional"; la segunda, en noviembre de 1984 al propiciar un diálogo entre los partidos políticos, la CEPB y la COB ante el visible y definitivo fracaso del gobierno de la UDP y la desorganización acelerada del Estado que imponía la necesidad de asegurar la continuidad del sistema demo-

crático. En esta circunstancia de agotamiento total de los recursos políticos de la UDP, fue que Siles Zuazo decidió reducir su mandato constitucional en un año. Probablemente esta decisión evitó el derrumbe prematuro del sistema democrático.

IV. Lógicas discursivas, lógicas de conflicto y negociación

El objetivo esencial de este estudio es elaborar algunas perspectivas analíticas que permitan explicar la persistencia y la profundización de la crisis política en el contexto del sistema democrático. Se trata, sobre todo, de elaborar pautas teóricas para una respuesta provisional y conjetural al problema fundamental de la imposibilidad de construir un pacto político constitutivo que asegure la consolidación del proceso democrático.

Después de haber analizado las orientaciones ideológico-políticas y los campos y procesos de conflictos, es necesario desentrañar ciertos principios inherentes a las lógicas discursivas, de conflicto y negociación que subyacen como estructuras profundas a la naturaleza de las pugnas y a las modalidades de confrontación política. La ausencia de los acuerdos democráticos imprescindibles impidió convertir al sistema democrático y sus tendencias participativas en alternativa de solución a la crisis de la sociedad y del Estado. Pues esta crisis no remite solamente a los temas y las percepciones del conflicto político social, sino también a las formas y procedimientos utilizados para abordarlos y solucionarlos. En efecto, las divergentes posiciones y orientaciones ideológico-políticas sustentadas por el gobierno, la COB, la CEPB respecto a la democracia, la participación y la concertación implican códigos discursivos diferentes de interpretación sobre los temas y las causas de los conflictos. Suponen también principios rectores que organizan las formas de asumir y encarar los conflictos con los adversarios; en otros términos, traen consigo tipos de racionalidad en la resolución de controversias y en la negociación de intereses conflictivos.

vos que aluden no sólo a las orientaciones e intereses político-ideológicos en juego, sino también a las pautas de la cultura política vigente en el país. Sería un enfoque muy simplista tratar de interpretar la naturaleza de la crisis nacional y de las dificultades visibles de las fuerzas políticas para desarrollar una capacidad innovativa de soluciones sólo a la luz de las ideologías políticas sin considerar simultáneamente tipos específicos de acción política en situaciones de conflictos antagónicos que resultan de la historia y la cultura política nacional.

En relación a la participación política bajo la modalidad de la coestión obrera, Jorge Lazarte (cf., *infra*) subraya la existencia de dos lógicas divergentes que constituyen, a su criterio, el problema matriz de la participación minera: la "cesura" nunca cerrada entre la "lógica estatalista" del gobierno de la UDP y la "lógica social-civilista" de la FSTMB. Por su parte, Silvia Rivera pone de relieve también la confrontación de dos lógicas o racionalidades diversas en la concepción de la participación campesina: la lógica del gobierno de la UDP que, a falta de una estrategia de incorporación de las demandas participativas de la CSUTCB, se mueve en una dimensión clientelista; y la lógica de la CSUTCB de participación democrática mayoritaria en las instituciones estatales (cf., *infra*, Rivera).

Tanto la lógica estatal del gobierno como la lógica social-autogestionaria de la COB/CSUTCB se refieren a las dimensiones de democratización social, democratización del Estado y participación popular. Sin embargo, articulan discursos divergentes y contradictorios que responden a visiones distintas de las estructuras de mediación democrática entre el Estado y la sociedad civil, y de vinculación histórica del proceso democrático con la revolución popular de 1952. El código discursivo predominante en la UDP está construido en base a una concepción de la democratización del Estado que supone la participación sindical en los mecanismos

de decisión del Estado y en las empresas públicas de acuerdo a un esquema de integración política con capacidad suficiente de legitimizar u reforzar la supremacía de la coalición gobernante sobre el movimiento sindical en el manejo del Estado. Extremando el argumento se podría afirmar que el sentido esencial del discurso democrático de la UDP como gobierno era la integración subordinada a la política del Estado bajo la hegemonía de una lógica estatal de la democracia y de lo nacional-popular. (cf. Portantiero y De Ipola 1981; consúltese también Zermeno 1983; y De Ipola 1982). Esta significación concuerda, por lo demás, con la versión populista de lo nacional-popular íntimamente ligada a la subordinación y cooptación de las masas populares a la política del Estado y al partido o alianza política gobernante. Bajo el código discursivo de la democratización del Estado se esconde siempre la pretensión de asegurar la hegemonía del Estado, controlado por la alianza populista, sobre el movimiento popular; objetivo político que fue alcanzado en México por el PRI pero no por el MNR en la Bolivia de la revolución del 52 ni por la UDP en el reciente proceso democrático.

Este código discursivo pertenece a la ideología del nacionalismo revolucionario, ese amplio sistema articulador que enlaza la dimensión de lo nacional-popular (el pueblo), el proyecto de construcción del Estado nacional y la estrategia de modernización de la sociedad que tiende, empero, a implantar funciones dominantes del Estado sobre la sociedad. Este discurso articulador e integrador incorpora también pautas tradicionales de la cultura política. Se puede decir que es su lado menos modernizante porque, en la práctica real, el multifacético código discursivo del nacionalismo revolucionario como un abanico polivalente de sentidos echa mano del caudillismo, el clientelismo y el paternalismo para fortalecer la supremacía del poder estatal (cf. "Sistema y procesos ideológicos en Bolivia (1935-1979)" de Antezana, en Zavaleta 1983).

Por el otro lado, la lógica democrático-popular de la COB/

CSUTCB, relacionada con los mismo objetivos discursivos del nacionalismo revolucionario, genera un conjunto de discursos igualmente heterogéneos y polivalentes cuya tendencia dominante, sin embargo, articula una visión distinta de la democratización social y estatal. Esta tendencia expresa el nivel de lo nacional-popular en el sentido de democratización de la sociedad y del Estado desde abajo: se trata aquí de generalizar la democracia directa ampliándola de la esfera de producción (cogestión mayoritaria) a la esfera de los aparatos estatales (cogobierno preponderante) cuya forma institucionalizada es el sindicato como órgano de poder. Por ésto, la democratización del Estado implica una transformación sustancial de la naturaleza social y política del Estado: al apuntar a la universalización de la democracia obrera, expresa una poderosa tendencia hacia la socialización del poder estatal. En igual forma, conlleva un desplazamiento político de los sujetos, de las élites de poder pues propone la sustitución de las élites partidistas de la alianza nacionalista revolucionaria por las élites dirigentes del movimiento sindical. La extensión de la democracia obrera hacia el Estado implica en este discurso colocar los mecanismos de decisión del Estado y el funcionamiento de sus aparatos bajo el control de los sindicatos. Lo sustancial de esta nueva matriz democrática (Jorge Lazarte 1985: 127) encierra en el fondo la significación atribuida a la democracia por la corriente del socialismo de los consejos obreros cuya expresión más connotada en Bolivia es el dirigente minero Filemón Escobar⁴.

En contraste con la política de la UDP que consistía en introducir, bajo la presión del movimiento sindical, elementos de participación democrática-popular en las estructuras del Estado regidas fundamentalmente por la democracia representativa sancionada

- (4) Nuestra estrategia es... todo el poder a la COB..., pues para nosotros la COB es esa forma dada a luz por los explotados que nos permite superar las deformaciones de los actuales Estados así llamados socialistas... La COB nos acerca mucho más que las formaciones "socialistas" a esa utopía humana que es la sociedad sin clases en la que el poder del Estado ha desaparecido dando lugar a la autogestión de la sociedad civil" (Escobar 1984: 247).

en la Constitución Política del Estado, el discurso autogestionario en la COB concibe la democracia representativa como un espacio y como una coyuntura que es necesario cruzar y aprovechar al máximo para transformarla en una democracia autogestionaria de los sindicatos.

Este discurso político contradice, sin embargo, al otro código discursivo que actúa en la COB articulando un sentido radicalmente estatista del socialismo que está vinculado a los partidos de la izquierda marxista ortodoxa de tendencia soviética y trotskista. Es indudable la fuerte presencia de una lógica estatista en la COB dentro de la cual la democratización del Estado consistió en el control de los aparatos estatales por los partidos (o el partido) obreros de vanguardia que "representan" al movimiento sindical. En esta lógica ortodoxa desaparece la significación de la democracia obrera de autogestión supeditándose a la lógica del partido así como también a una instrumentalización de la democracia representativa. Los partidos de izquierda rechazaron en su gran mayoría la cogestión mayoritaria. Sobre todo el partido comunista porque ésta significaría la transformación de la propiedad estatal en una "propiedad privada colectiva". El estatismo a ultranza del PC ve en la autogestión una tendencia anárquica y reaccionaria (cf. Nuñez del Prado 1983: 9-11).

Por consiguiente, es absolutamente pertinente diferenciar, por lo menos, dos códigos discursivos en la COB, uno articulado en torno a la lógica del sindicato, otro en torno a la lógica del partido-vanguardia. Se puede hablar entonces -a partir de la perspectiva de la forma organizativa predominante- de dos lógicas de la acción sindical que suponen dos modos diversos de concebir la democracia: una lógica partidista y una lógica sindicalista. Ambas coinciden en el rechazo a la democracia representativa pero aluden a dos formas radicalmente distintas de recomposición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Por otra parte, estos có-

digos discursivos articulan orientaciones ideológicas específicas de los intelectuales marxistas (estén vinculados o no a los partidos de izquierda) en el movimiento sindical. Pero las tendencias estrictamente políticas manifestadas en las lógicas "partido" y "sindicato" no agotan el universo de las significaciones ideológicas y discursivas del movimiento sindical puesto que existe además obviamente la lógica sindical corporativa en las bases sindicales cuya relación con las anteriormente mencionadas en la mayoría de los sindicatos en el actual proceso democrático no es de entrelazamiento o integración, sino muchas veces de simple superposición. En todo caso, se percibe un dualismo permanente entre las tendencias reivindicacionistas de las bases y las estrategias "finalistas" de los dirigentes adscritos a los partidos de izquierda, que sólo en coyunturas críticas como las de noviembre de 1979 parece ser superado.

Encubiertas muchas veces en una retórica común, estas divergentes lógicas discursivas llevaron en la práctica política concreta a un acentuación creciente de las diferencias y a un estilo de confrontación antagónica entre el gobierno de la UDP y la COB. Esto significa que las posibilidades de un compromiso político sustantivo se reducían notablemente en virtud de la ausencia de un terreno discursivo de significaciones compartidas entre los antagonistas. Pero, por el otro lado, es necesario poner de relieve que una lógica peculiar de enfrentar y resolver los conflictos produjo la exacerbación de las divergencias y los antagonismos entre el poder ejecutivo y el movimiento sindical. Los componentes fundamentales de esta lógica de conflictos, fuertemente marcada por las pautas antidemocráticas de nuestra cultura política son a nuestro criterio el pluralismo pervertido, la confrontación antagónica de negación de los adversarios ("lógica militar de la política") y el maximalismo de los objetivos e intereses basado en una lógica abstracta y absoluta de defensa intransigente de los principios sustentados. Todos estos elementos generan y estimulan procesos de desagregación en vez de una política cohesionadora de compromisos.

El pluralismo pervertido como pauta política en el choque de intereses conflictivos prefigura la particularización de las políticas y la fragmentación corporativa de las demandas sociales. Cada grupo político y sector social insiste en la legitimidad de sus intereses a costa de los demás en una suerte de juego suma-cero. Este pluralismo disociador se impuso en la relación de los partidos integrantes de la UDP y en la relación entre el gobierno y la COB. Pero también en el movimiento sindical predominaron, especialmente en la fase regresiva las fuerzas centrífugas de los intereses corporativos. Más que ser un sujeto político que articula y coordina los intereses generales y particulares transformando las demandas sindicales en una política de carácter nacional, al perder la capacidad de sujeto dirigente y en la medida en que se profundizaba la crisis económica y política, la COB se convirtió en un organismo receptor y legitimador de las crecientes demandas corporativas, disimuladas en un lenguaje radical de izquierda, de muchos sindicatos privilegiados (como los de YPF y el Banco Central). La COB devino un escenario de sumatoria y yuxtaposición de intereses particulares. Por esta razón, es quizá más conveniente no utilizar el concepto de representación que se refiere a la articulación de intereses y objetivos múltiples en una voluntad mediadora y un programa unitario que agrega los intereses particulares, sino más bien el concepto propuesto por Philippe Schmitter de "intermediación de intereses" que pone énfasis en el rol de correa de transmisión de las demandas particulares y de distribuidor de recursos de una organización corporativa" (Schmitter 1977:35s).

La poderosa influencia del pluralismo centrífugo impuso un retroceso del nivel político de la acción sindical de la COB al nivel corporativo-salarial. Probablemente esto tenga que ver mucho con la gravitación creciente de los sindicatos de los sectores medios dentro de la COB. El carácter y la intensidad de los conflictos sociales en 1984 y 1985, que fueron los años críticos de verdadera proliferación de conflictos, demuestran que éstos se produjeron en

su gran mayoría en los sectores no productivos: la administración pública, los bancos, el magisterio nacional y que su causa fue fundamentalmente de origen salarial. En los sindicatos del sector productivo las huelgas y paros (190 en 1984) tuvieron también como causa prioritaria los problemas salariales (cf. Faxas, Laura 1985).

Sin embargo, es necesario hacer otra consideración adicional sobre el predominio de la naturaleza corporativa de los conflictos sindicales. Existe indudablemente un dualismo o contradicción entre los intereses inmediatos de las bases y los objetivos mediatos y estratégicos de la política de los dirigentes sindicales afiliados a los partidos de izquierda que tienen representación en la COB. Este dualismo que desaparece en períodos dictatoriales en los cuales las demandas económicas y políticas se integran fácilmente, afloró en el proceso democrático con inusitada fuerza de tal manera que se debilitó la capacidad de conciliar los objetivos corporativos y políticos de la COB. En momentos críticos como la huelga general de marzo de 1985, originada en las demandas de los sindicatos de la minería estatal por salarios, abastecimientos y control de precios, los dos niveles de acción sindical no lograron integrarse y se manifestó simplemente una yuxtaposición de las metas y las acciones políticas de ciertos grupos de dirigentes que intentaban el derrocamiento del gobierno, con los intereses inmediatos de los trabajadores mineros.

Los efectos de esta disociación son graves porque el movimiento sindical no logra sostener un equilibrio razonable entre lo político y lo sindical corporativo que le permita desarrollar un rol estratégico en la construcción del sistema democrático y en la superación de la crisis económica. La falta de este necesario equilibrio en el contexto del régimen democrático, calificado por la COB a partir del VI Congreso como el enemigo principal, provocó que la COB funcione principalmente como una cobertura de grupos de

presión sindical y no como una organización con vocación de política nacional.

La supremacía de la lógica de confrontación antagónica, que podemos denominar "lógica militar" de la política (cf. Lechner 1984) agravó las diferencias ideológicas y políticas entre las fuerzas sociales haciendo imposible soluciones de compromiso entre el gobierno y la COB. Los conflictos sustanciales no se resolvieron por reglas de juego o procedimientos reconocidos y aceptados recíprocamente a raíz de que en esta lógica conflictiva se antepone el carácter irreconciliable de los diversos intereses y objetivos y, sobre todo, se niega apriorísticamente la identidad y la legitimidad de los adversarios. Es decir, en esta lógica militar que es producto histórico de las experiencias de lucha del movimiento popular contra el Estado excluyente y represor, no se perciben los adversarios en un marco de mutuo reconocimiento de la pluralidad de sujetos e intereses sociales. La superación de los conflictos se ve como una conquista al precio de la anulación o desplazamiento de las posiciones de poder, los recursos y las ventajas económicas y sociales de los antagonistas. De esta perspectiva, la concepción de la lucha política reside en la contención y el debilitamiento del poder político o económico que pueda detentar el "otro". Como tuvimos ocasión de comprobar, la pugna política entre el gobierno y la COB fue un enfrentamiento permanente de relaciones de fuerza nada constructivo porque se trató de imponer y no negociar objetivos. Cuando la situación de veto recíproco se reproducía visiblemente, el gobierno y la COB, obligados por las circunstancias, se decidían a negociar, pero la negociación se producía, como veremos más adelante, en un estilo de continuación de la imposición. Las pautas tradicionales de la manipulación de la imposición. Las pautas tradicionales de la manipulación clientelista y el paternalismo utilizadas por los partidos y el gobierno corresponden asimismo a esta lógica de no reconocimiento; son formas de instrumentalización y de neutralización de los seguidores y adversarios.

El predominio de la lógica militar en la política supone además una temporalidad y un método distinto de la práctica polí-

tica. Mientras que la acción política hegemónica -de acuerdo a Gramsci- busca la construcción paciente de la dirección ideológica y cultural sobre el conjunto de la sociedad; por lo tanto, la acumulación de fuerzas, la conquista de aliados, la constitución de un sujeto político alternativo que supone una "guerra de posiciones" que tiende a fortalecer la capacidad hegemónica, la confrontación antagónica privilegia la "guerra de movimientos", la conquista del poder por la vía de la insurrección y del asalto. Aquí se supone que el poder está concentrado en el Estado-gobierno y que apoderarse de él es la condición necesaria y suficiente para ejercer el poder sobre la sociedad. La impresión de estar rebasados por el tiempo y de tener que operar en un espacio estrecho, provisional y frágil subyace a esta forma de hacer política que refleja muy bien la tradición escisionista e insurreccionalista de la COB. De ahí que muchos dirigentes de la izquierda sindical como Filemón Escóbar consideren que no existen las posibilidades para consolidar un proceso democrático. Según esta interpretación la política boliviana, la naturaleza de los conflictos sociales, imponen cíclicamente coyunturas democráticas que son "treguas" entre la revolución y la contrarrevolución, intersticios que abren sólo dos opciones: la alternativa socialista o el retorno a la dictadura militar. Es obvio que esto quiere decir que una situación o correlación de fuerzas apremiante obligaría al movimiento sindical a desarrollar una estrategia rápida de conquista a través de la conquista de los mecanismos de decisión del Estado y del control de las empresas públicas o es aplastado por la reacción (Escóbar 1984: 235s). El proyecto de la FSTMB de coestión obrera en el cual tuvo decisiva influencia Filemón Escóbar, responde a esta estrategia de poder que, en cierto sentido, es la misma que la FSTMB se planteó con el proyecto de participación obrera en 1971: se trata de crear las condiciones de la toma del poder estatal a través del control del poder económico de la minería estatal (cf. Lazarte, *ibid*, cap. 4).

Por último, el maximalismo determinó el comportamiento político en situaciones de conflicto. Esta lógica de enfrentar y solucionar conflictos prevaleció fundamentalmente en la política de la COB a partir de la ocupación de la minería estatal por la FSTMB

y la de los intentos de aplicación del Plan de Emergencia de la COB. La línea de acción sindical de la COB, inscrita en la política de independencia de clase y autonomía frente al Estado y los partidos, expresa claramente el maximalismo de los objetivos y de los métodos para realizarlos. En concordancia con la política como guerra de movimientos, la política de la dirección sindical de la COB estuvo sobre todo determinada por el rechazo al compromiso y la transacción. A pesar de que la COB y el gobierno se sentaron innumerables veces en la mesa de negociación, el método de la negociación no fue en los hechos puesto en práctica. Si la negociación hubiera sido real y efectiva, el conflicto permanente no habría sido la tónica durante el régimen de la UDP. Un fenómeno sobresale en este contexto: la política no como práctica que emerge de la consideración de problemas concretos y del análisis de la correlación de fuerzas internas y externas, o como práctica de negociación entre intereses conflictivos que permite la aceptación de acuerdos específicos que no implican necesariamente infringir contra principios estratégicos, sino como defensa abstracta e intransigente de postulados que conduce a la negación de procesos reales (cf., *infra*, Mayorga).

El maximalismo opera según una argumentación abstracta que se mueve entre alternativas generales que resultan ser también abstractas; en cambio, una práctica política hegemónica debe considerar argumentos políticos -valga la redundancia- que parten de datos concretos como las relaciones de fuerza, las perspectivas de realización de ciertos objetivos, y toman en cuenta si las alternativas que se ofrecen en la lucha política son razonables independientemente de las preferencias absolutas. La naturaleza abstracta de los planteamientos maximalistas implica la aplicación política de una ética de las convicciones que, según Weber, se preocupa de la consistencia de los postulados y de la correspondencia absoluta de la acción a éstos, descuidando las consecuencias y los efectos no intencionales de la acción. (cf. 1956: 174s).

La política en nuestro país no admite la responsabilidad colectiva respecto a las acciones y sus consecuencias. Por el contrario,

prevalecen las transferencias de los resultados no deseados a los otros, a los enemigos. Por ésto es que normalmente en la escena política todos sean víctimas o culpables, pero pocas veces verdaderos responsables. Un vistazo fugaz a la prensa podría dar cuenta que Bolivia es una sociedad de los mutuos avasallamientos y acusaciones recíprocas de incompreensión e insensibilidad. La lógica del maximalismo produce otros efectos lamentables: la incapacidad para someterse a los criterios de validación o refutación de la práctica y los hechos políticos por la experiencia; esquivar la realidad concreta, racionalizarla y confundirla con los propios esquemas ideológicos, y encerrarse herméticamente frente a los procesos históricos.

Sin embargo, nadie podrá dudar que —no obstante esta lógica de conflictos — los actores centrales del proceso democrático, el régimen de la UDP y la COB, compelidos por la misma crisis nacional y la correlación de fuerzas de neutralización y veto recíproco, tuvieron que negociar de buena o mala gana. Lazarte destaca lo que, a su criterio, fue la lógica de negociación predominante entre estos adversarios:

Si bien el mecanismo del diálogo y la negociación funcionó regularmente, en los momentos de tensión la negociación no conducía a la concertación sino a la imposición, por un lado, y al abandono, por el otro. El uno era muy fuerte y el otro era muy débil. Como ninguno de los dos apostaba a la ruptura⁵, el resultado no podía ser sino el reflejo de tal desigualdad de fuerzas. Los acuerdos así logrados no se cumplían porque en el fondo las dos percepciones (sobre la co-

(5) Esto puede cuestionarse pues la COB si apostó a la ruptura después del VI Congreso. Al respecto, cf. "La COB ante la situación del país", documento del 22.I.1985.

ción obrera) con sus dos formas de lógica ("estatista" y "social-civilista") no descansaban sobre reglas de juego obtenidas por consenso. A la ausencia de éstas substituyó la negociación por imposición o por astucia (Manuscrito-resumen del artículo "Cogestión y Participación..." aquí compilado).

Lazarte expresa claramente la paradoja inherente a esta lógica de negociación: se negocia para imponer y se negocia sin compromiso real porque no existe un terreno común de reglas de juego. Tratemos de aclarar esta importante cuestión. Se entra en la negociación supuestamente para establecer diferencias y convergencias, para lograr acuerdos que resuelvan los conflictos de tal manera que nadie salga perdiendo o las partes asuman desventajas y sacrificios compartidos. Sin embargo, ya las condiciones objetivas que preceden a la negociación constriñen la posibilidad de los acuerdos, porque son producto de situaciones de hecho, de medidas de acción directa y presión. Se negocia entonces bajo presión. Por otra parte, el objetivo implícito de la negociación es el mismo que se buscaba con los métodos de la acción directa, es decir, la imposición. Respecto a la cogestión mayoritaria, la FSTMB logró en la negociación el objetivo que se había trazado con la ocupación directa de las minas. Pero la COB no pudo hacerlo respecto a la aplicación del Plan de Emergencia. No obstante, es evidente que la plataforma de negociación de la COB fue la imposición de dicho plan. En otros términos, la paradoja, reside en que se busca la negociación porque no se pudo imponer por otros medios el Plan de Emergencia y simultáneamente para lograr en la mesa de negociación las mismas metas. En otros términos, esta lógica de negociación no supone la estrategia de compromisos, sino la del "todo o nada". En la perspectiva de maximalismo, los acuerdos o la búsqueda de consensos es vista como un abandono o traición a los objetivos históricos. Así la negociación se hace aparentemente viable en situaciones de impasse y de bloqueo mutuo.

Para esclarecer esta paradoja se podría recurrir al concepto desarrollo por Bateson en el análisis psicoanalítico de la esquizofrenia (Bateson et al 1956: I; también Deleuze y Guattari 1972). En efecto, el concepto de *double bind* (doble ligazón) se refiere a un doble mensaje, a dos órdenes de mensaje contradictorios que producen una situación sin salida efectiva como cuando una hija se queja de que su madre no se preocupa de ella y cuando lo hace se irrita porque la madre no le deja en libertad para ocuparse de lo que ella quiere. Una situación de *double bind* entraña un derrumbe de las formas de interacción y de comunicación puesto que los sujetos no emplean los mismos referentes de sentido ni aceptan reglas de juego comunes. Por lo tanto, para volver al tema de la lógica de la negociación, tanto la COB como el gobierno se mueven en dos códigos de mensajes distintos que estremecen el espacio y las formas de la interacción: la negociación no implica acuerdos, sino imposición; si se establecen acuerdos se sabe de antemano que no se los cumplirá.

En estas condiciones de interacción anómica no se podía llegar a ningún tipo de acuerdo o concertación. Cuando el gobierno propuso una política de concertación en agosto de 1984 y especialmente en octubre de 1984 antes de dictar otro conjunto de medidas económicas —en vísperas de la disolución final de la UDP—, la COB rechazó duramente la propuesta argumentando que el gobierno destruyó la posibilidad de la participación “orgánica” de los trabajadores en los centros de decisión política del país. La COB señalaba que el gobierno carecía de credibilidad por “su informalidad en el cumplimiento de los acuerdos y la carencia de responsabilidad por las obligaciones contraídas” (Presencia, 10.X.1984). Pero el argumento fundamental radicaba en el rechazo mismo a la idea de concertación que, según la COB, es “la versión nacional de los conocidos pactos sociales imaginados como mecanismos destinados a controlar al movimiento obrero”. A esto añadía la COB que “la única concertación posible entre la COB, el gobierno y sectores nacio-

nales era tomar como base los lineamientos esenciales del plan de emergencia” (Presencia, 10. X. 1984, cf. también Presencia 20.XI.1984).

V. Pacto democrático y concertación social: Algunas consideraciones.

En los países de la América Latina donde se ha puesto a la orden del día la necesidad y conveniencia de la estrategia de la concertación social entre los sindicatos, el Estado y las asociaciones empresariales —después de una difícil transición al sistema democrático-representativo en un contexto de profunda crisis económica— los planteamientos de concertación social dejaron de estar vinculados a objetivos estrictamente económicos como la distribución de ingresos y proyectos globales de desarrollo. Tanto en el lenguaje de la política como el análisis teórico se visualizó la concertación como una estrategia que debía desplazarse también (y necesariamente) al terreno político; es decir, se vió la concertación como instrumento político para la construcción del consenso político-social, la articulación de intereses particulares y generales de la sociedad, en fin, para regular las relaciones entre sindicatos, empresarios y Estado, y de esta manera afianzar particularmente las instituciones de la sociedad civil frente al Estado. (Cf. Dos Santos y Grossi 1984).

Dada la urgencia de lograr cierto grado de consolidación del sistema democrático y poner en práctica políticas de gestión de la crisis, resulta explicable —como subrayan Grossi y Dos Santos— que el concepto de concertación haya sido ampliado a lo político abarcando en la dimensión de lo ideológico y valorativo tanto acuerdos políticos en el seno de la sociedad civil como propuestas estatales de compromiso legitimizador de políticas específicas (Dos Santos y Grossi 1984: 142s).

A raíz de esta ampliación del concepto es ahora usual denominar concertación a cualquier proceso de negociación, establecimiento de acuerdos y compromisos entre el Estado y organizaciones de la sociedad civil en el ámbito general de lo político, social y económico. Sin embargo, es conveniente mantener la acepción estricta del término — referida a las experiencias de concertación en regímenes social democráticos de Europa y experiencias aisladas de concertación en América Latina — como un mecanismo de mediación de intereses corporativos y de regulación económico-social destinado a resolver conflictos entre empresarios, sindicatos y Estado propiciando básicamente acuerdos sobre políticas de salarios y precios. Esto no quiere decir que no sea posible pensar en la concertación en términos de una instancia importante de participación en los mecanismos de decisión de la política económica que incluya p.e. aspectos de política de empleo e inversión. Si la concertación supone un esfuerzo de agregación y mediación de actores sociales con intereses conflictivos partiendo de la base de un reconocimiento mutuo de la legitimidad de sus demandas y derechos, sus condiciones de posibilidad y afianzamiento dependen no sólo del compromiso democrático de los actores, sino también de la existencia de un contexto político-institucional y esencialmente de un pacto democrático que comprometa a las organizaciones políticas y sociales a sostener y ceñirse a ciertas reglas de juego y procedimientos de solución de conflictos en una sociedad pluralista (Cf. Dos Santos 1984).

Por lo tanto, la concertación social en cuanto institución de interacción o intercambio político⁶ entre sindicatos, organizaciones empresariales y Estado presupone la existencia de un sistema democrático-representativo legítimo y el hecho inevitable de un pluralismo de intereses conflictivos. Sólo así este sistema puede ofrecer ciertas condiciones básicas para el establecimiento de la

(6) El concepto de intercambio político está desarrollado en Rusconi (1983).

concertación social. En primer lugar, la concertación no es posible sin instituciones de representación de intereses corporativos como los sindicatos y las asociaciones empresariales. Es preciso que existan intereses organizados con capacidad de representación y delegación del poder que conforman un sistema institucional de la sociedad civil. En Europa y EE.UU. este sistema ha sido denominado neocorporativismo o corporativismo societal, puesto que estas instituciones, independientes del Estado, deciden de manera autónoma la selección de sus líderes y sus alternativas políticas. (Schmitter 1982 y cf. Lehmbruch). En segundo lugar, los intereses organizados pueden lograr posiciones institucionalizadas en el sistema de decisiones y no sólo a través de las representaciones partidarias, sino precisamente de una red complementaria de mecanismos de negociación entre los sindicatos, las asociaciones empresariales y el Estado. En tercer lugar, un sistema democrático-representativo puede dotar al Estado de la legitimidad y autoridad necesarias para cumplir con su rol de articulador y mediador de intereses sociales; es decir, hace posible un Estado hegemónico. Así el Estado puede actuar de acuerdo al doble rol de contrayente y de garante de acuerdos concertados.

El pacto democrático es una condición *sine qua non* de la sustentación del sistema representativo y de las posibilidades de desarrollo de la concertación social. No obstante, no se puede sostener que exista una relación de implicación lógica entre ambos. En los hechos, un sistema democrático que no incluya la concertación como mecanismo de mediación de intereses sociales no es menos democrático que otro que sí lo haga. Un sistema político como el de Italia, con una fuerte autonomía de los sindicatos, no reconoce una práctica institucionalizada de concertación social. El supuesto central de la democracia representativa y necesariamente de la democracia participativa que busca la socialización de los mecanismos de poder y el máximo grado de autogobierno de las instituciones de la sociedad civil, es la constitución de un pacto

democrático entre las fuerzas políticas y sociales fundamentales de la sociedad. El pacto democrático puede ser concebido como un compromiso esencial sobre el marco institucional que establece las reglas de juego en la lucha política y en la solución de conflictos, y fija asimismo los procedimientos legítimos para la toma de decisiones. Una noción de pacto con estas características define, como afirma Juan Carlos Portantiero, las condiciones de posibilidad de la construcción democrática en el mundo moderno, pues permite crear formas institucionales de interacción de una pluralidad de sujetos sociales estableciendo los elementos de unidad indispensables para un esquema de cooperación social que reconozca las diferencias y los conflictos como constituyentes de un orden basado en la mediación de las oposiciones por intermedio de la continua construcción de consensos inestables y sin límites rígidos (Cf. Portantiero 1984: 1117s). El compromiso y el consenso que implica el pacto democrático no consiste entonces en una suerte de obligación definitiva, sino en un resultado provisorio y revisable de una política de equilibrios que asegure el desarrollo democrático de las identidades colectivas y de la diversidad de los intereses sociales. Se trata de un conjunto de acuerdos que establecen el contexto institucional necesario para la solución pactada de conflictos dentro de una lógica de interacción recíproca y de reconocimiento de los sujetos sociales.

Sin la aceptación consensual de reglas de juego y procedimientos legítimos, un sistema político está condenado a la lucha disgregadora de intereses y a una estrategia permanente de imposición. Por el contrario, el pacto se sujeta a una dimensión normativa que supone dos cambios sustanciales: la autolimitación de los actores sociales y la transferencia de los conflictos y de los métodos de resolverlos a un orden que no descansa en el discurso de la guerra, sino de la política (Portantiero 1984). Lechner ha puesto de relieve que la noción de pacto, aún imprecisa, es conveniente ante todo para una delimitación negativa: se opone a una concepción

que ve la lucha por el orden como una guerra; pero también se opone a una concepción que indentifica al orden con el consenso (Lechner 1984: 1971). Un orden legítimo no reside en un consenso absoluto y perfecto que supondría el equilibrio y la unanimidad inalterables. El pacto democrático implica un consenso válido, pero en el sentido de un necesario referente utópico puesto que una sociedad democrática debe desarrollar una política permanente como si el consenso entre identidades colectivas y alternativas diversas fuera una realidad efectiva y al mismo tiempo tiene que prescindir del consenso como un objetivo plenamente realizable (Lechner 1984: 172). Por ésto, el consenso es una utopía sin la cual no puede haber política democrática.

El pacto político que constituye la base de un sistema democrático está referido, en primera línea, no a acuerdos de contenido, sino al consenso sobre procedimientos legítimos para la toma de decisiones que pueden apelar a un reconocimiento general; es, por esta razón, necesariamente normativo. Además se remite a una interacción comunicativa cuyo nivel es la reciprocidad entre los múltiples sujetos de la política, la reciprocidad que mediante el principio de mayoría y eficacia de la minoría hace posible acordar decisiones legítimas (Lechner 1984: 172).

La idea de pacto democrático reconoce y admite entonces la conflictualidad y pluralidad de los intereses sociales. No supone una "voluntad general" a priori a la constitución del pacto mismo. Y esta característica fundamental por la cual el consenso, la reciprocidad no es anterior y posterior al proceso de materialización del pacto, alude precisamente a la dificultad intrínseca de la política democrática porque encierra, de acuerdo a Lechner, una relación aparentemente contradictoria: la democracia se apoya en la irreducibilidad de las diferencias y conflictos sociales y permite que se desarrollen; sin embargo, este despliegue que entraña el peligro de la fragmentación y la dispersión de intereses e identidades colecti-

vas debe ser mediado por una voluntad colectiva que, al otorgar coherencia y equilibrio a la diversidad, no consiste simplemente en una adición o resultado directo de la diferenciación de intereses (Lechner 1984: 180).

Sociedades como las de Bolivia que aún se encuentran en procesos inconclusos de transición a la democracia en los cuales el mismo sentido y la naturaleza de la democracia (democracia representativa pura?, democracia participativa?) están en entredicho, no han resuelto la crisis nacional porque la construcción de la voluntad colectiva capaz de integrar las diferencias sociales, encarnada en un Estado legítimo, sigue en pie y está constantemente amenazada por múltiples factores. El problema político crucial reside, en efecto, en las posibilidades de desarrollo eficaz de pautas ideológicas y de capacidad política en los actores sociales para dar forma y estabilidad institucional al sistema democrático. Pero esta cuestión adquiere dimensiones complejas en vista de que no remite sólo a la aceptación colectiva de pautas y valores normativos de una racionalidad democrática del poder político, sino fundamentalmente a la transformación de orientaciones colectivas inmersas en una tradición de rasgos profundamente antidemocráticos.

Si echamos una mirada a la experiencia europea de la concertación social, se impone una primera comprobación; la concertación como forma de participación política y social-complementaria a la participación tradicional de la democracia liberal, por la cual intereses corporativos adquieren un reconocido status político⁷ y entran a formar parte de un "triángulo neocorporativo" que aglutina a los sindicatos, las asociaciones empresariales y al Estado, fue posible por la existencia de un marco político y económico

(7) Claus Offe define el sistema corporativo como "atribución de status político a los grupos de interés", Cf. "The Attribution of public Status to Interest Groups" de Offe en Berger 1982.

específico. En países como Suecia o Alemania las condiciones fundamentales estaban constituidas por la existencia de un sistema democrático-representativo con amplia legitimidad, el funcionamiento de un Estado de bienestar sólido con enorme capacidad de distribuir los beneficios del progreso económico dada la alta productividad y las altas tasas de crecimiento de la economía en la época de la post-guerra y sobre todo por una articulación precisa entre los movimientos sindicales y los partidos socialdemócratas que gobernaban con mayoría parlamentaria y last but not least ejercían hegemonía en el movimiento sindical (Cf. Panitch 1976).

La efectividad de los mecanismos de concertación social (la *Konzertierte Aktion* en Alemania, la *Paritätische Kommission* en Austria, la *Harpsund Democracy* en Suecia como ejemplos notables) habría sido impensable sin la convergencia de estas condiciones. Sin embargo, es necesario subrayar que la concertación social se impuso en estos países como también como un resultado de un proceso de largo alcance ya analizado por Max Weber: la declinación del sistema de partidos políticos, la consecuente disminución de la fuerza y el rol del parlamento como centro de decisiones y el creciente aumento del peso político de las burocracias estatales.

En este proceso el neocorporativismo como organización representativa de intereses llega a complementar al sistema parlamentario que deja de ser una arena importante de decisiones. La formulación y ejecución de políticas económicas tienen lugar en el contexto de los mecanismos que agrupan las organizaciones corporativas y al Estado. No obstante, concluida la época del crecimiento ilimitado e iniciada hace más de una década una fase de crisis estructural en las economías avanzadas que confluye con el desmontaje progresivo del Welfare State, cabe preguntarse si las instituciones de concertación en Europa mantendrán su capacidad regulativa económica-social. Muchos autores, entre ellos Claus Offe, han llamado reiterativamente la atención sobre los límites históricos y

la declinación del Estado de Bienestar y la correlativa decadencia del sistema de partidos de masas que conduce a una restricción progresiva de las prácticas reguladoras de la participación política y del conflicto, y la burocratización aún más acelerada de la vida colectiva contra la cual se levantan los nuevos movimientos sociales (Cf. Offe. 1981).

La experiencia latinoamericana en el campo de la participación política en los mecanismos de decisión del Estado y en el de la concertación social es muy limitada y efímera. Esto último es lo que, por cierto, confirma el recuento histórico de Emilio Morgado (cf. Morgado 1985). Ahora bien, si contrastamos las condiciones de emergencia de la problemática de esta forma específica de participación que es la concertación en algunos países de la América Latina como la Argentina —que a propósito es en muchos sentidos el país que más se asemeja a Bolivia, respecto a rasgos específicos del sistema político y la relación Estado-sociedad civil— con las condiciones que fueron favorables a la concertación en Europa, tendremos que admitir que son extremadamente negativas. Hemos visto que en Bolivia, a pesar de la retórica empleada y ciertos intentos de concertación de parte del gobierno en su fase de extrema debilidad, la concertación no fue posible en ningún sentido, habiéndose más bien planteado como problema central la participación en los mecanismos del Estado y la gestión obrera y campesina, fenómeno inédito en América Latina que tipifica la peculiaridad del caso boliviano. En la Argentina, donde se han hecho ya intentos explícitos, aunque no exitosos, de concertación social, ésta surgió como “una operación esencialmente política de unificación y reconciliación” bajo la presión del sindicalismo peronista y como forma de reducir el aislamiento político del gobierno y ampliar su capacidad de acción política (cf. Cavarozzi y De Riz 1985: 44s).

Sin embargo, el contexto político y económico global no podía ser menos desfavorable, al igual que en Bolivia. Nos referi-

mos especialmente a las condiciones políticas: un gobierno y un Estado débiles confrontados con un sistema político muy fragmentado y con escasa capacidad de representación, una brecha difícil de zanjar entre los partidos políticos y el movimiento sindical, una débil tradición de cooperación entre las fuerzas sociales organizadas y el gobierno, y en fin un predominio del pluralismo disperso en varios centros de poder; condiciones todas que entorpecen seriamente la construcción de un sistema democrático (cf. Cavarozzi y De Riz 1985; Portantiero 1983: 25).

Tanto en la Argentina como en Bolivia el sistema político se caracteriza esencialmente por este pluralismo fragmentado y por el veto recíproco de las fuerzas sociales, es decir, por el “intercambio bloqueado”. Por esto, los análisis realizados en la Argentina acerca de la democracia y la concertación coinciden en señalar que —sin una transformación a fondo de su sistema político “tortuoso” y atrasado, y sin una renovación profunda de la identidad política y de los estilos de hacer política de los actores sociales— las posibilidades de superar la ingobernabilidad de la sociedad son escasas y remotas (cf. Portantiero, op. cit.).

La tendencia teórica y también política parece ser no otra cosa que ir a contrapelo de la tradición. En otros términos, ante el fracaso histórico de opciones ensayadas antes y después del ciclo militar (populismo, desarrollismo, liberalismo económico, etc.), queda la perspectiva de una apuesta histórica por la resolución democrática de la crisis a través del pacto político, la ampliación de la participación y la búsqueda de consensos en el campo de la política económica. Es una situación paradójica que quizás pueda ser esclarecida adecuadamente con el modelo conceptual de John Rawls, aunque por otras razones que las aducidas por él, y que tiene que ver con las restricciones e imposiciones de una realidad social que “obliga” al compromiso y al consenso. De acuerdo a Rawls podemos hablar de una “compulsión al compromiso” que no es

una compulsión acerca de lo que debemos hacer o adoptar concretamente en situaciones precisas, sino de procedimientos que impliquen un juego cooperativo para así llegar a ciertos acuerdos (cf. Rawls 1979). Una situación semejante "de partida" no requiere que se cumplan condiciones de hegemonía de una clase o fuerza social sobre el conjunto de la sociedad.

VI. Conclusiones

Uno de los resultados fundamentales que se desprende del análisis es que el predominio insistente de la lógica autodestructiva de la política durante el proceso democrático en Bolivia revela la continuidad de rasgos esenciales de un sistema político adverso a las posibilidades del pacto democrático y de la democracia participativa. La política en el marco del gobierno de la UDP abrió un desfase creciente entre las necesidades de la consolidación de la democracia y la lógica perversa de los conflictos sociales. El sistema democrático se acercó peligrosamente al borde de un vacío de poder insuperable. El Estado entró en un franco proceso de disolución debido a la atomización de las fuerzas políticas, la fragmentación de los intereses corporativos y el cuestionamiento del gobierno central por las fuerzas del movimiento regional. Los efectos profundos de la política de la UDP y la COB como protagonistas claves no se dejaron esperar: agotamiento y hasta total eliminación de la capacidad de acción política constructiva, fisuras insalvables entre el Estado y el movimiento sindical, frustración e ineficacia política y económica de las experiencias de cogestión obrera y participación campesina, y aceleramiento incontrolable de la crisis económica. (8).

(8) Algunos indicadores del agravamiento de esta crisis son los siguientes: el descenso del PIB en 1983 a 8.60/o, en 1984 a 3.00/o y en 1985 a 4.80/o (e); la tasa de inflación pasó de 3000/o en 1983 a 3.550/o; las exportaciones bajaron en 1983 a 750 millones de dólares y en 1984 a 724 millones; la desocupación siguió su curso ascendente a 14.20/o en 1983 y a 15.10/o en 1984; el déficit fiscal aumentó en 1984 a 360/o y en 1985 a 500/o (e) del PIB; la deuda externa global desembolsada,

El problema central que planteó la democratización ha sido cómo construir una democracia participativa y crear mecanismos institucionales de entrelazamiento con las instituciones de la democracia representativa. El sinuoso proceso de democratización del país que ya lleva siete años -proceso aún inconcluso- demuestra suficientemente que la problemática de la democracia no puede resolverse exclusivamente en base a la democracia representativa. Esta es absolutamente necesaria pero no suficiente. Las tendencias históricas de participación política del movimiento sindical exigen una complementación sustantiva de la democracia representativa. Ante la imposibilidad de establecer la democracia directa que como hemos visto, está muy implantada en las corrientes autogestionarias del movimiento obrero-, el proceso democrático impone la alternativa de una "democracia mixta" que lleve adelante fundamentalmente la necesaria democratización del Estado. En este sentido, las experiencias de Bolivia constituyen, a pesar de sus limitaciones y debilidades, un caso inédito y sui generis porque han planteado la democratización en múltiples dimensiones: como democratización del Estado por la vía de la participación sindical en los centros de decisión política, como cogestión obrera en las empresas públicas y como descentralización administrativa y económica del Estado.

Sin embargo, la práctica de la democracia en Bolivia pone de manifiesto las enormes contradicciones entre las promisorias tendencias hacia la democracia participativa y las orientaciones ideológicas así como las lógicas de la acción política que estimulan el perpetuamiento de un sistema político obsoleto y que no corresponden a los requerimientos que exigen la democratización de la sociedad y del Estado. Cabe destacar nuevamente las serias restricciones de las

llegó hasta fines de 1984 a 3.200 millones de dólares y el porcentaje de los intereses en relación al valor de las exportaciones en 1984 fue 570/o (Fuentes: CEPAL, Banco Central, Informe Económico, HOY).

ideologías de la izquierda marxista que se encuentran encerradas en los temas y las concepciones vigentes en los años 30 y 40 y son incapaces de concebir un modelo democrático de transformación política y social que no sea a través del estatismo y del control burocrático de los aparatos políticos, o de la falsa alternativa entre un modelo de desarrollo económico basado en la propiedad estatal y otro centrado en la propiedad privada. Es necesario también advertir que estas concepciones así como las del nacionalismo revolucionario "clásico" no perciben la necesidad de nuevas alternativas orientadas más en la expansión de instituciones y de autogobierno de la sociedad y en la reforma democrática del Estado que en el fortalecimiento creciente de los aparatos estatales que hacen ineficiente su funcionamiento y además bloquean la dinámica democrática de la sociedad. Esto no quiere decir necesariamente que la democratización del Estado signifique -como sugieren alternativas conservadoras- el desmontaje y la aniquilación del Estado como agente central, aunque no exclusivo ni excluyente, del desarrollo social. Mas bien se podría pensar que la democratización del Estado que supone a su vez el reforzamiento de las instituciones de la sociedad, conduzca a su propio robustecimiento puesto que lograría mayor legitimidad y representatividad en sus decisiones y mayor eficacia en sus funciones como mediador político y sujeto económico.

Por otra parte, mientras se perfila en el país - a raíz de la crisis histórica de las tendencias de izquierda, sean marxistas o populistas- una recomposición de las fuerzas políticas de largo alcance que favorece las opciones conservadoras, acecha el peligro de que se frustre ese proceso de transformación ideológica que se inició en la transición democrática. Nos referimos a la integración de la democracia representativa en la estrategia política del movimiento popular que Zavaleta llamó "quizá el mayor logro de la república" (Zavaleta 1983:43). Sin embargo, la crisis de las tendencias democrático-populares en el movimiento sindical ha alimentado la recaída en una práctica política de simple instrumentalización de

la democracia representativa y de utilización de las tácticas tradicionales del movimiento obrero que apuntan a la confrontación, la escisión y la desorganización del Estado..

Cabe preguntarse si es del todo posible asegurar el proceso y las instituciones democráticas con un sindicalismo de confrontación antagónica que puede obstruir la consolidación del sistema democrático sin estar en condiciones -por su incapacidad de hegemonía- de proponer alternativas viables que logren la integración de la democracia representativa y la democracia participativa. La autonomía sindical así como la autonomía de las diversas identidades colectivas en el país son un presupuesto fundamental para la democratización del Estado y del sistema político, pero si esta autonomía se desplaza hacia la confrontación y el pluralismo centrífugo, se convierte en un difícil obstáculo.

La experiencia boliviana demuestra que las tendencias participativas del movimiento popular no pueden tener perspectivas de desarrollo y consolidación si los actores políticos no garantizan como primer paso el funcionamiento estable de las instituciones democráticas, lo cual implica superar las deficiencias crónicas del sistema de partidos y alentar su modernización. Por otra parte, evidencia la explosividad de una crisis económica irresuelta que desencadena conflictos sociales y políticos difíciles de contener dentro de los canales usuales de la democracia representativa. De ahí que el pacto democrático sobre un marco institucional que incluya mecanismos de participación y contribuya a la articulación de intereses y a la solución negociada de conflictos sea una urgente necesidad.

Una alternativa histórica que no sea la de la democracia participativa parece estar excluida. Si bien es cierto que las experiencias del movimiento obrero y del movimiento campesino han sido limitadas porque los modelos de participación que se crearon fueron producto de la imposición y no estaban insertos en un pacto consti-

tutivo que hubiera hecho posible acuerdos políticos para salir de la crisis, el fracaso de la política de la UDP y del movimiento sindical no significó el derrumbe del actual sistema democrático. La continuidad del sistema, demostrada en la celebración de las elecciones generales y en la alternancia del poder en julio y agosto de 1985, corrobora que el desarrollo de la democracia es una urgencia histórica que se impone a pesar de influentes corrientes ideológicas y prácticas políticas que no han contribuido a afianzar las perspectivas de la democracia.

Aunque la democracia se ha sostenido en medio de la fragmentación y del vacío provocado por la ausencia de un pacto sólido entre el gobierno y la COB, no es menos cierto que las perspectivas futuras de la participación política y la concertación social dependen de una renovación sustancial de las identidades políticas tanto de los sindicatos como de los partidos. Al final de una etapa histórica abierta por la revolución de 1952, se hace perceptible la necesidad de la transformación del sindicalismo y del Estado, y también de la construcción de mecanismos de complementariedad entre el sistema de partido y el sindicalismo. Es indudable igualmente que el sindicalismo de confrontación y de autonomía intransigente frente al Estado y a los partidos, se ha agotado. Los cánones ideológicos que prevalecieron durante cuatro décadas, ya no permiten una política que no sea la de la reiteración del círculo vicioso que produce la estrategia del "todo o nada". Pasar al terreno de una concepción democrática que haga posible la política como construcción de una voluntad colectiva nacional parece ser el reto.

II CONTEXTO TEORICO-POLITICO

**LAS CIENCIAS SOCIALES Y LA PROBLEMÁTICA DE LA
DEMOCRACIA, LA PARTICIPACIÓN Y LA
CONCERTACIÓN SOCIAL**

CERES

Al inaugurar un evento de reflexión y análisis sobre la problemática de la democracia, la participación y la concertación social, queremos expresar la inquietud que nos ha provocado a muchos de los científicos sociales la crítica situación de disolvente confrontación social y política en la que se debate nuestro país desde hace varias décadas, conformando la perversa tendencia de nuestra historia.

Es cierto que en el último lustro se ha iniciado un viraje de trascendencia histórica. El agotamiento del autoritarismo militar y la transición hacia la democracia han abierto nuevas perspectivas en América Latina y representan también arduos desafíos en un continente cuya tradición política está marcada por resistentes pautas antidemocráticas. Es por todos conocido que los intentos de construcción democrática sufren especiales pruebas de dureza y enfrentan enormes dificultades en virtud de la débil constitución de la institucionalidad civil y política que adolecemos. En nuestro país los logros conseguidos en el proceso de democratización han

sido frágiles y la lucha política ha bañado frecuentemente de sangre la vida de la nación. El exilio, la represión y la exclusión han marcado una de las normas más resaltantes de la vida política. La exclusión social, política y económica de las mayorías nacionales pareciera ser un destino fatal en nuestro país. La sociedad y el Estado se enfrentan como dos enemigos irreconciliables; ni el Estado ha desarrollado la capacidad de articular y representar los intereses sociales; ni la sociedad por su grave desarticulación social, política e ideológica ha logrado crear mecanismos representativos de mediación política que puedan legitimar la propia actividad estatal. Por el contrario, vivimos una etapa de gran debilidad de las instituciones de la sociedad y del Estado para impulsar la transición a la democracia. Esta situación nos sugiere que hemos llegado a la encrucijada de una época histórica de crisis irreversible de las estructuras políticas, económicas e ideológicas surgidas en la revolución de 1952 y de ahí que nuestros dilemas y perplejidades en el proceso de democratización sean mayores que los previstos por los protagonistas políticos.

¿Qué pueden hacer los científicos sociales, en situaciones como la nuestra? ¿Tendremos que seguir dando cuenta, en análisis realizados a posteriori, una suerte de destino fatal de todo un pueblo que ha demostrado una alta capacidad de sobrevivencia en una de las peores crisis de nuestro continente? ¿Cuál puede ser el aporte de analistas e investigadores en una sociedad donde las fuerzas políticas se oponen irremediabilmente hasta la destrucción o la negación de los adversarios? ¿Qué efectos puede producir la intervención del análisis social sobre la dinámica de la sociedad civil y política? ¿Cuáles son finalmente los márgenes de responsabilidad del científico social sobre la sociedad?

La profunda crisis nacional nos obliga a una reflexión del rol de las ciencias sociales y la función de las instituciones de investigación. Consideramos que el tema central, acaso, la cuestión real-

mente vital en la actual situación, está dado por las vicisitudes del proceso de democratización y la ausencia de acuerdos básicos sobre las reglas de juego para consolidar las perspectivas creativas de este proceso.

No es casual que los problemas y las posibilidades de la participación y la concertación en los procesos de democratización hayan sido mencionados de forma cada vez más insistente en América Latina. Bolivia no escapa a esta tendencia: en el terreno de las disputas políticas, la temática de la participación y la concertación se colocó en el centro de los debates. El estado, los partidos, los sindicatos y la Iglesia se han visto progresivamente involucrados, de buena o mala gana, en una polémica que refleja la necesidad imperiosa de establecer acuerdos políticos para salvar el sistema democrático pero también las barreras y los límites determinados por posiciones ideológicas intensificadas, e intereses políticos contrapuestos.

Las ciencias sociales no son ajenas a las preocupaciones por las posibilidades futuras de la democracia y las potencialidades de la participación y la concertación social. Por el contrario, ellas tendrían mucho que decir, a pesar de que el tema central de sus reflexiones en el país no ha estado fundamentalmente relacionado con la problemática que ahora nos congrega. Las ciencias sociales en nuestro país han demostrado una preferencia sostenida por los análisis de situación y esencialmente por los análisis de la crisis en términos economicistas y deterministas. Observamos la ausencia notable de análisis dinámicos de procesos y prácticas en la dimensión de las percepciones y las pautas de acción de las fuerzas sociales. Podríamos afirmar que predominó la preocupación por una explicación de la crisis en base a condicionantes estructurales sobre la preocupación por el conocimiento de lo que piensan y hacen los propios actores sociales y los resultados de sus prácticas. Estas inclinaciones arrojaron un peligroso descuido de la complejidad de

los procesos sociales y de las iniciativas de los actores que siempre fueron vistos como dependientes de la fuerza ciega de las estructuras de la economía; de supuestas leyes inexorables de la historia o de las tradiciones culturales.

No es sorprendente esta situación de las ciencias sociales en el país puesto que ellas han estado durante décadas bajo el predominio de modelos teóricos ligados a los paradigmas del marxismo ortodoxo y del funcionalismo estructuralista.

Por otro lado, no hay que perder de vista que el escaso desarrollo de las ciencias sociales en el país tiene también sus raíces en la dependencia intelectual de los productores del comportamiento sociológico y político respecto de los partidos políticos, del Estado o de las tensiones y contingencias de la lucha social. En efecto, el intelectual o cientista social clásico en el país es un político o un dignatario de Estado; en el límite, un proselitista y militante o un funcionario burocrático que liga la actividad intelectual a una práctica heterónoma cuyos objetivos y métodos han sido dogmáticamente aceptados.

Como consecuencia, los cientistas sociales con pocas excepciones no han asumido la tarea de un examen crítico de nuestra sociedad, de hacer visibles las alternativas políticas o económicas ante las que nos encontramos, sino que se ha desempeñado más como intelectuales de choque ideológico. Lo que interesaba fundamentalmente era la producción de justificaciones ideológicas y posiciones políticas opuestas a las del adversario.

La estrecha vinculación de la ciencia social con la política llevaron a la sobrepolitización de la actividad intelectual, al punto en que no se concebía al cientista social si no era vinculado al Estado o a un partido luchando por el poder. Si volvemos la mirada hacia la sociedad que emergía de 1952 y a las fuerzas que la crea-

ron, comprenderemos que el rol asignado al intelectual obedecía también a la particular concepción que se tenía de las masas populares -como agregados sin conciencia, con una percepción difusa de la sociedad y de su propia realidad-, a las que un partido, el Estado o un intelectual debían guiar de la mano hacia "sus" objetivos, fueran éstos étnicos, nacionales o de clase.

Del modo descrito, el intelectual era absorbido funcionalmente por el partido o por el Estado, creando también su propio opuesto, el intelectual disidente, que no hacía sino reproducir, desde otro campo ideológico, la misma relación dependiente entre política y conocimiento.

Pero en cierto modo, los rasgos de la política tal como se la concibió y ejerció desde 1952 aún persisten:

Ante todo, se mantiene una concepción militar de la política concebida como un enfrentamiento de antagonismos insuperables cuyo fin es necesariamente la destrucción del adversario.

Se trata, por tanto, de una política de bloqueo y veto recíproco, basada en una ética de convicciones y prácticas maximalistas, donde los valores de los actores no son puestos en duda, lo que permite soslayar la necesidad de construir un marco normativo e institucional, aceptado por la sociedad para dirimir los conflictos y legitimar las decisiones.

Es por consiguiente, una política coyunturalista, tributaria de formas tradicionales de hacer política --como el clientelismo-- e interesada más en la conquista inmediata de poder que en el desarrollo de estrategias a mediano o largo plazo. De este modo, se trata de una política desdeñosa del análisis y del trabajo teórico, que desprecia al intelectual o lo obliga a ser militante y a aceptar, acríticamente, objetivos y procedimientos consagrados más por necesidades inmediatas de la política que por imperativos de la propia realidad social.

Y es sobre todo, una política cuyos códigos ideológicos se han petrificado por su obsolescencia y que ya no tienen capacidad analítica: por consiguiente, una política permanentemente rezagada en el conocimiento de la realidad, limitada y casi totalmente incapaz de proponer alternativas hacia el futuro. Diremos, en breve, que la política está retrasada respecto a las ciencias sociales.

Algunos ejemplos contribuyen a demostrar cómo las ciencias sociales se adelantaron efectivamente al mundo de la política, incluso sin que ésta se percibiera de ello:

- Tendencias predominantes en el discurso político aún son elaboradas en relación, referencia o comparación respecto a la revolución nacional de 1952. La realidad contemporánea sigue siendo vista a través de los temas, actores y problemas de ese momento, omitiéndose las nuevas prácticas, tensiones y perspectivas del momento presente.
- Se ha venido insistiendo en los últimos dos años en la necesidad de dictar una nueva ley de Reforma Agraria, como medio de garantizar la permanencia de la tierra en manos de quienes la trabajan y viven de ella. Sin duda que hay necesidad de un instrumento legal que defina con claridad los criterios de propiedad y supere las normas dictadas por los decretos que establecieron la reforma agraria. Pero en realidad, esa no puede ser la preocupación principal del sector agrícola, pues tampoco es el problema central del campesinado. Por el contrario, lo que revela como prioritario es el problema del intercambio, de los precios, de las condiciones del campesinado en su doble condición de productor y consumidor. Frente a esto, no han existido iniciativas significativas en el mundo de la política.
- Gran parte de la política económica y muchas negociaciones se hacen apuntando al sector formal y salarial, cuando las ciencias

sociales han puesto de relieve que la mayoría de la población está bajo otra lógica económica.

- La política sigue insistiendo en la perspectiva minero-metalúrgica en el país, por razones esencialmente políticas e ideológicas, cuando al parecer sería altamente razonable discutir la viabilidad de un cambio drástico en este modelo, que privilegie, por ejemplo, el sector agrícola y agropecuario.
- La planificación se sigue efectuando de modo rutinario. Un plan engendra programas y proyectos, los cuales no son a su vez sino revisiones de antiguos planteamientos salidos de un plan anterior. Se planifica así una reducida parcela de la realidad, en base a instrumentos esencialmente limitados.
- Existen prácticas políticas que se siguen efectuando como si la estructura social no se hubiera modificado. Si sigue hablando así de clase obrera, campesinado o capas medidas sin considerar que cada uno de estos sectores está muy diferenciado internamente, y que cada uno ha desarrollado nuevas prácticas sociales, nuevos medios de defender sus intereses y lograr sus reivindicaciones.
- En un plano más general, además de una crítica o un apego al pasado, no se descubren propuestas de cambio, de salida, de alternativas de desarrollo, de vías hacia el futuro. La política persiste en su referencia al pasado y en su escaso compromiso con el presente.

Frente a esta situación, se revela con claridad la responsabilidad de los científicos sociales.

Nosotros, los científicos sociales estamos obligados a reaccionar ante la crisis de la identidad nacional, sus raíces y sus efectos, pero también ante el estilo de la política, ante la falta de alter-

nativas históricas para la sociedad, ante la falta de propuestas concretas para salir de esta coyuntura de democracia autodestructiva.

Nuestra sociedad ha cambiado enormemente. Los viejos modelos analíticos que un día sirvieron para comprender la realidad, hoy están vacíos de contenido. Una necesidad se impone: la de contribuir a la creación de nuevos paradigmas de análisis de la realidad.

En este país, que ha cambiado tan radicalmente desde 1952, donde se han transformado economía, política, espacio y sociedad, donde han surgido nuevas actividades en la economía, nuevas formas de lucha por el poder, nuevos movimientos sociales; donde la ocupación del espacio se ha hecho más completa y más compleja, donde la estructura social es más amplia y variada, la realidad no es perceptible directamente; no está como se podría pensar, tan al alcance de la conciencia de los actores. Lo que determina la dinámica de la sociedad, sus límites, sus posibilidades, sólo resulta visible como resultado de un proceso de análisis sobre la realidad.

Por ello, los científicos sociales pueden ayudar a hacer inteligible la realidad, a hacerla transparente, a hacer que los grupos sociales perciban más claramente las relaciones que los ligan, y por ahí, lo que los une y los separa; lo que tienen en conflicto y lo que pueden tener en común. ¿Qué cosa más importante que lograr que los grupos sociales más importantes y sus representaciones hablen un lenguaje común? Si nos ponemos frente a la experiencia política de los últimos cinco años encontramos que conceptos claves como "democracia", "crisis", "representatividad" o "negociación", poseen significados diferentes no para uno o dos sino para varios sectores sociales. Los supuestos implícitos atribuidos a cada uno de estos conceptos varían según el grupo de que se trate, impidiendo su comunicación, conduciendo a prácticas disyuntivas y contradictorias.

Es por esto que los científicos sociales deben hacer un esfuerzo sustancial para desentrañar y esclarecer las tendencias heterogéneas que existen en relación al sentido histórico, los objetivos y los métodos de la democracia en nuestro país. ¿Debemos soslayar la relevancia de la democracia representativa en aras de una democracia directa? ¿Es posible detener el proceso de democratización en el contexto de una democracia representativa pura de débil tradición en nuestra historia sin contemplar la necesidad de una democracia social de amplia participación? ¿Cómo podemos resolver el dilema de dar solución a la agobiante crisis económica respetando las normas democráticas de la negociación y el compromiso? Todos estos problemas reclaman una actividad responsable de reflexión que exige a su vez un compromiso serio con la democracia política. La práctica del conocimiento crítico depende del libre juego de las ideas, de la existencia de un pluralismo ideológico amplio y de una vida política que haga posible un tratamiento colectivo de los asuntos públicos; es decir, que permita la interacción y el reconocimiento de todos los actores implicados en el proceso democrático.

Tanto en sus métodos como en sus objetivos la actividad y la responsabilidad de los científicos sociales dependen de la existencia del sistema democrático; y esta relación es mutua porque la creatividad de un sistema democrático no es ajena a la actividad crítica, a los procesos de esclarecimiento de los objetivos y los conflictos de la sociedad. Por estas razones, los científicos sociales y las instituciones de investigación deben comprometerse a hacer cada vez más transparentes los problemas fundamentales de la sociedad, los procesos políticos, los mecanismos de poder. La democratización del Estado y de la sociedad sería imposible sin desarrollar un conocimiento preciso de nuestros problemas y sin una superación simultánea de los esquemas ideológicos prevalecientes.

El compromiso con la democratización del país significa

entonces para los científicos sociales asumir seriamente un nuevo rol que contrasta con el paradigma de la relación tradicional entre los intelectuales y la sociedad mencionada anteriormente. Este nuevo rol supone el reconocimiento pleno de la necesidad de la autonomía de la actividad teórica respecto a los aparatos y liderazgos políticos; implica igualmente la práctica de la ética de la responsabilidad individual y colectiva tan ausente en la política de nuestro país.

Los intelectuales no pueden sustraerse a la obligación moral de asumir plenamente los efectos de sus propios actos; tienen que responder no por sus buenas intenciones, sino por las consecuencias de sus obras y de sus decisiones. Ponemos un fuerte énfasis en este aspecto porque es absolutamente normal y aceptado en nuestro país que la política se practique como una suerte de defensa cerrada de las convicciones y principios desconociendo sus efectos reales y transfiriendo los resultados no deseados o indeseables a los 'otros', a los enemigos y adversarios.

Por último, pensamos que un paradigma de actividad teórica autónoma de investigación supone fundamentalmente una relación diferente con la política. Los intelectuales dedicados a la investigación dejan de ser simples justificadores y encubridores ideológicos de las organizaciones políticas y del Estado, no se someten a los dictados de una lógica de poder, sino actúan como críticos de las condiciones y de los mecanismos de poder que impiden la democratización de nuestro país; son individuos que tratan de construir perspectivas que contribuyan a enfrentar este desafío histórico, intentando así ser útiles a la sociedad.

Cumplir con esta misión será un esfuerzo colectivo de largo aliento porque en nuestro país existe aún una comunidad científica muy débil y poco constituida (que es un efecto de que la sociedad boliviana es extremadamente fragmentada y débil). En la medida en que los centros de investigación existentes logren consolidarse

y asuman sus tareas específicas, creemos que nuestra sociedad acrecentará su capacidad para pensarse a sí misma y plantearse objetivos fundamentales que hagan frente a la crisis nacional; y también que los científicos sociales puedan crear las condiciones necesarias para establecer nexos de diálogo, y comunicación con el conjunto de las instituciones y los actores de la sociedad e influir positivamente en los procesos de toma de decisiones.

Para esto se hace necesario invertir la tradicional tendencia a ver en el Estado el marco de referencia único y exclusivo que garantiza la identidad y la supervivencia de la sociedad, a percibir al Estado como el gran patrón que debe estar en todo y ocuparse de todo. Esta tendencia obedece a una subterránea certeza de que la sociedad responde al Estado, y a la inversa de que el Estado es el responsable absoluto frente a los deseos y las iniciativas de la sociedad. Para impulsar la democratización, los científicos sociales no pueden omitir el aspecto fundamental de que la democratización es un doble proceso. Por una parte, implica crear instituciones de mediación en el ámbito de la sociedad civil capaces de democratizar al Estado desde abajo impidiendo que éste se constituya en un aparato burocrático que suplante a la propia sociedad. Por otra parte, la democratización supone que el Estado cumpla con sus funciones de representación, articulación y dirección de la sociedad.

Visto el rol de los científicos sociales desde esta perspectiva, nosotros debemos asumir lo que es nuestra tarea esencial: el análisis creativo de nuestra realidad concreta sin rendir tributos a esquemas de aplicación abstracta de conceptos y métodos; la elaboración de alternativas de desarrollo económico, político, social e ideológico para nuestra sociedad sin caer en la tentación de proponer lo que se debe o tiene que hacer, sino lo que se puede hacer bajo ciertas circunstancias tomando en cuenta los probables resultados de las decisiones o acciones adoptadas.

En tal sentido, se impone la ruptura con el modelo de intelectual dependiente que hemos descrito. En efecto, es necesario que los intelectuales rompan con las relaciones exclusivas de identificación con posiciones políticas e ideológicas cerradas y dejen de situarse como militantes de un partido o intelectuales orgánicos de clases cuya centralidad permitiría defender intransigentemente objetivos históricos inalterables. Pero también es indispensable rechazar la actividad de investigación con referencia exclusiva al Estado. Cientistas sociales o centros de investigación que se ponen al servicio unidimensional de las necesidades de los aparatos del Estado pierden la posibilidad de analizar con más objetividad sus mecanismos de funcionamiento y de toma de decisiones.

Por supuesto, también se tiene que rechazar el papel de profetas que atribuye a los científicos sociales un rol de vanguardia y un poder de dirección del que carecen y, al mismo tiempo, desconoce la conciencia específica de los grupos sociales, particularmente de los dominados.

Los intelectuales nos situamos como críticos de la realidad que vivimos, como testigos de las situaciones que ésta genera, como intermediarios interpretativos entre los sectores sociales y entre éstos y el Estado, y como provocadores del contacto entre ellos.

No pretendemos que de este encuentro surja una propuesta concreta de concertación: ello es tarea de largo aliento. Pero en cambio, nos toca llamar la atención de los actores y del Estado hacia uno de los temas más descuidados y también despreciados en la dinámica política boliviana: lo que se tiene en común por encima de las diferencias, lo que es colectivo más allá del conflicto; lo que puede dar base a que el conflicto no persista en una lógica destructiva, sino que, por el contrario, permita visualizar lo que se puede y debe hacer para superar un proceso de consecuencias cada vez más negativas.

El tema de la participación y la concertación se coloca, por lo tanto, en el centro de un nuevo debate sobre las perspectivas de nuestra sociedad.

La concertación no significa olvidar las contradicciones y los diversos intereses que objetivamente existen entre sectores sociales, grupos étnicos, regiones o entre éstos y el Estado, y menos pretender que se puedan superar mediante un acuerdo de buenas intenciones.

La concertación significa en primer lugar reconocer que existen campos de interés común a los actores en conflicto; aceptar la necesidad de finalizar con formas de acción política que descansan en la represión o en la ruptura y lanzarse, en cambio, a la búsqueda de formas basadas en la negociación y el acuerdo. La concertación social quiere decir, en lo esencial, dejar de lado la política como imposición maximalista de intereses, y sustituirla por la búsqueda de convergencias, lo cual no significa abandonar la defensa de los propios principios y objetivos. Para nosotros, la política de participación y concertación supone apostar a una política que evite los extremos del conflicto total y el consenso absoluto que es de suyo ilusorio.

Cuando una sociedad como la nuestra ha alcanzado los límites de la descomposición total y tiende a reproducir continuamente la división y dispersión de fuerzas recurriendo a un falso discurso de la unidad, creemos que es indispensable, por lo menos, esclarecer las razones de tal fragmentación de voluntades y de la incapacidad para crear acuerdos en un escenario político en el cual casi todos hablan de unidad y, sin embargo, producen la "desconcertación" y alejan las posibilidades de un pacto democrático cada vez más lejano y difícil. "El problema clave parece ser menos el de cómo enfrentar a los enemigos de la democracia... que el de poner de acuerdo a sus partidarios" (Sergio Sporer).

La concertación no es entonces un estado, sino un proceso de articulación de intereses e identidades sociales; no es algo ya adquirido, sino un proceso de negociación entre las fuerzas organizadas de la sociedad. No depende de la suscripción de un convenio, sino de formas de participación en la política, de la elaboración colectiva de objetivos comunes; y de la búsqueda del consenso, sobre cuestiones fundamentales que están relacionadas con la consolidación del sistema democrático y la superación de la crisis económica.

Por ello, frente a la crisis, todos nosotros, intelectuales, políticos, dirigentes obreros, campesinos o vecinales; dirigentes cívicos y militares, tenemos algo en común: la capacidad de influir, de crear opinión, de modelar propuestas. Estamos frente a la obligación de crear respuestas, alternativas de acción para salir de la crisis. Pues si es verdad que ésta se manifiesta en la economía y en la política, también se expresa en la ausencia de propuestas reales y nacionales para superarla. Por eso, creemos que es nuestra tarea reflexionar para proponer vías alternativas, donde la lógica del conflicto no consista en el olvido de lo nacional ni en la destrucción del adversario.

En nombre de las organizaciones que han participado en la organización de este seminario, les invitamos cordialmente a enfrentar ese reto.

ENTRE EL PACTO PROGRESIVO Y EL ORDEN IMPUESTO

Fernando Calderón y Mario dos Santos

En Bolivia el proceso democrático ha tenido, pese a todas las vicisitudes y a la propia crisis de la democracia, la virtud de generar un espacio de manifestación de conflictos de intereses, de contradicciones, de luchas regionales, de problemas nacionales que en el pasado, al menos en el pasado reciente, estaban relativamente sumergidos, ocultos. Y aparecen con tal fuerza en el proceso democrático que la misma democracia no es capaz de abarcarlos y de procesarlos, fenómenos que van más allá de la dinámica de los actores políticos particulares o de las personalidades políticas, que son tan claves en el país.

Los intelectuales, los científicos sociales, son también producto de esta situación. Si bien es legítimo reclamar una identidad y un puesto en la sociedad para los intelectuales como tales, los avatares de los procesos políticos y las características sociales, morales y humanas de nuestra realidad obligan a que los intelectuales, además, permanentemente tengan compromisos con el país, con las ideas y con los intereses sociales a los cuales se sienten más ligados. Así, tal cual le pasa al país, los intelectuales vivi-

mos esa especie de paradoja entre la necesidad de afirmar una identidad libertaria y por ello acérrimamente crítica (inherente al intelectual frente a lo que se puede conocer) y, por otro lado, de contribuir exitosamente a los procesos de transformación.

Esta paradoja, por el momento y tal vez en el futuro de mediano plazo, no tiene solución, y vamos a vivir con ella. En ese marco deberemos desarrollar la intención de captar nuestros procesos sociales e históricos. En realidad, en este gran ciclo que va desde las décadas del 30 y el 40 hasta el presente hay antecedentes muy ricos que podemos rescatar como aportes al conocimiento, aunque ahora surja desnudamente la incapacidad y la limitación de aquellos paradigmas analíticos para interpretar la situación y las vicisitudes que estamos viviendo, no sólo en el país sino más allá de nuestras fronteras. Nos ronda el convencimiento de que ahora no existen respuestas unívocas ni recetas. Ya no existe en nuestra comprensión una historia predeterminada; lo que existe es un abanico de posibilidades y de opciones, y el conflicto en las relaciones sociales es lo que va a privilegiar alguna entre las distintas orientaciones que puede tener la transformación de esta sociedad (sea progresiva o regresiva). La historia se muestra como un proceso sin fines predeterminados, como algo que se hace día a día, si bien sobre la base de condicionantes de carácter político y económico, tanto de nivel nacional como muy especialmente de nivel internacional.

En este abanico de posibilidades, de problemáticas, de dificultades concretas, no hay tema, un único tema. No obstante, la discusión sobre la concertación social y política puede llegar a ser relevante, en la medida en que quizás haya que repensar la relación entre conflicto y cooperación que marca siempre la acción política. No se trata de vender una nueva utopía, sino de plantear otra perspectiva para comprender la encrucijada de nuestra sociedad.

La crisis actual de la sociedad boliviana es múltiple y polivalente, además de ser muy dinámica en su polivalencia y multiplicidad. Afecta de distintas maneras y con distintas intensidades varias esferas (de la moral, de la economía, de la política, de la organización social) y también de distinta manera y con distintos ritmos las relaciones sociales, los conflictos de clase, los conflictos entre el Estado-nación y la dinámica de la dependencia, las relaciones interregionales, las relaciones familiares y, en definitiva, la vida cotidiana del conjunto.

Si intentamos hacer una reflexión en el plano del sistema social que parte desde el año '40, lo cual hace que las principales ideas que se discuten en Bolivia tengan que ver con las discusiones y las ideas del pasado, aún cuando el modelo y el sistema que las motivaron muestren signos de agotamiento.

Aparentemente, ni los partidos ni el Estado pueden procesar las demandas de participación social y de dirección social provenientes de las fuerzas sociales, tanto populares y medias, como de los sectores altos. De alguna manera, la política ha sido sobrepasada por las demandas y por los intereses particulares de los distintos segmentos de la sociedad boliviana. En este sentido, las contradicciones de los productos de la sociedad no resultan canalizables por el sistema político, lo cual marca la dinámica de esta crisis y de este caos. Esto nos lleva a verificar un problema fundamental de la sociedad boliviana, a saber, el de su gobernabilidad. La sociedad no es capaz de producir para sí misma un sistema de organización política y, con él, de regulación de la realidad.

Ante esto se impone la transformación del sistema político, la democratización de la sociedad y la generación de sistemas de representación y de acción más amplios. La opción contrapuesta, una democracia restringida o tutelada, con predominio del libre juego de la fuerza del mercado, como lo plantea el neoliberalismo,

lismo —y aún sin considerar sus resultados económicos adversos— sería fomentar la polarización y el enfrentamiento encarnizados. La movilización popular sólo sería anulada en un proceso de represión y coerción extremos, con una deslegitimación también extrema del Estado y del sistema político.

En este marco, y solamente a la luz de lo dicho, puede resaltar el tema de los convenios sociales, de los pactos sociales, de los compromisos y bloques históricos factibles en el seno de una sociedad. En la base del planteo de la concertación, no sólo en cuanto a la elaboración de políticas económicas y sociales con intervención de sectores organizados, sino en cuanto se la ligue a un pacto constitutivo, a un pacto político, está la revalorización en la cultura política de la idea de pacto. Pacto tanto en el plano constitutivo institucional, como en el de la fijación o el diseño de políticas en campos específicos. O sea la idea de un acuerdo que se verifica entre todos, y entre todos en cuanto libres e iguales, determina —como dice J. Habermas— el tipo procesal de legitimidad de la época moderna. Esto apunta adecuadamente al sentido amplio que puede adquirir el pacto, máxime cuando ningún actor social debe desentenderse del problema de la estabilidad institucional y del problema de la gobernabilidad.

Otra vertiente por la cual se llega a la problemática de la concertación y a su vigencia es porque resulta difícil imaginar una gestión progresiva de la crisis sin pacto. Por una parte, hay la necesidad del Estado de compartir responsabilidades en cuanto a la fijación de políticas y, por otra, el proceso democrático reabre el debate sobre qué contenido último va a tener la democracia y sobre cuánto se puede avanzar en las dos dimensiones que la califican: la de la libertad y estabilidad, y la que tiene que ver con su cualidad, o sea con el grado de justicia social que alberga. Esta segunda vertiente, entonces, por la que también aparece la idea de pacto y de intervención de los sectores sociales organizados en la fijación de

políticas, es la necesidad de ampliar los canales de participación.

Justamente con las expectativas de una democracia que avance progresivamente, lo que se plantea casi inmediatamente es el problema de los alcances del pacto. Hemos hablado del problema de la inflación y más subyacentemente del problema de la forma de vida y de la gobernabilidad, y si bien la suerte de la democracia no está ligada necesariamente a lo que pasa en el plano económico, es cierto que esa autonomía relativa tiene sus límites y que casi no se puede imaginar una estabilidad sin una gestión económica progresiva. Si tomamos la experiencia histórica, los acuerdos, los pactos, los mecanismos de concertación tienen una correlación con la institucionalidad del Estado de bienestar, pero sabemos también que la profundidad de la crisis actual está cuestionando la posibilidad de superarla recurriendo a los métodos tradicionales. Para una superación progresiva de esta crisis habría que extender enormemente los márgenes de recursos y las herramientas de fijación de las políticas. Ello implica una construcción de consenso sobre metas básicas del orden societal que no están aseguradas por la mera vigencia del orden democrático.

Ahora bien, ¿cuáles son las modalidades del quehacer político que permiten ese consenso y a partir de él la acumulación de poder y la coherencia necesarias para transitar ese camino? La privatización de las decisiones por vía de la imposición del proyecto neoliberal, donde predomine sólo el cálculo racional formal de ventajas económicas para los actores individuales o colectivos, fragmenta la trama social e incrementa la incertidumbre y la desigualdad. En el otro extremo, no existe por parte de ninguna de las fuerzas sociales y políticas capacidad para imponer hegemónicamente un proyecto de desarrollo, sea cual fuere éste y sabiendo los costos de la coerción con cualquier signo político.

Ante este panorama, cabe recuperar una comprensión de la política como un sistema de expectativas y de reconocimientos

recíprocos, donde los procedimientos aparecen no como meramente formales, sino como formas comunicativas que establecen normas de reciprocidad. La disponibilidad de los actores sociales organizados para concurrir a la elaboración de una política de gobierno de la economía que regule el comportamiento de todos los actores sociales tiene que ver con esta modalidad. Y eso sólo se puede concebir en una intensificación del poder constructivo de la política, del constructivismo simbólico de la política, generador de nuevas identidades sociales.

Generalmente en la doctrina contractualista se supone que los actores que entran en un pacto son sectores preconstituidos, o sea actores que no juegan su identidad en el pacto, pero en realidad —si la modalidad de hacer política es la de un intercambio con reconocimientos recíprocos— el pacto es la ocasión para redefinir identidades sociales y políticas.

En Bolivia, la necesidad de un compromiso nacional inclusivo, dado el alto grado de heterogeneidad social, cultural y política existente en el país, reclama —a nuestro entender— una comprensión de este tipo. La cuestión nacional no puede enfrentarse exitosamente sino como producto de esa heterogeneidad. En ese sentido, el reconocimiento de las identidades sociales y políticas en las diferencias constituye un requisito básico para que la sociedad se exprese democráticamente. Los que tienen que generar la dinámica de ese intercambio tienen que ser los propios actores sociales (incluido el Estado), y Bolivia resalta en el universo latinoamericano por sus grandes experiencias de participación y de movilización social. El problema tal vez consista en que la lógica de esa participación y de esa movilización tiene un carácter fragmentado, particularista en términos reales, aunque en términos formales unos y otros defiendan sistemas y valores universalistas. Se da entonces una dinámica de acción social de unos sectores sobre otros (en la búsqueda de hegemonía), escapándose la posibilidad de cons-

truir un consenso intrasocietal respecto de metas básicas de funcionamiento de la sociedad o proyecto compartido por la mayoría.

Aquí no trataremos los contenidos de estos proyectos nacionales, los contenidos en cuanto a modelos económicos concretos y a opciones societales plausibles. Más bien nos estamos refiriendo a algo subyacente, a la necesidad de cambio en la forma de las relaciones políticas, que en su expresión actual parece tender a un sistema de opciones finales, donde el otro es un enemigo al que se derrota o destruye, o con el cual se establece una relación instrumental.

En este gran ciclo histórico las formas de hacer política han tenido que ver con el particularismo, la manipulación, el maximalismo, el clientelismo o el regateo mercantil, que fueron afines con nuestra sociedad. Empero, en ella las relaciones sociales no están plenamente constituidas, como en el paradigma europeo, norteamericano o soviético, no se trata de una sociedad tan preestablecida que permite regulaciones repitiendo mecanismos y formas de comportamiento. En ese sentido, es importante que una discusión sobre la política y la función social de la misma permita pensar posibilidades diferentes de "hacer política" en el país.

Tal discusión tendría tres dimensiones relevantes: el compromiso nacional tiene que ser visto como un proceso de intercambio entre actores sociales y políticos capaz de movilizar sus identidades; en segundo lugar, exige relegar o reconvenir los caminos rupturistas o maximalistas de transformación social y, en tercer lugar, acentuar los contenidos éticos de la democracia.

En cuanto a lo primero, está relacionado con una tesis sociológica, a saber, que las identidades de los sujetos sociales se construyen y reconstruyen desde los otros, en relación con otros, y fundamentalmente en el contacto cara a cara. Si pensamos en la

interrelación entre el movimiento campesino y el movimiento obrero, hay cierta experiencia en cuanto a introducir problemas campesinos en el mundo del pensamiento y la acción obrera y viceversa. Hay relaciones básicas de intercomunicación entre ellos, fuera de las relaciones de dominación a las cuales pueden estar sometidos, pero tal vez esa interrelación por sí misma y en sí misma, a pesar de ser central, sea insuficiente ante la dinámica y las características tan heterogéneas de la sociedad boliviana. Y un nuevo compromiso histórico no es simplemente un espacio de reafirmación de los actores sociales, sino un espacio de reconstrucción de los sujetos en sus metas y en sus intereses.

El otro elemento que nos parece importante es el rechazo a cualquier forma de autoritarismo, sea de izquierda o de derecha, con lo cual se impone resolver bien el problema de la representación y de la participación, de las mediaciones entre sociedad y Estado. Esto lleva a repensar los frustrados intentos de establecer en el país sistemas hegemónicos de una clase sobre el resto de las clases (sea ésta el proletariado, sea ésta la burguesía), o de una región sobre el resto de las regiones, y en definitiva a reconsiderar el campo popular como un problema de articulación.

En tercer lugar, se justifica una preocupación por la instauración de reglas del juego político que no determinen como única posibilidad de intercambio entre los sujetos políticos y sociales una oposición de fines últimos: el reconocimiento del otro como alguien legítimo reclama la presencia o la persistencia de valores y de normas éticas en la democracia.

Por otra parte, y pese a lo dicho, también sería necesario valorar la negociación como espacio de regateo o de intercambio de intereses, práctica no ajena a la realidad boliviana. En la medida en que toda organización social es multifuncional, la especialización en objetivos exclusivamente económicos no existe en ninguna

de ellas, combinándose siempre en el accionar intereses y propuestas de orden social, o sea reivindicaciones económicas y objetivos políticos. Intereses y pasiones —en la terminología de Hirschman— son ambos constitutivos de la realidad social.

Si es cierto que todo proyecto de desarrollo nacional requiere un núcleo de intercambio económico, tecnológico, productivo, cultural autónomo, se deben valorar especialmente los procesos de integración simbólica de la sociedad como base de otros procesos de integración. Y retomando lo antedicho, tanto las negociaciones económicas como las políticas (entendidas ambas como manifestaciones de intercambio político) pueden ser ocasión de integración simbólica. Esto no equivale, evidentemente, ni a la anulación de los conflictos ni a la disolución de las identidades sociales y políticas; podría implicar, sí, reconstitución de esas identidades.

La superación de las trabas al desarrollo propias de la situación de dependencia y de atraso tienen como umbral una gobernabilidad sistemática progresiva (en los planos económico y político) y esa gobernabilidad no resulta accesible sin reconstitución de identidades y de comportamientos. La acumulación de poder social y político para transitar con éxito un camino de consolidación y profundización de la democracia requiere asumir de diferente manera responsabilidades sociales y nacionales de los distintos actores, pues con ello tiene que ver su capacidad de articulación.

Y quizá el problema de la concertación social, en este contexto, no sea sino el de, a partir de agrupamientos fundados en intereses, lograr en un proceso de intercambio político, que los actores sociales impulsen transformaciones en el plano de la institucionalidad democrática, reinterpretando en primer lugar la naturaleza de la legitimidad para incidir inmediatamente en la regulación de la economía.

LA EXPERIENCIA HISTORICA DE LA PARTICIPACION OBRERA A PARTIR DE LA REVOLUCION DE 1952 *

Filemón Escóbar

Para empezar, debo manifestar que estoy en un auditorio muy raro para mí. Debo también expresar que el estudio del pasado es vital para nosotros, si queremos vislumbrar las perspectivas del futuro. No creo que este tipo de encuentros deba limitarse a una serie de recetas de tipo moral. De lo que se trata es, más bien, de descubrir nuestra propia realidad. Acaso en este medio de análisis sea probable la confrontación de ideas y posiciones con la pasión que el caso requiere y podamos resolver nuestro problema como nación. Voy a limitar mi exposición al tema que me han propuesto.

Sin la revolución victoriosa de 1952, es probable que la participación de las masas, a su estilo y modo, no hubiera sido viable en el país. La revolución de 1952 supone, a mi juicio, dos cuestiones muy básicas: supone la liquidación del Estado de la rosca minero-feudal y el nacimiento de un peculiar bicefalismo de poder

(*) Esta es una transcripción lo más fiel posible —revisada por el compilador de esta obra— de la exposición de Filemón Escóbar. Por diversas razones, el autor no pudo elaborar un texto —ampliado y revisado— de su exposición.

entre el MNR y la COB. Este bicefalismo es uno de los grandes resultados de 1952 y se traduce en lo que ustedes, en forma forzada denominan con el término de participación; es decir, la implantación en Bolivia de una fórmula muy rara que se llamaba el Control Obrero en las minas del Estado y de una forma de gobierno también muy particular, nuestra, que es el Cogobierno del MNR y la COB. Podemos resumir este gran acontecimiento de la insurrección de abril de 1952 afirmando que no es accidental el Control Obrero, que no es casual el Cogobierno, puesto que corresponde a las fuerzas ocultas del proceso de la revolución boliviana, que se va perfilando nítidamente después de la Guerra del Chaco y adquiere esa forma y estructura de poder.

Sin embargo, en relación al Estado que emergió el 52, como sostiene René Zavaleta —a quien yo respeto mucho—, casi todos los portavoces de la izquierda y del pensamiento progresista defienden la tesis de que la actual crisis no es más que la crisis del Estado que resultó de la revolución de 1952. Yo no sé si se hace una interpretación errónea de René Zavaleta, pero, a mi criterio, el Estado que surgió en 1952 es un Estado en transición, quiero decir, un Estado en transición desde el momento que nos arroja al dualismo del MNR y la COB, expresado en el Control Obrero y el Cogobierno. La revolución también da como resultado una estructura económica de transición porque se adopta —hablando en el lenguaje clásico de la izquierda— una medida anti-imperialista como la nacionalización de las minas; siguiendo este lenguaje, la revolución de 1952 también introduce una reforma agraria con sello burgués. Lo que es una gran contradicción en esta revolución.

Habría que preguntarse qué han significado el Control Obrero y el Cogobierno para la clase obrera. Yo diría que han sido una expresión de la tendencia de las masas al autogobierno. No olviden ustedes que la mayoría nacional —las masas campesinas y los obreros que son de origen indígena— lucharon desde 1825 hasta 1952

por su propia autonomía social y política. El sentido de atraso y dependencia —voy a decir algunas barbaridades— es muy relativo. ¿Podemos hablar de atraso en el sentido de que no podemos alcanzar a Occidente? ¿Interesa a las masas campesinas vestir como gringos y tener una democracia occidental? Yo escuchaba en el Seminario un poco alarmado la necesidad de reclamar y construir en nuestro país una democracia al estilo occidental. Pero, en nuestra sociedad ya contamos con una democracia forjada en el ayllu y en la comunidad agraria que se expresa en las formas de democracia propia, que los intelectuales tienen que asimilar y desarrollar. En este sentido, el Control Obrero es una participación de las masas en el espíritu del ayllu y la comunidad agraria, y en la orientación de crear estructuras de producción obrera y campesina, que sean autónomas. Este es el fondo esencial del Control Obrero; y el Cogobierno lleva el mismo sello, al ser un producto magistral y lúcido de las propias masas.

Existe una vieja discusión en el campo de la izquierda acerca de lo que es o debería ser la COB. Nosotros hemos calificado a la COB como un auténtico bloque social-revolucionario —tomando el lenguaje del MIR— que nació en 1952, porque en la COB no sólo está representada la minoría obrera, sino también la mayoría campesina e importantes sectores de la clase media. ¿Qué es la COB? Es un producto genuino de la insurrección de las masas, del acto más esplendoroso que las masas realizan en su larga lucha. Entonces, la COB no fue nunca una organización simplemente sindical; no lo es, tampoco lo va a ser. La izquierda mantiene tercamente su estrategia de poder vía partido e intenta, de manera reiterada, hacer que la COB juegue el rol de un mero sindicato, y ahí está su pecado mayor. Esa estrategia vía partido es fundamental para explicarnos por qué y cómo las coyunturas democráticas se transforman en procesos regresivos y negativos para el movimiento popular. Es también importante porque significa que la izquierda boliviana opera con un pensamiento occidental, importado para

tierra adentro, y es incapaz de investigar su propia realidad, y el proceso social y político de las masas populares. Por esta razón, hablar en este Seminario de democracia occidental, en el sentido de querer consolidarla, es referirse a una realidad que no encaja en nuestro país. Nos traen del mundo occidental el rol del sindicato, que es inexistente en la sociedad boliviana y que además, no puede darse.

La evaluación del Cogobierno tiene sus raíces históricas en lo expuesto anteriormente y tiene su parangón en el propósito lúcido de las masas de imponer el Control Obrero en la minería nacionalizada. En resumen: ¿qué conlleva el Control Obrero? El instinto de las masas por la administración de los propios medios de producción y hacer que ellos se pongan al servicio de la nación, porque las masas —los obreros y campesinos— representan a la nación. Y, ¿qué era el Cogobierno? Un viejo sueño, una vieja utopía de las masas, en el sentido que ellas comprendían de esta manera su liberación y comprenden así su estrategia de poder. El Cogobierno y el Control Obrero encuentran su tumba política en los acontecimientos de noviembre de 1964, que provocan la caída del gobierno del MNR, pero también se derrumba el intento de occidentalización del país consolidando una supuesta democracia. Para aclararnos esto, tenemos que interrogarnos sobre lo que ha significado todo el proceso político experimentado desde 1952 hasta 1964. A mi juicio, se trata de una larga coyuntura democrática que nada tiene que ver con la democracia formal de Occidente, porque en este tipo de coyunturas democráticas lo que nos separa de la democracia burguesa es, justamente, la gravitación de las propias organizaciones que las masas han forjado en el contexto de tales coyunturas. Cuando se produce la ruptura entre el reformismo llamado MNR y las fuerzas sociales agrupadas en la COB, el rompimiento nos conduce a la transformación de la coyuntura democrática en el proceso regresivo que culmina el 4 de noviembre de 1964.

La quiebra del Cogobierno y la cancelación del Control Obrero abren un enorme espacio para que la contrarrevolución pueda retornar al poder, incluso como movimiento semi-popular, como se expresa en el barrientismo. Esta gran herencia de la revolución de 1952 —no discutida por la inteligencia boliviana ni por los partidos de izquierda, ya que actúan con fórmulas de afuera para tierra adentro— sigue pendiente en nuestro medio. Sin embargo, es una constante en la política boliviana —a diferencia de la burguesía democrática e inclusive de los movimientos reformistas— que las masas continúan luchando en forma denodada contra los regímenes dictatoriales. Así se hace posible la próxima coyuntura democrática abierta de 1969 a 1971. Esta coyuntura democrática, que tampoco es de democracia burguesa formal, es un producto nuestro, y un fenómeno ideado por nosotros mismos. Como no está estudiado el fenómeno COB en la realidad boliviana, se nos presenta nuevamente la tesis del Cogobierno mediante la propuesta del general Torres de compartir las funciones de gobierno bajo la fórmula del 50o/o del gabinete ministerial para la COB y el 50o/o para el general Torres; pero, la izquierda que no admitió una estrategia de poder de 1952 a 1964 impide en la coyuntura de 1971 que pueda concretarse el Cogobierno. De esta manera, la inviabilidad del Cogobierno entre Torres y la COB crea las condiciones —mucho más rápidamente que en el proceso de 1952 a 1964— para que el general Bánzer pueda apropiarse del poder en un movimiento contrarrevolucionario. El error no fue de las masas, en ningún caso, sino de la izquierda que tiene un concepto erróneo de lo que es la COB y que le niega el derecho de formar parte del gobierno.

En la misma coyuntura de 1969 a 1971, se presenta otra constante del proceso político del país, que se inicia en 1952. En las asambleas de la COB y en las reuniones de la COB con el gobierno del general Torres ya no sólo se plantea el Control Obrero, sino que se va más allá al discutir la necesidad de la adminis-

tración obrera del sector estatal de la economía. Sin embargo, la izquierda no reconoce ni acepta el derecho de la COB al Cogobierno y a la gestión obrera. Según los partidos de izquierda, reitero, la COB es un sindicato que no puede sustituir el rol de los partidos. Por esto es que se produce, en 1971, la victoria del general Bánzer. Quiero recalcar que, en esta breve exposición sobre un tema de semejante envergadura, estoy considerando sólo lo esencial.

Dentro de este proceso reiterado de sucesión de coyunturas democráticas y fases regresivas, la nueva coyuntura de 1982 significa la culminación de un largo proceso de lucha de las masas. No nos debe extrañar que, en esta situación, se haya planteado nuevamente la tesis del Cogobierno entre la UDP y la COB. Y no sólo esto: se somete al gobierno de la UDP el viejo programa de 1971 sobre la administración obrera mayoritaria en el sector estatal de la economía, agregando a ese plan un segundo elemento, relacionado con el Control Obrero de la empresa privada. El Cogobierno y la administración obrera son, entonces, una clara constante de la historia boliviana, que, hasta la fecha, no puede digerir la izquierda que los consideran un absurdo de las masas y como algo no esencial a nuestra política. En este terreno, el MIR y el PCB que hasta 1983 eran fuerzas políticas que constituían la opinión nacional, cometen un error básico: ni el MIR ni el PCB viabilizan el Cogobierno porque, según ellos, el PCB y, por su parte, la COB no podía desempeñar funciones gubernamentales.

En relación a este aspecto tan fundamental de la participación obrera en el gobierno, se adopta, a mi criterio de manera muy deformada, el pensamiento de René Zavaleta. Según Zavaleta, el Cogobierno representaba la dualidad de poderes. El MIR y el PCB toman muy en serio esta tesis de la dualidad que significaría, en un momento, la ruptura entre la UDP y la COB en la lucha por el poder estatal. Sin embargo, la tesis del Cogobierno era totalmente lo contrario: se trataba de la concertación entre la UDP y la COB para

la sobrevivencia de la coyuntura democrática y para lograr la derrota de la contrarrevolución engendrada en Bánzer y Paz Estenssoro. Esta era la finalidad del Cogobierno y en ningún caso la creación de una dualidad de poderes, como se dijo y escribió. Y no se materializa el Cogobierno debido a la vieja estrategia de la izquierda de conquista del poder vía el partido, cerrándose así toda posibilidad de consolidar la coyuntura democrática. Esta forma de concertación para la sobrevivencia de la coyuntura democrática, que más tarde podría convertirse en dualidad de poderes, estaba ligada al objetivo de que las fuerzas de la revolución agrupadas en la COB puedan aplastar política y militarmente a la contrarrevolución interna, vale decir, al banzerismo.

La administración obrera de COMIBOL es arrancada al gobierno de la UDP a través de una acción directa. No olvidarán ustedes que la COB, sus altos dirigentes y la Federación de Trabajadores Mineros ocupan COMIBOL y con una amenaza de huelga nacional se logra obtener del gobierno la Cogestión mayoritaria de la minería estatal. Sin embargo, como en los planteamientos de 1952, la sobrevivencia de la Cogestión obrera nos llevaba a la tesis del Cogobierno. La Cogestión obrera mayoritaria de COMIBOL estaba a su vez implícitamente conectada a la necesidad del Cogobierno para poder desarrollarse y consolidarse. Cuando se implanta la Cogestión obrera sin el establecimiento del Cogobierno, se produce una ruptura; ruptura que hace que la propia Cogestión esté sobreviviendo sólo gracias a la lucidez de las masas pero sin porvenir para lograr su consolidación y convertirse en una verdadera victoria; la cual era solamente factible a través del Cogobierno y la participación obrera en la solución de la crisis económica que azota a la nación. Esta participación directa era la que buscaba el Plan Económico de Emergencia de la COB, tan criticado por muchos por ser aparentemente insuficiente o ser simplemente una especie de pliego de peticiones. No obstante, la intención de las masas era evidente; y hay que descubrir esa intención y el espíritu del planteamiento que

era, en lo fundamental, enfrentar la crisis económica. Para lograr este objetivo se requería dos instrumentos: la participación popular en el Estado a través de la COB y la Cogestión mayoritaria en las empresas estatales junto al Control Obrero de la gran empresa privada.

Al no darse el Cogobierno, ocurre una ruptura en el destino de la Cogestión obrera de COMIBOL, que la obliga a una forma de sobrevivir en agonía. Pero, el problema es mucho más grave de lo que se podría suponer: al no constituirse el Cogobierno, se fractura la posibilidad de consolidación de la propia Cogestión mayoritaria en el sector estatal de la economía, en cuanto forma de participación y concertación de las masas. Más que a ustedes y más que a nosotros, a las masas les interesa la continuación de la coyuntura democrática, porque detrás de esta coyuntura se perfila un enorme desarrollo de lo que nosotros denominamos la democracia obrera y la democracia de las masas campesinas. Es por esto que a nosotros nos interesa más que a cualquiera que esta coyuntura democrática no desaparezca. Sin embargo, con la imposibilidad del cogobierno en las actuales circunstancias, se repitió la derrota de noviembre de 1964 y de agosto de 1971. Ahora esta coyuntura democrática está seriamente amenazada por las fuerzas de la contrarrevolución.

En los últimos meses he ido realizando una serie de conversaciones y charlas, y las he resumido en una pregunta fundamental: si la política tiene algo de lógica, ¿por qué en la actual coyuntura democrática no se ha fortalecido la COB?, ¿por qué la izquierda junto a la COB no ha ganado más fuerza?, ¿por qué no hemos debilitado el campo de la contrarrevolución a fin de que la coyuntura democrática pueda sobrevivir? Pero ha ocurrido exactamente al revés: la izquierda se elimina, se destruye, y, en el marco de la coyuntura democrática, se fortalecen más bien las opciones de derecha expresadas en la ADN de Bánzer y el MNR de Paz Estenssoro. ¡Qué tragedia para nosotros y el movimiento popular! ¡El error de las

masas? No, se trata de un error gravísimo de la izquierda partidista que no comprendió el fenómeno peculiar que es la COB, la naturaleza política de esta coyuntura democrática, que tampoco comprendió la cuestión de la Cogestión obrera y el sentido político del Plan de Emergencia de la COB; y menos entendió la necesidad del Cogobierno. ¡Una terrible constante de la política de la izquierda los últimos 33 años!

Las formas de participación política de la clase obrera, que es la fuerza social que abre las perspectivas históricas de la nación boliviana, no se limitan a la COB. Existe también la CSUTCB. Los campesinos lucharon por conquistar su autonomía política frente al MNR y frente al Pacto Militar-Campesino. Esta lucha culmina con la fundación de la CSUTCB y con el ingreso de esta organización autónoma a la COB, en 1979. El objetivo esencial de la política de la CSUTCB ha sido la participación política en el Estado mediante la creación de CORACA. Esta institución significa un resultado muy importante de la tendencia de las masas campesinas a concretar su propia autonomía y es, para nosotros, el equivalente de la Cogestión obrera. Sin embargo, hay que destacar un hecho también significativo, que los ideólogos del movimiento obrero y la tendencia obrera en la dirección de la COB deben tomar en cuenta: se trata de que la CSUTCB ha sido la única organización en la COB que ha impulsado y ha trabajado por el establecimiento del Cogobierno. Y lo ha demostrado tanto en las discusiones de la COB con el gobierno de la UDP sobre el Cogobierno (de abril a agosto de 1983) como en el último conflicto de la huelga general (en marzo de 1985). En ruptura con el reformismo y la política de la propia COB, la CSUTCB planteó, en medio del silbido de todo el Ampliado de la COB, la aceptación de la propuesta del gobierno de Siles Zuazo de conformar el Cogobierno. Esto quiere decir que la CSUTCB persigue en el seno de la COB una línea independiente, que lucha para que el Cogobierno sea una realidad.

Pienso que en esta tendencia reside el porvenir de la coyuntura democrática y la posibilidad de forjar una democracia real al estilo boliviano, que nada tiene que ver con la democracia occidental. Es esta clase de fenómenos tan peculiares lo que tenemos que analizar y discutir entre nosotros. Y como el tiempo previsto para esta exposición ha concluido, quisiera terminar con lo siguiente: es necesario exhortar a los intelectuales bolivianos, pidiéndoles que nos colaboren a investigar la particularidad más importante de la política boliviana que son las coyunturas democráticas que se han ido reeditando a lo largo de las últimas décadas de nuestra historia. Plantearía también otra exigencia: que se investigue la naturaleza política e histórica de la COB y la CSUTCB. Este es nuestro mayor deber si queremos de veras crear una nación puesto que, como dijo un intelectual, en Bolivia no será posible la democracia occidental al estilo de Inglaterra, Francia o Estados Unidos. Tendríamos que agregar, como me parece, que tampoco es viable en Bolivia un sistema de gobierno al estilo de la URSS. No se van a dar ninguna de estas alternativas que, a mi juicio, colocan contra la pared a los intelectuales que creen en ellas. Independientemente de ambas fórmulas y de la experiencia de la historia universal, la salida propia de la revolución boliviana no va ni por el ángulo de los EE.UU. ni por la vía de la experiencia soviética. En Bolivia se producirá una revolución con la fuerza del ayllu y de la comunidad agraria expresada ahora en la COB que es el auténtico órgano de poder de las masas. En la COB está realizado el bloque social revolucionario, el instinto de la autonomía de las masas por construir un Estado nacional, un Estado no del tipo de la URSS o de las democracias occidentales sino un Estado que se basará en la realidad histórica de esa mayoría nacional que es el movimiento campesino y su eslabón que es el proletariado minero de origen aymara y quechua.

III. CRISIS DEL SISTEMA DEMOCRATICO Y DE LA ECONOMIA

CRISIS DE ESTADO Y DEMOCRACIA

René Antonio Mayorga

Nos hace falta, en dosis iguales, la imaginación política y la sobriedad intelectual. América Latina es un continente de retóricos y de violentos —dos formas de la soberbia y dos maneras de ignorar la realidad.

Octavio Paz

Para nadie es un secreto que la crisis de la sociedad boliviana es una crisis de descomposición y desintegración política, económica, ideológica y moral. Políticamente podríamos definir este panorama como un escenario dominado por la disolución de la voluntad colectiva y la incapacidad para hacer frente a una crisis de carácter nacional. Parece que hemos llegado o vuelto a la situación que describía Sergio Almaraz en *Requiem para una República*: una situación de segregación e incomunicación colectiva que expresa la virtual disolución de la nación al mismo tiempo que la imposibilidad de la resolución de los problemas bolivianos (Almaraz 1972: 505,150).

Si esto es así, la actual crisis de la sociedad y del Estado debe ser interpretada en términos de la persistencia y la profundización histórica de una crisis orgánica permanente. En este caso la presente coyuntura se manifestaría como la fase de extrema agudización de un proceso en el cual se consuman la desarticulación social, la fragmentación ideológica y política, y caducan los cánones ideológicos vigentes y las pautas de la acción política. La sociedad boliviana ha perdido —si alguna vez la tuvo— la capacidad de articulación y representación estatal de los diversos intereses y conflictos sociales. Sin embargo, la problemática crucial a dilucidar radica en el hecho notable de que la condensación de esta crisis global de la sociedad converge con el proceso de transición democrática. Y no sólo que coincide, sino que el sistema democrático instaurado en 1982 ha caído víctima de la propia crisis cuya solución supuestamente debía ser. Cuando cabía esperar que la democratización sentara las bases para una política de reconstrucción nacional, se impuso con fuerza destructiva un pluralismo pervertido de actores políticos y sociales, en permanente confrontación y mutua neutralización, que destruyó las posibilidades de elaboración colectiva de un programa democrático básico para dar solución a la crisis de Estado y a la crisis económica. En efecto, los potenciales actores y las supuestas estrategias de solución fueron absorbidos y estrangulados por la crisis nacional.

Este ensayo de análisis de la crisis estatal y de los problemas fundamentales que confronta la democratización del país obedece a una serie de hipótesis sencillas pero nada promisorias (Mayorga 1985): 1) Los serios problemas, dilemas y obstáculos de la democratización se derivan de la existencia de una crisis orgánica que no permite resolver, de acuerdo a modelos ideológicos y estrategias políticas tradicionales, las cuestiones centrales de la reconstrucción democrática del Estado, la superación de la inestabilidad política y la constitución de un sistema político que haga posible la solución de los conflictos a través de la negociación y el consenso.

2) Esta crisis actual de descomposición de la sociedad y del Estado responde al agotamiento del Estado creado por la revolución nacional de 1952 que confluye por vía triple con la crisis de las estructuras de sustentación ideológica (crisis de la ideología del nacionalismo revolucionario, con la quiebra de sus bases y alianzas sociales y políticas y con la extenuación del modelo de desarrollo económico. 3) La desintegración del Estado del 52 que comienza con los conflictos engendrados por el Plan de Estabilización de 1956 y culmina con el derrocamiento del MNR en 1964, no fue terminada ni superada por los regímenes militares ni tampoco el proceso de transición democrática ha logrado hasta ahora crear las condiciones adecuadas para la reconstrucción estatal.

A partir de estas hipótesis haremos el intento de exponer en un estilo muy esquemático de argumentación tres cuestiones fundamentales que se desprenden, a nuestro modo de ver, de esta problemática: 1) la permanencia de rasgos estructurales de la crisis del Estado y del sistema político que remiten a una crisis más profunda de la sociedad que se manifiesta principalmente en la insuficiencia hegemónica de las fuerzas sociales, en la extrema debilidad de las mediaciones entre el Estado y la sociedad, en la ausencia de alternativas viables de gobierno y en la visible ingobernabilidad de la sociedad; 2) las causas políticas e ideológicas de la descomposición de las estructuras del poder estatal establecido en 1952 y de su degeneración burocrático-militar; 3) los problemas y los conflictos más importantes que han determinado la enorme fragilidad del régimen democrático y la continuidad de la crisis política.

I. Elementos políticos e ideológicos de la crisis estatal.

Una temática tan compleja como la crisis del Estado requiere de un análisis en base a múltiples perspectivas, sobre todo, cuando se trata de un Estado que, en el contexto latinoamericano, se caracteriza por su más elevado grado de intervención en la sociedad

tanto política como económica (Mayorga, 1979). Podemos estudiar la crisis estatal como crisis del pacto político de las fuerzas sociales que constituyen el equilibrio político de la sociedad, como crisis de la estructura y del funcionamiento de los aparatos burocráticos del Estado, como crisis de las formas de régimen (régimen de dictadura militar y régimen democrático), como crisis de sus bases y mecanismos de legitimación ideológica y finalmente como crisis del Estado en tanto empresa y sujeto económico.

La crisis del Estado boliviano nos plantea un desafío teórico de gran magnitud porque se despliega en todas estas dimensiones. El Estado hace aguas por todas partes y sus estructuras fundamentales se encuentran en disolución. En estas circunstancias la crisis del Estado, y no sólo la quiebra de una forma de régimen, obedece a una desintegración de la sociedad misma. Es la sociedad boliviana la que está sumergida en un proceso de disgregación que ha minado su capacidad de construcción de un orden político legítimo, es decir, de resolver el problema político central que radica en la construcción de un modelo estatal que permita articular y representar a nivel del Estado y del sistema político a los actores y fuerzas fundamentales de nuestra sociedad: el movimiento popular, los sindicatos, los grupos de intereses empresariales, los partidos y las FF.AA., ya sea garantizando la hegemonía de uno o de algunos de estos sectores sobre los otros o bien estableciendo una alianza entre ellos.

No se trata de reducir la realidad específica del Estado, que está materializada en los aparatos, el personal burocrático y sus empresas económicas, a los problemas de la sociedad. Sin embargo, la crisis del Estado supone la alteración drástica de un orden hegemónico que vincula la sociedad y la política. La médula de la cuestión consiste entonces en que la crisis del Estado pone al descubierto las contradicciones y los conflictos reales de la sociedad. Al enfrentarnos a esta temática, sería entonces necesaria abordar el pro-

blema de las relaciones de la sociedad con el Estado y, en definitiva, la reconstrucción de la sociedad (Cardoso 1984).

Las pugnas y divergencias entre el gobierno de la UDP y la COB, entre éstos y la CEPB, y la grotesca proliferación de partidos políticos, son una manifestación clara de las contradicciones entre la sociedad y el Estado. Ni la sociedad logra organizarse en bases a sus instituciones, ni el Estado es capaz de representar y conciliar los intereses nacionales y los intereses particulares. El proceso de democratización y el establecimiento del régimen democrático han contribuido a desentrañar los conflictos y las tendencias centrifugas de nuestras fuerzas sociales y políticas, la dispersión y la confusión de los proyectos políticos; en suma, han puesto al desnudo la ingobernabilidad de una sociedad inmersa en una grave crisis de identidad nacional.

Sostenemos que la crisis de ingobernabilidad en virtud de la cual las relaciones políticas entre los diversos actores sociales y las relaciones entre la sociedad y el Estado se desenvuelven en un continuo proceso de desequilibrios y en una complicada red de neutralización recíproca y de imposiciones mutuas, reproduce la desarticulación de una sociedad que no logra recuperar a pesar de múltiples intentos su identidad política a través de la construcción de un Estado nacional, democrático y popular. Esta sociedad está desarticulada, en primer lugar, en su estructura social: las clases sociales son heterogéneas, no están consolidadas sino segmentadas y dualizadas en diferentes grupos y categorías económico-sociales que reflejan las inconsistencias de un desarrollo económico caracterizado por el crecimiento del sector informal y la desintegración del sector formal (Casanovas y Pabón, 1984). En segundo lugar, la estructura económica del país está compuesta por tres ejes (el eje minero-metalúrgico, el eje agrícola de la economía campesina y el eje agroindustrial y petrolero del oriente) no integrados y yuxtapuestos, que no permiten un desarrollo armónico e integral. Son más bien

unidades económicas que se desarrollan unas a expensas de las otras y sus dinámicas no son interdependientes. En tercer lugar, nuestra sociedad posee una amplia heterogeneidad étnico-cultural cuya riqueza no ha cristalizado en la articulación nacional diferenciada de las diversas identidades culturales y concepciones del mundo existentes. En cuarto lugar, la sociedad está desarticulada en términos políticos e ideológicos. El fuerte movimiento popular organizado en la COB, los movimientos regionales y vecinales, los sindicatos como organismos de articulación de intereses y demandas de las masas populares no tienen una expresión político-partidaria. Existe una supremacía de los sindicatos sobre los partidos y un desajuste entre las tendencias ideológicas concretas de los sindicatos y las estrategias representadas por los partidos. Las ideologías se han autonomizado con respecto a las fuerzas sociales y la política de los partidos no representa en forma coherente y consistente la pluralidad de las demandas sociales. El sistema político está escindido entre la COB, los grupos empresariales y los partidos, y no existen principios de mediación ni reglas de juego que permitan una interacción democrática. Por otra parte, estos actores sociales y políticos están sometidos a un círculo vicioso que es producto de sus deficiencias de hegemonía. Las pugnas, que engendra el sistema político, están determinadas por dos rasgos fundamentales: el recurrente empate histórico y la debilidad constructiva de las fuerzas sociales (Mayorga 1984). En quinto lugar, existe una desarticulación regional que es anterior a la revolución de 1952, cuyo proyecto nacional fue precisamente el de la integración y diversificación de las regiones marginadas por el Estado y la economía, pero que en sus actuales dimensiones y connotaciones es el producto de una distorsionada estrategia de desarrollo económico basada en la sustitución del sector minero-metalúrgico por el eje agroindustrial y petrolero del Oriente.

Esta múltiple desarticulación de la sociedad ha dado como resultado una estructura estatal extremadamente frágil. El gran pro-

yecto histórico de la revolución de 1952, si cabe hablar de un proyecto central, fue justamente el de la construcción de un Estado nacional democrático sobre las bases de una integración política, económica, social e ideológica de las masas populares. El objetivo central explícito era terminar con la "provisionalidad del propio país" (Sergio Almaraz) y reconstruir-desde abajo lo que había intentando el Estado liberal-oligárquico desde arriba. Hablar de crisis de la sociedad y del Estado significa entonces referirse al fracaso de este proyecto histórico. En efecto, en menos de tres décadas el Estado del 52 llegó al borde de su disolución. No pudo consolidarse como Estado nacional y popular bajo la forma del régimen del cogobierno, que representaba la alianza de las clases sociales que habían hecho posible la revolución transformando la naturaleza de clase y las orientaciones políticas y económicas del Estado; por el contrario, el colapso del gobierno, como consecuencia de la destrucción de la alianza y del pacto MNR-COB y la fragmentación suicida del MNR, prepararon la plataforma del régimen de dictadura militar bajo cuyo signo se profundizó la desnaturalización del Estado democrático y popular. Se excluyó del Estado y del sistema político al proletariado minero, las masas campesinas fueron mediatizadas por el pacto militar-campesino, se abrió una larga fase de crisis de hegemonía que aún dura y las FF.AA. pasaron a ser la base política de un Estado que había entrado en un proceso de reducción política e ideológica que desvirtuaba los principios rectores de la revolución de 1952.

Agotado el régimen de dictadura militar después de haber adoptado formas delincuenciales al precio del peligro de la desintegración de la propia institución armada, el proceso de transición a la democracia fue percibido en sus tendencias más significativas como un intento de recuperar y revivir los momentos constitutivos del Estado de 1952. La imagen predominante que presidió este proceso fue la de continuación de una revolución interrumpida y la de rescate de las metas históricas, de los instrumentos y de los mé-

todos políticos de la revolución nacional.

Sin embargo, la reconstrucción democrática del Estado tropezó con problemas y barreras dejadas, como pesada secuela, por el derrumbe histórico del proyecto de la revolución nacional. Estos pueden ser interpretados como una suerte de herencia con carga negativa en las siguientes dimensiones:

- 1) Una crisis de hegemonía que se manifestaba en la incapacidad política de las fuerzas sociales (la COB, los sectores empresariales) y de los partidos para viabilizar alternativas de poder.
- 2) Una crisis de representatividad y legitimidad del Estado y de los partidos políticos que no pudieron superar las FF.AA.
- 3) Una relación creciente de alienación y exclusión mutua entre el Estado y la sociedad.
- 4) La atomización y la crisis política-ideológica de los partidos políticos cuya capacidad de convergencia y formulación de políticas alternativas no pudo ir más allá del rechazo al autoritarismo militar y de la exigencia de retorno a un sistema democrático de gobierno.
- 5) La ausencia de alternativas políticas eficaces y viables ya sea en el contexto de una democracia representativa clásica, de un régimen democrático-popular en las líneas del populismo, o de un régimen de transformación socialista.
- 6) Un sistema político compuesto fundamentalmente por dos actores estratégicos y decisivos —la COB y las FF.AA.—, en el cual predomina una correlación rígida de fuerzas que reproduce un bloque mutuo que no permite la construcción de un orden político legítimo pero sí la obstrucción constante, y en el cual prevalecen además formas de hacer política que siguen una lógica de la guerra y obedecen a pautas de acción que implican los métodos de imposición de objetivos, de presión por la acción directa, que constituyen reglas de juego de un sistema político esencialmente anómico.
- 7) Un aparato estatal abultado en sus funciones, limitado en su rol de árbitro de los conflictos sociales, de gestor de políticas y empre-

sario económico, y sobrecargado por las demandas sociales.

8) Y por último, una crisis ideológica de largo alcance que expresa, paraójicamente: —porque las ideologías son más resistentes—, la notoria obsolescencia —como conjunto de códigos de interpretación de la realidad nacional, patrones de comportamiento político, estrategias y métodos de transformación de la sociedad—, y simultáneamente la vigencia, de la ideología del nacionalismo revolucionario. Esta paradoja se hace perceptible en el hecho fundamental de que las fuerzas importantes de la UDP (el MNRI y el MIR) y de la oposición (el MNRH) defienden la tesis de la vigencia inalterable e incontestable del nacionalismo revolucionario ya sea por la vía del entronque (el MIR) o por la vía de la recuperación del proyecto original de la revolución de 1952.

Obsoleto en los hechos como fuerza política eficaz de transformación democrática, el nacionalismo revolucionario goza de buena salud como marco de referencia ideológica en la cabeza de actores políticos relevantes. Por otro lado, el espectro de los marxismos ortodoxos y dogmáticos (la versión comunista-soviética, corrientes trotskistas y la tendencia maoísta), que se reclaman de un supuesto "socialismo científico" y que se superponen a la corriente predominante del nacionalismo revolucionario, está marcado por la lacerante contradicción entre una ética política maximalista e intransigente, una lucha política que desorganiza al Estado sin proponer alternativas consistentes, y el salarismo y corporativismo de las reivindicaciones concretas.

Tomadas en su conjunto, las dimensiones de esta crisis social y estatal socavan y limitan las posibilidades y perspectivas de la reconstrucción democrática del Estado y de la sociedad. Obstaculizan esencialmente las perspectivas de constitución del necesario pacto democrático y de la elaboración de una política de transformaciones que incluya como elemento irrenunciable el sistema político-representativo. En efecto, la crisis heredada por el derrumbe

del régimen del co-gobierno y profundizada por las dictaduras militares explican las grandes vicisitudes e incertidumbres del proceso democrático. ¿Es posible la reconstrucción democrática del país en el contexto de una polarización política y social y de una lógica militar en la lucha política? ¿Es posible ésta con el trasfondo de una historia política que es un encadenamiento y profundización de crisis políticas irresueltas? ¿Se hace factible el retorno al sistema democrático en el marco de un sistema político caracterizado por la confrontación antagónica entre la COB y el Estado, y por la débil representatividad de los partidos políticos? ¿Se podía resolver la crisis del Estado cuando los sujetos políticos claves del proceso (COB y UDP) sostenían concepciones divergentes, incoherentes y confusas sobre la estrategia de la democratización y la significación histórica de la democracia representativa? ¿O en torno a los posibles puntos de inserción de ésta con una política populista de participación popular, de solución de la crisis económica y finalmente con una política de transición al socialismo? Pero también es indispensable preguntarse si las expectativas creadas por la democratización y las promesas de la UDP podían ser fácilmente cumplidas considerando las pautas antidemocráticas de nuestra cultura política (el caudillismo, el prebendalismo y clientelismo, el patrimonialismo, el sectarismo y la personalización de las decisiones políticas, el elitismo señorial de la clase política, las pautas de acción directa, etc.) y las estructural del aparato estatal altamente centralizado y excluyente.

II. La crisis del Estado del 52 y su degeneración militar

Hemos expuesto algunos rasgos estructurales fundamentales de la crisis del Estado y la sociedad tomando como supuesto que estamos ante una crisis histórica permanente de largo alcance cuyas raíces se ubican en el fracaso del proyecto de transformaciones del nacionalismo revolucionario. En otros términos, la división de las tres clases sociales que conformaban la base social del Estado de

1952 y la cancelación del pacto político del cogobierno entre el MNR y la COB bajo el impacto de la crisis económica y el plan de estabilización de 1956, arrojaron como resultado un proceso de deslegitimación del Estado y un vacío de poder que desembocaron en el golpe militar de 1964.

Desde una perspectiva de la construcción del Estado y de la hegemonía política, la Revolución nacional no quedó inconclusa ni fue interrumpida (Paz Estenssoro 1965; Malloy, 1970); por el contrario, se destruyó por contradicciones políticas e ideológicas entre el MNR y la COB, y por la imposibilidad de ejecutar una política económica de desarrollo e integración combinando la acumulación con la distribución de ingresos a favor de las clases populares en circunstancias en que la industria minera entraba en crisis. La revolución nacional se frustró porque se hizo imposible construir una dirección hegemónica del Estado en base a un pacto institucional entre el MNR y la COB, o del MNR sobre COB o bien de la COB sobre el conjunto de la nación. Es decir, de la revolución nacional no emergió un sistema político constituido sobre un pacto histórico entre el MNR y la COB. El Estado fue incapaz de integrar a la COB como parte sustancial de sus estructuras de dominación, pero tampoco estuvo en condiciones de gobernar contra la COB cuando se deshizo el cogobierno. Por su parte, la COB pasó a aplicar una política de oposición creciente que contribuyó a enterrar al gobierno del MNR sin proponer alternativas de poder favorables al movimiento sindical. La historia se repite ahora casi con los mismos actores aunque en escenarios y coyunturas distintas (García 1969). La política de la dirección de la COB en el contexto de la crisis económica de los años cincuenta erosionó de tal manera al Estado que indujo la fragmentación del MNR y el retorno de los militares. Tiene razón Zavaleta cuando afirma que la sobreactuación obrera estaba desorganizando a la revolución y de que la clase obrera era productora de caos, no a causa de sus reivindicaciones, sino a causa de su incapacidad para proponer

y construir un orden hegemónico (Zavaleta, 1977: III).

Ahora bien ¿cuáles fueron las estructuras del poder estatal surgido a raíz de la revolución de 1952? ¿Se crearon las bases políticas para un sistema nacional de poder estatal? De acuerdo a James Malloy (1970:243-279), el sistema de poder fue menos significativo en la Bolivia contemporánea que en el pasado prerrevolucionario. Esta sorprendente tesis tiene muchos argumentos a su favor. La revolución nacional condujo a la conformación de una estructura de poder escindida y dispersa que sólo formalmente estaba centralizada.

Al erigirse la COB en un gobierno paralelo —aunque no fue un poder dual en el sentido clásico leninista—, que tenía un poder de decisión y de veto mayor que el gobierno, y estructuras que lo convertían en un Estado dentro del Estado (como las milicias obreras), surgió una enorme contradicción política entre un poder formal centralizado y una estructura de poder informal pero real. Se produjo una virtual desintegración del Estado nacional; en otros términos, la formación de un nuevo orden estatal no cristalizó porque no se superó la dispersión del poder real en centros de decisión locales y sectoriales (sindicatos, regiones, emergencia de élites locales, etc.) y la diseminación de los procesos efectivos de toma de decisiones.

El MNR y el movimiento popular destruyeron el orden oligárquico pero no pudieron reemplazarlo con un sistema político capaz de conciliar la necesaria centralización del poder con las tendencias centrífugas que conllevó el proceso revolucionario. Las divergencias entre el MNR, la COB y el movimiento campesino, y las disensiones internas de estas tres fuerzas, engendraron un proceso de fragmentación que dejó suspendida, virtualmente en el vacío, a una élite nacional (los cuadros de dirección del MNR) en control nominal de los centros nacionales de decisión, frente a un conjun-

to de poderes locales y sindicales que ejercían políticas independientes al margen del poder central.

Finalmente, las tres grandes fuerzas de la revolución se dividieron en la defensa de intereses corporativos bajo el impacto de la crisis económica iniciada en 1952. Estas fuerzas se enfrentaban como enemigos y perseguían objetivos que excluían las convergencias y las negociaciones. La revolución dió lugar a una batalla interna que fue más allá de la competencia y rivalidad entre tendencias políticas e intereses económicos diversos. Así, la desintegración del poder estatal central, la dispersión de las fuerzas políticas y sociales, y la organización espontánea de poderes concretos y localizados, convirtieron al sistema de poder en una "pugna entre soberanías fragmentadas" (Malloy 1979: 253).

En estas condiciones el proyecto de construcción de un Estado nacional, democrático y popular, tenía que fracasar. Cuando se fracturó la unidad del MNR y la propia COB perdió el control de los sindicatos en el segundo período de gobierno del MNR, había surgido la crisis de hegemonía creándose las condiciones políticas necesarias para la sustitución del MNR por las FF.AA. La crisis del Estado era entonces inevitable porque el pacto político sustancial que hizo posible la constitución del Estado en 1952 había sido un acuerdo político entre el MNR y la COB. Una vez que se derrumbó este pacto, el Estado pudo sólo sobrevivir, sosteniéndose sobre la propia fragmentación política de las clases populares, la subordinación clientelista de los sectores campesinos y apelando a los recursos de la represión y la violencia contra el proletariado minero y fabril. La larga etapa histórica de dominación militar se establece precisamente sobre un sistema político que logró, durante más de una década, conciliar el apoyo de sectores de clase media y grupos empresariales, la cooperación del movimiento campesino y la exclusión política del movimiento obrero.

Sin embargo, lo que importa realmente destacar es que el proceso de desintegración del Estado del 52 nunca pudo ser superado. La dictadura militar, como forma de sustentación de este Estado, representaba un congelamiento de los factores políticos e ideológicos de la crisis y un intento ilusorio de resolver problemas políticos con métodos militares.

Igualmente es necesario plantear algunas preguntas que provoca la frustración del proyecto populista de 1952. ¿Fueron los límites y las debilidades de la propia ideología del nacionalismo revolucionario los que condicionaron el colapso del proyecto? La realidad del proceso demuestra que la alianza de clases no pudo contener ni mitigar las contradicciones entre las clases y sectores populares que apoyaron la revolución. El nacionalismo como principio conciliador se mostró ineficaz para trasladar las contradicciones de clase a la contradicción nación-imperialismo. La estrategia desarrollista de diversificación económica se estrelló contra los obstáculos impuestos por el bajo desarrollo industrial del país, la desarticulación económica, la dependencia externa. No pudo sobre todo armonizar una política de acumulación y diversificación con una política de distribución de ingresos. La estrategia de modernización política, económica y cultural basada en la integración de la nación y en una concepción racionalista de lo nacional que desconocía las diversas identidades étnico-culturales del país. logró éxitos muy parciales porque no logró desbaratar la fuerte vigencia de pautas de nuestra tradición política contrarias a la modernización política y cultural.

También se podría argumentar que no fue la ideología la que fracasó sino las élites políticas que la representaban o las formas específicas bajo las cuales se quiso aplicar el programa nacionalista. En todo caso, es necesario discernir los problemas centrales que han quedado vigentes derivados de la experiencia del 52, de las orientaciones concretas y aquellas prácticas políticas (desa-

rollismo, modernización imitativa, hegemonía de las clases medias, clientelismo, etc.) que han caducado.

Pensamos que toda la "estrategia" de recuperación del proyecto de la revolución nacional basada en la tesis de la vigencia inalterable del nacionalismo revolucionario (cf. Paz Zamora 1985) no puede soslayar estas cuestiones. ¿Por qué lo que no fue posible en los años cruciales de la revolución del 52 será posible en las actuales condiciones? ¿Favorecerían éstas un programa nacionalista revolucionario por la vía democrática en los mismos términos de alianza de clases bajo hegemonía de las clases medias, una estrategia de diversificación económica, etc. que en la década del cincuenta? ¿Se han transformado y renovado los liderazgos políticos en base a pautas políticas deomocráticas? ¿Ha sido adaptada la ideología del nacionalismo a los cambios económicos, sociales y políticos que ha sufrido el país?

El "renacimiento" de la ideología del nacionalismo revolucionario sugiere, en efecto, menos soluciones que problemas: la persistencia de la crisis de hegemonía, la continuidad de tareas nacionales y democráticas no resueltas y la construcción de alianzas y pactos políticos necesarios para la superación de la crisis del sistema democrático. El peligro que acecha en todo movimiento de renovación es volver a los momentos culminantes de éxito del pasado y buscar así la senda perdida que abra nuevas soluciones. En este caso jamás seríamos contemporáneos de nuestro presente.

III. La crisis del sistema democrático: Algunos obstáculos y dilemas.

Partimos del supuesto de que el proceso de democratización y el régimen de la UDP no respondieron a los retos planteados por la crisis nacional. Por el contrario, se impuso ésta como una realidad indomable que obliga a pensar que nos enfrentamos a una

crisis sin alternativas viables de largo alcance o a considerar que la alternativa democrática se mantiene como un cascarón o un esquema sin vida interna ante perspectivas mucho menos promisorias e inviables (el retorno a una dictadura militar, la solución socialista a través de la COB). El sistema democrático resiste ante su misma precariedad y casi contra la voluntad de fuerzas importantes. Por estas razones, es indispensable analizar los obstáculos estructurales y algunos problemas y dilemas que surgieron en la pugna entre el gobierno de la UDP y la COB impidiendo la consolidación del sistema democrático (Para un análisis más amplio, cf. Mayorga 1985).

Debemos ubicar el primer gran obstáculo en las características centrales del sistema político real que define la interacción y las reglas de juego entre las fuerzas políticas y los procesos de decisión. Se trata, en primer término, de un sistema político afectado por una grave crisis de representatividad y legitimidad. Un régimen democrático no puede funcionar si no cumple con dos requisitos esenciales: las fuerzas sociales deben ser representables a través de instituciones políticas (partidos, parlamento, etc) y estas instituciones tienen que ser representativas (Touraine, 1984). Es decir, sin la institucionalización de formas representativas de la política y de la delegación de poder, difícilmente es posible el funcionamiento del régimen democrático. Esto implica, por supuesto, que la democracia directa no puede ser el principio único y exclusivo de organización global de una sociedad democrática.

Por otra parte, las instituciones representativas suponen una red de mediaciones entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, en nuestra sociedad, por razones históricas, predominan dos actores centrales que no están mediados por instituciones de este tipo: por una parte el Estado, por la otra la COB, que es un organismo representativo político-sindical sui generis.

Pero veamos los rasgos importantes del sistema político:

- 1) El sistema de partidos está sometido a una doble crisis que erosiona su representatividad: a) Existe una imponente fragmentación y polarización de partidos altamente sobreideologizados —sobre todo en el ámbito de la izquierda— en los cuales se entremezclan ideologías muy formalizadas sin contenidos programáticos sustanciales que expresen y articulen la realidad de la problemática nacional y de las fuerzas sociales, y militancias de escaso valor representativo (los taxis-partidos, los partidos-fantasmas). Actualmente existen 71 partidos de acuerdo a los registros de la Corte Electoral. Esto significa que los partidos y sus ideologías están en su gran mayoría autonomizados en relación a las clases sociales, sus intereses y demandas y que no se da una correspondencia entre las clases, los movimientos sociales y los partidos. A nivel ideológico los partidos de izquierda nacional se caracterizan por una mezcla incoherente y una yuxtaposición del nacionalismo revolucionario, que sigue siendo el código central, con el marxismo ortodoxo en sus diversas variantes. Este eclecticismo expresa la dificultad teórica y política de vincular la dimensión la dimensión nacional con la problemática de las clases sociales. Tal entrelazamiento formal denota también la incoherencia política entre la fijación maximalista en los principios y objetivos estratégicos (el socialismo; cabe preguntarse cuál socialismo) y las prácticas específicas de estos partidos.

En el plano de la organización y la vinculación con las clases sociales, los partidos de masa no se apoyan tanto en estructuras de mediación institucionales, ideológicas y programáticas, como en relaciones tradicionales entre líderes, caudillos y masas.

- b) Existe, por otra parte, una polarización y disociación entre el sistema de partidos y los movimientos populares organizados en torno a la COB y la CSUTCB cuyos principios organizativos fundamentales y práctica política contemplan la autonomía sindical frente a los partidos del Estado. La COB y la CSUTCB se

definen como los organismos representativos esenciales que hacen superfluos a los partidos, lo cual no quiere decir, sin embargo, que estos no tengan influencia sobre las estrategias y prácticas políticas concretas de ambos organismos. Se podría afirmar que la COB es un escenario de la constante lucha de los partidos de izquierda por el control de los sindicatos cuya lógica de acción política trasciende, no obstante, las posiciones partidistas.

c) La debilidad del sistema político, incapaz de mediar entre el Estado y la sociedad civil, hace que el Estado sea el actor central y que las burocracias políticas y/o militares que llegan a controlar el aparato estatal tendan a fusionarse con el Estado. Es decir, los actores políticos se identifican plenamente con el Estado, fenómeno que también ocurre en otros países de América Latina (Pereyra 1979, Smith 1979).

2) La historia política del país ha producido una singular supremacía de la COB y los movimientos sociales (sindicatos, movimientos regionales, vecinales) —como organismos y factores de politización y movilización— sobre los partidos. En los conflictos y crisis políticas el adversario central ha sido el Estado (el poder ejecutivo, las FF.AA.) y la lógica de acción ha sido política y sindical a la vez sin obedecer directamente a una lógica partidaria. De acuerdo a la concepción de Filemón Escóbar, la primacía de los sindicatos sobre los partidos entraña la fuerza y la peculiaridad única de la COB. Ante esta expresión política fundamental de las masas populares, los partidos políticos no pueden cumplir ninguna función importante. Como la COB constituye los “órganos del poder popular”, los partidos de izquierda no representan en el fondo a nadie. La práctica de estos habría llevado a la división y a la deformación del rol histórico de la COB puesto que hicieron de la COB su terreno de acción política para subordinarla a sus fines y transformarla en mero instrumento sindical (Escóbar 1985: 264ss).

3) La disociación entre los partidos y sindicatos y la historia de una lucha frontal y antagónica entre éstos y el Estado hacen extremadamente vulnerable al sistema político. Los sindicatos son las instituciones fundamentales de agregación y articulación de los intereses de las clases populares, pero no están en condiciones de suplantar las funciones “clásicas” de los partidos (representación nacional, mediación entre Estado y sociedad, articulación programática de las demandas sociales, definición de objetivos nacionales, formación de élites dirigentes, etc.).

Existe entonces una doble deficiencia implícita en la debilidad de representación de los partidos y en la supremacía y autonomía de la COB respecto de los partidos: ni los partidos expresan a través de vínculos políticos e ideológicos coherentes a los sindicatos y los movimientos sociales; ni la COB constituye un sujeto político hegemónico capaz de sustituir plenamente a los partidos. De ahí que la COB sea menos un sujeto político que un escenario de las pugnas políticas de izquierda y un abanico de grupos de presión sindicales.

4) De la revolución de 1952 ha emergido un sistema político que está dominado por fuerzas sociales y políticas (la COB, el MNR, las FF.AA.) que tienen la capacidad para obstruir los proyectos de los otros pero no para imponer y construir los propios. Es decir, predomina una notoria insuficiencia de hegemonía. Ninguna clase social y fuerza política logra convertirse en dirección hegemónica, situación que provoca una neutralización continua, la eliminación de alternativas estables y la fragilidad del sistema político mismo. Por otra parte, prevalecen estructuras rígidas de interacción política que responden a una lógica militar de enfrentamiento y producen un permanente círculo vicioso entre períodos de apertura democrática y fases autoritarias.

5) Estos factores hacen que el sistema político esté fracturado en

una pluralidad de centros de poder organizados en una red de intereses corporativos y fragmentados (los sindicatos, la CEPB, las burocracias del aparato y las empresas estatales, las FFAA) que persiguen intereses particularistas, encubiertos en el caso de diversos sindicatos, como el del Banco Central, en una ideología ultraradical de izquierda.

El segundo obstáculo de magnitud que, como manifestación misma de la crisis del Estado, dificulta el proceso democrático, está constituido por la crisis de estructura y funcionamiento de los aparatos estatales:

- 1) La estructura administrativa del Estado bajo el predominio del poder ejecutivo es fundamentalmente centralista respecto a los procesos de decisión que atañen a todas las regiones del país; centralismo que ahora está cuestionado por las demandas de descentralización y organización de gobiernos departamentales, planteadas por los movimientos regionales y los comités cívicos, que tienden a una reducción sustancial de las atribuciones del Estado central. Sin embargo, este centralismo está sustentado sobre una débil constitución del Estado nacional, fragilidad que explica las demandas regionales.
- 2) Siendo el Estado formalmente centralista muy débil ante una nación aún no integrada a escala nacional, el poder ejecutivo es a su vez igualmente débil para aplicar e imponer sus políticas ante sus propios aparatos administrativos (ministerios, por ejemplo) y ante las empresas estatales autónomas y descentralizadas que han creado burocracias con poder propio y prácticamente fuera de control fiscal y financiero del Estado, es decir, del poder ejecutivo y del poder legislativo. Quizás puede definirse esta estructura del Estado como "descentralización feudalizada". A raíz de la debilidad del gobierno de la UDP y la emergencia del poder paralelo de la COB, sindicatos como los de YPFB y del

Banco Central han aprovechado esta feudalización burocrática convirtiéndose en los centros de poder efectivos de las respectivas instituciones y empresas para garantizar sus intereses corporativos¹.

En resumen, la estructura de la formación de poderes burocráticos en el seno del Estado es la de un corporativismo fragmentado y feudalizado que permite el funcionamiento de un pluralismo particularista de los sindicatos y las burocracias con la suficiente capacidad para imponer sus objetivos e intereses de grupo al Estado. El poder ejecutivo, por su falta de legitimidad y la erosión de su representatividad, ha quedado inerte y carente de recursos para detener estas fuerzas centrífugas en el marco de su estructura y funcionamiento.

Esta situación estructural de la organización y el funcionamiento de los aparatos y empresas estatales ocasiona su serio debilitamiento para cumplir con el rol que el Estado se atribuyó desde la revolución de 1951: el rol de gestor y planificador de la economía y además, en lo esencial, de mediador y articulador de los diversos y contradictorios intereses sociales.

- 3) Por estas razones, el Estado es sumamente contradictorio: formalmente centralista en lo político, está descentralizado en lo económico y es incapaz de dirigir y controlar a sus empresas económicas (Wilkie 1971: 22). Es también contradictorio porque se trata de un "Estado fuerte" en virtud del abultado crecimiento de sus aparatos y empresas² en base a una acumulación y yuxta-

(1) Ver Boletín CIDRE No. 1. Mayo 1984: "Banco Central, Burocracia y Crisis"; también "Hoy: Informe Económico". La Paz, 12 de diciembre de 1984.

(2) El año 1979 fueron registradas 143 empresas estatales y semiestatales. Véase Coyuntura, Año II, No. 30, La Paz. Según el Informe Musgrave, el gobierno central era propietario en 1977 de 37 empresas; los municipios de 17; Ministerio de Finanzas, Informe Musgrave (1978: I, 250).

posición excesiva de funciones y atribuciones que hace de su funcionamiento igualmente un proceso inconexo y caótico. El estado controla el 70o/o de las actividades económicas (en la minería, metalurgia, la agroindustria, los transportes, etc.) y es responsable de cerca del 25o/o de la generación del PIB; sin embargo, es, como hemos visto, débil porque el Estado y su institución rectora, el poder ejecutivo, no tienen la capacidad autónoma de formulación y ejecución de políticas, estando sometido y sobrecargado por la presión incontrolable de demandas de la sociedad (sindicatos, empresa privada, movimientos sociales y regionales) y de su misma burocracia. La tendencia estatizante de nuestra organización y política estatal desde 1952, justificada y legítima históricamente en sus orígenes, se ha desvirtuado por una burocratización total de las funciones estatales originadas sustancialmente no en requisitos racionales sino en políticas clientelistas y patrimonialistas (ante la ausencia de instituciones políticas representativas). El aparato estatal fue manejado por las fuerzas políticas que lo controlaron desde el 52 como un conjunto de prebendas y canonjías, como un instrumento de prolongación del poder personalista de líderes y funcionarios, y como una fuente de distribución de recursos financieros para estimular actividades económicas de sectores privados en detrimento de la misma economía del Estado (cf. Osborne 1964; Mayorga 1978).

El funcionamiento de los aparatos y las empresas del Estado no obedece a normas burocráticas relativamente racionales de organización ni a criterios de productividad; prevalecen pautas de comportamiento parasitario pero exigente de funcionarios e incluso trabajadores que consideran y manejan las empresas y aparatos como instituciones de "asistencia social". El predominio en la economía del sector informal y en general de las actividades terciarias ha determinado también una supremacía de la ideología terciaria con respecto a una ética del trabajo y la producción. Además, el rol

central del Estado y la influencia política e ideológica del estatismo, ha fortalecido la ideología del "Estado-patrón" en la sociedad civil. A pesar o precisamente en virtud de su relación histórica de oposición y veto respecto del Estado, la sociedad, en sus segmentos más importantes, asume e impone demandas frente al Estado a partir de la ideología que percibe al Estado como al sujeto protector absoluto y responsable del desarrollo y de los problemas de la sociedad. Por cierto, en una sociedad tan fragmentada y desarticulada como la sociedad boliviana, las clases y los grupos sociales se remiten o recurren al Estado en tanto marco político, económico y social exclusivo de referencia, porque no poseen fuerzas y recursos que le permitan asumir por sí mismas tareas y responsabilidades que podrían ser de la sociedad civil. La democratización, si tiene algún sentido, supone precisamente una sociedad fortalecida capaz de autogobernarse a través de instituciones y organizaciones que no requieren de la tutela y el control omnímodo del Estado. Es más bien el Estado el que en una sociedad democrática tiene que estar sometido al control de las instituciones civiles.

Ningún proceso de transición del autoritarismo militar a la democracia en América Latina ha sido tan sinuoso y dramático como el boliviano. La descomposición de las dictaduras militares y el rechazo de la sociedad al ejercicio militar del poder político fue resistida por tres golpes de Estado de distintas fracciones militares después de que había fracasado el proyecto de institucionalización de la dictadura defendido por Bánzer, a lo largo de 1977 y 1978. Sin embargo, la unanimidad en la recusación de los regímenes militares, demostrada por todas las fuerzas sociales (la COB, la CSUTCB, los empresarios, los partidos), estaba atravesada por la precariedad e incertidumbre originada en las diversas concepciones e intereses vinculados a la democratización. En efecto, los procesos de transición son necesariamente ambiguos y contradictorios porque la reconstrucción democrática de la sociedad entraña significaciones distintas e incluso antagónicas para las diversas fuerzas en juego.

Si para la UDP el concepto de transición a la democracia implicaba la liquidación del régimen militar y la reconstitución de las instituciones políticas y jurídicas clásicas del sistema democrático-representativo, la COB expresaba profundas tendencias participativas de ampliación y profundización de la democracia orientadas a la participación de los sindicatos y las fuerzas populares en los mecanismos de decisión del aparato estatal y de las empresas públicas. En este caso, la transición democrática estaba ligada a proyectos de transformación, si bien muy esquemáticos y confusos, de la estructura política y económica del país y, por supuesto, a una participación de las masas populares en el sistema político y el Estado.

Podríamos afirmar que, al establecerse el régimen democrático de la UDP en octubre de 1982, surgía como problemática central en el escenario político del país la problemática de la construcción de una democracia participativa que suponía la recuperación e integración de los cauces profundos de la lucha por la participación política en el sistema de la democracia representativa. La fuerza de la tradición histórica misma de la COB planteaba en los hechos la renovación y el rescate de elementos esenciales de la participación y gestión popular. De tal manera, el proceso democrático se enfrentaba a una cuestión de dimensiones históricas e inéditas en el ámbito latinoamericano: encontrar fórmulas creativas e imaginativas para conciliar las instituciones y las prácticas de la democracia representativa con formas institucionalizadas de participación y gestión democrática de las masas populares en los mecanismos de decisión estatales no por intermedio de los partidos de la UDP sino de los propios órganos de poder de la COB, es decir, los sindicatos. Si cabe hablar de socialismo en términos de participación democrática y no del estatismo totalitario bajo el control de una burocracia política, se podría plantear la cuestión en los términos sugeridos por Poulantzas: "Cómo emprender una transformación radical del Estado articulando la ampliación y la profundización de las instituciones de la democracia representati-

va y de las libertades (que fueron también una conquista de las masas populares) con el despliegue de formas de democracia directa de base y el enjambre de los focos autogestionarios: aquí está el problema esencial..." (1980: 131ss).

Para los partidos de la UDP la salida de la crisis política y económica debía buscarse por la vía de la restauración de la democracia representativa conectada al proyecto de recuperación del nacionalismo revolucionario. Como los hechos han demostrado, se trató de una adición de dos modelos que no funcionó porque se produjo la restauración de los viejos patrones populistas y demagógicos (el clientelismo, la sectorialización partidista y faccionalista en la conducción de los aparatos estatales, la prédica demagógica de una solución pronta de la crisis económica; la redistribución de ingresos sin base productiva, etc.).

Ninguno de los partidos de la UDP tenían una estrategia de democracia participativa más allá de declaraciones o posturas retóricas como las de Siles Zuazo al asumir el gobierno. La UDP no elaboró propuestas serias de participación popular. Por el contrario, tanto el MIR como el PCB sostenían posiciones clásicas acerca de la representación popular a través de los partidos políticos. Cuando Siles Zuazo presentó la proposición del cogobierno por primera vez en abril de 1983 tras la primera prolongada crisis de la UDP, el MIR rechazó el cogobierno con el argumento de que el gobierno era el depositario de la legitimidad política en virtud de que representaba a toda la nación siendo un desacierto pretender gobernar con la COB que constituye sólo una parte de la nación. Pero el argumento fundamental sostenía —estableciendo una distinción entre lo político y lo sindical— que la UDP era un frente político que había conquistado su legitimidad para el ejercicio del poder a través del voto nacional y no del voto sindical. Este raciocinio implicaba prácticamente que el MIR consideraba a la COB esencialmente como un instrumento y organización sindical de las

masas populares que tiene funciones estrictamente sindicales, mientras que la UDP era la representación política de las masas con funciones políticas en el Estado y el sistema político³.

En líneas similares se desplegaba la posición del PCB en relación al movimiento popular y la COB. También la PCB insistía en la relación clásica de partidos y clases sociales en su versión leninista. Apelando a supuestas leyes generales del desarrollo social y la revolución, el PCB afirmaba que los ministros comunistas tenían la representación política de la clase obrera en el gobierno de la UDP. Sin negar que las organizaciones de masas pueden y tienen el derecho de actuar políticamente, el PCB rechazaba igualmente el cogobierno porque venía en él una duplicación sindicalista innecesaria de la representación obrera y popular; además, porque los sindicatos no pueden, a criterio del PCB, reemplazar a los partidos en sus funciones políticas. Como partido con pretensiones hegemónicas en la dimensión ortodoxa del marxismo soviético, el PCB argüía que cuando conquiste la hegemonía en el movimiento de masas, es decir, en la COB, no habría lugar para tendencias sindicalistas que quieren convertir a los sindicatos en partido (IPE 35/83).

A partir de esta ausencia de una política de participación observable en el gobierno de la UDP, era imposible establecer condiciones favorables para eliminar las relaciones predominantes de exclusión, inherentes a las estructuras del Estado en relación a las masas populares. Pero tampoco los patrones ideológicos y las pautas de acción política en el movimiento popular podían abrir posibilidades para una política de convergencia dirigida a fortalecer la democracia y extenderla en el sentido de la participación.

En la COB se presentaban diversas tendencias y concepcio-

(3) Cf. Entrevista de Klaus Maschkat con Paz Zamora (La Paz, abril 1983) en Maschkat, 1984.

nes respecto de la democracia. Una corriente predominante defendía la democracia directa o autogestionaria en las empresas del Estado, sobre todo en la COMIBOL; otras enfatizaban la democracia participativa a través de la participación en el gobierno y de la co-gestión en las empresas del Estado. Sin embargo, la política de participación en el gobierno, en términos paritarios con el gobierno de la UDP, perdió terreno en la medida que la política incoherente y pasiva del gobierno alimentó tendencias más radicales que se expresaron en el Plan de Emergencia reclamando una participación mayoritaria o preponderante. De particular relevancia fueron las concepciones en torno al significado de la democracia política.

Los sectores de ultraizquierda en la COB seguían apegados a la versión dogmática de que la democracia representativa es una forma encubierta de la dictadura burguesa y de que, por lo tanto, nada tienen que esperar de ella la clase obrera y las masas populares. Otras tendencias, como las del PCB, sin descuidar la importancia de la democracia como espacio y ámbito necesario para el desarrollo de las potencialidades del movimiento popular, no abandonaron la concepción instrumentalista de la democracia. Se trataba de utilizarla para un posterior desarrollo de la llamada democracia de masas. En todo caso, en la COB predominaba una tendencia a establecer una disyuntiva entre la democracia política y la democracia social, considerando a aquella como mera democracia formal sin revalorizar su importancia para la elaboración de nuevas formas de hacer política capaces de proponer alternativas de transformación democrática.

Estas divergencias de fondo entre la UDP y la COB disminuyeron drásticamente el campo de opciones para una política paciente e imaginativa de entrelazamiento de las instituciones de la democracia representativa con las tendencias poderosas hacia la democracia directa y autogestionaria. En otros términos, no pudo visualizarse una estrategia de complementariedad entre ambas,

así como tampoco surgieron alternativas de complementariedad entre partidos y sindicatos para la construcción de nuevos mecanismos y procedimientos de toma de decisiones. Se mantuvo más bien el divorcio entre partidos de la UDP y los sindicatos de la COB y en ambos terrenos se ahondó la disyuntiva de partidos o sindicatos como sujetos centrales de la política. De ahí que se fortalecieron tanto las tendencias partidistas en la UDP como las tendencias sindicalistas en la COB.

El principio ideológico fundamental de la práctica política de la COB es el de la autonomía de clase y autonomía político-sindical en relación al Estado y los partidos. Habida cuenta de que la COB aplicó desde el inicio del régimen democrático esta política de autonomía, se impusieron serias limitaciones al funcionamiento del sistema democrático cuya condición básica es un mínimo de representatividad de los partidos políticos. Esta política es de extraordinaria eficacia en la oposición contra regímenes dictatoriales, pero da lugar a una estrategia escionista y maximalista en coyunturas democráticas cuando la COB antepone sus objetivos estratégicos en el contexto de una política que no permite la transacción y la negociación, es decir, una vinculación entre la política concreta y la adhesión a los objetivos finales. Las derivaciones políticas del VI Congreso de la COB ponen al descubierto las insuficiencias y los peligros de una inversión política radical respecto a la política de defensa del proceso democrático que llevó a cabo la COB desde 1978 hasta 1982. El maximalismo en la política, el neopirismo, según Filemón Escóbar (1984: 265), produce efectos contrarios: no se amplía ni se profundiza la democracia, sino que se la debilita concluyendo además en la defensa de posiciones gremialistas y salarialistas. Es decir, el discurso ultraradical de "socialismo ya" o de "todo el poder a la COB" no sólo distorsiona la democracia, sino encubre y justifica una política salarialista en los hechos. La contradicción entre ideología y política democrática no podría ser más flagrante. Las dos huelgas generales de noviembre

de 1984 y marzo de 1985 no llevaron a la profundización de la democracia. El retorno a la tradición anti-estatal e insurreccionalista ha provocado más bien las más graves derrotas políticas en la historia de la COB. La dirección sindical del CEN demostró que la integración de la democracia representativa a la estrategia democrática de la COB que fue el hecho más sobresaliente en el proceso de transición —un viraje histórico según René Zavaleta (1983:47)— fue superficial e incompleta. La COB volvió con pasmosa velocidad a la tradición anti-estatal y maximalista que desconoce la relevancia de las aperturas democráticas.

Bajo las condiciones políticas e ideológicas señaladas era francamente imposible el acercamiento programático y práctico entre la COB y la UDP; menos posible era aún la constitución de un pacto democrático de trascendencia histórica con el objetivo de crear las formas y contenidos de la democracia y de contener y superar la crisis económica transformando o reformando el modelo económico vigente. Sin embargo, era el pacto democrático entre la UDP y la COB la clave central del proceso y la condición indispensable para las perspectivas de una democracia nacional y popular. Nunca se habló tanto en la historia política de las últimas décadas acerca de la convergencia, la necesidad de los acuerdos políticos y la concertación de proyectos y soluciones para la crisis. No obstante, jamás fue la desunión y la disgregación más profunda. La política ejecutada en los más diversos ámbitos fue casi con regularidad el resultado de imposiciones y presiones y no de negociaciones y acuerdos. La incoherencia y la ausencia de proyectos políticos en el gobierno de la UDP fue contestada con una política constante de presiones por parte de la COB, presiones que terminaron con desgastar a ambos actores y debilitar a la izquierda en su conjunto. Las medidas importantes del régimen como la co-gestión en la COMIBOL o la formación de CORACA fueron producto de la imposición de la COB y la CSUTCB. Los paquetes económicos no reflejaron una estrategia para la crisis, sino una

política de respuestas coyunturales a medio camino entre el FMI y la COB, que además eran desvirtuadas en sus posibles efectos por las presiones salarialistas de la COB.

Resultado de sus momentos históricos constitutivos, las orientaciones ideológicas y políticas de la COB encierran en períodos democráticos un dilema esencial: el de la oscilación entre una política de ruptura revolucionaria inmediata y frontal, y una política de compromiso democrático que no reduce a priori las perspectivas de una democracia participativa. Cabe preguntarse si la COB ha desarrollado realmente una alternativa hegemónica de poder para radicalizar desde afuera un Estado democrático, posición que entraña una actitud de rechazo a la participación y quizás "la deslealtad hacia el Estado" (Zavaleta 1983: 239).

La historia política de las tres décadas pasadas demuestra dos aspectos fundamentales de la naturaleza de los conflictos y antagonismos entre el movimiento popular organizado en la COB y el Estado: por una parte, el hecho central de que no existe una alternativa viable de organización del poder estatal —ya sea autoritaria o democrática— si excluye a la COB o está en permanente conflicto con ella, puesto que la COB posee la suficiente capacidad de oposición y veto para frustrarla; por otra parte, la debilidad hegemónica de la COB que desbarata los intentos de construir ya sea una alternativa estatal propia o bien una alternativa de incorporación y participación en un Estado democrático.

Los difíciles problemas que experimenta la democratización revelan que es una urgencia histórica tender un puente o establecer meditaciones entre alternativas disímiles de fuerzas políticas y sociales que se hallan presas en ideologías y modelos de acción herméticas y estériles. La política boliviana pone al desnudo la incapacidad de cualquier clase o fuerza política de desarrollar e imponer al resto de la sociedad un proyecto hegemónico coheren-

te. De ahí que la lógica de un sentido común democrático sugiera que las perspectivas de la democracia participativa no dependen de las pretensiones hegemónicas de los partidos y los sindicatos. Habría que pensar más bien en términos de la necesidad de una renovación democrática de las identidades colectivas en la perspectiva de formas políticas de reconocimiento y reciprocidad de los actores sociales. La democratización, en efecto, no está subordinada a la hegemonía de una clase o de un partido, sino requiere de la interacción de todas las fuerzas políticas fundamentales en el contexto de un sistema político que sea la expresión de pactos que incluyan a los sindicatos, los partidos, los empresarios y las FF.AA. y que permita la competencia institucionalizada de acuerdo a reglas democráticas mínimas de enfrentamiento político y de solución de conflictos. La crisis nacional exige nuevos estilos políticos, nuevas formas de interpretación de la realidad, menos alienadas y más apegadas a los procesos y problemas concretos. En este sentido, los procesos electorales, siendo un recurso democrático irrenunciable, no resuelven por sí mismos los problemas que plantea la democratización.

Si contemplamos el panorama actual de la crisis política y los resultados de dos años y medio de régimen democrático en los cuales hemos experimentado la deslegitimación y el derrumbe de la UDP, la reaparición del antagonismo entre la COB y el Estado, y el extravío de la izquierda, se hace necesaria una conclusión: las probables alternativas a la crisis del Estado y a la democracia en Bolivia no serán posibles si las fuerzas políticas no asumen su propia responsabilidad en la solución de la crisis y no dejan de lado sus pretensiones hegemónicas y su sentido de omnipotencia y triunfalismo.

CULTURA POLITICA Y CONCERTACION SOCIAL

Salvador Romero

El título de este ensayo quizás sugiere más de lo que realmente puede ofrecer. Conviene, por lo tanto, señalar ciertos recaudos. En primer término no se trata de un trabajo empírico en el cual se examinen experiencias de concertación que se han dado en el país después de la reinstauración de la democracia, pues éstas fueron, en los hechos, prácticamente inexistentes. Se pretende más bien señalar, con valor de hipótesis, algunos aspectos de la cultura política del país que evitaron la aplicación de estos mecanismos en despecho de la profundidad de la crisis que parecía aconsejar el recurso a fórmulas nuevas de mediación y representación, como reconocieron algunos partidos políticos, actores sociales y aún el propio gobierno que, en el Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo, señalaba la importancia de establecer canales de consulta y diálogo con las organizaciones sociales para lograr acuerdos nacionales y regionales (Presidente de la República 1984).

Tampoco se trata de ofrecer un ensayo normativo que reemplaza la visión de una sociedad basada en el conflicto por otra de predominio consensual. Aunque la experiencia de los autoritarismos recientes lleva al autor al convencimiento de las ventajas de las soluciones de consenso. Pero se trata de un plazo de apreciación distinto al anterior.

Sería igualmente mal entender el alcance del ensayo concebirlo, por su relación con la cultura, como limitado al reconocimiento de que la política, si bien implica una lucha por el poder, no por eso es ajena a los intereses morales fundamentales de donde derivan la significación de las distinciones de clase, partidos, de las identidades regionales del carácter nacional (Merke 1973:149ss). Se toma aquí el término cultura en una acepción amplia de pautas socialmente admitidas explícita o implícitamente que orientan la conducta de los integrantes del estamento político, evitando caer en la afirmación de los paradigmas hiperculturalistas que ven en toda acción el resultado exclusivo de elementos de la cultura anterior a ella, sin considerar al actor dotado de intencionalidades y preferencias, capaz de desarrollar estrategias en las cuales se actualizan los elementos culturales de su marco de orientación, de acuerdo a las definiciones efectuadas sobre la naturaleza de la situación donde opera (Boudon 1979:14).

Hechas estas prevenciones se puede pasar a la discusión sobre la influencia de los elementos de la cultura política del país y las posibilidades de concertación social, entendida esta última como un mecanismo de apertura del sistema institucional de toma de decisiones hacia intereses económicos y sociales que no se expresan exclusivamente en los canales tradicionales de agregación de intereses, como son los partidos políticos, sindicatos, aunque estos son de importancia central para una democracia concertada.

La temática de la concertación se manifiesta dentro del sistema institucional de la sociedad donde los actores y sus intereses se enfrentan o negocian por influir en las decisiones que afectan al conjunto social, en el marco de una constitucionalidad previamente establecida. Debajo del nivel de decisiones políticas se halla el sistema organizacional en el cual los actores interactúan caracterizados por sus papeles y posiciones en el interior de objetivos fijados por la organización misma y por la institucionalidad del sis-

tema anterior. Por encima de estos dos aparece el nivel de la historicidad dentro del cual los actores luchan por controlar la creatividad social que establece una distancia entre la producción de la sociedad y su reproducción rompiendo el equilibrio que perpetúa el orden, ruptura indisociable de la oposición entre una clase dirigente que conduce la historicidad y se apropia de ella y una clase popular que se defiende de esta dominación (cf. Touraine 1973: passim. Ver también: Touraine 1974: cap. I. y Touraine 1978: cap. III). Estos sistemas se definen menos por su separación que por su interconexión generadora de la capacidad de una sociedad de actuar sobre sí misma.

Se ha abierto aquí esta larga disgregación no para reintroducir la vieja metáfora de la determinación de la política por la base estructural de la sociedad, sino para señalar, por una parte, la distancia de este ensayo con toda visión idílica del mundo social que en la búsqueda del consenso descuida el conflicto, y por otra, para resaltar más claramente el rechazo del paradigma exclusivamente culturalista. La referencia a estos sistemas analíticos recuerda que el actor individual o colectivo no se adapta exclusivamente a un conjunto de valores y normas que aseguran el triunfo de lo previamente dado de la situación, sino que obra, actúa creando sus propias orientaciones (Touraine 1978:83).

El problema de la concertación social se ubica así en el plano institucional o político donde una multiplicidad de intereses tratan de convertirse en decisiones apoyadas o limitadas por un orden jurídico previamente existente. Tiene que ver con la distinción propuesta por G. Burdeau entre la libertad-autonomía y la libertad-participación. La primera traducida por la vigencia de derechos individuales reconocidos por la ley, en el caso boliviano por ejemplo en la sección segunda de la Constitución, y la segunda, por la de los derechos políticos y económicos que para su reconocimiento exigen más que una pura declaración constitucional, re-

quieren de la presencia de un sistema democrático, del juego de partidos políticos y de mecanismos que relacionen el gobierno y la sociedad.

La importancia de los problemas de mediación y representatividad en el porvenir de la democracia boliviana ha sido reconocida con anterioridad a la crisis y a los empantanamientos que han caracterizado la apertura democrática iniciada en 1982. Pero la presencia obstinada de estas dificultades otorga a las reflexiones sobre la concertación un valor particular. En este orden de ideas surge la pregunta sobre el papel desempeñado en la situación presente por los partidos, mecanismos clásicos aunque no exclusivos de intermediación. Papel inseparable de las concepciones culturales sobre la democracia y el liderazgo político y vigente en la sociedad.

Es ya un lugar común en el país señalar la crisis de los partidos al hablar de su estructura, modalidades de acción, de su multiplicidad y capacidad de representación. Tales apreciaciones influyen en el comportamiento de los partidos, pero tampoco se puede pasar por alto la parte de responsabilidad que cae sobre ellos en esta situación. No han logrado superar viejos defectos que en la hora se hacen más acusados, a los cuales no escapa tampoco el sindicalismo. Entre estos, se destaca la valoración social y partidaria del liderazgo fuerte, personalizado, herencia de una sociedad tradicional, caudillista, que ha disminuido la orientación democrática de los partidos en perjuicio del respeto por las minorías que actuaban en su interior; fenómeno visible en el fraccionamiento de partidos que se desgajan de la organización madre al amparo de un número o un adjetivo detrás de la denominación original.

El personalismo se acompaña y se refuerza por la débil renovación de los dirigentes. El problema no es privativo de los partidos bolivianos, ya lo observó hace más de medio siglo atrás

R. Michels como un rasgo inherente a toda organización de amplia base, hecho que él resumió en la denominada ley de hierro de las oligarquías. Pero sin una cierta renovación de los dirigentes los partidos se tornan frágiles, cerrados, dominados por el pasado.

Asimismo, el discurso político se ha separado de la dinámica social privilegiando el slogan sobre la interpretación atenta de la realidad, el dogma sobre las contradicciones reales de los actores sociales. Desde 1952, el país ha cambiado profundamente, sin embargo la ideología de los partidos no parece darse cuenta de ello. Emergen nuevas clases sociales, otras más antiguas muestran una tendencia creciente a la diferenciación interior, regiones geoadministrativas viejas y nuevas disputan al Estado tradicional su capacidad de orientar el desarrollo de la sociedad, sin que nada de esto se refleje en las ideologías partidarias. Los partidos, especialmente tradicionales, se identifican con sus luchas históricas y ellas con la actuación de sus jefes. De esta suerte se refuerza el papel del líder, de los dirigentes, que desemboca en un pragmatismo, apenas maquillado, en el cual se fundan las más extrañas alianzas y los más fáciles "desmarques" para emplear un término a la moda. He aquí una de las razones de la pérdida de representatividad de los partidos, incapaces de recoger y dar expresión a amplios sectores de interés económico y social, los cuales se ven forzados a buscar presencia en la sociedad a través de organizaciones distintas a los partidarios, como son los comités cívicos, de barrio, asociaciones profesionales, etc. politizadas a su vez por la necesidad de penetrar en los centros de decisión.

En una importante medida los partidos políticos llevan una vida soñolienta animada por las oposiciones entre líderes y los períodos electorales, cortados de las fuerzas dinámicas de la sociedad: jóvenes, campesinos cuyos cambios posteriores a 1952 se ignoran ocultos tras los clichés de la baja productividad, de las formas comunales de organización o del infaltable minifundio, cortados

también de los agentes que toman las decisiones económicas reales, de los profesionales, del artesano rural y urbano.

La dispersión y oposiciones de tiendas políticas se interpreta, no sin razón, por la opinión pública como una imposibilidad de ponerse de acuerdo sobre las soluciones a los problemas de orden interno o internacional, no tanto por motivos ideológicos cuanto personales, de grupos, produciendo un desaliento en los ciudadanos que los llevan a preferir fórmulas personales, vecinas a las soluciones carismáticas, providenciales, juzgadas como las únicas capaces de asegurar la unidad y el orden, hecho que conduce a un inesperado refuerzo al modelo de liderazgo personalizado responsable, en parte, de la situación referida.

Sería un error, sin embargo, cargar toda ella sólo del lado de los factores culturales, pues también contribuyen a su mantenimiento elementos de orden institucional como el sistema de lista única y escrutinio proporcional. Las ventajas de dicho sistema electoral son de orden ético, pues da a los partidos en el parlamento el peso que tienen en el país y disminuye la volubilidad de la opinión pública, pero con contrapartida favorece el mantenimiento del estilo de dirección señalada; pues como se trata de un escrutinio de lista completa deja a los partidos total libertad de organizar las candidaturas y el lugar que se ocupa en ellas. El cuerpo electoral sólo define donde se detiene la lista de elegidos de cada tienda política. De esta manera los ciudadanos se sienten desposeídos de su derecho de controlar a sus representantes, disminuidos frente a las maquinarias de los partidos.

La filosofía política reconoce a los partidos una función irremplazable como "medio de organización de la democracia" (Fauret 1963: 146). En ese contexto se inserta el papel que desempeñan en la concertación social y aparece con evidencia las deficiencias que los partidos bolivianos han tenido para contribuir

a dar salida al proceso de apertura democrática. El caso español brinda un ejemplo del papel protagónico que estos pueden desempeñar para proporcionar un marco institucional en el cual conseguir soluciones negociadas por las fuerzas de la sociedad para la crisis y el desempleo. Allí el pacto político ha constituido el requerimiento previo para el pacto social.

En Bolivia, el liderazgo partidario personalizado ha antepuesto viejos rencores, "intereses de prestigio", a la búsqueda de compromisos políticos para la crisis, ratificando la conocida hipótesis de M. Weber de que cuando la jefatura reposa en el reconocimiento por parte de los seguidores de cualidades únicas en el jefe, —para ponerlo en términos no estrictamente carismáticos—, resulta difícil encontrar puntos de negociación entre las organizaciones involucradas.

La dificultad de los partidos para negociar acuerdos políticos ya se dejó sentir en los inicios de la apertura democrática en 1980 alrededor de temas restringidos como el reconocimiento de la victoria electoral del candidato con la primera mayoría relativa y se acentuó en los años posteriores, de donde ha derivado no sólo o un debilitamiento general de la capacidad de adaptación política del país acompañado de la inferencia apresurada de que éste no está preparado para ser gobernado democráticamente. Sin duda, las huelgas y paros, amenazas y acciones de hecho golpean en una sociedad al borde del colapso institucional y con un sistema de decisiones paralizado, visto como carente de legitimidad por la amplitud de la crisis y la porfía de la protesta. Pero este estado de cosas resulta menos de la inadecuación del ordenamiento legal de la democracia a la realidad que de la falta de deseo de los partidos y fuerzas sociales por dar a aquel orden eficacia y legitimidad en un pacto político con propuestas para la crisis, que abran paso a la negociación de las demandas sociales y económicas, las mismas que ahora parecen escapar en el territorio nacional a toda legalidad.

¿Cómo no admitir, entonces, en las características del liderazgo político una de las causas de la ausencia en el momento de mecanismos apropiados de concertación social?

Conviene reconocer junto al fenómeno descrito la existencia de otros factores de la cultura política forjados a lo largo de una tradición de años que atrofia la organización autónoma de sectores sociales. La presencia en el sistema político de un ejecutivo fuerte ha sido un rasgo dominante en la historia del país, éste ha ejercido control no sólo sobre el congreso, sino sobre las organizaciones populares, cuando a la caída de la oligarquía minero-terrateniente ellas accedieron a la participación política, aunque ahora tienen a desarrollar una acción cada vez más independiente, de donde surge la necesidad de establecer formas inéditas de relación entre sociedad y Estado. Algunos presidentes en el período reciente, especialmente militares, buscaron con éxito desigual robustecer su autoridad mediante un contacto directo con el pueblo por encima de las mediaciones de partidos o sindicatos. Como varios comentaristas han señalado ese estilo de política ha contribuido a vigorizar la participación y la fuerza negociadora de los grupos dominados, dando una posibilidad de equilibrar fuerzas sociales con poderes desiguales, pero en contrapartida ha debilitado la institucionalidad formal.

Los regímenes de la apertura democrática se han caracterizado por enfrentar un congreso en el cual han sido minoritarios, igualmente su capacidad de movilización popular ha resultado reducida. Los gobiernos de W. Guevara y L. Gueiler, recibieron una misión constitucional de convocar a elecciones, dicho mandato impidió elaborar propuestas ideológicas alrededor de un modelo futuro de sociedad. Su recurso al pueblo estuvo limitado a la defensa del proceso democrático. Por su parte, el gobierno de la UDP, derrotado por la crisis no alcanzó a movilizar los sectores sociales para llevar adelante su Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo

lo y la proposición de abrirlos mecanismos oficiales de planeamiento a la concertación entre el Estado y las fuerzas sociales organizadas quedó en letra muerta. Sin embargo en todos estos gobiernos ha permanecido, en especial en los momentos de conflicto, la ilusión del poder sin mediaciones, o más concretamente del apoyo directo del pueblo. Cuando las cámaras censuraron a alguno de los ministros del Presidente Siles, éste los mantuvo en funciones no sólo porque era su prerrogativa constitucional, sino que, como lo manifestó, se debía a su elección popular. Similar caso se presentó en ocasión de las negociaciones con la COB., cuando el gobierno rechazó los planteamientos laborales porque ellos no estaban de acuerdo con el mandato conferido por el pueblo.

Es evidente que el Presidente Siles, fortalecido por tres elecciones, trató de disminuir en ciertos momentos el papel de los intermediarios y de la representación política en la búsqueda de soluciones para la crisis, en especial, del congreso, considerado menos como un interlocutor con acción propia que como un obstáculo o como un decorado de la democracia. Aunque esta situación, vale la pena destacarlo, se debe en parte importante, a las propias acciones del congreso. Tampoco se presenta con las características que tuvo en el pasado cuando la Presidencia de la República dominaba sin contraparte los centros de decisión del Estado.

El recurso a la legitimidad del voto, que es una manera de afirmar la voluntad popular por encima de sus organizaciones representativas, no ha introducido en las luchas políticas recientes la tentación por el referendun para dirimir sobre los puntos en conflicto. Sin embargo, este planteamiento no tanto sugerido como susurrado apareció con referencia al término del mandato presidencial sin pasar de una intención no expresada en una fórmula oficial, lo que prueba, no obstante, la desconfianza en los mecanismos tradicionales de representación.

La democracia boliviana concede, por su armazón institucional y su historia de presidencialismo fuerte, difícil de abandonar aún cuando las fuerzas sociales han cambiado su manera de actuar, un lugar reducido al congreso y las organizaciones económicas y sociales de la sociedad civil. Por esta misma razón los centros de decisión capitulan frente a las fuerzas capaces de ejercer sobre él una poderosa presión directa, como se ha visto en el período reciente. ¿No se está ya, por lo tanto, frente a una presencia efectiva en la toma de decisiones de los grupos laborales y económicos? La respuesta sólo puede ser afirmativa. Pero nada más elejado de una concertación que toma en cuenta los intereses de las partes en presencia y equilibra entre fuerzas de desigual poder, alentando una democracia más justa. El sistema actual, al contrario, ha socavado profundamente la legitimidad del orden democrático que, sin embargo, ha conseguido sobrevivir a la crisis en gran parte gracias a las modificaciones de la sensibilidad política del continente. La democracia boliviana concebida más en términos de ejercicio político presenta serias deficiencias para admitir la organización y representatividad a los derechos económicos y sociales.

Otro factor importante, con respecto a las posibilidades de concertación, ha sido el movimiento sindical y sus tradiciones de lucha. Las políticas económicas de la UDP enmarcadas en los lineamientos de organismos internacionales pusieron restricciones a la negociación, pero no pudieron remediar la inestabilidad de precios, la caída del poder adquisitivo de los salarios, la reducción de exportaciones y el ritmo negativo de crecimiento, componentes de la crisis que hubieran podido encontrar alivio en el establecimiento de mecanismos para coordinar la conducta del gobierno, COB y asociaciones empresariales. El examen del período muestra el predominio de negociaciones directas y separadas entre el gobierno, obreros y empresarios, en lugar de acciones de concertación. Tales políticas terminaron por desgastar la autoridad del gobierno. De su análisis se puede poner en manifiesto algunos de los elementos de cultura política que contribuyeron a explicar los hechos.

En los primeros meses del régimen de la UDP se abrió paso la tesis de un co-gobierno con la COB. En marzo de 1983 la FSTMB planteó, dentro de una estrategia global para alcanzar el objetivo del co-gobierno, como etapa previa la co-gestión obrera mayoritaria en las minas de COMIBOL, considerada como remedio preponderante para enfrentar a la crisis (cf. 'La encrucijada de la COB: Temas del movimiento obrero boliviano en la coyuntura democrática' de Calla, en Laserna (comp.) 1985). La propuesta, después de una oposición inicial del gobierno, fue finalmente aceptada debido a las medidas de hecho impuestas por los sindicatos mineros. Una vez logrado ese objetivo. La COB presentó su plan de co-gobierno con "participación preponderante y orgánica de los trabajadores en los centros de decisión y de poder político" y solicitó la ampliación de la co-gestión obrera mayoritaria en todas las empresas del Estado. El pedido se acompañó de manifestaciones y concentraciones populares en diversas ciudades del país. La demanda unió, a los planteamientos políticos de co-gobierno, reivindicaciones salariales inmediatas para recuperar la baja en el poder adquisitivo de los salarios del sector laboral.

En la oportunidad del gobierno juzgó conveniente invitar a la COB a entablar conversaciones, en el marco del programa de la UDP, sobre la posibilidad de dar al movimiento obrero organizado parte en la administración del Estado. La COB respondió a la oferta gubernamental presentando un plan económico y social de emergencia, como base programática de su participación, exigiendo además la entrega del 51o/o de las carteras a los representantes laborales. Los planteamientos, considerados por el gobierno como excesivos, fueron desestimados, interrumpiéndose las conversaciones.

A partir de ese momento cobró mayor influencia en el seno de la COB, alentado por la espiral inflacionaria, la corriente de lucha por reivindicaciones salariales centradas alrededor del pedido de establecimiento del salario mínimo vital con escala móvil, pos-

tergando la alianza de sectores populares para alcanzar una participación en el poder ejecutivo (Calla 1985).

Mientras se escribía este trabajo, el gobierno de Siles, enfrentado a una nueva huelga general decretada por la COB para obtener satisfacción a una propuesta de 17 puntos que contempla desde la exigencia de implantar la escala móvil de sueldos hasta la estatización del sector financiero, minería mediana y comercio exterior, ofreció nuevamente el co-gobierno a los trabajadores para elaborar un programa de gobierno sobre la base de la plataforma electoral de la UDP y las "coincidencias que tenga el plan de emergencia preparado por la COB". Propuesta, esta vez, rechazada por el sector laboral que la consideró extemporánea. En efecto, el Presidente Siles, forzado por presiones políticas se vió obligado a aceptar el adelanto de elecciones para junio de este año, haciendo poco realista el ofrecimiento de establecer un co-gobierno por cinco meses. El rechazo de esta oferta se acompañó de una radicalización de la huelga general que dejó entrever un cambio de orientación. Más allá de su objetivo inmediato: el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de los salarios, se la proclamó una acción política hacia el poder obrero. A este fin se convocó a los partidos de izquierda a iniciar la organización de un instrumento alternativo político del pueblo que fortalezca su unidad. Aparece aquí uno de los temas que ha estado presente constantemente junto a la acción sindical, cuando la coyuntura lo ha permitido, el establecimiento de un poder dual como paso previo al poder obrero. La huelga concluyó con una mejora salarial y el ofrecimiento de estudiar la escala móvil.

La negociación con respecto al co-gobierno muestra la existencia de corrientes en el interior de la COB que conciben una forma de concertación en términos primordialmente políticos como

la elaboración de políticas económicas nacionales para contener la crisis, unidas a fórmulas de participación mayoritaria en el gobierno de los sectores populares articulados en torno a ese plan económico y social. Aquí radica justamente la debilidad del enfoque, el error de apreciación sobre el país, pues olvida la importancia de otros poderes sociales y económicos de la sociedad civil, como son las organizaciones empresariales, movimientos regionales, etc. que no se reconocen en la propuesta laboral. El contenido concreto de esta última referido a medidas para enfrentar la crisis y reorganizar la economía y los centros de decisión política desde el punto de vista obrero impide conseguir un consenso amplio necesario para asegurar la estabilidad política democrática.

Algunos juzgan que este período de fuerte lucha sindical ha debilitado el movimiento obrero organizado, otros que ha contribuido a establecer su hegemonía sobre los demás componentes de la sociedad civil. El fracaso de los intentos de acceder al co-gobierno mayoritario le han impedido convertirse en un actor político participando a la solución de la crisis y a la estabilidad democrática. Pero, apoyado en su capacidad de movilización ha presionado y obtenido mejoras salariales que le han permitido a sus integrantes enfrentar la inflación en mejores condiciones que otros sectores sociales. Igualmente ha conseguido la cogestión mayoritaria en las más importantes empresas del Estado que le otorgan un gran poder, a la vez que lo comprometen con la responsabilidad de la gestión. Éxito como grupo de presión, fracaso como agente político central de las innovaciones institucionales en la esfera de la toma de decisiones sociales. Fuerza y debilidad que revelan la extemporaneidad de un proyecto político de controlar la sociedad en nombre exclusivo de un actor de clase; producida no exclusivamente por sus oposiciones internas, por la lucha áspera entre fracciones por controlar el movimiento laboral, sino también por sus orientaciones sociales, de donde procede su visión de la realidad y el juicio de sus posibilidades de acción.

La conducta de los sindicatos durante este período ilustra, pues, algunos otros aspectos de su cultura política que han dificultado este período el pasaje hacia un orden democrático capaz de dar cabida a las aspiraciones de diferentes sectores sociales.

La tradición política del movimiento obrero con la presencia de proyectos alternativos de sociedad de orientación clasista, lleva a buscar posiciones maximalistas en la negociación, encuadradas con frecuencia en una visión de suma cero del conflicto social, muy arraigada en las actitudes de esos sectores sociales del país que estorban arreglos de concertación y más aún anticipan el fracaso de las negociaciones como se ha evidenciado en los planteamientos sobre el co-gobierno y el plan económico de la COB., antes referidos. Dichos planteamientos se ajustan más a una sociedad centrada alrededor de la oposición obrero-propietario de medios de producción, donde la fuerza laboral encarna el actor central de la lucha contras las distintas formas de dominación, que al país actual en el cual aquél conflicto sin desaparecer cede paso al enfrentamiento a un aparato de decisión centralizado y burocrático que intenta controlar las orientaciones de la sociedad, con relación al cual se expresan también otros actores. La estrategia del movimiento organizado ha despreciado la modificación de fuerzas en la sociedad boliviana, la emergencia de nuevas regiones, el surgimiento de actores sociales poli-clasistas, el paulatino declinar de la minería de estaño, alrededor de la cual se desarrolló la fuerza más combativa del movimiento obrero. Frente a estos cambios la COB no ha logrado superar una posición a la vez radical y fuertemente defensiva que dificulta la asunción de un papel importante en la concertación y la definición de políticas nacionales convirtiéndola en otro grupo de presión, sin duda exitoso, en la negociación directa con el Estado de problemas específicos, menos globales. El apego a un proyecto social de clase ha terminado, como muestra la conducta de la COB durante este período democrático, por romper la unidad del movimiento obrero desbordado por los sectores más inmediatistas

que han desarrollado acciones propias y por las concesiones de las filiales departamentales a los poderes locales, hechos que también han restado fuerza al combate sindical.

Finalmente, la politización de la COB debida a la presencia en su seno de diferentes partidos con estrategia no siempre coincidentes, ni con respecto al modelo de la sociedad que se busca implementar ni con relación a las acciones inmediatas, ha contribuido a quitar la unidad necesaria en las negociaciones y a restar fuerza a un proyecto global con relación a la sociedad. En estas orientaciones políticas del movimiento obrero boliviano unidas a los intereses de actores radicales, sin duda, algunos de los factores que han conspirado contra la estabilidad de la democracia y la búsqueda de soluciones a la crisis.

Para concluir conviene enfocar otro aspecto de la cultura política boliviana que la prensa y los comentarios destacan poco y sobre el cual no existen estudios empíricos que permitan examinar su peso real. Sin embargo, vale la pena mencionarlo porque allí parece encontrarse otro elemento explicativo de la dificultad de poner en funcionamiento acuerdos de concertación. El problema, no exclusivamente boliviano sino común a muchos otros países, presenta un doble aspecto. Por una parte, la indiferencia frente a lo político, "abdicación cívica" como alguien ha llamado, que conduce al ciudadano a entregarse sea al poder carismático del líder, sea al saber indiscutido de las tecnoburocracias. Por otra, la sobre-politización que tiñe de un contenido partidario todos los problemas. El boliviano parece navegar entre esos dos extremos, pasando de un escepticismo rayano en el desprecio por todo lo que tiene relación con la política considerada como el reino del oportunismo y la deshonestidad, al fanatismo partidario. En uno y otro caso la concertación política parece difícil. En el primero porque se abandona en el poder autoritario del líder o de los grupos tecnoburocráticos la solución del problema, en el segundo porque la absolutización

de la política impide la flexibilidad en las negociaciones (Fauret, 1963).

En síntesis, el comportamiento de los actores de la escena política nacional no sólo volvió difícil establecer mecanismos de concertación para la crisis, sino que la rápida inflación les permitió coexistir, a pesar de sus oposiciones que no fueron lo suficientemente acusadas para producir una guerra abierta por la distribución del producto social, obteniendo victorias pasajeras y limitadas (J. Nef., 1979:93). Con el resultado, como señaló A. Hirschman con referencia a la situación en Chile, que nada se logra, excepto, quizás, la gratificación de las hostilidades (En Nef 1979). En cuanto a los partidos y sus direcciones también encontraron en la crisis un medio para dar vigencia a sus recíprocas antipatías. Tales rasgos del modelo para enfrentar conflictos predominantes en este período creó un estado de permanente inestabilidad y bloqueo institucional.

Un cierto estilo de organización político parece estar en vías de desaparecer, el autoritarismo. Otro, el democrático, se manifiesta en el horizonte que lo quisiéramos participativo, pluralista, abierto a nuevas fórmulas de solución. Sin embargo, las conclusiones anteriores darían la impresión de cerrar esta posibilidad. Conclusión que sólo se puede admitir si se toma la cultura como un conjunto de imposiciones, al margen de las preferencias, de las intenciones de los hombres, si se considera que los juegos están hechos de una vez y para siempre. No es esa nuestra posición. El mantenimiento o desaparición de elementos culturales no es resultado de la inercia social sino de los intereses de los miembros de una sociedad. Sólo porque esto es así es que la democracia tiene verdaderamente sentido y vale la pena luchar por ella.

CRISIS ECONOMICA Y PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA

Juan José Castro
Walter Gómez

I. Gestación de la crisis económica

Los primeros años de la Revolución Nacional de 1952 marcan el intento de instaurar un nuevo sistema económico, que hiciera posible un proceso de sustitución de importaciones a través de la diversificación del aparato productivo, y un Estado moderno que dirija el proceso económico. Este esfuerzo constitutivo se dio en medio de una aguda crisis económica.

En medio de las condiciones de la crisis, la política económica aplicada consistió fundamentalmente en el establecimiento de un tipo de cambio subvaluado, tasas de cambio diferenciales para importaciones, aumento de salarios reales y expansión rápida del empleo estatal. Esta política económica condujo a una inadecuada asignación de recursos, a la generalización de actividades especulativas, a la descapitalización de COMIBOL, y al abultado déficit fiscal. De esta manera se obstaculizó el crecimiento de la economía y se provocó un proceso inflacionario galopante. En 1956 se optó

por cambiar radicalmente el proyecto económico, ejecutando un programa drástico de estabilización. La manera de encarar la crisis determinó la conformación del patrón de acumulación que terminaría imponiéndose en la sociedad boliviana hasta el presente.

La sociedad boliviana vive ahora también un período de transición. El modelo de acumulación vigente desde 1956 se encuentra en profunda crisis, y es la oportunidad de proponer e implementar un nuevo modelo de acumulación. La gestación de la crisis vigente se dió durante la década de los años 70 y principalmente a partir de la segunda mitad de ese período. Los factores centrales que contribuyeron a ello fueron diversos: La reducción en los niveles de la producción minera y de hidrocarburos; el debilitamiento productivo y financiero de las empresas estatales; la disminución de la producción exportable; las modificaciones en el perfil del consumo nacional, aumentando la dependencia de las importaciones; y la distorsión paulatina en la estructura de precios relativos en contra del sector agropecuario nacional. Sin embargo, es importante percibir que todos estos elementos no son más que las manifestaciones o los matices que acompañan al ocaso de un modelo de acumulación agotado. Los factores externos han prolongado en algunos años la agonía del modelo, o la han acelerado. Con o sin los factores externos, el modelo se hubiera agotado años antes o años después.

En el presente, el carácter de transición que vive la sociedad boliviana exige la aplicación de un tipo específico de política económica que teniendo como objetivo inmediato el enfrentamiento de la crisis económica de corto plazo, se proponga sellar y reforzar el agotamiento del modelo de acumulación y la construcción de uno nuevo.

II. La política económica de la UDP

Al asumir el gobierno la UDP, en noviembre de 1982 se contaba con una vasta y combativa movilización que exigía la democratización del país. Esta exigencia era fuertemente respaldada por amplios y diversos sectores sociales como la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, sectores de las Fuerzas Armadas, etc. El gobierno de la UDP surge así, con la más vasta movilización popular, con el más amplio apoyo social, y con el mayor apoyo internacional, con los cuales gobierno alguno iniciara su gestión.

1. La posibilidad de la concertación inicial

La UDP había elaborado un Programa de Gobierno en 1980, pero ese programa era más un documento de referencia que un instrumento de gobierno, al que sólo se hacía mención en algunos discursos. Este Programa había quedado desactualizado en 1982.

Ante la posibilidad ya casi cierta de ser gobierno, en el mes de septiembre de 1982 se reunió la Comisión Económica de la UDP, sobre todo para colocarse de acuerdo en algunos puntos. Su trabajo fue escaso. Es interesante señalar:

a) Los partidos de la UDP intentaron conformar un Programa de Gobierno por lo menos para atender los primeros días de la administración estatal, pero no todos tuvieron el mismo interés. El único documento conocido hasta ese momento era el que el MIR publicara en junio de 1982 bajo el nombre de "Programa para el Potenciamiento y la Recuperación Económica Nacional". Sin embargo, la UDP (como el conjunto de los partidos) no contaba con una propuesta clara de transformaciones estructurales y tampoco un programa de corto plazo acorde con ella.

b) Se llevaron a cabo algunas reuniones con la Confederación de

Empresarios Privados de Bolivia y con algunas misiones extranjeras. Algunos partidos de la UDP rehuyeron sistemáticamente la asistencia a esas reuniones, tratando de conservar su pureza ideológica.

No había un acuerdo claro entre los partidos de la UDP acerca de las relaciones con otros sectores sociales que no sean obreros, campesinos y clases medias. Arrastraban los partidos una fuerte sobrevaloración de sus propias organizaciones partidarias y una subvaluación del papel que jugaban otros actores y sujetos sociales y económicos en el fenómeno nacional. En estas circunstancias no existió en los partidos de la UDP un claro intento de lograr algún nivel de concertación pese al gran potencial de un consenso inicial que pudo haber existido entre todos los sectores sociales.

El MIR había hecho pública su propuesta primero de la convergencia nacional y democrática a principios de 1982 a través de varias declaraciones públicas y en el documento hecho público en junio de 1982 proponía la creación del Consejo Nacional para la Recuperación Económica. Este Consejo estaría constituido por las instituciones pertenecientes a CONEPLAN más la intervención de la CEPB, la COB, la CSUTCB y representantes de la Prensa y Universidad Boliviana. De esta manera estarían expresados "los intereses de los principales factores de producción en el país". Esta propuesta fue abandonada después.

La cúpula sindical al principio fuertemente influenciada por el udepismo mantuvo una cierta distancia del gobierno, tanto por las consabidas interpretaciones de mantener la independencia de clase, como por la ineficiencia del mismo gobierno y de la UDP de mantener la movilización popular y articular su organización al servicio del proceso democrático.

En la empresa privada coexistían diversas opiniones y ha-

bían diversos sectores con intereses contrapuestos que marcaban la constatación de posiciones diferenciadas sobre una posible concertación social.

Después de los primeros días de gobierno, se pensaba que la necesidad más premiosa era la de tratar de colocar algún nivel de orden en el aspecto financiero, y que por lo tanto había que postergar las posibilidades de concertar. Se pensó que la mejor concertación eran los primeros 100 días de respiro que el gobierno había pedido y que habían aceptado tanto la CEPB como la COB. Esta tendencia subjetiva primó en el primer gabinete de la UDP por el evidente temor a que la información y la discusión de las medidas económicas dilate la aplicación de estas.

Las primeras medidas económicas tomadas por la UDP en noviembre de 1982 fueron las siguientes:

1. El establecimiento de un tipo de cambio único de \$b. 200.- por dólar.
2. La desdolarización de la economía.
3. La gestión estatal de divisas.
4. El incremento de precios, tarifas en las empresas públicas.
5. El incremento de sueldos y salarios.
6. El inicio de la cogestión en las empresas públicas.
7. El diferimiento de la deuda de corto plazo, y el no pago de la deuda externa pública con respecto a la banca privada internacional.
8. Otras medidas como la eliminación de la Dirección de Investigación Nacional, del monopolio del transporte, de la reversión de tierras, etc.

Este primer momento de gobierno udepista duró apenas tres meses, al cabo de los cuales este frente político mostraría públicamente sus incoherencias.

Inicialmente, la filosofía económica del gobierno estuvo centrada en el incremento de la producción. En este nivel se cometieron tres errores fundamentales:

- a) Se descuidó completamente al sector público.
- b) Se tuvo una confianza excesiva en que el sector privado iría a reaccionar de propia iniciativa dentro de las condiciones financieras favorables que se habían creado para ello. Al nivel del sector privado las decepciones fueron grandes:

- Los bancos se negaron a recibir en pesos bolivianos el reembolso de deudas originalmente acordadas en dólares.
- La demanda de divisas del sector privado fue en un 800/o para la cancelación de obligaciones ya vencidas con el exterior.
- Algunos consorcios (que ligaban a bancos, empresas industriales y comercio importador) tuvieron una clara actitud de boicot a la producción con el objetivo de tratar de obtener concesiones para los bancos.
- Muy pocas importaciones autorizadas se hicieron efectivas.

- c) Las medidas se centraron fundamentalmente en la normalización financiera, entendida como la desaceleración del proceso inflacionario, la estabilización del tipo de cambio, la bolivianización de las transacciones financieras entre residentes y el incremento de los ingresos fiscales.

En esta etapa, se obtuvieron resultados positivos en el campo de la disminución de la tasa inflacionaria, la declinación del precio de la divisa en el mercado negro y la normalización del abastecimiento. Los objetivos no alcanzados estuvieron relacionados con el área fiscal, donde algunas empresas públicas implementaron políticas autónomas generando vía incrementos de gastos un mayor dé-

ficit fiscal. En este sentido los efectos de la devaluación y reajuste de tarifas no llevaron a mejorar la situación financiera de dichas empresas.

En la práctica, las medidas de noviembre demostraron la dificultad de combinar instrumentos de reactivación (como los créditos) y de normalización financiera (como la política monetaria y fiscal). La mala combinación iría a acentuar el déficit fiscal y los problemas monetarios. La confianza política depositada en el nuevo gobierno, la eliminación de ciertos subsidios o parte de ellos, la fijación de precios cercanos a los reales en la mayoría de los productos tuvieron un efecto depresivo en la tendencia inflacionaria. La ausencia de una estrategia política de defensa de las medidas económicas hizo que el gobierno se tornara extremadamente vulnerable a la presión de los diferentes grupos de interés.

La carencia de una política de información provocó que en poco tiempo el gobierno pierda el enorme apoyo popular con que inició su gestión. El sentido y las características de algunas de las medidas importantes como la desdolarización, la gestión estatal de divisas, el incremento salarial, el principio de la escala móvil, el inicio de la cogestión obrera, fueron prácticamente desconocidas por la población e incluso por la militancia de los partidos de la UDP. Esta ausencia informativa fue rápidamente copada por los centros críticos al gobierno, tanto de izquierda como de derecha.

La izquierda no udepista en forma acelerada empezó a desplazar a las direcciones sindicales udepistas privando al gobierno del apoyo de los trabajadores, a través del incentivo a las demandas reivindicacionistas. Las maniobras de la derecha socavaron la estabilidad política del régimen, poniendo en peligro el futuro económico del país. La salida del MIR del gobierno desencadenó una crisis de confianza de la población en el gobierno, no porque se trate de la salida de un partido determinado, sino porque se puso en evidencia

la incapacidad del frente udepista de superar sus contradicciones internas. La crisis política tuvo un impacto extremadamente importante en la profundización de la crisis económica. A partir de ella, los precios tuvieron un empuje especulativo de significación, la presión sobre el mercado negro hizo subir el precio de la divisa en más de 200 puntos en el lapso de 3 semanas y la empresa privada reafirmó sus posiciones.

2. *El Conflicto entre los independientes y el movimiento obrero*

El nuevo gabinete a partir de enero de 1983 anunció la implementación de otro tipo de política económica: La Política Económica Gradualista (PEG).

Una de las lecciones más importantes de la crisis boliviana se encuentra en el problema de las expectativas inflacionarias. Congeladas en el primer período de la UDP, reaparecieron con mayor vigor en 1983 por dos razones:

- a) Como producto de la crisis política de enero.
- b) Alentados por los propios miembros del nuevo gabinete económico. Desde enero de 1983, el Presidente de la República y el Ministro de Trabajo se comprometieron a otorgar incrementos salariales importantes al término de los 100 días. El Ministro de Planeamiento sugirió una devaluación. El Ministro de Industria y Comercio ofreció fijar precios "reales" a los productos. El Ministro de Finanzas se comprometió públicamente a negociar con el FMI, sin estar de acuerdo con el resto del gabinete.

La PEG mereció la atención y aprobación de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, pero no fue aceptada ni por la COB, ni por el MNRI, ni el PCB. La PEG fue mediatizada al

interior de gobierno por los partidos que quedaban de la UDP; es así que el 15 de marzo de 1983 se aprueba un paquete híbrido caracterizado por las siguientes medidas:

1. Incrementos en los precios de los productos de primera necesidad.
2. Aplicación de la escala móvil de salarios cada 6 meses o cuando la inflación sobrepase el 400/o.
4. Aumento de la tasa de encaje de los bancos para quitarles liquidez y capacidad de actuar en el mercado negro.
4. Creación de fondos financieros para la reactivación de la industria y el sector artesanal.

Este nuevo paquete mostraba las incoherencias de la política gubernamental, ya que era:

- a) Incompleto, por ejemplo no intentaba modificar el tipo de cambio, que ya había sufrido un importante rezago.
- b) Tardío, porque al igual que los paquetes que le sucederían, se postergaría demasiado la toma de decisiones.

El escenario de la PEG contaba con las siguientes nuevas características:

- 1) Alivio efectivo en el estrangulamiento externo producto de los diferimientos de la deuda a corto plazo con el Brasil y la Argentina, y un "alivio negociado" hasta octubre con la banca privada.
2. Fuerte caída de las importaciones, pese a la disponibilidad de divisas, porque la prioridad se volcó a tratar de pagar la deuda externa.
3. Se contrajo aún más la oferta global y el desempleo aumentó al 130/o.
4. A la crisis estructural de la economía se sumaron los desastres naturales.

5. Se percibió con mayor claridad que la restricción más fuerte para impulsar cualquier política contra la crisis estaba en la organización del aparato estatal.

El desabastecimiento de bienes se agudizó notablemente convirtiendo la actividad especulativa en la central de la economía. La secuencia de ajustes salariales tuvo un ritmo de aplicación cada vez más frecuente, acelerando el deterioro de la capacidad adquisitiva de los salarios. Además, los reajustes llevados a cabo sobre la base del "mínimo" tuvieron un efecto posterior al acortar la diferencia entre el salario "promedio" y el "mínimo". Diferencia que acentuó el deterioro en los niveles de consumo de las clases medias. Adicionalmente, surgieron problemas entre el personal superior calificado y los trabajadores de base. Se mostraron nítidamente bolsones de personal muy bien remunerados en algunas empresas e instituciones públicas y que no compartían la crisis económica.

El 17 de noviembre de 1983, el gobierno lanzó reajustes de precios, tarifas públicas y tipo de cambio, no sólo en forma muy tardía, sino también en medio de declaraciones contradictorias de los principales personeros del gobierno, que mostraban las grandes dudas sobre la credibilidad del programa económico de corto plazo. Estas medidas fueron parciales y, en muchos casos, menores a las que se había estimado. El tipo de cambio oficial en relación al tipo de cambio de paridad había venido cayendo continuamente desde un índice de 100 en noviembre de 1982 hasta 34 en octubre de 1983. Aun con la devaluación de noviembre, el tipo de cambio oficial apenas alcanzó a ser el 69o/o del tipo de cambio de paridad. La inflación había venido acelerándose desde mediados de 1983, más que duplicando los niveles del IPC del primer semestre. La velocidad de circulación del dinero había aumentado bruscamente, de un índice de 107 en julio a 65 en noviembre. Las tasas de crecimiento de la cantidad de dinero había aumentado rápidamente,

sólo en el mes de diciembre el dinero aumentó en un 45o/o. La hiperinflación estaba ya en pleno proceso de desarrollo.

A un poco más de un año de su gestión de gobierno, la UDP había diluido el consenso nacional e internacional con el que había iniciado su período. Los partidos que conformaban el gobierno habían perdido gran parte de la dirección de este.

La dirección de la política económica se encontraba en manos de profesionales prestigiosos pero independientes de los partidos de la UDP, quienes trataron de restablecer la coherencia del modelo de acumulación y montar su propia concepción de una política económica viable. Sin embargo, al ser mediatizados por la vigencia de lo que quedaba de la UDP en el gobierno, la incoherencia se acentuó, resultando una política económica híbrida, parcial y siempre tardía. En este período la prioridad de la política económica estuvo centrada en tratar de alcanzar un acuerdo con el FMI. A este objeto, se enfatizó en los pagos del servicio de la deuda externa, destinando cerca del 65o/o de la entrada de divisas por exportaciones.

El gobierno necesitaba un respiro frente a la continua degradación de la situación política. A mediados de 1983, el MNRI propuso el cogobierno con la COB, y el Dr. Siles invitó a la máxima organización de los trabajadores a participar en el gobierno. Con esta invitación, la COB se embarcó en la preparación del Programa de Emergencia, como el documento programático que se esgrimiría para el cogobierno. El documento fue entregado en agosto de 1983 al gobierno y su consideración sufrió una larga historia de dilatación. Este era un documento más político que económico, y las únicas objeciones que el gobierno podía colocar se referían al control obrero en la empresa privada, a la cogestión mayoritaria en las empresas públicas y el mismo cogobierno.

Entre junio y julio de 1983, el gabinete renunció para dar paso a la recomposición del frente udepista. La irresolución de la crisis política cada vez con mayor fuerza se fue convirtiendo en el más grande obstáculo para la conducción de una política económica coherente. La reorganización del gabinete en agosto de 1983 y la salida de los independientes de mayor peso buscando a figuras más políticas acabó con el intento del cogobierno.

Las medidas económicas de noviembre de 1983 reajustaron precios, tarifas, salarios y sobre todo el tipo de cambio, que se había mantenido constante en un año y medio de una alta inflación. En estas medidas, se percibe con mayor nitidez, el intento de hacer de los salarios la variable de ajuste. A la política económica del gobierno se iban oponiendo cada vez con mayor fuerza los dirigentes sindicales.

3. *Los acuerdos entre el Gobierno y la COB*

A principios de 1984, la COB llevó adelante una huelga de hambre encabezada por el Comité Ejecutivo. El 29 de enero de 1984 se firmó el Acuerdo Básico entre el Gobierno y la COB. Los puntos más importantes ratifican el incremento salarial del 57o/o sobre el mínimo vigente y oficializan los compromisos gubernamentales como el congelamiento de los precios de 5 productos de primera necesidad.

A principios de 1984, el descontrol de la situación fiscal y monetaria era casi total y el gobierno empezó a preparar otro ensayo de reajuste macroeconómico elaborado por los independientes. Sin embargo, la debilidad política del gobierno impedía su aplicación al tiempo que corrían rumores sobre el final del proceso democrático.

En este marco se realizan dos hechos:

1. El retorno del MIR al gobierno y un nuevo gabinete.
2. Un nuevo paquete con medidas destinadas a reducir el déficit fiscal, llevar a ciertos niveles realistas los precios controlados, las tasas de interés y el tipo de cambio. Las nuevas autoridades dijeron que el éxito de las medidas dependería de la firmeza con que fueran implementadas.

Las medidas tuvieron una amplia resistencia desde su anuncio. Los empleados del Banco Central mantuvieron una huelga de 7 semanas, así como se realizaron otras huelgas prolongadas en otros sectores como los empleados públicos. El 16 de abril de 1984, la COB hizo llegar una carta al Presidente de la República expresándole su rechazo a la implementación del programa económico. Entre los días 17 y 21 de abril, el gabinete económico y la COB sostuvieron reuniones para compatibilizar criterios entre el Programa Económico de Emergencia y el Plan de Emergencia de la COB. En dichas reuniones se establecieron varios acuerdos que no fueron implementados por la suspensión de las conversaciones. En mayo de 1984 y con la intervención del Comité Ejecutivo de la UDP se reanudaron las conversaciones y se llegaron a varios acuerdos, otorgándose un incremento salarial del 130o/o sobre el nivel del mes de mayo. La COB fijó un plazo de 90 a 120 días para una evaluación del cumplimiento del acuerdo.

Desde el acuerdo en mayo, se acentuó la necesidad de llegar a un mayor entendimiento con la COB para rescatar el contenido popular del frente político gobernante. Las reuniones fueron intensas y se llevaron a varios niveles, colocando el máximo de imaginación para diseñar una política económica que aumente sustancialmente el nivel de los salarios reales y no se constituya en la fuente de presión inflacionaria. El propósito de llegar a un mayor acuerdo con la COB no fue cabalmente entendida por la dirección sindical que no tenía similares intensiones.

En julio, la COB a tiempo de declarar una huelga general indefinida hizo conocer una serie de observaciones al conjunto de disposiciones legales que garantizaban el cumplimiento de los acuerdos entre el gobierno y la COB. Muchas de esas observaciones eran parciales, mal intencionadas y en algunos casos falsas. Las reuniones más intensas fueron entre el 21 de septiembre y el 9 de octubre, encabezados por los Comités Ejecutivos de la UDP y de la COB. Las reuniones terminaron el 9 de octubre con la carta que el CEN de la UDP dirigió a la COB.

La carta de respuesta de la COB al gobierno el 12 de diciembre rechazaba el marco de referencia que se le había propuesto y exigía: La reanudación del diálogo, la definición política inmediata y la aplicación, también inmediata del Plan de Emergencia de la COB. El gobierno en un desesperado esfuerzo por lograr un acuerdo político con la COB, concedió un incremento salarial significativo en diciembre. Por primera vez los salarios iban por delante de los precios. Sin embargo, la dirigencia de la COB no quería llegar a ningún acuerdo con el gobierno y rechazó este esfuerzo al igual que las anteriores tentativas.

Entre octubre de 1982 y diciembre de 1984, el IPC aumentó en casi 125 veces, la oferta monetaria (M_1) alrededor de 74 veces y el tipo de cambio oficial en casi 40 veces. Entre diciembre de 1982 y diciembre de 1984 el salario promedio aumentó en 84 veces. La tasa de desempleo urbano era mayor al 140/o a finales de 1984.

En enero de 1985 se cambió el enfoque de política económica dando un gran viraje. Ahora se intentó reducir la demanda efectiva disminuyendo los salarios reales, al tiempo que se aumentan las tasas de interés (al 700/o mensual). No obstante, la recesión ha aumentado y la inflación ha elevado sus niveles.

La UDP está por terminar su gestión aislada de las que fueron sus propias bases sociales y políticas. La UDP, de la que se esperaban profundas transformaciones estructurales de largo plazo, ha terminado juzgándose a sí misma y por otros, por el desempeño de su política de corto plazo. En este periodo se ha acentuado la distribución regresiva del ingreso. La introducción de mayores controles económicos ha acrecentado la inmoraliad funcionaria, alentando la formación de una economía ilegal al margen de las buenas intenciones que quienes diseñaron la política económica oficial.

III. Perspectivas de la democracia

Un sistema de gobierno democrático, cualquiera que sea su definición política por el sólo hecho de ser democrático debe permitir la expresión de fuerzas e intereses sociales. En este orden, el gobierno debe desarrollar esfuerzos para gobernar con el apoyo y consenso de los sectores sociales más importantes. En situaciones más críticas y conflictivas, el gobierno debe contar con el apoyo de por lo menos aquellos grupos que constituyen su base política. Sin este tipo de apoyo, el sistema democrático no funciona y se siembra la añoranza por estilos de gobierno cuya fuerza no radica con el consenso sino en la capacidad de imponerse.

Las cualidades de libertad y búsqueda de consenso del régimen democrático arrastran en la actual coyuntura tres áreas de serios conflictos:

1. Caída de ingresos reales

La crisis económica que sufrimos ha traído como consecuencia un descenso del Producto Nacional Bruto de algo más del 200/o entre 1980 y 1984. Como al mismo tiempo la población no ha dejado de crecer (11.30/o en 4 años), tenemos que el PNB per cápita ha disminuido en por lo menos 300/o entre 1980 y 1984.

Estas cifras indican que el ingreso real por habitante medido por las cifras oficiales ha disminuido en promedio en por lo menos 30o/o en los últimos años.

Naturalmente que este promedio no se ha distribuido en forma homogénea entre la población. Los campesinos que derivan gran parte de sus ingresos de la producción agropecuaria, posiblemente han perdido menos del 30o/o en ingresos per cápita. Esto debido a que la sequía de 1982-83 fue sólo una catástrofe pasajera, y se estima que la agricultura campesina ha recuperado o sobrepasado sus niveles de producción usuales. Además la expansión de actividades ilegales, especialmente las ligadas al narcotráfico, han mejorado notoriamente el mercado de trabajo para los campesinos.

Es importante observar que paralelamente a la contracción de la actividad económica cuantificada en el PNB, posiblemente se ha dado una expansión en las actividades ilícitas, y otras actividades informales no consideradas en las Cuentas Nacionales. Este fenómeno, ha contribuido a ahondar las brechas en la distribución de ingresos.

En las áreas urbanas, los comerciantes se han protegido muy bien de la crisis. Aquellos con acceso a divisas otorgadas por la Comisión Cambiaria, se han enriquecido. En general, los comerciantes, han simplemente ampliado sus márgenes de comercialización como reacción al fenómeno inflacionario, protegiéndose así de perder ingresos.

Los empresarios privados se han visto favorecidos por:

- a) La desdolarización y la inflación, que redujeron notablemente el valor real de sus saldos deudores de noviembre de 1982. Al desdolarizar la economía se estableció para la deuda vencida al 3 de noviembre una tasa de cambio de \$b. 146 por dólar, y para la

deuda vigente a esa fecha \$b. 196 por dólar. Se estableció un calendario para los pagos vencidos, con tasas de cambio dependientes del cambio oficial.

- b) Los créditos con tasas de interés ridículas frente a las tasas inflacionarias que hemos experimentado. Con estos recursos se han amasado fortunas en la compra y venta de dólares en el mercado paralelo.
- c) El otorgamiento de divisas a la tasa de cambio oficial mientras ellos vendían sus productos a precios fijados en relación al precio del dólar en el mercado paralelo.

Estos elementos han configurado un marcado deterioro de la distribución de ingresos, especialmente desde la óptica de los pobladores urbanos. Para el sistema democrático, constituye un desafío conjugar los intereses de todos los grupos sociales en juego.

Los distintos grupos de poder, se mantienen en un permanente estado de emergencia. Si algún grupo por cualquier motivo afloja algo su combatividad, se ve de inmediato relegado en la carrera económica, cargando con una porción desmedida de la pérdida de ingresos. Los grupos más agresivos o en posesión de algún elemento de poder con el cual extorsionar a la nación capean la pérdida en ingresos.

Así, los transportistas exigen repuestos subvencionados y tarifas de transporte "justas". Los cañeros, más poderosos, obtienen jugosos reajustes retroactivos en el precio de la caña. Los productores de carne cortan el abastecimiento si no se les aceptan los precios que ellos exigen, etc., etc.

El deterioro en la distribución de ingresos deviene dentro del sistema democrático en un caldo de cultivo de los conflictos sociales.

2. Feudalización del aparato estatal

Por la propia naturaleza de sus funciones, en las instituciones públicas no existían organizaciones sindicales hasta hace pocos años atrás. En las empresas estatales, detentoras de monopolios que proveen servicios primordiales a la población, cualquier interrupción de servicios como medida de presión, era impensable por estar contra la Ley.

Durante la década de 1970 comienzan a consagrarse y generalizarse a nivel de ejecutivos de las empresas públicas serios vicios administrativos. Se utilizan las empresas al servicio de intereses personales. Los excedentes generados en el aparato estatal son desviados hacia el sector privado. Estas actitudes, como un cáncer maligno, se extienden rápidamente a grandes sectores de trabajadores. Al presente como culminación de este proceso, se han generalizado una suerte de feudalización de las empresas e instituciones del Estado.

Los sindicatos de trabajadores y empleados, con el apoyo encubierto del personal directivo, se han apoderado de las empresas e instituciones estatales. El aparato estatal no es manejado para servir los intereses del Estado. Se han difundido y arraigado intereses mezquinos que al amparo del movimiento sindical, están saqueando el patrimonio estatal. De esta forma, el Estado se debilita, se corrompe, y se desmorona. Las instituciones estatales no acatan las disposiciones del Ejecutivo. Cada institución es un feudo, y se siente con el derecho de dictar su propia política.

En las empresas públicas que detentan algún excedente económico, los trabajadores y empleados se sienten con el pleno derecho de disfrutar de ese excedente. Los excedentes generados por la explotación de recursos naturales, patrimonio de la Nación, son malversados. Los trabajadores y empleados responsables de su ex-

plotación pasan a considerarse propietarios de los recursos naturales nacionales. Se fijan salarios varias veces superiores a los de otros sectores. Se asignan bonos de tipo. Gozan de jornadas de trabajo reducidas, servicios sociales mejorados, y todos los privilegios que su imaginación les sugiere. Al mismo tiempo, se descuidan los programas de mantenimiento e inversión, y el cumplimiento de obligaciones financieras. Cuando alguna empresa enfrenta la quiebra, cómodamente entonces recurre al Estado, exigiendo contribuciones a fondo perdido del TGN.

Las instituciones y empresas estatales que proveen servicios y bienes esenciales para la economía, aprovechan sus situaciones monopólicas o estratégicas para exigir tarifas e ingresos elevados. Con esos ingresos, que son excedentes de patrimonio nacional, procuran disfrutar de los privilegios ya mencionados. Con la crisis económica, este proceso se agrava. Todos tratan de transferir el peso de la crisis sobre el resto de la nación.

En suma, cuando hay algún excedente económico, al Estado se le priva de ese excedente. Los privilegios que ese excedente sustenta provocan reacciones en otros sectores que reclaman el mismo tratamiento. No se cumplen los programas de inversiones establecidos por el Ejecutivo. El Estado es responsable de cubrir los déficits. En lugar de centralizar excedentes en su Caja única, el Estado centraliza déficits.

Para poder enfrentar la crisis, el Estado deberá asumir el control efectivo de sus empresas e instituciones. Sólo al Estado le corresponde administrar los excedentes económicos, a nombre de toda la Nación. Es evidente que los intereses particulares enquistados en el aparato estatal se resistirán organizada y combativamente a todo intento de cancelar sus privilegios. Para el sistema democrático, la nacionalización de las empresas e instituciones del Estado significará un conflicto muy serio y muy delicado. Deberá demos-

trarse que gobierno democrático no es sinónimo de gobierno débil, y que el sistema democrático no condice con la anarquía y el abuso.

3. Conflicto COB-Estado

Esta es la tercera área conflictiva que deberá enfrentar la democracia, y quizá la más peligrosa. Todo sindicato, como representante de sus bases, actúa en defensa de sus intereses. La COB, representando a todos los trabajadores, defiende los intereses de su clase. Si fuera sólo esto, sería simplemente parte de la disputa nacional entre grupos de poder para evitar la caída en ingresos reales, conflicto que ya hemos analizado.

Nos referimos aquí a la actuación de la COB como un centro de poder político en la sociedad boliviana. Es decir, la COB no actúa ya tan solo para defender los intereses económicos de los asalariados. La COB ahora sustenta posiciones en áreas netamente políticas, y está dispuesta a ir a la huelga para luchar por estas posiciones.

Ningún gobierno democrático podrá darse el lujo de ignorar a la COB al proponer al país un programa económico. Será indispensable que el gobierno llegue previamente a un mínimo de convergencia con la Central Obrera. De cualquier manera, la concertación con la COB no será tarea fácil. Pensemos tan solo en las acciones que deberá desplegar el gobierno para combatir la feudalización de sus instituciones. Deberán ser acciones vigorosas, y desplegadas y sin previo aviso.

¿Cómo podrá llegarse a un acuerdo COB-Gobierno sobre este tipo de acciones?. Lo mismo puede decirse de las medidas económicas que el gobierno deberá implementar para atacar la crisis. Si tales medidas se anuncian en debate con la COB, cundirá el pánico en la economía, y esta se paralizará por el período que dure el debate, que puede nunca terminar.

Los acontecimientos del futuro cercano pueden desplegarse conduciendo a un enfrentamiento entre la COB y el Gobierno Democrático. Todo dependerá del tino y madurez política con que actúan las autoridades públicas y la alta dirigencia sindical. En este sentido debe quedar claro que el funcionamiento del sistema democrático, además de ser responsabilidad del gobierno, es también responsabilidad de sus interlocutores. En todo diálogo o concertación hay por lo menos dos partes. El éxito o fracaso del diálogo y la concertación dependerá de las actitudes que asuman todas las partes involucradas.

IV Conclusiones

1. ¿Hubo o no hubo concertación en el gobierno udepista?

En el gobierno de la UDP, la concertación debió darse a dos niveles. En primer lugar, dentro del frente gobernante. Las políticas a aplicarse, tanto en el campo económico, como en lo social y político, debieron ser objeto de concertación interna. De esa manera, se hubiera contado con un gobierno sólido y unitario. Esta concertación interna fue siempre superficial y frágil. En los sucesivos gabinetes, se distribuyeron los ministerios entre los partidos de la UDP, además de ministros independientes. Cada grupo político, y cada ministro independiente, eran responsables de las políticas correspondientes a su área, y gozaban de amplia autonomía. El MIR se retiró del gobierno en enero de 1983 frustrado por la ausencia de esta concertación. El retorno del MIR en abril de 1984 no se dio tampoco en torno a una concertación. En segundo lugar, entre el gobierno y los trabajadores, representados por la COB y la CSUTCB, y otros sectores. No hubo tampoco concertación. Sólo se dieron treguas tácitas para los trabajadores otorgaron al gobierno que fueron los 100 días, y los 3 acuerdos con los que la COB suspendió sus huelgas generales de oposición a las políticas económicas propuestas por el gobierno.

El primer acuerdo fue el establecido entre el gobierno y la CSUTCB. Gracias a este acuerdo, se dió el acceso de dirigentes campesinos al MACA y a la participación en algunas de las instituciones vinculadas al sector agropecuario. El segundo acuerdo se estableció el 29 de enero de 1984, después de la huelga de hambre del CEN de la COB. Los puntos más importantes ratifican el incremento del 57o/o sobre el mínimo vigente y oficializan compromisos gubernamentales como los relativos al congelamiento de precios de 5 productos de primera necesidad, el traspaso de los mercados campesinos a las federaciones agrarias, la derogatoria del decreto que autorizaba la emisión de pagarés para la banca privada, y el monopolio del oro y la comercialización de minerales para COMIBOL. El tercero se estableció en mayo de 1984 y contiene 14 puntos que abarcan una larga lista de reivindicaciones.

2. ¿Porqué estos niveles de concertación con la COB y la CEPB fueron tan efímeros?

Con la CEPB se mantuvo una larga serie de reuniones, de consultas unas e informativas otras.

Además de los aspectos que ya hemos señalado como los de la falta de un programa de gobierno de la UDP, y el escaso interés de alguno de sus partidos componentes, así como la sobrevaloración de las propias fuerzas y la capacidad de la UDP, hay que añadir lo siguiente:

- a) En octubre de 1982 hubiera podido construirse un mecanismo de concertación, pero al acceder la UDP al gobierno, sus ministros tuvieron como preocupación central resolver la grave situación de deterioro financiero. Este hecho fue un motivo subjetivo importante que primó en las consideraciones para no dialogar y discutir con la COB las medidas económicas que se proponían y que hubieran podido ser aceptadas. Se pen-

saba que un diálogo con la COB podría dilatar mucho la aplicación de medidas que se consideraban urgentes y cuya difusión les restaría casi toda eficacia. Si no se dialogaba y discutía con la COB, no se podía pensar que había que hacerlo unilateralmente con la CEPB.

Las relaciones con la CEPB eran excelentes al inicio. Ya desde la dictadura de García Meza y los que le sucedieron, se iniciaron conversaciones para instaurar el proceso democrático. A esas conversaciones se sucedieron reuniones para exponer tanto por parte de la CEPB como de la UDP los diagnósticos sobre la crisis. En realidad, la CEPB temía que la UDP tuviera un programa de expropiaciones y nacionalizaciones guardado bajo la manga. En las reuniones y previas al 10 de octubre del 82, los empresarios escucharon aliviados las opiniones que sobre el esbozo de un programa de corto plazo tenían los partidos asistentes a estas conversaciones. Una vez que la UDP se hizo gobierno, el temor de los partidos a derechizarse actuó como disuasivo de esos niveles de coordinación.

- b) Las presiones ideológicas que se desataron dentro y fuera de la UDP. En la UDP, para algunos partidos y dirigentes, el diálogo y la concertación llevaban a la derechización del gobierno. Fuera de la UDP, la continua prédica de la ultraizquierda sobre los intentos derechizantes del frente político, caló en los mismos militantes de los partidos udepistas. El proyecto de concertación fue metido en el congelador.
- c) Una vez que se dictaron las medidas de noviembre de 1982, el movimiento obrero se resintió en sus relaciones con el gobierno por no haber consultado éste las medidas económicas con la COB. De igual manera, las relaciones de la CEPB con el gobierno sufrieron un deterioro, porque los intereses de algunos de sus sectores fueron tocados, especialmente con el control de divi-

sas y la desdolarización. Otros sectores se salvaron de graves situaciones de deterioro financiero sin ningún compromiso con el nuevo gobierno. Más adelante, el gobierno ya no tendría fuerzas para establecer compromisos.

3 ¿Ha sido la situación económica un obstáculo para la concertación?

Inicialmente, los obstáculos para la concertación fueron ideológicos y políticos antes que económicos. Este fue el caso de octubre de 1982. Posteriormente, los tres intentos de política económica fracasaron por el deterioro de las condiciones políticas.

Es obvio que con el deterioro continuo de la situación económica, cada vez más se fue reduciendo el campo de acción de la política económica y volviéndose más inflexibles las demandas sectoriales. Las propias respuestas a la crisis económica son cada vez más inflexibles. Pero siempre existe la posibilidad del diálogo y del acuerdo.

No existe una única política económica, sino que ésta más bien emerge de la discusión y el acuerdo. Pero teniendo en cuenta que debe ser el gobierno el que proponga la concertación, a partir de un programa económico muy transparente en cuanto a sus objetivos de corto y mediano plazo.

4. Por último, ¿cuáles son las posibilidades de concertar para detener la crisis? ¿Es un prerequisite la concertación?

Un gobierno dictatorial puede volver a construir un sistema de precios relativos y luego estabilizar la economía, sin necesidad de concertar. Igualmente, un gobierno formalmente democrático pero en los hechos autoritario puede también tener éxito en detener

la inflación, ya sea liberalizando la economía o fijando directamente los precios. Sólo un gobierno auténticamente democrático tiene como prerequisite un amplio nivel de concertación para detener la crisis. Todos estamos de acuerdo en que hay que detener la inflación, no porque los precios se eleven todos los días que es una molestia, sino por los males que la inflación causa al sector real de la economía, a la producción.

El factor central que determina el éxito de un programa de estabilización es el impacto que éste causa sobre las expectativas de la población. Es crucial que la introducción de una nueva política económica sea consistente, digna de crédito y sobre todo, que cuente con el apoyo de los más amplios sectores de la población. Los principales componentes de cualquier plan de estabilización se encuentran en las medidas monetarias y fiscales a ser adoptadas. Es esencial que estas medidas sean vistas como viables, consistentes y sostenibles.

En el pasado, la resistencia empresarial y laboral se convirtieron en obstáculos infranqueables para la aplicación de los diversos programas económicos. En las condiciones de la crisis boliviana, las posibilidades de una concertación para salir de la crisis, son pocos y las perspectivas son difíciles. Pero si hay una difusión responsable de las opciones reales con las que contamos y que debemos enfrentar para encarar el futuro próximo, los sectores sociales tendrán que adherirse a alguna, aunque la elección sea muy difícil.

No hay ningún sistema de escala móvil que pueda compensar la pérdida de los salarios reales. El asalariado siempre se rezaga frente a la inflación. Peor es la situación del trabajador en el sector informal de la economía. No hay controles que detengan la escala especulativa de la economía. No existe una solución técnica milagrosa que resuelva la crisis económica sin esfuerzo. Desde una perspectiva democrática, sólo existen posibilidades de enfrentar la

crisis económica en base a la organización y movilización nacional. O existe un acuerdo nacional, concertando en torno a un programa de política económica, participando y discutiendo democráticamente, o perdemos lo avanzado en democracia y caemos en manos de un gobierno autoritario o dictatorial. Esas son las opciones.

IV.

LOS ACTORES SOCIALES Y POLITICOS Y LOS CAMPOS DE CONFLICTO

COGESTION Y PARTICIPACION: IDEOLOGIA Y PRACTICA DEL MOVIMIENTO OBRERO

Jorge Lazarte

La cogestión obrera mayoritaria constituye la experiencia más avanzada de participación de los trabajadores bolivianos en la dirección de la empresa. El hecho de que el escenario sea la empresa más grande del país (COMIBOL) y tradicionalmente fuente principal de divisas para el Estado, y de que su portador y actor sea la clase obrera minera, considerada por los trabajadores como "vanguardia" de las clases y sectores subalternos, no hace más que poner de relieve la importancia de esta práctica participativa.

La forma cómo el proyecto cogestionario entró en su fase de realización, el tipo de cogestión puesto en marcha y sobre todo su dimensión política y de poder, que están como ejes articuladores del discurso cogestionario, otorgan a la cogestión un interés que está lejos de ser meramente localista.

Este modelo boliviano de cogestión es la contribución del movimiento minero a las experiencias participativas aún no bien cristalizadas de los trabajadores en América Latina.

Cuando el mes de marzo de 1983 la Federación de Trabaja-

dores Mineros de Bolivia (FSTMB) emitió su documento cogestionario, la repercusión fue inmediata. Si bien era previsible su efecto de poder en el Estado y en los sectores empresariales, lo notable fue que los diversos sectores de trabajadores y no solamente obreros, se impregnaron de la nueva atmósfera emergente, dejando correr libremente los impulsos participativos y democráticos contenidos por años de autoritarismo militar, adoptando y planteando cada uno según sus propias percepciones y necesidades, reproduciendo la matriz del modelo y la necesidad de abrir nuevos espacios de participación autónoma de los trabajadores en las empresas de todo el sector público. Entre marzo y septiembre de 1983, el país vivió la hora de la cogestión y de la "participación orgánica de los trabajadores en los niveles de decisión política nacional".

Hoy, la cogestión obrera mayoritaria aún con el atenuante del escaso tiempo transcurrido que inhabilita todo juicio perentorio, parece estar a distancia de los objetivos proclamados como legitimantes del proyecto cogestionario. La crisis que envuelve y atraviesa la COMIBOL es el mayor desafío que la cogestión mayoritaria no ha podido vencer. Aún antes de haber probado todas sus virtualidades, ya aparecen los Casandras previendo un fin catastrófico, principalmente de los sectores conservadores, sociales y políticos, que nunca pudieron digerir la cogestión obrera. Si de este lado, la reacción está en la lógica de sus intereses constitutivos, el impacto en los trabajadores del país es preocupante. El entusiasmo con que fue acogido el proyecto minero está ahora enormemente mitigado. Antes de continuar su propia experiencia cogestionaria, se ha producido en los trabajadores una suerte de expectativa acerca de los resultados tangibles de la cogestión obrera en la COMIBOL, a partir de los cuales juzgarán seguramente la significación de su propia práctica. Si bien es evidente que la cogestión mayoritaria va a formar parte como experiencia de la memoria colectiva del movimiento obrero, no es menos cierto que el comportamiento participativo de los actores sociales será afectado por las realizaciones obtenidas a través de la cogestión.

Por tanto, quizá ha llegado el momento de hacer un primer intento, provisional e indicativo, de los resultados de la cogestión. Pero en la medida en que la cogestión es un proceso, el ensayo que presentamos estará dirigido a destacar cómo este proceso se puso en marcha, los presupuestos discursivos, sociales y políticos que le dieron un perfil, las grandes orientaciones en que fue pensado, los obstáculos que encontró en su camino, los resultados obtenidos, su significación, y las proyecciones en escenarios posibles. El conjunto será puesto en relación con el tema del seminario, es decir el contexto democrático poniendo a prueba en su verdad a la política de concertación entendido como mecanismo regulativo de los conflictos.

I. La cogestión como cristalización participativa del movimiento obrero

La cogestión como forma de participación tiende a una redistribución de poder en la estructura de la empresa, y, por tanto, a democratizar la toma de decisiones, permitiendo a los trabajadores, a través de canales apropiados, el acceso a ellas, en forma directa o delegada. Su aplicación dependió de las condiciones sociales precisas que la hicieron posible; como postulado participativo es una de las propuestas más avanzadas de una tendencia histórica del movimiento obrero expresada en un impulso verificable de tomar parte en los niveles de decisión cada vez más amplios y profundos.

Ciertamente el antecedente discursivo más próximo y conocido es el de la Tesis de Pulacayo de 1946 que propone el "control obrero en las minas" que permitiría realizar "un efectivo control... del funcionamiento de las minas... con el objetivo de romper los secretos patronales" y prepararse para la "ocupación de las minas", adelantando así a la experiencia resultante de 1952.

Seguramente el control obrero no hubiera abandonado su situación de postulado para convertirse en práctica participativa, de no mediar la gran irrupción de masas en abril de 1952, que le hizo dar el salto. Este extraordinario acontecimiento, que transformó a las clases subalternas de sujetos pacientes en actores protagónicos del espacio político, definió por largo tiempo el carácter profundamente democrático/participativo del movimiento obrero. Si el llamado "co-gobierno" fue la traducción participativa a nivel del poder estatal, el "control obrero" lo fue al nivel del poder empresarial, ambos en relaciones de implicación.

II. El control obrero

Este control que fue establecido por Decreto Supremo de 31 de octubre de 1952, disponía la nacionalización de las minas. Un decreto complementario de 15 de diciembre de 1953 reglamentaba el ejercicio del control obrero. El nivel de participación definido por el último decreto era, por así decirlo, primario. Aunque el artículo dos afirma que se trata de la "participación de los trabajadores en la administración de las empresas nacionalizadas", ésta consiste, en primer lugar, en tareas de "supervigilancia e inspección" de "los aspectos administrativo, económico, y financiero" que "salvaguarde los intereses del país, racionalice la producción y eleve el nivel de vida de los trabajadores".

Este control obrero, sin embargo, estaba provisto de "derecho a veto", que es la dimensión que le dió su contenido "revolucionario". El veto sólo funcionaba dentro de los niveles administrativos y de relaciones de trabajo y estaba grandemente limitado porque no alcanzaba a la política general de la empresa ni a las "medidas de carácter técnico", y podía ser anulado, en caso de desacuerdo entre la FSTMB y la COMIBOL, por la decisión "definitiva" del Ministerio de Minas.

En la práctica, este control obrero empezó muy pronto a ser impugnado por la forma de su ejercicio¹. El ampliado minero de Potosí de fines de 1957, discutió ampliamente el mal uso del control obrero por parte de los representantes de los trabajadores. En efecto, una de las impugnaciones más reiteradas cuestionó la forma de designación de los directores obreros en COMIBOL de ternas propuestas por la FSTMB a través de la cual el gobierno tenía la posibilidad de nominación clientelista que distorsionaba la función de control alejando a los directores obreros del control de los trabajadores mismos. Finalmente el gobierno de Paz Estenssoro (1960-1964) apoyándose en una resolución del Congreso extraordinario de la Federación de Mineros realizado en Oruro en 1963, dejó en "suspense" por Decreto Supremo No. 06543 de este mismo año, los efectos del Decreto Supremo Reglamentario de 15 de diciembre de 1953, que había puesto en marcha el control obrero².

En los años siguientes, la FSTMB exigirá la reposición del control obrero como una forma de marcar su resistencia al autoritarismo del gobierno del Gral. Barrientos (1964-1969), sin que tal exigencia haya tenido su plasmación práctica.

- (1) En una carta fechada el 3 de diciembre de 1954, Mario Torres Calleja, Secretario General de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) llamaba ya la atención sobre casos de "desfiguración" del Control Obrero, que después se generalizarían.
- (2) El Congreso extraordinario minero decidió retirar a los controles obreros del Directorio Central de COMIBOL luego de que los dos delegados obreros presentaron renuncia a raíz de un conflicto entre la Federación y la empresa que motivó una huelga general en las minas. La actitud de COMIBOL y del gobierno se enmarcaban ya en la ejecución de las condiciones impuestas por el Plan Triangular. Por otra parte, es significativo del proceso devaluativo del Control Obrero a ojos de los propios trabajadores, que el Congreso Minero de Colquiri (diciembre de 1963), sustituya implícitamente el Control Obrero por la "gestión obrera, como la única forma de poner las minas al servicio de las mayorías nacionales".

III. El proyecto de coparticipación de 1971

La reivindicación del control obrero en la mina nacionalizada fue cayendo en desuso, hasta que desapareció del todo en la coyuntura política de 1969-1971 durante los gobiernos militares nacionalistas de los Grales. Alfredo Ovando C. y Juan José Torres.

Dos factores entrelazados explican este fenómeno. En primer lugar, el control obrero con derecho a veto, si bien fue una conquista pionera en América Latina y la más avanzada en su género, muy pronto exhibió sus límites. Era frecuente el acompañamiento del adjetivo "burocratizado" al control obrero, es decir, que éste se había autonomizado respecto al control de la base sindical. Por otro lado, ya no se trataba sólo de ejercer un control, sino de otorgarle una mayor potestad a través de una nueva forma avanzada de participación que alcance hasta los centros de decisión de la empresa.

En segundo lugar, las condiciones políticas predominantes entonces estimulaban la formulación de proyectos con mayores efectos visibles de poder que las reivindicaciones ordinarias. Este marco político se caracterizaba por un enfrentamiento de clases. En la relación de fuerzas, la clase obrera, en proceso de movilización radicalizada, había señalado en la Tesis del 4to. Congreso de la COB de 1970 la necesidad de transformar el proceso democrático. Esto explica el sentido profundo del proyecto de coparticipación. Lo que se pretendía, según muchos de sus proyectistas, era un enfrentamiento con el Estado, que culmine en su "captura".

La motivación inicial fue dada por el Decreto Supremo No. 09638 del gobierno del Gral. J.J. Torres del 31 de marzo de 1971 que creaba una comisión formada por tres representantes del gobierno y tres de la Federación de Mineros que "formule y proponga al Poder Ejecutivo un plan destinado a establecer la inmediata par-

ticipación obrera en la conducción y administración de la Corporación Minera de Bolivia y de sus empresas dependientes". El plazo concedido era de treinta días. Antes de que esta comisión pudiera presentar su informe, la Federación de Mineros empezó a elaborar su propio proyecto en la primera quincena de mayo de 1971, entre tanto, el gobierno del Gral. Torres había decidido anticiparse en la realización de la participación obrera, aprobando un Decreto Supremo de 18 de mayo estableciendo la "coparticipación paritaria en Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), reservando al Presidente de la República, la Presidencia del Directorio.

El 17 de mayo de este año, la oficina de Relaciones Públicas de COMIBOL, publicó un "Proyecto de Participación Obrera en la COMIBOL", reiterativo de la proposición gubernamental.

Finalmente, la Federación de Ingenieros y Técnicos de COMIBOL (FITCOM), hizo público su propio proyecto de coparticipación alegando la necesidad de tomar en cuenta todos los componentes sociales de la estructura de COMIBOL y, por tanto, a los ingenieros y técnicos. FITCOM proponía una coparticipación tripartita. A fines de mayo de este mismo año, La Federación de Mineros entregó a la opinión pública su "proyecto de coparticipación en COMIBOL", discutido y aprobado por un ampliado minero, examinando por las asambleas generales de todas las minas, y planteado el mes de junio a la Asamblea Popular que lo aprobó. Los posteriores congresos de la FSTMB ratificarán este proyecto, del mismo modo que el 5to. Congreso Nacional de la COB.

En su proyecto de 1971, los mineros alegaban razones de orden "económico", "tecnológico", "ideológico" y "político" para afirmar su decisión de buscar una solución al "problema de COMIBOL" que haga de esta empresa un "ente económico que por fin dé utilidades al país", en la perspectiva de la "propiedad social de los medios de producción", que consolide la "marcha segura y de-

cidida hacia el poder". Ya en ese entonces se dibujaron los contornos de dos de los conflictos entre movimiento obrero minero y gobierno, y cuya nitidez será patente en 1983.

El primero, se refiere a la existencia de dos líneas ideológicas diferentes sobre la significación e implicaciones que se otorga a la participación. A la primera, podríamos llamarla con una designación más reciente de lógica socialdemócrata estatalista, subyacente en la conducta del gobierno. Fue expresada en el Proyecto de participación publicado por COMIBOL en mayo de 1971 por el cual el "trabajador minero" es pensado como un "colaborador libre, responsable y permanente del Estado.... dentro de una comunión de intereses entre el Estado y los trabajadores", es decir, la política de la integración al funcionamiento del Estado y del sistema económico. La segunda lógica es la obrera, por la cual la Federación de Mineros y los trabajadores entienden la participación como una fase en la lucha por el poder. Es decir, la "revolución" y no la integración.

El segundo problema, resultante del primero, tuvo su punto de realización en la discusión, aún no plenamente desarrollada, acerca de la composición del directorio en COMIBOL, es decir de la distribución interna de poder. En lo meramente textual parecía que gobierno y Federación de Mineros tenían plena identidad. Los dos proponían participación paritaria. Pero la observación del detalle de la composición del directorio propuesta por cada uno, mostraba que lo "paritario" era encubridor de la mayoría implícita que cada cual reclamaba para sí. El gobierno establecía un directorio de tres representantes del Poder Ejecutivo y tres de la Federación de Mineros, mientras que el séptimo con capacidad de dirimir, era el Ministro de Minería. El modelo del gobierno era el que ya funcionaba en YPBF. La Federación de Mineros, por su parte, también establecía un directorio de seis, tres por lado, pero con un gerente general (se suprimía el cargo de Presidente) "elegido por el

directorio de una terna de la FSTMB". Ninguno de los dos proyectos llegó a cristalizarse ni tampoco la comisión formada por el gobierno elaboró su informe, como consecuencia del golpe militar del Gral. Hugo Bánzer el 21 de agosto de 1971.

IV El nuevo proyecto de participación obrera de 1983

En marzo de 1983, una comisión de diez miembros de la Federación de Mineros elaboró y publicó el "proyecto de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia para la Cogestión obrera en COMIBOL". Nuevamente la motivación fue otro Decreto Supremo, esta vez del gobierno de Hernán Siles Z. que el 5 de noviembre de 1982 dispuso la creación de una Comisión Nacional que estudie en un plazo de noventa días las bases y formas de aplicación de la cogestión paritaria. Si las condiciones sociales de emergencia son parecidas, lo mismo que sus finalidades políticas, hay sin embargo diferencias que hacen del nuevo proyecto minero no una reproducción del anterior de 1971 sino su prolongación enriquecida.

En ambos casos, se trata, de coyunturas políticas semejantes en la medida en que son procesos democráticos: el uno legal y el otro factual, en los cuales el movimiento obrero tiene un espacio de organización y desarrollo que le posibilitan formular sus propias propuestas globales.

La primera diferencia hace al contexto estratégico de la coyuntura, aunque la finalidad de la toma del poder es la misma, las condiciones bajo las cuales debe realizarse difieren. En 1971 se trata de pasar del proceso democrático al proceso revolucionario, mientras que en 1983 se trata de profundizar el proceso democrático como tal. La segunda diferencia relevante, es la situación de la empresa. En el proyecto de 1971, la COMIBOL es percibida co-

mo un "problema por resolver", pero, en ningún momento la crisis, como expresión, aparece en todo el texto. En 1983 la crisis es el telón de fondo, y el escenario la COMIBOL en riesgo inminente de entrar en "colapso". La tercera diferencia tiene que ver con la presentación misma del proyecto. En el texto de 1983 se abunda en explicaciones y detalles técnicos, ausentes en 1971, que le dan un marco de reflexión madura y seria, otorgándole credibilidad, reforzando al mismo tiempo su necesidad "técnica" y no meramente política. El lenguaje en 1983 es más técnico que ideológico. Por último, la coparticipación o participación paritaria u obrera reiterativa en 1971, es sustituida en 1983 por la expresión "cogestión obrera".

V. El texto del proyecto

La propuesta de la FSTMB de marzo de 1983 está orientada a legitimar la cogestión tanto en sus razones de base como en sus objetivos³. Podemos decir que la base referencial que credibiliza todo el discurso de la cogestión, es la crisis de COMIBOL, cuyo grado de "deterioro" pone a la empresa en la "inminencia de la quiebra". Esta crisis ha sido promovida por la "contrarrevolución" con el fin de "sentar las bases para su privatización". Hay necesidad de tomar "medidas encaminadas a SALVAR a COMIBOL (y al sector estatal de la economía) de su "colapso económico".

El discurso de la crisis se articula en tres niveles:

a) Nivel económico financiero: COMIBOL es una empresa que funciona a pérdida. Desde 1952, y aún antes, "los métodos de ex-

(3) Se han hecho varias ediciones del proyecto. La más importante fue sin duda la de la propia Federación de Mineros, con un tiraje de 20.000 ejemplares en imprenta, calculado para entregar un ejemplar a cada trabajador. El cotidiano HOY, también publicó in extenso el texto. CEPROMIN, se preocupó por difundir este y otros documentos referidos a la cogestión.

plotación, extracción, concentración y recuperación de minerales no han variado en absoluto". Este abandono de las necesidades de la empresa es atribuible a los gobiernos que convirtieron a COMIBOL en un "instrumento político" apoyados en un "modelo económico consistente en destruir el sector nacionalizado de la economía... para privatizarlo". La política económica, particularmente de los regímenes militares, fue catastrófica: las divisas producidas por COMIBOL no fueron reinvertidas en la empresa en proyectos de desarrollo, sino desviadas al sector privado de la economía. De este modo se explica la baja productividad y la descapitalización de COMIBOL. Se trata ahora de devolverle su "función tecnológica... con una administración racional y científica, que modificando su sistema interno de funcionamiento y sus relaciones con el Estado, aumente su producción y productividad para una mayor y mejor distribución de la riqueza social". Resolver el problema de COMIBOL "equivale" a resolver el problema de la economía del país.

b) Nivel Social: Se trata de preservar la fuerza de trabajo del "tenebroso aspecto de la higiene y seguridad industrial. Las condiciones de trabajo y de vida arrojan resultados trágicos: cada día muere un minero por silicosis. Digamos "basta" a la tragedia minera y salvemos al capital humano".

c) Nivel Político y de poder: Contra la realidad descrita, se hace presente la voluntad de los trabajadores mineros de aceptar el desafío que implicó participar en la cogestión mayoritaria de COMIBOL, cuando sostienen que ellos "quieren tomar en sus manos su propio destino".

Para "garantizar resultados eficientes de la cogestión obrera en COMIBOL y en todo sector nacionalizado, se exige la "participación preponderante y orgánica de los trabajadores bolivianos en los centros de decisión del poder político", en el proceso que busca

"formas sociales de producción y administración" según la divisa de que la "emancipación de los trabajadores será obra de ellos mismos".

El discurso cogestionario de la FSTMB es un discurso de poder:

- a) de un poder el de los trabajadores organizados que se piensan vanguardia del pueblo boliviano y como tales se sienten inducidos a formular propuestas de alcance nacional, y
- b) sobre el poder, que empieza siendo el de la empresa, se extiende a todas las empresas públicas, se consolida como participación política en el Estado, para concluir cambiando todas las relaciones de poder en la sociedad. Esta dimensión de poder de corto y largo alcance en el proyecto de la Federación de mineros, señala el marco dentro del cual debe ser entendida la propuesta de la cogestión. No entenderlo así, es amputar todas las derivaciones, implícitas y explícitas, de lo que fue nada más que una forma, quizá sesgada, de plantearse el problema del poder de otra manera que no sea la del enfrentamiento abierto con el poder del Estado. La insistencia de este aspecto fundamental, tan presente en la conciencia de la Federación de Mineros, y su no viabilización en la forma inmediata de la "participación orgánica de los trabajadores en los niveles de decisión política, explicaría de manera lúcida y prevista, los problemas que la cogestión obrera en la práctica no pudo resolver por ausencia de su correlato político estatal.

El segundo aspecto que debe remarcarse en este tercer nivel, es la forma misma de la cogestión. Esta forma puede detectarse ya en la fórmula textual completa con la que se refieren los mineros a su propuesta participativa: no se trata simplemente de cogestión a secas, sino de "cogestión obrera". La dimensión "obrero" tiene que ver con la significación implícita de un proyecto de so-

ciudad que ya mencionamos. En el presente sólo puede empezar a realizarse bajo la forma de cogestión mayoritaria que rebasando los límites del control obrero y la participación "paritaria", otorgue a los trabajadores mineros la certeza de su derecho a intervenir en todos los niveles de la dirección, administración, producción y control en la empresa.

El tercer aspecto por destacarse es que la democracia sindical extendida a la cogestión, supone que ésta sea ejercida por todos y cada uno de los trabajadores, en una suerte de combinación entre democracia representativa y democracia directa de asamblea. La elección por mayoría y la revocabilidad, son los mecanismos destinados a impedir la formación de una burocracia organizada alrededor de intereses propios y autonomizados del control desde abajo.

En suma, podemos decir que la cogestión obrera formulada por la Federación de Mineros, corresponde a un tipo de participación democrática y autónoma, cuya significación sólo puede comprenderse en la perspectiva de un proceso que modifique todas las relaciones de poder global de la sociedad.

VI. Cogestión y Estado

Es una constatación que el Estado boliviano carece de capacidad receptiva a las demandas de participación originadas en la sociedad civil. Su estructura oligárquica profunda y su funcionamiento en circuito cerrado, le ha impedido crear mecanismos de mediación con la sociedad civil. A falta de ello, la relación entre ambos ha sido siempre la de un conflicto nunca resuelto, es decir, la de su enfrentamiento permanente. Si así está constituido el Estado, los movimientos sociales, particularmente el obrero, tienen fuertes impulsiones participativas de intervención en la esfera estatal. El uno, el Estado, en su debilidad mediadora, se repliega; el otro, el movi-

miento obrero en su fortaleza, rebasa su encapsulamiento corporativista para actuar en el espacio político estatal.

La aproximación entre Estado y movimiento obrero en tales condiciones, sólo fue factible en momentos de crisis abierta del Estado que en su fragilidad optaba, o más bien se resignaba, a abrirse a la participación del movimiento obrero. Las experiencias de participación corresponden a los momentos de debilidad estatal y potenciamiento de las proyecciones estatales del poder obrero. Ello explica que no haya un "espíritu estatal" acerca de la necesidad de factibilizar la participación de la sociedad civil en las decisiones políticas globales. El Estado como tal parece carecer de su propia memoria retroalimentadora.

Con todo el proceso democrático iniciado el 10 de octubre, fue, dentro de los últimos treinta años, uno de los momentos de mayor disponibilidad para superar por vías inéditas el incordio entre Estado y movimiento obrero. Si el movimiento obrero como ya se ha destacado, retomó su tradicional tendencia participativa cambiando su propensión al enfrentamiento frontal con el Estado por el de su acceso al interior del aparato estatal, el Estado en su cúpula gubernamental hizo un intento de apertura hacia el movimiento obrero proponiendo su propia fórmula participativa.

VII. La formulación participativa del gobierno de la UDP.

Fundándose en experiencias y proposiciones del pasado (sobre todo de la "apertura democrática" entre 1970-71), y en réplica al carácter autoritario del Estado, acentuado en los años setenta bajo los regímenes militares de fuerza, la UDP como coalición de partidos con pretensiones fundadas de alcanzar el gobierno, en el cuadro de la "democratización del poder" y la "participación de las organizaciones sindicales y populares representativas en los niveles de decisión política y económica", propuso en sus "Bases de progra-

ma de gobierno" en mayo de 1980, el "derecho de los trabajadores a participar colectiva y responsablemente en la gestión de las empresas del área estatal".

Más tarde, una vez en el gobierno, por Decreto Supremo No. 19264 de 5 de noviembre de 1982 se creó la comisión encargada de proponer las bases de la aplicación de la gestión en las empresas públicas productivas. Un detalle importante en el decreto es que los objetivos finales de la "democratización del poder" están ausentes, mientras que la "eficiencia" y el "reordenamiento económico y social" se encuentran como items sustituyentes. Un segundo detalle es que aparece la formulación completa de gestión "paritaria", ausente en el texto de 1980. Quizá se trata de un discurso desde el poder, diferente del discurso por el poder. En todo caso, este decreto desató su propia dinámica que había de conducir meses más tarde a la gestión obrera.

El gobierno nunca expresó de manera clara y diferenciada su propia idea de la gestión. Sin embargo, ella puede extraerse de una lectura sintomática del texto que en forma de proyecto, fue presentado con una carta del Presidente de la República, del mes de mayo de 1983, a la Federación de Mineros. Lo que primero debe subrayarse es el fundamento legal constitucional del cual parte, diferente del proyecto minero asentado en lo táctico. Lo segundo es la reiterada presencia del referente estatal: "soberanía del Estado", "fortalecimiento de la nación", "consolidación de la propiedad del Estado", etc. La inspiración del proyecto del gobierno es estatista: se trata de afirmar la soberanía del Estado en el momento mismo en que "soberanamente" decide transferir parte de su poder en las empresas del sector público. La lógica obrera parte del movimiento social y la necesidad de su vigorización a través de su participación en las decisiones nacionales. El uno parte del Estado para "consolidarlo" en la sociedad civil; el otro de la sociedad civil para incursionar en el Estado. Cuando se encontraron a medio camino, estalló el conflicto.

Otro aspecto, observable es que la cogestión gubernamental tiene como "objetivo" defender y consolidar "la propiedad del Estado" declarada "inviolable", mientras que el proyecto minero tiende hacia la propiedad social. Esta diferencia modular se expresa lexicalmente en la fórmula empleada por el gobierno "cogestión obrero-estatal". No deja de tener una enorme significación que el gobierno en su proyecto sostenga que la cogestión obrera en las empresas estatales es "diferente a las concepciones autogestionarias". Sin embargo el decreto de cogestión de septiembre de 1983 no contiene este complemento diferenciador. En la carta adjunta, el Presidente de la República advertía los peligros regresivos que constituían los intentos de modificar el tipo de propiedad estatal de la COMIBOL, y señalaba que el segundo objetivo de la cogestión era "ejecutar en la empresa los planes y programas definidos por el gobierno constitucional", en tanto que los trabajadores considerados "corresponsables de la conducción" debían transformar a COMIBOL en una empresa "eficiente". Es decir, de acuerdo al gobierno, los trabajadores se incorporan a la dirección de la empresa, se hacen corresponsables, pero sin tener la capacidad de definir sus orientaciones globales, que son reservadas al Estado. Según ello, la participación parece tener más sentido pragmático y económico que propiamente político, excepto en sus implicaciones. Esto es, el Estado admite la cogestión en los límites fijados por él, que no son otros que el de su fortalecimiento⁴. En los hechos, las cosas pasaron de otro modo.

(4) Sin lugar a dudas que la presencia del Partido Comunista en el gobierno, sobre todo en el Ministerio clave como Minería, definió grandemente la política gubernamental tanto en el debate acerca de la "paritaria" como en lo que concierne a la lógica estatista del gobierno en su propuesta cogestionaria. Cf. "Notas sobre la co-gestión obrera", en: Cuadernos de Educación, La Paz, No. 2., marzo de 1983.

En el texto pueden encontrarse frases como estas: "la proposición de autogestión encumbra (sic) el grave peligro de la desestatización... porque significa la transformación de la PROPIEDAD ESTATAL EN PRIVADA GRUPAL. Es una formulación antiestatal a ultranza, de entronque profundamente anarquista y reaccionario" (p. 10).

VIII. La práctica de la negociación y la negociación en la práctica

El proceso democrático fue al mismo tiempo el de una vasta experiencia de relaciones de negociación entre el gobierno y el movimiento obrero, tanto mayor cuanto que los dos actores hacían uso del mismo referente democrático como espacio compartido en oposición a las prácticas autoritarias del decenio anterior. Pero lo que fueron estas negociaciones, puede verse con contornos nítidos en la forma cómo se resolvió finalmente la disputa entre la cogestión "paritaria" y la "mayoritaria".

Las dos lógicas subyacentes a los proyectos de cogestión, revelaron con fuerza sus incompatibilidades en lo que vino a ser el núcleo concentrado del conflicto.

La proposición gubernamental de cogestión "paritaria" nunca fue tal. La expresión "paritaria" era un recurso retórico-lexical encubridor de la proposición de fondo que otorgaba al Poder Ejecutivo la mayoría en el directorio de COMIBOL, puesto que el Presidente del Directorio, designado por el Presidente de la República y representando al gobierno en un directorio de doce miembros, tenía además "derecho a voto dirimidor". En el proyecto de la Federación de Mineros el Directorio Central de COMIBOL estaba compuesto por tres representantes y tres del gobierno, incluidos al Presidente sin derecho a voto. El conflicto sobre el "quantum" de la representación, que implicaba saber quién debía reservarse la capacidad de decisión final, fue resuelto por la vía de la relación de fuerzas reales.

En efecto, de la disputa alrededor de los textos se pasó a medir las fuerzas efectivas en el campo del poder. Fue la Federación de Mineros la que cambió de terreno de confrontación.

Todo empezó con una huelga de los técnicos y profesionales

de COMIBOL quienes en los primeros días de abril de 1983 demandaron solución a sus reivindicaciones salariales, principalmente el "bono de antigüedad". El conflicto duró 16 días. La Federación de Mineros determinó el 18 de abril "intervenir" COMIBOL, dando un plazo de 24 horas para que se supere el conflicto, pero constituyendo al mismo tiempo un Consejo de Administración encargado de la "conducción" de los destinos de las minas nacionalizadas. La actitud de los técnicos y profesionales es calificada de "antinacional" por la FSTMB y de tender a inviabilizar la gestión al influjo de los "intereses privilegiados sectoriales".

La intervención decidida por la dirección de la FSTMB había sido precedida de un movimiento de los sindicatos mineros de base que optaron por tomar esta vía para evitar que la huelga no concluya paralizando las actividades productivas de COMIBOL. El ejemplo aleccionador fue el de La Palca, donde los trabajadores, a falta de los técnicos, decidieron por sí mismos poner en funcionamiento los hornos de volatilización. Días antes, el 13 de abril, la Federación de Mineros había reclamado que los cargos sean declarados vacantes si los técnicos y profesionales no retornaban al trabajo. El gobierno tuvo su parte decisiva de responsabilidad en el desenlace, al no haber tomado ninguna iniciativa para resolver el conflicto en una empresa estatal aún no cogestionaria: prefirió abstenerse con la esperanza de que la huelga debilitaría a la Federación de Mineros. La intervención de la COMIBOL lo tomó de sorpresa.

El 21 de abril, el Presidente de la República en un "mensaje" califica de ilegal a la intervención, no reconoce a la nueva dirección de COMIBOL, y asegura tener autoridad para "enfrentarse a los dirigentes anarcosindicalistas que con su conducta pueden ... provocar la caída del gobierno y el hundimiento de la democracia". La réplica del gobierno no tendrá efectos prácticos, sólo sirvió para tensionar inútilmente sus relaciones con la Federación de Mineros.

Un Ampliado Nacional de Emergencia de la Federación de Mineros concluido el martes 26 de abril, rechaza enérgicamente el mensaje presidencial, encomendando al Comité Ejecutivo tomar a su cargo todas las diligencias para "consolidar la marcha hacia la co-gestión obrera mayoritaria en COMIBOL". Entretanto el Consejo de Administración, formado por miembros de la Federación de Mineros, asume en los hechos la conducción total de la empresa, sin que el gobierno atine a adoptar otras medidas que no sea la de bloquear los trámites normales. Sin embargo, en los primeros días de junio el gobierno tuvo que aprobar decretos de excepción en favor de la COMIBOL, reconociendo de facto al Consejo de Administración.

Mientras se realizaba un ampliado nacional minero dos meses después que debía tomar "decisiones" frente a la actitud dilatoria del gobierno", el Poder Ejecutivo, mediante decreto, determina establecer en COMIBOL un directorio paritario provisional. Esta co-gestión "paritaria" sólo pudo ser admitida por la Federación de Mineros después de que se le había asegurado que el representante del gobierno sería un dirigente obrero de la confianza de la Federación. Esta co-gestión provisional era paritaria en el texto, pero mayoritariamente obrera en la práctica. El nuevo directorio fue posesionado finalmente el 24 de junio. Pasarán todavía dos meses antes de que el gobierno acceda a la co-gestión obrera. No deja de tener cierta significación que en los días en que el país estaba polarizado por la propuesta de cogobierno, el Presidente Siles haya adoptado en su léxico la fórmula de la "co-gestión obrera" (El Diario, 6 VIII. 1983).

Con todo, el 5 de septiembre el Presidente de la República en una entrevista publicada en Última Hora acusa a COMIBOL de haberse convertido en una "organización para incorporar el clientelismo político de los diversos dirigentes de la extrema izquierda". Y para acentuar aún más críticas llegó a decir que "los

distritos tradicionales donde siempre ha habido conciencia sindical se han acostumbrado a trabajar poco y pedir mucho". (Semanao Aquí. No. 104). Estas declaraciones de Siles Z. fueron recibidas por la Federación de Mineros y por la COB como abiertamente provocadoras a los dirigentes como a los mismos trabajadores de base. Bajo la tónica de esta tensión creada, dos días después el ampliado nacional minero fija un plazo de 48 horas para que el "Presidente de la República promulgue el decreto de la cogestión". Es decreto es anunciado el 9 y promulgado el 23 de septiembre. De acuerdo al informe de los directores laborales presentado al XX Congreso de Matilde, este decreto No. 19803 recoge un noventa por ciento del proyecto de la FSTMB. Así nació la cogestión obrera en COMIBOL, resultado menos de la negociación con concertación que de la negociación con imposición.

IX. Condiciones previas a la implantación de la cogestión obrera.

Entre 1971 y 1983, había desmejorado ostensiblemente la situación ya precaria de COMIBOL, por inducción de la crisis de la economía nacional, la declinación de los precios de minerales en el mercado mundial, y la política seguida en el decenio que había acentuado las tendencias tradicionales a la crisis. Si en 1971 el proyecto cogestionario se refería al "problema" de COMIBOL, en 1983 son la "crisis", la "quiebra", el "colapso", etc. las expresiones más usuales para describir la situación de la empresa.

En el cuadro que se hacen los representantes obreros, como saldos negativos figuran en primer lugar las deficiencias administrativas en la conducción de la empresa. Un especialista en cuestiones mineras, resumió en los siguientes puntos el déficit administrativo:

1. No existen objetivos definidos;
2. Falta de coordinación por deficiente organización;
3. Confusión en la responsabilidad;
4. No existen líneas de autoridad claramente definidas;
5. Es imposible localizar la responsabilidad;
6. La capacidad directiva es deficiente;
7. No existen planes a corto, mediano y largo plazo;
8. Ausencia de comunicación que actúe como mecanismo de control y coordinación;
9. Excesiva centralización administrativa;
10. Malas relaciones humanas. Es decir, una burocracia creciente e ineficaz con las palancas de mando de la empresa y designada por prebendalismo político desde el gobierno. COMIBOL funciona más como "instrumento político que como empresa económica propiamente tal" (Ruíz Gonzáles: 156ss.).

En segundo lugar están los efectos negativos de esta administración sobre la declinación continua de la producción. Los años de gobiernos militares agravaron esta tendencia regresiva hasta conducirla a la crisis. Una pésima política en los últimos años puso a la COMIBOL al borde de su colapso.

Cuando se inició la experiencia cogestionaria, la situación económico-financiera de la empresa no podía ser más alarmante;

- a) La producción de estaño había empezado a bajar ostensiblemente a partir de 1978 con una producción de 21.443 T.M. hasta llegar en 1982 a 15.463 (Banco Mundial: 1984).
- b) Agotamiento de la ley de mineral: Mientras que en 1976 era de 0.76o/o, en 1983 llega al 0.55o/o (Banco Mundial: 1984).
- c) La baja recuperación de los ingenios que llega apenas a un 50o/o.

- d) Inexistencia de nuevas exploraciones y agotamiento de los yacimientos actualmente en producción. Las inversiones en los últimos diez años anteriores a la cogestión apenas alcanzaban un 3.5o/o del total de los impuestos entregados al Estado. La descapitalización fue tan acelerada que entre 1979 y 1981 COMIBOL generó más del 70o/o de divisas por exportaciones, pero el 80o/o de ellos fueron destinados al sector privado. Todo ello impidió además la necesaria renovación de la maquinaria.
- e) Excesiva burocratización que no sólo se refiere a una relación desproporcionada entre empleados y obreros de interior mina, en perjuicio de estos, sino al crecimiento en un 200o/o de la burocracia central de COMIBOL en el período 1971-1983 (cf. FSTMB, Proyecto de Cogestión, 1983).
- f) Un sistema tributario que por regalías e impuestos subió del 21.8 en 1971 al 35.3 en 1980 (Cf. Banco Mundial: 1984).
- g) Una caída sensible de la cotización de los minerales, particularmente del estaño, a partir de 1979, que de 7.15 dólares la libra fina de estaño bajó en 1982 a 5.48 (Banco Mundial: 1984).
- h) Endeudamiento creciente de COMIBOL en proyectos mal elaborados o de mala ejecución. La deuda de COMIBOL al 31 de diciembre de 1983 alcanzaba la suma de 443.7 millones de dólares de los cuales 270 eran a corto plazo y 173 a largo plazo. En el mismo período se pagó por amortizaciones 157.7 millones de dólares.
- i) Todos estos factores hicieron subir las estructuras de costo de 1.64 en 1972 a 7.20 en 1982, dejando un saldo negativo de 1.72 dólares por libra fina, que es la diferencia entre el precio de costo y el precio del mercado de 5.48 en 1982 (Cf. Banco Mundial 1984).

- j) Sin embargo, el costo-labor, que participaba con el 30.6o/o aproximadamente en el costo total, e incluye salarios con un 12o/o, pulpería un 8o/o y beneficios sociales en un 10o/o, bajó de 1980 en los gastos corrientes de COMIBOL de 98.8 millones de dólares a 35.7 millones en 1982 (Cf. COMIBOL, 1985)
- k) El déficit acumulado entre 1980 y 1982 llegó a 210 millones de dólares. En suma, por los datos mencionados, la crisis de COMIBOL había entrado a su fase crítica a partir del momento en que sus operaciones arrojaban pérdidas considerables por el aumento del costo de producción y la baja de las cotizaciones en el mercado mundial. Este fue el fardo de más de 30 años de pésima administración de COMIBOL, que tuvieron que cargar los representantes de los trabajadores cuando se puso en marcha la cogestión obrera. Quizá fue el momento menos propicio para iniciar una nueva administración, que no podía avanzar sin recuperar lo ya perdido.

A este cuadro debe agregarse la situación misma del trabajador en relación a sus condiciones de trabajo, sistemas de higiene y seguridad industrial, y el papel enteramente subordinado en las relaciones de poder dentro de la empresa, a pesar de ser la base del sistema productivo.

Una misión técnica francesa enviada por la Confederación Francesa del Trabajo (CFDT) en junio de 1983 elaboró un informe dramático de las condiciones de trabajo y vida en la mina y constató globalmente los siguientes hechos (COMIBOL 1985):

- a) Los materiales utilizados en el trabajo son vetustos de más de 30 años y en algunos casos llegan a 50.
- b) La ausencia de una ventilación suficiente que ocasiona el estancamiento del polvo en general y de los disparos en las galerías.

- c) Este polvo contiene frecuentemente 35o/o de sílice libre, lo que aumenta el riesgo de silicosis.
- d) La esperanza de vida de un minero es inferior en 10 años a la de los otros trabajadores.
- f) La falta de agua no permite utilizar "cortinas de agua" que atenuan los riesgos debidos a los disparos de explosivos.
- g) No existen cascos antiruido para contrarrestar los efectos producidos por las perforadoras y los disparos.
- h) El ausentismo refleja las malas condiciones de trabajo y las malas relaciones humanas en la empresa; aparte de que no se dispone del material indispensable, repuestos, alimentos, insumos, etc.
- i) Las miserables condiciones de alojamiento, la ausencia de instalaciones sanitarias y la imposible higiene son fatales sobre la salud del minero y su familia.
- j) Gravedad y frecuencia de la tuberculosis. Según el jefe de Telamayú, el 40o/o de la población minera es tuberculosa.
- k) Déficit alimentario. De las 2.835 calorías recomendadas por el Ministerio de Salud, en Colquiri se observó una ración de 1.000.
- l) La consecuencia es la alta mortalidad infantil (176 por mil para los varones) y la muerte de un minero por día debido a la silicosis.

En cuanto a las relaciones entre los trabajadores y el personal superior de la empresa, incluidos los técnicos y profesionales fueron siempre de conflicto y de tensión. La excesiva concentra-

ción de las decisiones hacía imposible que los trabajadores intervinieran en la formulación de los proyectos de rehabilitación de la empresa. Pero aún, estos proyectos elaborados o adoptados por el personal superior tenían como condición de realización un alto costo social que lo pagaban los trabajadores sea con la pérdida de sus salarios o con el desplazamiento de personal de planta considerado "supernumerario".

El Plan Triangular (1961) fue la prueba de un Plan de Rehabilitación ejecutado a un alto costo social y humano (rebaja salarial, retiros y represión con intervención militar sangrienta en las minas), con resultados dudosos.

X. La cogestión en marcha

Aún no es posible hacer un balance con proyecciones para el futuro, de lo que fue hasta el presente la experiencia cogestionaria. Sólo han pasado 8 meses desde que la cogestión tiene existencia legal. Es muy poco tiempo para juzgar sus resultados para una entidad como COMIBOL, con sus 14 empresas, generando el 65o/ del total de la producción de minerales, una fuerza de trabajo de 17.800 trabajadores en 1983 y un ingreso de 324 millones de dólares este mismo año. Lo que se diga tendrá, portanto, sólo valor provisional e indicativo tanto de las presumibles tendencias como de las dificultades que enfrenta la administración cogestionaria.

Empezaremos tomando los datos que figuran en el informe que los Directores Laborales presentaron al XX Congreso Nacional Minero del mes de abril de 1984 y que contiene una evaluación inicial desde el mes de la intervención a COMIBOL hasta la fecha del informe de la CFDT; es decir, un año (COMIBOL 1985).

La gestión de 1983 empieza con una pérdida de 51.9 millones de dólares de la pasada gestión y concluye con 163.015

millones de pérdida. La producción global de minerales baja en un promedio del 24o/o mientras que la del estaño es más baja aún: un 26.6o/o. Pero paralelamente suben los costos de producción en un 370o/o entre enero y diciembre de 1983. De igual modo descenden las cotizaciones de 5.955 en 1982 a 5.886 el 83. Los ingresos en la misma gestión sufren una merma del 32o/o, ocasionando un déficit global del 20o/o. Estas pérdidas de diverso origen, provocaron un desfase pronunciado entre lo programado y ejecutado. Así de lo programado en gastos de capital sólo pudo ejecutarse un 9o/o; y la parte destinada a proyectos industriales disminuyó en un 97o/o. Ninguna de las empresas de COMIBOL pudo cumplir los niveles de producción programados.

Las causas más significativas del descenso de la producción están apuntadas en el informe, como sigue:

- a) Baja en la ley de cabeza de los minerales.
- b) Problemas de carácter laboral (huelgas y paros)
- c) Falta de suministros de materiales de operación y repuestos para equipos y maquinarias.
- d) Desabastecimiento en las pulperías, que han originado las protestas laborales.
- e) Aumentos salariales y creciente subida de los precios de materiales, insumos y repuestos que aumentan los costos.
- f) Baja en la cotización de los minerales.
- g) La iliquidez que impidió atender compras de materiales, repuestos, herramientas y otros requerimientos normales.
- h) Escalada de precios de todos los artículos de uso y consumo.

El informe concluye instando a tomar "medidas radicales" tanto desde el punto de vista del control de costos así como de la producción, en el menor tiempo posible que libera a COMIBOL de su destino cada vez más sombrío.

En 1984 el balance provisional no es nada alentador, y continúa la tendencia descendente. En primer lugar, se reproduce el desfase entre lo programado y lo ejecutado, pero con una brecha menor: 19.37 (el desfase en 1983 fue de 26.6o/o). Pero la producción sigue su curva declinante. La producción global de estaño en 1984 fue inferior en un 18o/o respecto del año anterior. La producción directa en el mismo rubro fue igualmente inferior en el mismo porcentaje (Cf. COMIBOL, 1985). Los ingresos por la venta de minerales bajaron en un 30o/o (Cf. COMIBOL, 1985), situación además determinada por la tendencia depresiva de las cotizaciones de minerales en el mercado mundial. Para referirnos sólo al estaño, su cotización promedio bajó de 5.886 en 1983 a 5.528 en 1984 (Cf. COMIBOL, 1985).

En los gastos de capital puede observarse el enorme desfase entre lo programado y lo ejecutado. Así en el rubro de Inversiones Industriales, de un presupuesto de 15.755 miles de dólares sólo pudo ejecutarse 1.225 de miles de dólares. En el Plan Social de 5.655 miles de dólares sólo se ejecutó 791 miles de dólares. En maquinaria y equipo, cuyo presupuesto fue de 22.593 en miles de dólares sólo se ejecutó 2.526 de miles de dólares. La diferencia con 1983 es sólo en 2 puntos menos: 89.9o/o contra 91.0o/o. El déficit global acumulado para 1984 es de 181.786 miles de dólares, que pudo financiarse con desembolsos provenientes del Banco Central y el Crédito Peruano (Cf. COMIBOL, 1985). Por otra parte por amortizaciones debía haberse pagado 30.852 miles de dólares, pero sólo se ejecutó 2.552 miles de dólares, es decir el 8o/o. El total de préstamos al 30 de septiembre de 1984 se había elevado en un 5o/o con respecto al 31 de diciembre de 1983 (Cf.

COMIBOL, 1985). Pero la deuda en mora al 31 de diciembre asciende a 227.525 miles de dólares.

XI. Balance

En suma, las grandes líneas críticas de los años anteriores prosiguieron su curso en 1984 con lo que la cogestión parece estar puesta en tela de juicio respecto a su aptitud de demostrar eficiencia en la conducción económico-financiera de COMIBOL. Contra el fácil expediente de atribuir a la cogestión el agravamiento de la crisis o de remitir a factores exógenos su prosecución, estimamos indispensable distinguir analíticamente dos series causales que en los hechos aparece imbricados pero sin confundirse. La primera podemos considerarla como el conjunto de condiciones a partir de las cuales opera la cogestión, es decir, no producidas por esta. La segunda serie causal tiene que ver con la conducción misma de la COMIBOL, es decir la política cogestionaria para hacer frente a la crisis de la empresa y los obstáculos encontrados en su ejecución.

Con respecto a la primera serie causal, ya mencionamos la situación en que se encontraba COMIBOL cuando se pone en marcha la experiencia cogestionaria: es un pesado lastre de años de pésima administración que deterioró profundamente la situación de la empresa. COMIBOL estaba ya en crisis antes del mes de septiembre de 1983. Si a ello sumamos la crisis general del país que afectó a la empresa en su política salarial y de abastecimiento, provocando iliquidez, y la baja persistente de la cotización del estaño en el mercado internacional de Londres, está claro que con semejante carga negativa en el punto de partida la realización de los objetivos iniciales de la cogestión iban a ser retardados.

En cuanto a la política impresa por la cogestión, la gravedad de la crisis interna impidió la formulación inmediata de un plan a

largo plazo, para dar paso a la elaboración del Plan de Emergencia aplicable entre septiembre y diciembre de 1984 con el objetivo inmediato de "frenar la declinación de la producción con el uso racional de los recursos minerales disponibles, mejorando la productividad del trabajo, reduciendo los costos de operación aprovechando racionalmente los recursos humanos, materiales e insumos, a fin de lograr excedentes económicos que financien la ejecución del Plan Operativo de 1985"

La primera conferencia de cogestión realizada en La Paz entre el 17 y 20 de julio de 1984, con la presencia de todos los cogestores en todos los niveles de la administración, y los dirigentes sindicales de base juntamente con el Comité Ejecutivo, había ya señalado las ideas fuerza del Plan de Emergencia, luego de hacer un balance crítico y autocrítico de la cogestión.

La conferencia consideró que para garantizar el "éxito de la cogestión y evitar el derrumbe de la empresa estatal", era indispensable otorgar atención preferente a la solución de las siguientes demandas:

- a) Comercialización de minerales y metálicos.
- b) Importación directa.
- c) Concesión de divisas de libre disponibilidad en un 30o/o del presupuesto de producción.
- d) Regalías (retención de regalías en COMIBOL como capital)
- e) Tarifas de transporte ferroviario y automotor. Tarifas de energía.
- f) Abastecimiento de insumos, materiales, repuestos, pulperías, productos farmacéuticos, etc.

Una segunda conferencia nacional de cogestión con la asistencia del Comité Ejecutivo de la FSTMB, los secretarios generales de sindicatos y delegados cogestores debía realizarse en la primera quincena del mes de diciembre del pasado año, con el objeto de hacer el balance en las áreas productivas, social y económico-financiero, según las pautas del Plan de Emergencia, discutir y aprobar el Plan de Rehabilitación de COMIBOL, de corto, mediano y largo plazo. Esta segunda conferencia no llegó a realizarse a raíz de la huelga de noviembre y su realización ha sido diferida para el segundo trimestre de 1985.

El Plan de Emergencia ha tropezado con innumerables dificultades en su ejecución, debidas esencialmente a las relaciones conflictivas con el gobierno.

1. *Los obstáculos a la cogestión*

En la agenda de crítica y autocritica de la primera conferencia de cogestión, figura en primer lugar la "actitud obstruccionista de distintas esferas del gobierno". No hay duda que el resultado final de la experiencia cogestionaria dependerá grandemente del estado en que se encuentren las relaciones entre trabajadores y gobierno, de sus puntos conflictivos y de convergencia y del terreno en que cada uno, y principalmente, el gobierno se mueva. Lo que aparecía como un enunciado programático en el proyecto cogestionario es decir su dimensión política, ahora tiene su más pertinente confirmación.

En cada uno de los grandes conflictos entre la COB y el gobierno, luego de discutirse problemas referentes a la trilogía de salarios, precios y abastecimiento, se pasaba a considerar los planteamientos sectoriales ordenados según sus implicaciones nacionales, es decir, los de la Federación de Mineros. Esa mecánica que se

instauró entre ambos protagonistas se hizo regla implícita cuyo inevitable desenlace no podía ser sino el enfrentamiento actual. La FSTMB incluía en las demandas de la COB sus planteamientos más globales, como los aprobados en la primera conferencia. El gobierno, bajo una enorme presión (de una huelga de hambre, de una huelga nacional, de un paro indefinido, de paros parciales o simplemente ante la eventualidad de un movimiento de fuerza) concluía comprometiéndose después de maratónicas reuniones, a satisfacer lo esencial de las reclamaciones mineras. Inmediatamente empezaban reuniones bilaterales, frecuentemente en comisiones mixtas entre COMIBOL y ministerios involucrados, hasta que el siguiente conflicto nacional replanteaba nuevamente los puntos de la agenda anterior con el fin de estudiar su cumplimiento. De este artículo de hierro no pudo salirse hasta el presente.

De dos maneras las acciones del gobierno influyeron decisivamente en la marcha a reculones de la administración cogestionaria. Primeramente, los efectos de la política nacional sobre salarios, precios, tarifas, abastecimiento, juntamente con la inflación acelerada, COMIBOL que realiza el 60o/o de sus operaciones en moneda nacional y ha tenido que afrontar la subida en flecha del precio de sus insumos calculados según el dólar paralelo, entró en iliquidez total, que se intentó remediar con los créditos en pesos obtenidos en el Banco Central. Los últimos incrementos salariales y las recientes elevaciones de precios y tarifas, autorizadas por el gobierno, no podrán ser atendidos sin nuevos desembolsos de la institución bancaria, lo que no hace más que agravar el estado financiero de la empresa. La política de abastecimiento tuvo resultados disolventes en la moral de los trabajadores y estuvo en el origen de varios conflictos que paralizaron la producción. El desabastecimiento normal en las ciudades es más impactante en las minas, porque nada puede reemplazar a la pulpería como centro tradicional de abastecimiento.

En segundo lugar, está la política del gobierno con respecto a la empresa. Al cabo de dos años y medio de gobierno, no puede decirse que su preocupación esencial hubiera sido rehabilitar seriamente a las empresas estatales en crisis. Las concesiones hechas a COMIBOL, en la generalidad de los casos no fueron por iniciativa propia sino logrados por presiones de los trabajadores o de sus organizaciones sindicales.

De los 42.000.000 de dólares concedidos por el BCB, el pasado año al mes de diciembre, es decir, después de tres meses de espera, sólo habían sido desembolsados el 38o/o y los insumos adquiridos llegaron recién este semestre. De este modo, todo intento de remontar prontamente la crisis por una normalización de las actividades productivas choca con la inercia del gobierno. Esta misma desatención se revela en el tratamiento a la solución más que urgentes del desabastecimiento en artículos de pulpería, que fue una de las razones básicas para la última movilización de los trabajadores mineros hacia la ciudad de La Paz (marzo de 1985). De los 14.000 qq. de harina ofrecidos sólo entregaron al presente 2.000 qq. es decir el equivalente para menos días de consumo, en tanto que de aceite y azúcar no ha llegado nada a las pulperías⁶, osea que, tenemos otro conflicto a las puertas por las mismas razones por las que se declaró la última huelga indefinida. La libre importación de productos para abastecer a las minas había sido planteada y aceptada por el gobierno durante la huelga de hambre masiva de enero de 1984, y sólo realizada en forma de decreto en la última huelga de marzo del 85. Su efectivación demandará aún tiempo.

Es en el tipo de cambio donde la irracionalidad llegó a sus extremos. COMIBOL recibe del Banco Central por sus divisas un

(6) Mensualmente COMIBOL requiere lo siguiente para su consumo en artículos esenciales: 15.000 qq.; arroz: 15.000 qq.; harina: 36.000 qq.; fideos: 5.800 qq.; aceite: 15.000 litros; carne: 960.000 kg. Al mes de julio de 1984 el personal de COMIBOL alcanzaba a 27.11 trabajadores, así desglosados: Interior Mina: 9.659; Ingeniería: 3.893; Superficie: 10.357; Sanidad: 1.448; Educación: 2.354.

valor medido de acuerdo al cambio oficial, pero adquiere sus productos e insumos con precios fijados por el dólar paralelo. Últimamente el gobierno obligó a pagar a los cooperativistas un dólar preferencial de 17.481 y éstos sólo obtenían del Banco Central 8.571 por dólar. No es sorprendente por ello el estado de iliquidez permanente y los abultados déficits.

Puede decirse, entonces, que las relaciones con el gobierno y el comportamiento de este con respecto a la empresa y a la cogestión, resultaron siendo enormemente determinantes en el agravamiento de la crisis económico-financiera de la COMIBOL. Primero es su propia política general que provoca el debilitamiento de la empresa, a la que no ofrece compensaciones para neutralizar sus efectos, y luego la ausencia de una voluntad para cumplir con eficiencia los acuerdos y decretos que favorecerían a la empresa si fuesen ejecutados oportunamente, y que son obtenidos casi siempre una vez declarado el conflicto.

Las huelgas, cada vez más reiteradas en las minas, después de que el sector minero, había sido en los primeros ocho meses de gobierno el menos conflictivo, tienen su origen casi siempre en la política y el estilo de gobierno de las autoridades nacionales. La última huelga fue motivada por haber marginado a los trabajadores mineros del beneficio del bono, por el desabastecimiento crónico y la falta de aplicación de la disposición gubernamental sobre la escala móvil. Bajo estas condiciones resulta bloqueada grandemente la posibilidad de alcanzar los objetivos mínimos trazados por la dirección cogestionaria.

2. Internamente la cogestión fue afectada por dos factores

El primero, que figura en segundo lugar en la crítica de la conferencia de julio tiene que ver con el personal de técnicos y profesionales de la empresa. Puede decirse que si bien nunca fueron

idílicas, hoy son francamente ríspidas. Si en 1971 la organización que los representa (FITCOM) demostró mayor interés por la cogestión planteando su propia alternativa cogestionaria tripartita, en la actualidad su actitud es más bien de hostilidad difusa por haber perdido una parte del poder que detentaban antes de la cogestión y porque además se han visto afectados en sus ingresos y categorías por la política salarial del gobierno. Si la huelga de técnicos y profesionales del mes de abril de 1983 los puso frente a los trabajadores de las minas que tuvieron que tomar en sus manos la empresa para evitar su paralización, un último congreso del FITCOM declaró su oposición a la cogestión. Frente a la cogestión se replegaron sin querer asumir ninguna responsabilidad como grupo en la nueva situación cogestionaria, ni proponer ninguna alternativa que les devuelva su anterior status. Las únicas propuestas que públicamente reclamaron se refieren a salarios y beneficios con la pretensión de recuperar su categoría vigente en 1980-81, lo que los indujo, a pesar de la crisis nacional y de la empresa, a formular demandas salariales excesivas porque implicaban abrir nuevamente de uno a treinta y tres la distancia entre el último de los trabajadores y el primero de ellos mejor pagado.

La cogestión obrera ha considerado que hay que asociar a los técnicos y profesionales a la administración de la empresa en el plano operativo, donde pueden efectivamente desempeñarse, y expresado su disposición a considerar conjuntamente cualquier propuesta referente a la cogestión. En cuanto a las demandas salariales, si el principio es justo en la medida en que el achatamiento salarial llegó de uno a tres, no se trata de volver a la diferencia de uno a treinta y tres sino de encontrar una solución intermedia negociada que tome en cuenta la situación de crisis de la empresa. En todo caso, esta resistencia de los técnicos y profesionales a la cogestión, más allá de su manifestación concreta en el problema salarial, tiene que ver con su lugar en la nueva estructura de poder y la necesidad de encontrar una forma que les permita participar en las decisiones globales.

El segundo factor tiene que ver con los trabajadores mismos. Hasta la fecha, por múltiples razones, ha habido una demora en la implementación de la cogestión en todos los niveles previstos en el proyecto original. Si la cogestión existe en los niveles superiores de la administración central y de cada empresa, los consejos de mina, que debían ser conformados por delegados de los trabajadores en razón de 1 por 10, no existen en la generalidad de los casos. Quizá este detalle es suficientemente indicativo del retardo con que los trabajadores de base están asumiendo el proyecto cogestionario en la práctica. En la autocrítica de la primera conferencia de cogestión del mes de julio del pasado año se menciona la necesidad de "vencer el descreimiento, el aflojamiento moral y la decepción de cada compañero minero". Parece no estar exentos de responsabilidad en este estado de ánimo, además de los efectos disgregadores de la crisis, la acción pasiva y hostil de los partidos que aceptaron la cogestión sin su franca adhesión.

La práctica misma de la cogestión, por otra parte, ha planteado problemas de gestión para los que los trabajadores no estaban en posesión de todos los recursos necesarios. Para remediar esta falencia de formación técnica, se ha dispuesto el funcionamiento del Departamento de Capacitación, Aplicación e Investigación de Cogestión (DECAICO) y la elaboración de un manual de funciones de la cogestión a nivel de órganos de base.

Por último, siempre considerando la relación de los trabajadores con la cogestión, las huelgas y paros, sobre todo los prolongados, incidieron en los resultados finales económico-financieros de la COMIBOL. Para no referirnos sino a la última huelga, provocada por causas que escapaban a los propios trabajadores y a la empresa, su extensión por tres semanas clausuró toda posibilidad de que el Plan de Emergencia pudiese ser cumplido en sus objetivos y los plazos previstos. Este hecho constatado ha sido también señalado como factor perturbante por la Conferencia del mes de julio.

Conclusiones

1. Lo primero que debe recordarse es que el tiempo que lleva ya la experiencia de cogestión no es aún el suficiente para emitir juicios concluyentes sobre los resultados de la cogestión en una empresa de consideración como COMIBOL, más aún si la crisis que tuvo que enfrentar no podrá ser resuelta más que a largo plazo, puesto que es el remate de una mala administración de más de 30 años.
2. A ello debe agregarse como factores de descargo la crisis nacional que tuvo sus repercusiones internas en la empresa, las medidas económico-financieras del gobierno que han introducido componente que han nutrido la crisis, y la propia política gubernamental respecto a ella que no ha estado precisamente orientada a facilitar todos los recursos para permitirle a la empresa remontar su estado crítico.
3. Ambas cosas, la crisis recibida y la política del gobierno crearon problemas nuevos y no previstos cuando se formuló el proyecto de cogestión que obligó a los cogestores a emplear recursos en la solución de problemas perentorios, como los del abastecimiento en general, que por poco clausuraron la posibilidad de actuar con sentido de futuro.
4. De cualquier manera la experiencia cogestionaria necesitaba de un período de aprendizaje y asentamiento inevitables cuando se pasa del texto a la práctica de la cogestión. El sesgo a veces triunfalista tuvo que mitigarse ante las duras realidades. La práctica resultó siendo no la simple realización de la "teoría" sino un universo que se mueve con su propia dinámica.
5. En todo caso, si el terreno donde la cogestión está probando su verdad, por lo menos para el sentido común, es el económico-financiero, y aquí los primeros resultados no son ciertamente alentadores, y si aún podemos creer que de no haber sido la cogestión la situación de COMIBOL habría sido más grave de acuerdo a las previsiones hechas por el Plan de Rehabilitación de 1982

cuando la crisis no estaba aún avanzada, no es menos cierto que el proyecto global de la cogestión contiene una dimensión fundante que es su sentido de abrir un espacio que haga posible poner en práctica los mecanismos de participación de los trabajadores sobre los niveles de decisión que les concierne. Probablemente este sólo hecho en el largo tiempo justificaría la experiencia práctica de la cogestión como la forma más avanzada anterior a la autogestión, de participación de los trabajadores en la empresa y como tipo de participación original con respecto de los ya conocidos.

6. Para lo inmediato, sin embargo, todo va a juzgarse según su eficiencia, es decir según su rentabilidad. Este es el punto vulnerable de la cogestión y muchos son sus adversarios esperando el momento para declararla fenecida. Los riesgos en el corto plazo son evidentes. En primer lugar la paralización de otros proyectos cogestionarios cuyos portadores se muestran ahora más prudentes pero menos entusiastas; y segundo, que los sueños ancestrales de una derecha prediluviana se corporicen tomando como pretexto tanto la crisis de la COMIBOL como las dificultades de la cogestión, para transferir al dominio privado las empresas menos rentables. La cogestión está pues con el nudo corredizo en la garganta. Sólo un reactivamiento de los trabajadores de base y una mayor conciencia de sus implicaciones en las esferas dirigente, podría provocar un sobresalto que haga remontar, seguramente con enormes sacrificios, la crisis ascendente de la COMIBOL.
7. Queda como problema matriz la cesura nunca cerrada entre la lógica estatalista de la cogestión y la lógica social-civilista de la cogestión obrera, que estuvieron operando de gramáticas generativas de los discursos y comportamientos discordantes y conflictivos. La percepción obrera y la percepción estatal de la cogestión obedecen a dos paradigmas. Esta cesura de fondo si no pudo cerrarse con un gobierno que no tenía precisamente a

los trabajadores como a sus adversarios primordiales, y un movimiento obrero que había abandonado, por lo menos provisionalmente, el principio de resolver el problema del poder a través de un enfrentamiento abierto con el Estado, es previsible que, cambiada la situación política, las condiciones de una concertación serán cada vez más difusas, aún aquellas que en su momento de mayor disponibilidad no pudieron hacerla posible. Si las negociaciones movimiento obrero y gobierno fueron menos concertación que imposición, es que la base común positiva a partir de la cual la concertación hubiera sido posible, estuvo ausente, ahondándose el cisma por la poca disponibilidad del gobierno y el déficit de recursos redistributivos manejables por la autoridad pública. Este es, a breve plazo, el mayor incordio de la cogestión, que puede sufrir de asfixia si no encuentra su correlato político en el Estado. Lo que vaya a suceder pertenece ahora al campo de la conjetura.

AUTONOMIA Y DEPENDENCIA EN EL MOVIMIENTO CAMPEÑO CONTEMPORANEO: LA CSUTCB Y EL PROCESO DEMOCRATICO

Silvia Rivera Cusicanqui

I. Antecedentes: del exilio oligárquico a la domesticación movimientista.

El sistema de dominación oligárquico, que se consolidó en Bolivia durante el período liberal (1900-1920), tuvo como rasgo constitutivo la sistemática exclusión de la masa del campesinado indio de la esfera política. Este exilio de la sociedad suponía la vigencia de una doble moral en el comportamiento político de la casta dominante: libertad e igualdad para una minoría de letrados a quienes se llamaba "pueblo boliviano"; opresión colonial para la mayoría trabajadora, que no era sujeto de interpelación política. Esta actitud se extendía a una amplia gama de sectores populares en una gradación de prácticas discriminatorias que, a manera de eslabones en una cadena de dominación interna, configuraban una sociedad rígidamente estamental y cerrada a toda demanda democrática de la mayoría de la población.

La reacción frente a estas prácticas discriminatorias por parte de los movimientos sociales campesino-indios en el período

oligárquico fue compleja y contradictoria. Después de la derrota armada de la rebelión de Zárate Willka en 1899 se generalizó en el altiplano y valles interandinos un amplio movimiento de resistencia legal liderizado por los caciques-apoderados y autoridades tradicionales de los ayllu para frenar la fraudulenta expansión del latifundio sobre la tierra comunal (THOA, 1984). Esta resistencia tenía una sólida base legal puesto que, ni las Leyes de Exvinculación (1874-1881) ni otra legislación posterior, se atrevieron a manifestar desembozadamente la intención social subyacente de liquidar la posesión comunal de gran parte de las tierras cultivables de las áreas tradicionales. Lo hicieron en forma disfrazada, presentando como intereses generales (beneficiosos para los propios indios) los fines particularistas que la legislación perseguía. Es así que los comunarios pudieron valerse de muchas cláusulas de la legislación anti-comunal, reinterpretándolas en su favor, logrando así incuestionables triunfos legales que eran permanentemente arrasados por la vía de la coacción y la represión preventiva. El origen de muchas de las llamadas "sublevaciones" indias fue precisamente este mecanismo de ilegalidad y provocación, que desembocó en la resistencia violenta como último recurso de autodefensa comunaria frente a toda una cadena de atropellos que mostraban en toda su crudeza la doble moral oligárquica.

El dramatismo de estas confrontaciones colocó a los comunarios ante una grave disyuntiva: enfrentarse abiertamente contra los representantes del poder colonial que los oprimía, o bien contemperar con él, aceptando los términos de su incorporación subordinada a la sociedad e intentando, al mismo tiempo, revertir en su favor los efectos de esta conciliación. Durante todo el proceso de resistencia comunaria de las décadas de 1910-1930 se hace visible esta tensión. Agotados los medios legales, y convencidos los comunarios de que no se podía esperar justicia de un sistema destinado a favorecer de cualquier modo a la casta señorial, prosperó en amplios sectores del movimiento una vocación separatista: ya que

no era posible coexistir en el respeto mutuo con los hacendados y especuladores de tierras, era necesario enfrentarlos en una batalla a muerte y liberar espacios autónomos para seguir viviendo. Es la idea de las "dos repúblicas" que, tomada del modelo de administración colonial, buscaba dar cuerpo a la aspiración autonomista de un sector significativo del campesinado indio.

No obstante, otros sectores —más conscientes de la tremenda desigualdad de fuerzas o mejor dispuestos a adecuarse a las adversidades de la situación— optaron más bien por una posición integracionista, que se inicia con la demanda de escuelas y alfabetización y termina generando una abierta disponibilidad hacia toda medida que realice el ideal de igualdad ciudadana postulado, en la letra, por la legislación republicana.

La Guerra del Chaco (1932-1935) fue otro escenario de confrontación entre ambas perspectivas. La hipócrita interpelación a la "ciudadanía del indio" (al que en los hechos se niega todo derecho) a la hora de enviarlo como carne de cañón a la primera línea de fuego, es refrendada con el reclutamiento forzado de comunarios y colonos revoltosos de las zonas más conflictivas y exacerba el conflicto social interno (cf. Arce, 1985). El movimiento comunario enfrenta también estos hechos como una disyuntiva: resistir al reclutamiento, que era visto como una nueva forma de exterminio de la población india; o bien participar voluntariamente en la guerra como un servicio más al estado boliviano, a cambio del cual —se esperaba— los indios obtendrían por fin justicia y respeto para su derecho a la tierra.

En las décadas subsiguientes esta tensión entre una propuesta autonomista y una propuesta integracionista en el seno del movimiento campesino-indio adquiere una fisonomía más compleja y dinámica, en un proceso que acaba por modificar sustancialmente tanto las percepciones del indio sobre la sociedad dominante, co-

mo la propia visión de las élites criollas sobre las potencialidades y peligros de la movilización rural.

Desde la perspectiva criolla, el surgimiento de un amplio movimiento contestatario compuesto por capas medias y proletariado en la post-guerra, dejó atrás las posiciones abiertamente segregacionistas de los doctores liberales de principios de siglo, para dar paso a proyectos de integración que por primera vez se atrevían a interpelar abiertamente a la masa campesino-india para incorporarla a las prácticas políticas institucionalizadas de la sociedad.

Esto que comenzó siendo una movida táctica dirigida especialmente a los sectores más mestizos del movimiento campesino, terminó desatando un amplio movimiento de participación social y convergencia entre heterogéneos intereses y percepciones campesinas, que contribuyó en gran medida a minar las bases del orden oligárquico.

De otro lado, la ampliación de la educación formal al área rural (experiencias de Warisata, Vacas y otras), así como las medidas del gobierno de Villarroel (1943-46) para frenar la sobreexplotación en las haciendas, hicieron eco en el movimiento campesino-indio y permitieron canalizar múltiples demandas hacia formas de concertación parcial que aliviaron —al menos momentáneamente— la tensión social en el campo y prefiguraron un nuevo modo de tratamiento de la cuestión agraria por parte del estado.

Con el gobierno de Villarroel asistimos a los primeros ensayos estatales de generar mecanismos de participación controlada del campesinado-indio en la estructura política de la sociedad. El esfuerzo de control iba destinado a evitar los posibles desbordes de una movilización que, durante la década precedente, había penetrado ya las fronteras de las haciendas a través de huelgas de bra-

zos caídos y la formación de sindicatos de colonos; proceso que significaba un cuestionamiento cada vez más abierto al monopolio de la propiedad terrateniente.

Pero también se trataba de limitar la autonomía ideológica del movimiento y de reducir sus demandas a su dimensión más simplemente agrarista, despojándolas de todo contenido étnico y anticolonial. Así, en la labor preparatoria del Congreso Nacional Indígena de 1945, los organizadores tomaron medidas para neutralizar a los líderes más representativos del campesinado-indio. Luis Ramos Quevedo (alias el Rumisiqui), uno de los cabecillas más activos e independientes, fue desautorizado por el gobierno para realizar tareas organizativas vinculadas al Congreso y luego apresado y confinado al trópico, bajo la acusación de "agitador" (Dandler y Torrico 1984). Los organizadores del evento indígena entraron también en conflicto con otro importante dirigente, el callawayá Antonio Álvarez Mamani, a raíz de lo cual éste se automarginó aduciendo que no debió haberse convocado sólo a los "indígenas agricultores", sino a "todos los aborígenes de la República", incluyendo a los peones agrícolas, trabajadores mineros, sirgueros, etc. (Dandler y Torrico). Álvarez Mamani sufrió también prisión y confinamiento durante el primer gobierno de Paz Estenssoro, para limitar la influencia de sus ideas, que enfatizaban la fisonomía étnica y anticolonial del movimiento reivindicativo agrario.

Después de la caída de Villarroel y de la rebelión general de 1947, la propuesta autónoma del campesinado-indio perdió vigor y se fragmentó, debido a la creciente heterogeneidad de la masa participante, y a los efectos de la represión oficial que se ensañó con cientos de dirigentes agrarios enviados a prisión o confinamiento. En el destierro y en la clandestinidad, la necesidad de buscar aliados llevó a muchos de estos líderes a vincularse al MNR. Asimismo, la acción agitadora de este partido contribuyó a que el foco de la resistencia antioligárquica en el campo se desplazase de las comunida-

des a las haciendas y a las zonas de campesinos parcelarios independiente, que se mostraron mejor dispuestos a recibir como propias las propuestas integracionistas del criollaje. De estas regiones —principalmente el valle alto y bajo de Cochabamba— emergía el liderazgo campesino que se convertiría en el eje del aparato sindical para-estatal montado a partir de 1952.

II. La doble cara del proceso de 1952

La victoria de la insurrección popular de abril de 1952 creó las condiciones para la eclosión de múltiples y abigarradas prácticas de participación campesina, que lograron en los hechos una democratización sustancial de la estructura de poder de la sociedad. La presencia masiva de sindicatos y milicias armadas en los campos, minas y ciudades permitió liquidar en muchas regiones a los grupos de poder local y a los terratenientes, que se replegaron a actividades rentistas o intermediarias en las ciudades y pueblos. En la mayoría de los casos, la legislación agraria promulgada en 1953 sirvió únicamente para refrendar esta situación de facto, o incluso para retroceder con concesiones legales a los hacendados.

El espacio político abierto para la masa antes excluida del campesinado-indio generó nuevas modalidades de participación y negociación basadas en la práctica del asedio como forma de presión sobre el estado, que se convirtió en interlocutor central de las demandas económicas y políticas de los campesinos (cf. Rivera 1984). Entretanto, en el plano económico, se operaba en el agro una intensa reestructuración de los canales y redes de mercado, bajo la égida del poder local de sindicatos y milicias campesinas. Finalmente, el acceso a la educación formal en el campo tuvo un impulso inusitado. La escuela rural, juntamente con el sindicato y la feria campesina, se convirtieron en símbolos y expresiones del nuevo poder social campesino en la post-revolución.

Estas conquistas sociales y económicas se expresaron en el plano jurídico con la institucionalización del voto universal. Esta medida refrendaba la igualdad del productor mercantil, la homogeneidad cultural emergente de la castellanización y la individualización de la propiedad de la tierra, que fueron el resultado concreto de las reformas movimientistas.

El conjunto de medidas aprobadas por el MNR muestra en toda su amplitud el contenido integracionista de su proyecto, cuyo eje era la participación controlada del campesinado-indio, en tanto individuo libre e igual, en la estructura política de la sociedad. La masiva movilización rural fue por ello encauzada progresivamente hacia las estructuras de mediación controladas desde la cúpula del aparato sindical para-estatal subordinado al partido. La formación de clientelas sindicales, el prebendalismo, la corrupción y la manipulación de las concesiones estatales en función de la lealtad política de la masa rural, contribuyeron a despojar al movimiento reivindicativo del campo de sus contenidos autónomos basados en la tradición propia de la lucha comunaria, y a estimular una mentalidad dependiente y un peculiar estilo de negociación colectiva que dieron paso a tendencias crecientemente antidemocráticas en la representación sindical y política del campesinado de base.

Asimismo, el voto universal —que suele ser visto como la medida democrática más importante de la revolución— mostró también su doble cara con la reforma del sistema electoral y la adopción del sistema de las listas únicas. Anteriormente, el voto calificado garantizaba la exclusión de la mayoría de la población, analfabeta, del ejercicio de la democracia formal. No obstante, en el interior de los sectores letrados que podían participar en las elecciones, se permitía un amplio juego pluralista sobre la base de representaciones provinciales, postulaciones independientes, etc. Así, en la década del 30, el escritor Jaime Mendoza —connotado

defensor del movimiento de caciques comunarios— pudo llegar a senador sin estar afiliado a ningún partido, gracias a la ciudad de Sucre. Fue también notable la actuación de la llamada “brigada minero -parlamentaria” en representación de las provincias mineras del norte de Potosí y Oruro, en las legislaturas del sexenio 1946-1952. El propio triunfo electoral del MNR en 1951 no se explicaría sin este margen de juego democrático en el sistema electoral liberal de la época.

Ahora bien, el voto universal, si bien garantizaba la eliminación de las trabas estamentales para el ejercicio democrático de la mayoritaria población rural, limitaba, por otra parte, su participación, atando la elección congresal a las elecciones presidenciales mediante una lista única de candidatos. De este modo, la representación partidista, amparada en la gran legitimidad de los caudillos revolucionarios, pudo suplantar las manifestaciones locales de la democracia popular, que tuvo que subordinarse a la lógica clientelista del MNR. Con ello, toda la potencialidad democrática del voto universal fue limitada a sus aspectos más formales.

La regresión clientelista y antidemocrática propiciada por el MNR en relación al movimiento campesino terminó por fragmentarlo y sumirlo en violentos conflictos intestinos, creando las condiciones para una subordinación pasiva (Rivera 1984) del campesinado al estado de 1952. Este proceso culminó con la instalación de formas de control coactivo, a través del pacto militar-campesino auspiciado por el Gral. Barrientos (1964-1969), durante la fase “restauradora” de la revolución nacional.

A partir de entonces, el acceso campesino a modalidades de participación y concertación con el estado resultó cada vez menos eficaz y más ilusorio. La presencia carismática de Barrientos en los conflictos agrarios de algunas regiones y la acción asistencialista y de control preventivo de la población rural por parte de institu-

ciones y programas militares acentuaron los rasgos dependientes del sindicalismo y dieron lugar a una escalada de corrupción y burocratización que despojó al movimiento sindical agrario de su inicial impulso democrático y participativo.

A lo largo de este proceso, se reeditaron también formas más sutiles de discriminación colonial sobre la masa del campesinado-indio. La ilusión de igualdad ciudadana, acicateada por la escuela, el mercado, el servicio militar y la migración a las ciudades, se vió empañada crecientemente por la vigencia de prácticas cotidianas de discriminación racial que continuaron entorpeciendo la participación de las mayorías rurales en los espacios políticos abiertos a ellos después de la revolución.

Este manejo de las relaciones políticas con el campesinado indio se acompañaba con la indiferencia, y aún con el desprecio estatal por el rol del campesino como productor. En el fondo, se acariciaba la idea de que el lugar más beneficioso y productivo que podían ocupar los campesinos era como peones de la gran empresa agrícola, ésta sí destinada a cumplir elevadas funciones de producción alimentaria, abastecimiento del mercado interno y exportación de excedente.

Durante el gobierno de Bánzer (1971-1978) la política de apoyo irrestricto a la gran empresa agrícola, cobró el rango de alta prioridad del Estado. Los problemas productivos y las demandas de participación campesina fueron soslayados y burlados, y se subestimó la magnitud del descontento rural que estaba incubándose frente a todos los mecanismos de exclusión que se habían instalado en el manejo de la cuestión agraria, particularmente desde el pacto militar-campesino. Con la masacre de Tolata, Epizana y Melga en el valle alto cochabambino en enero de 1974, se firmó el acto de defunción de toda la estructura de mediación y control construida desde 1952 para encuadrar y controlar la participación del campesinado-indio en la estructura política de la sociedad.

III. La prolongada crisis de un sistema

Si desde 1974 puede decirse que se produjo un proceso de irreversible deserción campesina respecto al estado de 1952, es también cierto que la crisis iniciada entonces no vislumbra aún una resolución definida. La estructura de mediación basada en el aparato sindical subordinado al partido, primero, y luego a la institución militar, no pudo ni puede seguir ofreciendo espacios legítimos de participación y concertación para los conflictos y demandas campesinas. De otro lado, se ha acentuado en la última década un sentimiento de profunda desconfianza frente a este estado y han proliferado tendencias autonomistas y autogestionarias que aún están en busca de una articulación política alternativa.

Estos procesos ponen de manifiesto un fenómeno mucho más global, característico de la actual crisis: el desmoronamiento de las formas de representación política habitual en nuestra sociedad, y la profunda brecha existente entre los movimientos sociales y su expresión política institucionalizada. En el terreno práctico, este fenómeno se manifiesta en la falta de legitimidad de las opciones partidistas tradicionales para los movimientos sociales, y en una falta de articulación entre prácticas sindicales y prácticas políticas, que obstruye la generación de nuevos mecanismos de participación y concertación para el movimiento campesino organizado.

En las páginas que siguen ilustraré estos fenómenos analizando algunos episodios de la participación de la CSUTCB (Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia) en la coyuntura democrática actual (1982-?) y la precedente (1978-80). Intentaré mostrar cómo el movimiento campesino-indio expresado en la CSUTCB desarrolló una práctica reivindicativa y política articulada en torno a la demanda de participación en las instancias decisorias de la política agropecuaria nacional, buscando superar el esquema de participación controlada del estado de 1952. Esta de-

manda de participación sintetizaba diversas y heterogéneas prácticas colectivas a nivel de base, y tuvo su expresión más coherente en la propuesta de co-gobierno entre la Central Obrera Boliviana, la CSUTCB y el gobierno de la UDP, a mediados de 1983. No obstante, la ausencia de una política definida de participación popular por parte del gobierno de la UDP y la prevalencia de una lógica clientelista en sus partidos componentes, terminaron bloqueando las posibilidades de articular las demandas campesinas en una proyección política viable y provocaron la profundización de la crisis de legitimidad que afecta al estado y al sistema de partidos en el presente, crisis de la que no escapan las propias organizaciones sindicales, obreras y campesinas, que intentaron, hasta 1983, generar un esquema alternativo de participación y autodeterminación popular.

IV. Las elecciones 1978-1980

Durante la resistencia a la dictadura de Bánzer cristalizó en el campo un nuevo movimiento social liderizado por sectores aymaras, que se convirtieron en los críticos más lúcidos del sistema de control y mediación heredado del MNR por los regímenes militares. Esta corriente de oposición genéricamente denominada *katarismo* expresaba el desplazamiento del eje regional sobre el que se había asentado la práctica organizativa del MNR, de las zonas más mestizas y parcelarias a aquellas donde aún eran vigorosas las manifestaciones de la identidad cultural andina y las formas organizativas tradicionales. En otra ocasión he explicado las causas de este fenómeno, vinculadas a la incompleta subsumción de las demandas del movimiento comunario aymara en las nuevas prácticas sociales generadas a partir de la revolución, y al efecto catalizador que tuvo la persistente vigencia de comportamientos señoriales y racistas en el tratamiento cotidiano de las relaciones del criollaje urbano con los aymaras del campo y la ciudad (Rivera 1984).

Después de la masacre de Tolata, el movimiento contesta-

tario rural cobró mayor amplitud y penetró en el núcleo mismo del aparato sindical para-estatal, provocando su desmoronamiento a partir de Noviembre de 1977. Las nuevas corrientes sindicales auspiciaron la formación de una nueva Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia-Túpaj Katari (CNTCB-TK), en la que se rescataba la legitimidad de la organización sindical campesina desvirtuada por la manipulación civil y militar, y se asumía la continuidad del sindicato con otras formas de lucha precedentes, de carácter anti-colonial. Este proceso culminó con la fundación de la CSUTCB en Junio de 1979 bajo auspicio de la Central Obrera Boliviana y con participación de otras organizaciones independientes que contribuyeron a ampliar la representatividad nacional de la organización originalmente surgida en el altiplano.

La nueva composición interna del sindicalismo campesino, tanto en lo regional como en lo ideológico, se explica por la mayor sensibilidad de su eje aymara frente a fenómenos tales como la creciente erosión de la capacidad de presión y negociación del movimiento campesino sobre las políticas estatales, la vigencia de mecanismos de suplantación del liderazgo democrático con el aparato sindical y toda una cadena de instancias y situaciones donde, nuevamente, el campesinado era excluido y despojado de su condición de sujeto histórico. "Somos extranjeros en nuestro propio país", señalan contundentemente los firmantes del Manifiesto de Tawanaku, ya en 1973. En los documentos posteriores de la CNTCN-TK y de la CSUTCB (Tesis Política 1978, 1979), una de las consignas fundamentales se refiere a la necesidad de liberarse de la tutela estatal y del pongueaje político o manipulación de las organizaciones sindicales por los partidos políticos y la institución militar. De este modo, la demanda de participación autónoma y directa en la estructura política nacional se convirtió, desde los inicios, en un eje central del nuevo discurso campesino que sintetizaría, como veremos más adelante, una multiplicidad de prácticas colectivas a nivel de base.

En las elecciones de 1978-1980 esta demanda intentó ser puesta a prueba en el terreno político. En la primera elección, los kataristas ingresaron a la UDP, que en ese momento logró convocar a las fuerzas más representativas de oposición a la dictadura de Bánzer. El resultado electoral de ese año sorprendió a los mismos udepistas con la posibilidad cierta de llegar al gobierno por la mayoría significativa de votos. Lo más sorprendente resultó el masivo voto campesino por la papeleta naranja, en la medida en que destruyó la imagen de "rebaño electoral" que dominaba en las percepciones de la clase política criolla.

La negociación para las elecciones de 1979 exacerbó la pugna por cuotas de poder entre los principales partidos de la UDP (MNRI, PCB y MIR), relegando la participación katarista a un lugar secundario. Luego de estos primeros conflictos abiertos entre las direcciones políticas de la izquierda criolla y el movimiento aymara liderizado por Jenaro Flores, los kataristas se marginaron de la contienda, y terminaron propiciando una candidatura propia para las elecciones de 1980. En todo este proceso salieron a relucir modalidades clientelistas en el reclutamiento del apoyo campesino por parte del frente ganador, que profundizaron la desconfianza de la dirección sindical en los partidos políticos que reclamaban su adhesión.

Pero la desconfianza era mutua. En los bloqueos de noviembre-diciembre de 1979, la actitud de los partidos hacia la CSUTCB se endureció. En amplios sectores de la población urbana, particularmente en la sede del gobierno, volvió a salir a flote una vieja imagen amenazante del asedio indio, que influyó en la reticencia y cautela con que gran parte de la izquierda reaccionó para condenar, abierta o solapadamente, al movimiento. Esta actitud fue compartida por la dirección de la propia COB donde, en una mezcla de asombro y arrogancia, los dirigentes intentaron imponer el cese de la movilización sin prestar atención a las reivindicaciones que la generaron.

El balance de esta movilización, más allá de haber permitido afirmar la autonomía de la presencia campesina en la COB, fue el de acrecentar la desconfianza de la izquierda hacia la dirección de la CSUTCB.

Estos episodios revelan la persistencia de una actitud instrumentalizadora por parte de la izquierda hacia el movimiento campesino, cuya autonomía suscitaba una profunda preocupación sobre la posibilidad de mantener bajo control las demandas del nuevo sindicalismo agrario. Muchas de las incidencias de esta relación ofrecen paralelo con los primeros intentos criollos de abrir espacios de participación controlada para el campesinado—indio en la etapa oligárquica. Paralelismo que alude también a la continuidad de una ética de relaciones interpersonales y de una serie de hábitos y modos de comportamiento que reproducen lo que Zavaleta ha denominado la "paradoja señorial" (Zavaleta, s.f.).

El efecto de estas actitudes en el movimiento campesino fue doble: de un lado, la CSUTCB se replegó en la COB —donde, al menos, mantiene una presencia reconocida— y desestimó la posibilidad de apoyar o negociar con opciones partidistas o frentistas de la izquierda criolla. De otro lado, la dirección katarista de la CSUTCB intentó consolidarse como partido político, manteniendo latente la posibilidad de formular un proyecto político autónomo sobre la base de la estructura sindical. Ambas opciones enfrentaron el permanente sabotaje e incompreensión de amplias capas de la izquierda criolla, que buscaban reducir al sindicalismo a su expresión más simplemente reivindicativa, para continuar monopolizando la representación —en gran medida autoatribuida— de los sectores populares.

V. La apertura democrática de 1982

El golpe de 1980 encontró al movimiento campesino cohesionado en torno a la Central Obrera Boliviana, formando parte de la dirección política de la exitosa y tenaz resistencia popular que culminó con la reapertura del proceso democrático en 1982. En el período de feroz represión dictatorial que sufrió el movimiento popular, fueron las organizaciones sindicales las que ganaron espacio para la expresión de sus demandas y el reestablecimiento de las libertades democráticas, en tanto que los partidos, con la mayoría de sus cuadros directivos en el exilio, se limitaron a negociaciones cupulares, muchas de ellas, de dudosa vocación democrática. Tanto la COB como la CSUTCB desplegaron así un estilo de sindicalismo político que convirtió a los organismos matrices de los trabajadores en auténticos órganos de poder y factores decisivos en la resolución de la crisis política, con una capacidad de convocatoria, movilización y orientación político - ideológica que definió el curso de la coyuntura nacional.

Luego de la asunción del gobierno por la UDP, la demanda de participación política autónoma, resultado de los logros y frustraciones de la CSUTCB en todo el período precedente, se convirtió de inmediato en el eje articulador de una amplia gama de demandas y reivindicaciones campesinas, y marcó el ritmo de su presencia en toda la primera fase del actual proceso.

1. La ola de intervenciones a proyectos rurales

Si bien el tema de la participación atraviesa múltiples prácticas y propuestas de la CSUTCB al gobierno de la UDP y se plantea en forma recurrente en diversas instancias y momentos de la coyuntura, analizaremos la evolución de los primeros conflictos y movilizaciones generadas en torno a la intervención de proyectos rurales por

las organizaciones campesinas, porque constituyeron un proceso revelador de las posibilidades y límites impuestos por la estructura política al movimiento campesino organizado.

Desde los inicios del gobierno de Siles se produjo en el altiplano una oleada de tomas e intervenciones a proyectos rurales, que constituyeron la base espontánea para la elaboración del planteamiento global de co-gestión/co-participación de la CSUTCB. En noviembre, representantes de 53 sindicatos campesinos de Viacha intervinieron las instalaciones del proyecto Ingavi, financiado por el Banco Mundial. En diciembre, los campesinos tomaron las oficinas regionales del INFOL en Ulla-Ulla (provincia Franz Tamayo), y posteriormente las oficinas centrales del proyecto en La Paz. En el mismo mes se ocupó de Huaculli, de propiedad de CORDEPAZ y la estación experimental de Belén.

La eclosión de demandas participativas tenía como base la experiencia negativa de estos proyectos en todo el tiempo de su funcionamiento. Diseñados para canalizar créditos externos y promover la capitalización y diferenciación de un estrato de familias rurales, los proyectos intervenidos fueron usados, durante los regímenes dictatoriales, como instancias de intimidación y control del movimiento sindical agrario. En la lista de denuncias contra los funcionarios de estos proyectos, se mencionaba también la "discriminación" y las "actitudes racistas" de los técnicos, además de toda suerte de malos manejos y negociados con los fondos e insumos destinados a la promoción campesina (Aquí, No. 90, 4-10-VI, 1983).

A partir de estas experiencias, la demanda de participación se extendió a otras instancias centrales y descentralizadas del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, a proyectos educa-

tivos y culturales (como ser SENAEP o el INAR de Tiwanaku).

Las intervenciones sindicales fueron recibidas por la prensa local con una campaña de desprestigio y desinformación en la que sólo se ponía de relieve el punto de vista de las instituciones afectadas y se presentaba a las acciones campesinas como actos de vandalismo, despojados de toda orientación política racional.

Por su parte, la derecha parlamentaria aprovechó la ocasión para lanzar una sonada interpelación al Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, Zenón Barrientos Mamani, al que se responsabilizó de los sucesos, como si las acciones campesinas sólo pudieran explicarse por la manipulación gubernamental.

Por el contrario, el caso de las intervenciones a proyectos rurales resulta paradigmático de las limitaciones del régimen de la UDP para encarar seriamente el problema de la participación/concertación con el movimiento campesino. La actitud campesina revela, a su vez, una profunda desconfianza en que una política abierta a sus demandas fuese simplemente posible. Desconfianza que no resulta injustificada si analizamos, caso por caso, los antecedentes inmediatos a la intervención. Por lo general, se trataba de situaciones conflictivas gestadas durante largo tiempo, y que ya habían sido puestas de manifiesto ante los organismos del Estado en el período 1978-1980. En el caso del Proyecto Ingavi, por ejemplo, un pedido formal de integrar el directorio había sido elevado al MACA por los sindicatos de la región de Viacha ante el gobierno de Lidia Gueiler.

De otro lado, el proceso de resistencia a los regímenes dictatoriales había generado hábitos y prácticas contrarias a la negociación y proclives al enfrentamiento abierto, justamente en torno a muchos de estos proyectos.

La UDP mostró desde sus inicios una radical incapacidad para comprender y resolver estas situaciones conflictivas mediante una política de participación acorde con las expectativas acumuladas del movimiento campesino. Paralizada por disputas partidistas intestinas, la coalición gobernante percibió a los proyectos rurales y a los aparatos administrativos del Estado como espacios para la asignación clientelista de cuotas de poder, y se limitó a cambiar el personal superior de estos organismos, desestimando toda posibilidad de reformar su estructura y orientaciones en función de concertar políticamente con el movimiento sindical organizado. Es más, una buena parte de la actividad de la planta política superior de los Ministerios, Prefecturas y otros organismos, se dedicó a fútiles intentos de montar sindicatos campesinos paralelos y adictos al gobierno, en una reedición un tanto ingenua de la política "reestructuradora" que imperó a fines de la década del 50 para controlar las veleidades autonomistas de sindicatos obreros y campesinos.

Los dirigentes campesinos percibieron estos hechos como una amenaza a su independencia sindical y como una flagrante evidencia de su marginamiento de las decisiones en materia de política agropecuaria. Todas las expectativas de cambio acumuladas por el movimiento sindical se desmoronaron rápidamente, y los sindicatos de base optaron por generar situaciones de enfrentamiento abierto para fortalecer su posición e iniciar negociaciones con el gobierno en condiciones más favorables.

Las acciones en demanda de participación fueron inicialmente espontáneas y localizadas, pero pronto adquirieron características más orgánicas y fueron asumidas por la CSUTCB como uno de los puntos centrales de sus demandas reivindicativas. Así, el 3 de marzo de 1983, la CSUTCB entregó al gobierno un pliego petitorio de 12 puntos en el que se destacan en primer término las siguientes demandas:

1. Precios justos para los productos agropecuarios campesinos y creación de la Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA)

2. Supervisión y co-gestión campesina en los Proyectos de Desarrollo Rural. (CSUTCB 1983 a: 19-20).

La primera demanda se pondría en práctica mediante la "creación de una Comisión Mixta Campesina-Estatal para el estudio y aprobación de precios justos y racionales", y mediante el "apoyo financiero del gobierno" para la creación de un ente autogestionario (CORACA, Corporación Agropecuaria Campesina) encargado del estudio de los costos de producción agrícolas, el establecimiento de mecanismos de comercialización ventajosos para los productores y la provisión de insumos agropecuarios a los campesinos (CSUTCB 1983a: 19). Más adelante analizaremos el curso que siguió esta propuesta. La segunda demanda, que en muchos sentidos constituía el principal punto de pliego petitorio, se formuló en términos de una Co-gestión Paritaria, justificada bajo los siguientes argumentos:

Como mayoría nacional y como ejecutores del trabajo rural, no podemos quedar marginados por más tiempo del manejo de dediciones que nos atañen directamente. Demandamos la Co-gestión en todos los proyectos económicos y la Supervisión Campesina en las entidades e instituciones legales, financieras, de promoción social, desarrollo de comunidades, administrativas y descentralizadas, a fin de frenar la corrupción y el mal uso de crédito destinados al desarrollo rural (CSUTCB 1983a:20).

El documento incluía otras diez demandas de diversa índole, entre las que destacan problemas relacionados al crédito rural, la ruptura del monopolio del transporte, la defensa de los cultivos de coca, la incorporación de jornaleros agrícolas a la Ley General del Trabajo, la dotación de tierras fiscales a las comunidades afectadas por la sequía y otras menores. El pliego petitorio de la CSUTCB fue lanzado al día siguiente de que la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) diera a conocer oficialmente su propuesta en torno a la co-gestión mayoritaria en la Corporación Minera de Bolivia, empresa estatal que concentra a todas las empresas mineras nacionalizadas desde 1952.

La falta de atención al pliego de la CSUTCB motivó el estallido de la más grande movilización campesina de todo este período. El bloqueo de caminos y vías férreas organizado por los sindicatos, comenzó el 19 de abril en el departamento de La Paz, y fue secundado a los dos días por bloqueos en Oruro y Potosí. Los elementos catalizadores fueron fundamentalmente dos: la efervescencia creada en torno a las intervenciones de proyectos rurales, y los efectos de la sequía que azotaba a las regiones occidentales del país, en especial a los tres departamentos mencionados.

Los bloqueos se iniciaron simultáneamente a la intervención de la COMIBOL por los sindicatos mineros, en un intento evidente de coordinar ambas acciones y poner en práctica la resolución de la COB, difundida unos días antes, en torno a la "participación organizada de los trabajadores en todos los niveles de decisiones políticas, económicas y sociales" (Aquí, No. 84, 23-29 IV, 1983). Según señalan los dirigentes de la CSUTCB en un documento público:

Los compañeros mineros demandaban la implementación de la Cogestión Obrera Mayoritaria en COMIBOL, planteamiento que fue apo-

yado con el bloqueo de caminos que exactamente se inició el 19 de abril. De este modo la lucha por la co-gestión obrera en COMIBOL y la coparticipación paritaria de los campesinos en los proyectos de unidad de los explotados del campo y las minas convergía en la lucha sindical (CSUTCB 1983a:8-9).

De ahí en adelante, este planteamiento coordinado por los dos sectores fundamentales de la COB, servirá de base para la formulación de la propuesta sindical en torno al co-gobierno COB-CSUTCB-UDP, que se convertirá en el eje de la discusión política en los meses subsiguientes, en momentos en que el frente gobernante atravesaba por una de sus más graves crisis internas.

Frente a esta formidable presión concertada de mineros y campesinos, el gobierno optó por una política dilatoria y sectorial, buscando debilitar el planteamiento del co-gobierno, que sintetizaba de modo ejemplar el paso de un movimiento reivindicativo a una propuesta política global de soluciones a la crisis. Así, luego de una prolongada "pulsera", el caso de la intervención a COMIBOL fue resuelto recién a principios de septiembre con la posesión de un directorio cogestionario integrado por representantes estatales y sindicalistas mineros, con mayoría de estos últimos (Presencia, 31.X y 1.XI. 1983).

En cambio, la emergencia del bloqueo de caminos decretado por la CSUTCB tuvo que ser tratada de inmediato por los agudos efectos de la medida campesina sobre el abastecimiento alimentario de las ciudades. Así, luego de más de una semana del bloqueo de las principales rutas del occidente del país, el gobierno aprobó una serie de decretos, resoluciones supremas y compromisos, con los cuales se logró el levantamiento de la medida de presión y la momentánea distensión del conflicto CSUTCB-gobierno.

Entre las principales medidas aprobadas se cuenta la creación de un Comité Ejecutivo del Plan Agrario de Emergencia (D.S. No. 19528) presidido por el Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios e integrado por 4 representantes estatales y 2 representantes de la CSUTCB. Asimismo, el gobierno se comprometió a la dotación de tierras fiscales no trabajadas a las comunidades afectadas por la sequía, a la incorporación de los zafreiros y cosechadores de algodón a la Ley General del Trabajo, y autorizó a las cooperativas campesinas a crear sus propios sistemas de transporte (Presencia, 27.IV.1983). En cuanto a las demandas fundamentales de la CSUTCB: la cuestión de los precios y la co-gestión, la actitud gubernamental fue mucho más cautelosa y ambivalente.

Para el primer caso, se aprobó la creación de una "comisión mixta" entre la CSUTCB y el gobierno para "estudiar los planteamientos de los campesinos en materia de precios de los productos agropecuarios y su comercialización" (Presencia, 27.IV.1983). Esta comisión nunca llegó a entrar en funcionamiento.

En cuanto a la demanda de co-gestión y co-participación, se aprobó una resolución suprema (No. 197.984) que institucionalizaba la participación campesina en el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, pero ella contiene elementos de ambigüedad muy profundos que la invalidan como propuesta seria en este terreno. Así, mientras en los considerandos se establece la necesidad de "promover la participación de los trabajadores campesinos, tanto en la administración de las instituciones de desarrollo agropecuario dependientes del MACA como en las tareas de planificación de proyectos de desarrollo agropecuario", en la parte resolutive se señala:

Primero: Se instituye la coparticipación campesina en la planificación de proyectos de desarrollo agropecuario dependientes del MACA a

escala nacional y local;

Segundo: Se establece la representación paritaria de delegados campesinos de la CSUTCB en la unidad de planificación del MACA. (Presencia, 27.IV. 1983, énfasis mío).

Con relación a los proyectos intervenidos, la confusión reside en que ellos no dependen propiamente del MACA y funcionan más bien como organismos descentralizados, dotados de autonomía financiera. Por otra parte, la propuesta gubernamental se reduce a institucionalizar la invitación del Estado a que los campesinos se sienten a planificar con los técnicos del MACA sobre los proyectos rurales, pero no a legalizar su papel como co-administradores de los mismos.

Al producirse el Segundo Congreso de Unidad Campesina, entre el 26 de junio y el 1 de julio de 1983, el problema seguía latente y se formó una comisión especial para el tratamiento del tema de la co-gestión y co-participación campesina. En el pliego petitorio emanado del Congreso, la posición campesina se había radicalizado exigiendo la co-gestión mayoritaria en los proyectos:

Reconocimiento e institucionalización de la Co-gestión Campesina mayoritaria en los proyectos de desarrollo rural intervenidos por los campesinos, y la ampliación de este sistema a todas las empresas agropecuarias dependientes del Estado, a los Proyectos de Desarrollo Rural y al Banco Agrícola de Bolivia; por constituir la mejor garantía contra la corrupción administrativa, la inmoralidad funcionaria y el despilfarro de recursos económicos.

Implantación de la coparticipación campesina

en todas las instancias y organismos del Estado relacionados con el sector agropecuario para garantizar una adecuada planificación, ejecución y evaluación de la política agraria del Estado en función de los intereses de las mayorías campesinas (CSUTCB 1983a:8).

Hacia septiembre del mismo año, el asunto no había mostrado avances significativos, puesto que la demanda de "implantación real de la cogestión campesina en los proyectos de Desarrollo Rural Integrado y supervisión efectiva en las instituciones relacionadas al sector agropecuario" continuaba formando parte del pliego petitorio elevado al gobierno (Aquí, No. 103, 3-9.IX.1984; énfasis mío).

En los hechos, el gobierno procedió a un velado sabotaje de las intervenciones campesinas con el objetivo de vencerlas por cansancio. En la mayoría de los casos, los proyectos fueron paralizados económicamente, ya sea por los organismos que los financiaban o por las instancias gubernamentales de las que dependían. Entretanto, se procedía a minuciosas negociaciones, caso por caso, en torno a nombres, número de representantes en los directorios, etc., proceso que no siempre fue acompañado de consultas democráticas con los sindicatos de base. Hubo incluso un caso en que un partido del frente gobernante decidió la "autointervención" de uno de los proyectos rurales a través de sus comandos campesinos, para equilibrar la balanza con las intervenciones controladas sindicalmente.

La reacción de la planta técnica de los proyectos contra las intervenciones contribuyó deliberadamente a esta acción de sabotaje. Acostumbrados a tomar decisiones inconsultas —y frecuentemente a utilizar los recursos de los proyectos en beneficio propio—, los técnicos vieron en las intervenciones una amenaza a su

manejo discrecional de la infraestructura de los proyectos, que en adelante estaría sujeto a una celosa vigilancia sindical. En muchos casos los técnicos optaron por sindicalizarse para hacer frente a los sindicatos campesinos y protegerse de acusaciones de incompetencia o corrupción.

A lo largo de este proceso las tensiones y conflictos se iban acumulando y la moral de los sindicatos de base se iba delibitando. No faltaron instancias de oportunismo de las direcciones medias, que renunciaron a los contenidos y métodos de la democracia sindical de base a cambio de un puesto directivo u otra prebenda.

Todas estas circunstancias fueron minando la inicial cohesión y combatividad del movimiento de intervenciones sindicales, y fragmentando la capacidad campesina de presión sobre el Estado, contribuyendo al reflujo del movimiento campesino en la segunda fase de la coyuntura democrática. Con ello se echó por la borda una oportunidad excepcional para poner en práctica una política de concertación y participación campesina en el Estado, y se profundizó la crisis del sistema de "participación controlada" heredada del MNR y los regímenes militares.

2. El caso del plan agrario de emergencia

El año agrícola 1982-83 fue particularmente malo en Bolivia y otros países sudamericanos, por los efectos de la corriente del "Niño" en el océano Pacífico. Alrededor de 800.000 has. de tierra agrícola y ganadera fueron afectadas por inundaciones en el oriente y una devastadora sequía en la región occidental. Estos desastres afectaron directamente al 23o/o de la población nacional provocando una abrupta disminución de la producción agropecuaria y grandes pérdidas en ganado y semillas. El déficit alimentario calculado para ese año agrícola llegó a los 170 millones de dólares, creando una situación de aguda escasez y elevación de precios que afectó también a la población urbana (Última Hora, 10. VI. 1983).

La situación de desastre nacional que vivía el país convocó la asistencia técnica y financiera de organismos internacionales y gobiernos extranjeros y demandó la creación de instituciones especiales como el Comité Nacional de Defensa Civil y el Plan Agrario de Emergencia, que se organizaron para canalizar y centralizar los recursos del exterior y desarrollar acciones de emergencia como ser siembras de invierno, repoblamiento ganadero, reposición de semilla, etc., además de proporcionar ayuda alimentaria y sanitaria a la población damnificada. Así, mientras el Comité de Defensa Civil se ocupaba prioritariamente de las víctimas de las inundaciones en el oriente, el Plan de Emergencia fue diseñado, por presión de los sindicatos campesinos, como el principal instrumento estatal para desarrollar acciones de recuperación agropecuaria de corto y mediano plazo.

En esta situación, la CSUTCB se mostró desde el principio dispuesta a coordinar con el gobierno la realización de acciones de asistencia a través de los sindicatos campesinos de base y las federaciones departamentales. La participación sindical era vista como el mejor medio de garantizar una distribución organizada y equitativa de la ayuda estatal, especialmente en materia de distribución de alimentos, semilla y otros insumos que permitirían la recuperación de la fuerza de trabajo y las condiciones de producción de las comunidades afectadas. Ante la lentitud estatal para poner en marcha un programa eficaz de asistencia al campo, la CSUTCB incluyó, en su pliego petitorio de marzo de 1983, demandas como la ejecución de programas de riego de emergencia en el altiplano, la construcción de defensivos contra inundaciones en el oriente, la creación de un sistema de seguros contra desastres naturales y la ejecución de programas especiales de asistencia para los migrantes a las ciudades (CSUTCB 1983).

Entretanto, en esferas gubernamentales, el flujo de fondos provenientes de la ayuda externa para paliar los efectos de la se-

quía e inundaciones, provocó de inmediato una situación de competencia por el control del aparato destinado a su administración, motivada por intereses políticos de los partidos gobernantes. Lejos de provocar acciones coordinadas y responsables en función de los intereses de la población afectada y del abastecimiento alimentario nacional, la situación de emergencia fue vista como una oportunidad para ampliar la influencia de los partidos en el área rural. Las donaciones de alimentos e insumos servirían así como instrumentos para resolver pugnas internas entre los partidos gobernantes a través de una política clientelista dirigida a los sindicatos campesinos subprefecturas, corregimientos, etc.

La "pulseta" por el control del Plan Agrario de Emergencia comenzó a los pocos días de su creación. Como se recordará, la movilización campesina decretada en abril culminó con la dictación de una serie de disposiciones, entre las que se incluía la creación de un Comité Ejecutivo del Plan Agrario de Emergencia, compuesto por 4 representantes del gobierno y 2 de la CSUTCB. A principios de mayo, el gobierno designó al abogado José Luis Roca, militante de la Democracia Cristiana, como Director Ejecutivo del nuevo organismo. El nombramiento fue impugnado de inmediato por la COB y la CSUTCB, por su carácter inconsulto (Presencia, 13. V. 1983). El propio Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios rechazó la designación, aduciendo que "ese cargo debía ser desempeñado por un militante del MNRI" (Hoy, 13. V. 1983). El juego de ajedrez en torno a las "cuotas de poder" involucraba no sólo conflictos entre los partidos gobernantes (a la sazón el MNRI, el PCB y la DC, además del MIR que, a través del vicepresidente, controlaba un programa de asistencia independiente con donaciones de la Comunidad Económica Europea), sino también pugnas entre fracciones del MNRI, en cuyo seno coexistían por lo menos tres tendencias divergentes (ver Aquí, No. 95, 9-15. VII. 1983).

Diez días después de la renuncia de Roca, el gobierno posesionó, nuevamente en forma inconsulta, a Tamara Sánchez Peña, alta dirigente del MNRI, como directora del Plan Agrario de Emergencia, y dispuso el primer desembolso masivo de fondos para su funcionamiento (Presencia, 24 y 30. V. 1983). La CSUTCB volvió a manifestar su inconformidad con el nombramiento. En declaraciones a la prensa, su Secretario Ejecutivo Jenaro Flores, señalaba:

Lamentablemente fuimos sorprendidos con una nueva designación inconsulta en la persona de Tamara Sánchez Peña, alta dirigente del MNRI, quien nada tiene que ver con el problema agropecuario del país ni con este plan. Seguramente el objetivo este nombramiento es el de controlar y condicionar la ayuda gubernamental a los campesinos en función de intereses de militancia partidista. (Aquí, No. 91, 11-17. VI. 1983).

En el documento público dado a conocer en esa oportunidad, la CSUTCB señalaba también que el PAE corría el riesgo de fracasar por "disensiones internas en el frente gobernante, y falta de coordinación entre autoridades y organizaciones de base" (Última Hora, 1. VI. 1983).

Por su parte, Tamara Sánchez declaraba a la prensa que "el Plan de Emergencia no fracasaría, porque ella es militante del MNRI, en tanto que José Luis Roca era del PDC" (Última Hora, 3. VI. 1983).

Es evidente que aquí entraban en juego dos concepciones totalmente divergentes de la relación campesinado-Estado. La visión gubernamental hacía depender el éxito o fracaso de las acciones estatales, del control de tal o cual partido sobre las instituciones

destinadas a promover el desarrollo agropecuario; en tanto que la CSUTCB consideraba que su participación autónoma y directa, sin mediación partidista, era la mejor garantía para atender las demandas de sus organismos de base.

Durante los meses siguientes, la situación quedó estacionaria. El gobierno hizo caso omiso de las exigencias de la CSUTCB, y fue erosionando su autoridad y credibilidad frente al movimiento campesino. Durante su Segundo Congreso, la CSUTCB formó una comisión especial para el tratamiento de la situación de emergencia agropecuaria, y lanzó un documento de 10 puntos como parte de su "Plataforma de Lucha", asumiendo un tono fuertemente crítico:

Rechazamos enfáticamente la manipulación político-partidista de los desastres naturales por el Plan de Emergencia, la Vicepresidencia y Defensa Civil, que sólo benefician intereses sectarios, divisionistas y de proselitismo electoral. Estas prácticas son atentatorias contra la dignidad del campesino y agudizan la situación de hambre que vive la población, mientras pequeños grupos se benefician con negociados.

En interés de toda la población, planteamos evitar el total fracaso del Plan de Emergencia Agropecuaria, mediante la plena participación de las organizaciones campesinas en la toma de decisiones a nivel nacional y regional. (CSUTCB 1983a:10).

Estas demandas se planteaban en una carrera contra el tiempo, dado que las acciones orientadas a la recuperación agropecuaria

debían realizarse a más tardar antes del inicio del próximo ciclo agrícola (septiembre-octubre de 1983) para tener algunas efectividad.

No obstante, tuvo que llegarse a una nueva situación de confrontación abierta, hacia fines del mes de agosto, para forzar al gobierno a reestructurar el Plan Agrario de Emergencia y tomar en cuenta las demandas campesinas. Como resultado del conflicto, el gobierno decidió cambiar la dirección ejecutiva del PAE y admitir una representación paritaria de la CSUTCB en su directorio. (Aquí No. 103, 3-9. IX. 1983). Pero el margen de tiempo para la reorientación de las acciones estatales quedó reducido al mínimo y no pudo sustituirse la lógica clientelista impuesta por los partidos por una alternativa de participación democrática de los organismos sindicales de base.

En los hechos, las acciones estatales y privadas destinadas a paliar los efectos de los desastres naturales, acabaron fragmentándose en una aguda competencia por el control de espacios de demanda campesina, para consolidar influencias partidistas en función de mecanismos clientelistas que minarían por dentro la cohesión de la CSUTCB y contribuiría a acentuar en el campesinado de base una mentalidad dependiente, restando potencialidad al inicial empuje autogestionario y participativo de las organizaciones campesinas en la coyuntura democrática.

VI. Crisis y reflujo

Hasta aquí hemos analizado detenidamente dos episodios de la propuesta de participación y concertación campesina frente al Estado, que nos han permitido ver en forma muy concreta los límites impuestos por la estructura política nacional a las demandas participativas del movimiento sindical agrario. Los casos analizados se sitúan en el contexto de la primera fase de la coyuntura democrática,

en la cual la amplitud y cohesión de las movilizaciones coordinadas por la CSUTCB se mantenía aún vigorosa, articulándose en una propuesta global de "participación en los centros de decisión política" lanzada por la COB a partir de abril de 1983.

La propuesta del co-gobierno COB-CSUTCB-UDP fue asumida oficialmente por la CSUTCB en su Segundo Congreso, en un documento de coyuntura aprobado por unanimidad y titulado "La profundización del proceso democrático desde la perspectiva del movimiento campesino":

Los trabajadores del campo, las naciones aymara, quechua, guaraní y otras, planteamos la necesidad del co-gobierno entre la UDP y la COB-CSUTCB puesto que esa es la única forma de garantizar una real participación de los trabajadores en la conducción y decisiones políticas de nuestro país (...). Los campesinos planteamos la cogestión en todos los proyectos de desarrollo rural, la coparticipación en todas las instancias estatales relacionadas con el campo y la autogestión en nuestras organizaciones económicas y sociales. Para garantizar el éxito de estos planteamientos es importante el Co-gobierno.

La UDP tiene la oportunidad de rescatar el apoyo nuestro, y al mismo tiempo dotarse del más firme instrumento de defensa y profundización del proceso democrático, si acepta el co-gobierno. De lo contrario viviremos un retroceso a los tiempos en que el MNR y las camarillas gobernantes sólo convocaban al pueblo para manipularlo y utilizarlo. (Aquí No. 95, 9-15. VII. 1983).

El Co-gobierno era visto como "única garantía para el éxito de la Cogestión, Coparticipación y Autogestión" (Ibid), del mismo modo que para la FSTMB era condición imprescindible para que la Cogestión Obrera Mayoritaria en COMIBOL pudiera desarrollarse a plenitud.

En efecto, en ambos planteamientos, lo que inicialmente fueron demandas reivindicativas en torno a la participación y el control sindical de las instituciones estatales, se proyectaba hacia una propuesta global que implicaba la asunción de responsabilidades compartidas por parte de los trabajadores en la conducción política del proceso democrático. Todo el esfuerzo de mineros y campesinos por dar viabilidad económica y aumentar la productividad de sus empresas y unidades económicas, sólo era posible si sus organizaciones eran capaces de controlar el destino de ese esfuerzo productivo y los mecanismos de toma de decisiones que organizaban el establecimiento de prioridades en materia de distribución de los excedentes sociales y los recursos del Estado. Ello suponía una radical reorientación de las políticas estatales en beneficio de los sectores productivos mayoritarios, y en detrimento de sectores que, como la banca privada, el comercio intermediario y el sector financiero-especulativo, continuaban beneficiándose, directa o indirectamente, de las políticas del Estado.

Es evidente que tales pretensiones tenían que desatar una cerrada oposición en todos los flancos. La derecha empresarial veía amenazada su capacidad de presión sobre el gobierno y los sutiles y penetrantes mecanismos de concertación, formal e informal, que había logrado estructurar en el seno de los aparatos estatales para lograr concesiones políticas y económicas favorables a sus intereses.

Por su parte, los partidos de izquierda sentían que la propuesta de la COB y la CSUTCB los cuestionaba abiertamente en

su calidad de "representantes" de la voluntad popular. Tanto los partidos gobernantes como la izquierda en la oposición consideraban absolutamente incuestionable la necesidad de subordinar políticamente a los sindicatos, bajo el supuesto de que eran las estructuras partidarias las únicas llamadas a universalizar y dotar de proyecciones políticas a las reivindicaciones gremiales de los trabajadores asociados. Por el contrario, a lo largo de las últimas décadas, tanto la COB como la CSUTCB habían mostrado una gran capacidad de realizar por sí solas este tránsito entre el particularismo de las demandas reivindicativas y la universalidad de lo político, proyectando sus intereses y propuestas al nivel de los intereses generales del conjunto de la sociedad y brindando un espacio unitario a las diversas y heterogéneas prácticas del movimiento popular.

La oposición, tanto dentro como fuera del gobierno, terminó cerrando el paso a la propuesta del co-gobierno. El 25 de agosto de 1983, luego de una prolongada crisis de gabinete y de minuciosas negociaciones cupulares en torno a cuotas de poder, el presidente posesionó a un gabinete compuesto por militantes de los partidos de la UDP, echando por la borda la posibilidad de concertar con los trabajadores sobre las líneas maestras de la política estatal.

La COB y la CSUTCB optaron por continuar luchando para que las bases programáticas del co-gobierno, sintetizadas en el llamado Plan de Emergencia Económico-Social de la COB, pudiesen ser adoptadas por el gobierno. Pero la agudización de la crisis económica y la virtual parálisis gubernamental por las constantes pugnas intestinas, crearon paulatinamente las condiciones para una regresión gremialista del movimiento obrero y campesino.

El gremialismo en la COB y la FSTMB se expresó casi de inmediato en la explosión de demandas salariales y en una escalada huelguística cada vez más fragmentada y sectorial, en la que

ocuparon un lugar no desdeñable los sectores terciarios —empleados públicos, maestros, bancarios, etc.— afiliados a la COB.

En la CSUTCB, el reflujo se expresó de un modo más complejo. A raíz del fracaso de la propuesta del co-gobierno, los dirigentes campesinos se reunieron en un Ampliado Nacional el 30 de agosto, lanzando un extenso documento crítico titulado "El plazo del hambre ha terminado", en el que daban al gobierno un plazo de 15 días para la atención de un pliego petitorio de 10 puntos. Este pliego incluía varios puntos relacionados con la situación de emergencia agropecuaria (distribución inmediata de alimentos, semillas, insumos y créditos; reorganización del PAE, control sindical de las donaciones administradas por instituciones privadas de promoción campesina), así como varios otros planteamientos que tipifican, al igual que en el caso obrero, una eclosión gremialista sin precedentes. Así, el rechazo a las nuevas tarifas de transporte fijadas por el gobierno, va acompañado de la exigencia de "aval del Estado para la adquisición de 300 motorizados para pasajeros y carga, con destino a las unidades campesinas de producción, sindicatos, agrarios, cooperativas y otros" (Aquí, No. 103, 3-9.IX. 1983). Asimismo, se solicita aval estatal para la "compra inmediata de 3000 tractores de uso múltiple, 300 equipos de perforación de pozos y 15.000 bombas de agua". La administración de estos recursos sería confiada a la Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA) para cuyo funcionamiento se exigía también la inmediata promulgación de una resolución suprema (Ibid).

CORACA fue concebida inicialmente como un ente autogestionario de comercialización y servicios, que tendría por objeto la estructuración de redes de comercialización alternativa para la producción campesina, en un intento de subsanar la aguda desigualdad del intercambio campo-ciudad, y ejercer un control sindical en todos los niveles sobre la prestación de servicios estatales al sector campesino. Era también considerada como un instrumento para la

promoción de nuevas formas productivas en el campo, de carácter asociativo o comunitario, que formaban parte de un proyecto agrario global propuesto por la CSUTCB al gobierno. Este proyecto, llamado nueva "Ley Agraria Fundamental" (CSUTCB 1984a), fue discutido durante la segunda mitad de 1983 a nivel de sindicatos medios y de base en todo el país, y aprobado en un masivo congreso campesino realizado en Cochabamba en enero de 1984.

En el contexto de la Ley Agraria Fundamental y de la propuesta política del co-gobierno, CORACA era pues un instrumento para poner en marcha la autogestión económica y la autodeterminación política del movimiento campesino, en la medida en que institucionalizaba un proyecto de reformas estatales en las que la representación campesina dejaba de estar mediatizada por los partidos políticos y era asumida directamente por las organizaciones sindicales. Ello implicaba un proceso de descentralización de las decisiones económicas y políticas hacia los organismos sindicales de base (sub-centrales, centrales y federaciones sindicales), que promoverían un nuevo tipo de representación de carácter democrático, directo y revocable.

Tales potencialidades no pudieron desarrollarse a plenitud en el contexto adverso de la segunda fase de la coyuntura democrática. Después del fracaso del co-gobierno, y ante la imposibilidad manifiesta de una aprobación parlamentaria de la Ley Agraria Fundamental, CORACA se convirtió en la más importante expresión del gremialismo campesino, ya que a través suyo se canalizaron todo tipo de demandas particulares que no siempre tomaban en cuenta la capacidad financiera del Estado, las prioridades productivas de la economía campesina o la convocatoria política del movimiento campesino.

En efecto, la CSUTCB se centró cada vez más en exigir la dotación de infraestructura, maquinaria, insumos y alimentos pa-

ra ser distribuidos por CORACA al área rural, dejando de lado cuestiones vitales como ser una política global de precios o las demandas participativas del movimiento. Así, a mediados de agosto de 1984, la CSUTCB amenazó nuevamente con un bloqueo nacional de caminos exigiendo la atención a un pliego petitorio de 10 puntos. Esta vez, las prioridades estaban puestas sobre la dotación de maquinaria agrícola, mercados campesinos, financiamiento y otros bienes para CORACA; además de demandas sectoriales vinculadas a los productores de coca, tabaco y lana de auquénidos (CSUTCB 1984b).

La pugna por el control de estos recursos agudizó los conflictos internos en la CSUTCB, y afloraron en su seno tendencias al clientelismo, la corrupción y la burocratización de los dirigentes. Todo ello contribuyó a erosionar la representatividad sindical y a entorpecer los rasgos democráticos y pluralistas que habían caracterizado a la organización campesina desde su institucionalización en 1979.

Si bien CORACA, y la propia dirección de la CSUTCB mantiene aún una fisonomía democrática, donde es posible el ejercicio de un control de la base y la revocabilidad de los mandatos, es evidente que en la segunda fase de la coyuntura democrática la capacidad colectiva del campesinado por ejercer estas capacidades disminuyó considerablemente, creando una situación de desmoralización y apatía cuyas consecuencias políticas se han hecho plenamente visibles en el período electoral de 1985.

Un segundo efecto del reflujo de los organismos populares en este período, se refiere a la pérdida de fisonomía de la CSUTCB en el seno de la Central Obrera Boliviana. En el VI Congreso de la COB, realizado en Cochabamba entre el 3 y el 14 de septiembre, pudo verse el desmoronamiento de la propia democracia obrera, al convertirse el evento en escenario de la más burda confronta-

ción entre aparatos de partido por el control burocrático de puestos en el Comité Ejecutivo. La dirección resultante fue expresión de una coalición puramente electoral de las más diversas posiciones de la izquierda, cuyo único hilo unificante era un "antioficialismo" a ultranza y la cerrada oposición a toda negociación con el debilitado régimen de la UDP sin que esto significara la consolidación de un proyecto popular alternativo (cf. Aquí, No. 154, 22-28. IX. 1984).

En este contexto, la CSUTCB renunció a discutir sus propios planteamientos programáticos —muchos de ellos en abierta contradicción con la Tesis Política de 1970, refrendada sin mayor discusión por el VI Congreso— en aras de acuerdos cupulares que contribuyeron con un significativo caudal de votos a la "maquinita" electoral triunfante pero que no permitieron la reafirmación cualitativa o cuantitativa de la presencia campesina en la Central Obrera Boliviana. Se operó así una mecánica transferencia del "pacto de reciprocidad" del campesinado con el Estado del 52, hacia otra de sus figuras históricas, el dirigente Juan Lechín Oquendo (cf. Rivera 1985).

De este modo, los campesinos se vieron imposibilitados de desplegar en la COB los efectos diferenciados de su propio proceso de acumulación ideológica y política, y fueron arrastrados en pugnas que, en el fondo, no los comprometían ni los representaban. Cuando, en marzo de 1985, la FSTMB y la COB se lanzaron a una huelga general indefinida para precipitar la caída de Siles Zuazo, la CSUTCB no comprometió abiertamente su apoyo. Algunas federaciones departamentales se movilizaron con bloqueos de caminos, por influencia de algún partido de izquierda, sin un programa de reivindicaciones propio ni una coordinación más amplia.

Para entonces, la fragmentación del movimiento campesino

había obrado subterráneamente, provocando la disociación de las prácticas sindicales y las prácticas políticas y ahondando la brecha entre la cúpula y las bases del movimiento. Luego de un prolongado "exilio" en la etapa oligárquica y de la crisis del sistema de participación controlada montado por el MNR y los regímenes militares sucedáneos, la frustración de los esfuerzos por estructurar un nuevo esquema de participación, directa y autónoma, en los centros de decisión política, significa una postergación —quién sabe por cuánto tiempo— del anhelo campesino por una "emancipación de los trabajadores que sea obra de los propios trabajadores". Terreno propicio para la pérdida de fe en su propia identidad colectiva en la medida en que, nuevamente, han delegado en otros el poder de tomar decisiones en su nombre.

CONCERTACION O HEGEMONIA? LA GESTION DE GOBIERNO DE LA UDP (octubre 1982 - diciembre 1984)

Miguel Urioste

Este ensayo de interpretación de algunos de los principales factores que ayudan a explicar la derrota del gobierno de la UDP y el pueblo boliviano por parte de las clases dominantes, a partir del 10 de octubre, atravesando 27 meses de dramáticos acontecimientos, está sin duda influido por una frustrada experiencia en el gobierno. El ensayo centrará su atención en el análisis de factores de orden interno, lo cual no significa que se ignoren las sistemáticas acciones del gobierno norteamericano, la banca privada internacional y el Fondo Monetario Internacional para estrangular financieramente este proceso y conducirlo hasta esta derrota.

I. El principal desencuentro: Partidos-programa-liderazgo

La UDP rompió en los hechos con la tradicional percepción de la izquierda boliviana respecto de la Revolución Nacional de 1952 y permitió el surgimiento del más importante instrumento político después de la década del 50. Sin embargo, desde el comienzo de su existencia, este instrumento fue incubando graves distorsiones: "partidos-programa-liderazgo", tres elementos fundamenta-

les que nunca llegaron a articularse y proyectarse en una misma dirección, e identidad de propósitos. Los tres partidos componentes de la UDP, el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI), el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Partido Comunista de Bolivia (PCB), cada uno de ellos con su propia historia, quisieron imponer distintas mecánicas de funcionamiento al gobierno. Particularmente importante es el caso del MNRI que nunca fue un instrumento político orgánicamente constituido; así los otros dos partidos, el MIR y el PCB, no tuvieron interlocutor y por eso la referencia final fue el Presidente de la República siempre investido de las prerrogativas presidenciales que otorga la Constitución Política del Estado.

Antes del 10 de octubre de 1982 entraron en irresoluble confrontación distintas concepciones de la práctica política y de la gestión gubernamental frentista. Lo peor de las prácticas movimientistas desarrolladas en 12 años de gobiernos anteriores impusieron desde un principio su "estilo" al gobierno udepista, desnaturalizando su profunda convicción de moralizar el Estado, desburocratizar las instituciones públicas, combatir el clientelismo, afectar los intereses de las clases dominantes y redistribuir los ingresos. A pesar de haberse ido precisando cada vez más nitidamente el programa de gobierno de la UDP en las tres sucesivas campañas electorales, no es menos cierto que el nivel de convicción política sobre sus postulados era distinto en los partidos componentes del frente. Sólo a manera de ejemplo: el programa de la UDP establecía la necesidad de intervención estatal directa en el sistema financiero nacional privado dentro de los límites permitidos por la Constitución Política del Estado. Sin embargo, el gobierno fue inclusive incapaz de hacer cumplir a la banca privada las normas operativas estipuladas en la Ley de Bancos. Se fue postergando la aplicación del programa para destinar tiempo y esfuerzo a la atención de innumerables demandas regionales y presiones sociales exacerbadas por coincidentes consignas de sectores de la burguesía dependiente y de la izquier-

da no gubernamental, coaligados —por diferentes propósitos— en la tarea de hacer fracasar el proceso, derrotando a la UDP. Unos para luchar contra un gobierno democrático y popular y otros para demostrar que tenían razón al haber denunciado oportunamente que la UDP era un instrumento meramente electoralista.

Sectores del gobierno partían del supuesto que los diferentes actores de la sociedad buscaban concertar un pacto democrático que conciliase sus intereses económicos; pensaban así resolver una profunda crisis estatal, acumulada durante años de gobierno dictatoriales, sin afectar los intereses de los grupos empresariales. Esta concepción dominó fundamentalmente en asesores y ministros independientes, algunos de los cuales capturaron al Presidente por sus vinculaciones y supuestas ayudas de organismos internacionales. Cuando era muy claro que la agudización de la crisis económica y del conflicto social generalizado hacían posible llegar a acuerdos mínimos, y ante las tibias presiones del PCB y del MIR, de aplicar algunas medidas de transformación estructural, siempre se tuvo la respuesta: "El Congreso iniciará un juicio de responsabilidades al gobierno por violar la Constitución Política del Estado". Al máximo nivel de gobierno no había voluntad política para afectar intereses, transformar y redistribuir. No hubo por tanto una lectura colectiva idéntica del programa. Cada uno de los componentes del gobierno lo interpretaba de acuerdo a sus intereses partidarios. No hubo acuerdo explícito dentro de la UDP sobre un programa mínimo común.

A los dos factores anteriormente descritos —partidos y programa— se suma el tercer componente de la desajustada trilogía: el liderazgo. Nuevamente aquí entran en juego distintas concepciones y viejas prácticas. El unipartidismo populista seguido del largo ciclo de dictaduras militares, han desarrollado en Bolivia una práctica política caudillista, que forma parte no solamente de la conciencia del propio caudillo-presidente (cualquiera que este sea),

sino que está presente en la psicología colectiva de amplios sectores populares. Para cualquier decisión relativamente importante se debe consultar al Presidente. Nadie quiere asumir la responsabilidad de tomar decisiones, pero cuando alguien (alcalde, prefecto o ministro), se atreve a hacerlo, corre el riesgo de ser inmediatamente desautorizado si tal decisión no coincide con el criterio personal del Presidente.

Más allá de la voluntad del propio Presidente el régimen de la UDP reeditó estas prácticas e instaló una especie de monarquía presidencialista, cuyo entorno —verdadero depositario del poder real— constituyó la guardia pretoriana de esta manera de gobernar. Lo que contaba era lo que pensaba el Presidente al influjo de la información que le proporcionaba este entorno presidencial. Como el Presidente no buscaba otra posibilidad de contacto con el país real, simplemente no le quedaba otra alternativa que hacer lo que este entorno había decidido previamente.

La captura de la presidencia, que se inició antes del 10 de octubre, permitió imponer modalidades completamente ajenas a la práctica frentista y colegiada de la UDP y fue a partir del entorno presidencial que se comenzó a destruir sistemáticamente la UDP: Un principal enemigo de la UDP estuvo pues en el Palacio de Gobierno.

La crisis interna que atravesaba el MIR, uno de los partidos cogobernantes, y que lo llevó a su división en tres fracciones, en pleno proceso gubernamental constituyó al mismo tiempo que una causa del desmoronamiento udepista, una consecuencia de este estilo de gestión gubernamental. También condujeron a esta crisis las diferentes lecturas del programa udepista que hicieron sectores del MIR, en especial la política de concertación del Vicepresidente. Todos estos graves conflictos, desencuentros y contradicciones, diferencias de estilos y prácticas... entre partidos, programa

y liderazgo, fueron destruyendo rápidamente al instrumento político que pudo ser la UDP. De este modo, el gobierno se fue distanciando cada vez más del movimiento popular. Pero no solamente fueron razones intrínsecas a la UDP las que provocaron su vertiginoso deterioro, transfiguración y paulatino divorcio con el movimiento popular. Hubo también otros poderosos elementos.

II. Nadie fue capaz de aceptar la gravedad del deterioro económico nacional y menos de encontrar soluciones socialmente válidas y económicamente factibles.

La gravísima crisis económica heredada por la UDP el 10 de octubre de 1982, originada fundamentalmente en la enorme deuda externa contratada por la dictadura banzerista, fue insuficientemente apreciada, no solamente por el gobierno sino también por los trabajadores asalariados. Nadie quiso admitir desde un comienzo que la crisis no permitía mejorar ni los ingresos ni las utilidades.

Para algunos dirigentes udepistas, el prerequisite fundamental y previo a cualquier programa económico era superar la crisis política nacional. Bajo la consigna de "no hay solución económica si no hay solución política", de alguna manera se estaba planteando primero superar los conflictos internos del frente de gobierno y después de concertar con la COB una política económica viable y realista. Sin embargo, el gobierno comenzó su gestión expandiendo el gasto público al mismo tiempo que reducía los ingresos fiscales. Esta simple relación aritmética no llegó a ser asimilada por los principales dirigentes de la UDP y mucho menos por los trabajadores que habían votado por la UDP para reconquistar la democracia, pero fundamentalmente para mejorar sus ingresos. Hubo una "ilusión redistributiva" por parte del gobierno de la UDP al pretender mejorar los ingresos reales de los trabajadores en base a emisiones inorgánicas. El gobierno pudo haber generado ingresos adicionales para el Tesoro General de la Nación modifican-

do el sistema tributario nacional, pero el único esfuerzo realizado en este sentido fue un tardío proyecto de ley enviado al legislativo e inmediatamente bloqueado por el MNRH y la ADN, en una confirmación de su expresión clasista burguesa-dependiente y anti-nacional.

Las contradicciones internas de la UDP y las acciones desestabilizadoras de los grupos oligarcas impidieron afectar los ingresos de los grupos privilegiados y transferirlos a los sectores de menores ingresos. En descargo de la impotencia del gobierno queda la explicación de que toda modificación tributaria, expropiación o estatización.... requiere aprobación expresa mediante ley del Congreso y como éste era expresión mayoritaria de los sectores privilegiados no había posibilidad de acción transformadora sin violar la Constitución Política del Estado y romper la legitimidad democrática. Al constatar que el ordenamiento constitucional boliviano está hecho para defender principalmente los intereses de los empresarios, banqueros y comerciantes y no así los intereses del Estado boliviano, se debe también reconocer que al gobierno de la UDP le faltó convicción para hacer de la Reforma Tributaria una causa nacional y popular que obligue al Congreso a modificar los desajustados mecanismos y tasas impositivas.

Por su parte ya en 1982, la Empresa Privada había expatriado gran parte de sus capitales al constatar el inicio de un régimen democrático y popular, y utilizando con gran maestría la presión regional, exigió al gobierno créditos, divisas y tasas de interés de fomento, para posteriormente desviar gran parte de estos recursos hacia fines no productivos-especulativos. Desde un inicio, el gobierno insistió en lograr acuerdos selectivos de producción con la Empresa Privada con el fin de reactivar el aparato productivo en función de los intereses nacionales. El gobierno buscó lograr acuerdos que garanticen niveles mínimos de producción, asegurando mercados, pero la Empresa Privada nunca se interesó

en los acuerdos de producción porque partía del principio básico de desestabilizar al régimen haciendo fracasar cualquier intento de normalización económica. De esa manera, muchos sectores empresariales boicotearon directamente los intentos gubernamentales de reactivar el proceso productivo y la política económica planteada por el gobierno fue hábilmente aprovechada, especialmente por los grupos financieros que convirtieron nuestro sistema económico en un gran mercado especulativo de características delincuenciales.

Esta constatación sirve como un aporte más al debate de ciertas direcciones políticas que pretenden incorporar al bloque social de obreros, campesinos y clases medias, a los propietarios del capital. Se ha constatado, una vez más, que para éstos no interesa la nación boliviana, si no es en la perspectiva exclusiva de su mayor enriquecimiento. En esta tarea de asalto al Estado, la banca privada jugó un rol preponderante articulando a otros sectores empresariales privados.

Por otra parte y contrariamente a la crítica generalizada de sectores opositores, e inclusive de algunos dirigentes de la UDP, desde octubre de 1982 hasta diciembre de 1984, el gobierno no siguió las pautas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional. Este "desacato" juntamente con la decisión de no pagar el servicio de nuestra deuda externa con la banca privada internacional, que el gobierno acabó aceptando ante la fuerte presión de la COB, significaron un cerco financiero absoluto, salvo de aquellos organismos internacionales menos dependientes del gobierno norteamericano, como el BID y la CAF. La crisis internacional, el cerco de la banca privada internacional, del Fondo Monetario Internacional y de algunos otros organismos internacionales, constituyen un poderoso mecanismo de estrangulamiento de esta experiencia de gobierno democrático de orientación nacional y popular. Cuando la norma es la expatriación de capitales y la desinver-

sión privada y la racionalidad económica "especular antes de producir", cuando los exportadores deciden no exportar y los importadores especular con divisas oficiales, cuando los empresarios rechazan los acuerdos de producción con el gobierno, y el gobierno emite moneda inorgánica, crecen vertiginosamente las presiones contrapuestas de acreedores y asalariados. En este contexto, el gobierno intentó aplicar diversos ensayos de política económica, sin haber definido claramente una alianza con el movimiento popular.

A su vez los partidos políticos que controlaban la mayoría congresal de oposición al gobierno, nunca hicieron un sólo planteamiento económico alternativo concreto. Sólo fueron capaces de elaborar críticas generales a la política económica gubernamental y demagógicos apoyos a las demandas laborales con el fin exclusivo de debilitar al gobierno.

En resumen, la UDP no realizó acciones específicas para modificar el patrón de acumulación nacional y acabó administrando mal una crisis caracterizada por gravísimas restricciones en la disponibilidad de divisas y agudización del proceso inflacionario, que se tradujo en una reducción de los ingresos reales de los trabajadores, disminución alarmante en el Producto Interno Bruto y consecuente incremento del desempleo y del déficit fiscal.

III. El extravío de las principales direcciones sindicales hizo del gobierno de la UDP su principal enemigo.

Conviene comenzar esta parte del artículo describiendo algunos aspectos del denominado "Programa de Emergencia de la COB", documento que sintetizó el pensamiento de la dirección sindical boliviana y que se esgrimió como plataforma de lucha del movimiento popular frente al gobierno de la UDP entre 1983 y 1984. Como respuesta a la propuesta de cogobierno, que hizo el

Presidente de la República a mediados de 1983, la Central Obrera Boliviana elaboró el "Programa de Emergencia" que fijó las condiciones obreras para este cogobierno.

El programa de la COB buscaba la concertación con el gobierno bajo la condición de fortalecer aún más la participación estatal en la economía, con directa presencia y control obrero y campesino. Tendía a favorecer preponderantemente los intereses de los sectores asalariados y en forma secundaria del campesinado, descuidando a más de la mitad de la fuerza de trabajo boliviana: los trabajadores por cuenta propia que, organizados en múltiples gremios, no tienen representatividad real en la estructura de la COB. La propuesta programática cobista identificó nítidamente un enemigo externo: el FMI, y uno interno: el gobierno de la UDP, pero se olvidó de la burguesía dependiente, principal obstáculo al desarrollo y liberación nacional. El "Programa de Emergencia" de la COB era una especie de plataforma programática general sin propuestas operativas concretas. Este planteamiento programático fue realizado desde la perspectiva de "la COB como el instrumento de poder del pueblo boliviano", prescindiendo absolutamente de los partidos políticos en el gobierno, o de otros partidos de izquierda fuera de él. La propuesta más importante de este programa fue la "postergación del pago de la deuda externa a la banca privada internacional", consigna que fue asumida por el MIR y el PCB en abril de 1984 y llevada a la práctica por negociaciones del CEN de la UDP con el CEN de la COB en marzo de ese año.

Otro planteamiento que la COB impuso al gobierno fue el de la cogestión mayoritaria, a través de la cual el gobierno dejó de tener control directo sobre COMIBOL. Sin embargo, lo más importante del "Programa de Emergencia de la COB" no fueron sus propuestas programáticas, más o menos revolucionarias, más o menos factibles de realizarse. Lo destacable fue la mistificación que finalmente se creó sobre él: este programa era esgrimido por dirigentes

sindicales como bandera intransigente de lucha, pero pocos trabajadores, e incluso cuadros dirigentes conocían su verdadero contenido y posibilidades de aplicación real. A partir de entonces se empezó a practicar una especie de chantaje con el "Programa de Emergencia" que juntamente con los planteamientos del VI Congreso de la COB agudizaron los conflictos con el gobierno, distanciando a los trabajadores del mismo pero también alejando a los fabriles y mineros de los campesinos y clases medias.

La conducción sindical hizo del gobierno el enemigo principal del movimiento obrero-campesino y dejó prácticamente sin base de sustentación al régimen a fines de 1984. Sectores del gobierno, a pesar de sus sistemáticos fracasos, insistían en su intento de cooptación y control del aparato sindical por la vía de la prebenda y el clientelismo. Pero también en el movimiento sindical se desarrollaron prácticas prebendalistas: es el caso de los sindicatos petroleros, bancarios,.... y otros, que desacreditaron al movimiento sindical ante los ojos de miles de trabajadores y ciudadanos comunes. Durante estos años, el mito de la infalibilidad e incorruptibilidad de la COB comenzó a desmoronarse ante los ojos del pueblo, para beneplácito de los sectores más regresivos de la sociedad boliviana. Se produjo una especie de crisis de prebendalismo del conjunto de la sociedad boliviana, respecto del Estado, incluyendo a algunas organizaciones sindicales.

La relación del gobierno de la UDP con el movimiento campesino fue también traumática. En este caso con menos fundamentos de orden ideológico-programático que con otros sectores sociales. Salvo la denominada "ley agraria fundamental", las principales reivindicaciones y consignas movilizadoras de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) formaban parte del programa de la UDP. Esta coincidencia demostró una vez más la enorme distancia entre lo que la UDP se proponía hacer interpretando el sentimiento popular, y lo que realmen-

te hizo. En circunstancias en que tanto el gobierno como los dirigentes campesinos constataban que la economía campesina continuaba subvencionando salarios urbanos bajos, sólo las inundaciones, sequía y bloqueos de caminos, lograron arrancar el postulado de "precios libres" para los productos de origen campesino. Esta concertación, sin embargo, quedó totalmente desvirtuada por las prácticas clientelistas desarrolladas desde el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios a través de sus dependencias operativas. Fue notorio, sin embargo, que otro postulado de la UDP, los precios de garantía, nunca fueran reivindicados por la CSUTCB. Sin embargo en los años 83 y 84 se revirtió la tendencia de usuarios del crédito fiscal agropecuario y después de muchos años los pequeños productores fueron los que recibieron la mayor proporción del financiamiento en el sector. No obstante, el gobierno perdió la posibilidad de contar con el campesinado como su aliado, por negligencia e incapacidad de los encargados del sector.

Si bien hay responsabilidad de todos los dirigentes udepistas en la desatención al sector rural —como efecto de una concepción obrerista del movimiento popular—, también debe quedar claramente diferenciado el grado de responsabilidad de los partidos gobernantes: En el sector agropecuario y particularmente en el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, salvo el MNRI, ningún partido cogobernante tenía la más remota posibilidad de influencia en la gestión gubernamental; tal era el grado de feudalización que se impuso.

Todo lo anterior, extravío y enfeudamiento de las cúpulas sindicales, vacilación e ineptitud gubernamental, contradicciones obrero-campesinas no resueltas, el cogobierno como "uso del Estado", maximalismo obrerista, conflictos internos en la UDP, sabotaje empresarial y pésimo tratamiento al sector campesino, son factores de orden interno que explican la disolución cada vez mayor del bloque social de obreros, campesinos, clases medias, y

del instrumento político que lo expresaba nítidamente desde 1978 hasta 1982, la UDP. Pero también significó la crisis de un modelo de organización y conducción de la COB. Algunos dirigentes sindicales no se dieron cuenta de que al derrotar a la UDP, estaban derrotándose a sí mismos, a la COB.

IV. Otras instituciones y grupos de poder tomaron distancia del gobierno.

A diferencia de su participación en la implícita concertación nacional para el derrocamiento de la dictadura de García Meza y Arce Gómez, el rol desempeñado por la Iglesia Católica a partir del 10 de octubre de 1982, se modificó substancialmente. Sin dejar de estar presente en el escenario político nacional, es evidente que la "Iglesia-Institución" se replegó a un plano fundamentalmente doctrinario en tanto que grupos progresistas de la misma intensificaron sus acciones de promoción popular acentuando, más aún, el carácter antiestatal de sus programas sociales y educativos. Como en Bolivia, sobre todo para grandes sectores campesinos, la distinción entre Estado y gobierno es muy tenue o prácticamente inexistente, el trabajo de estas instituciones fue orientado no a fortalecer o acompañar críticamente, por ejemplo, las acciones gubernamentales de educación y promoción popular, sino que continuaron presentando una imagen de sociedad que nunca termina de concretarse y se mantiene en un nivel de abstracción muy grande, al margen del Estado nacional.

Fue notoria la ausencia de un compromiso efectivo de la Iglesia con el proceso democrático, entendido como la real participación popular en la toma de decisiones gubernamentales, para transformar las estructuras económicas y sociales del país. Por otra parte, se debe reconocer que para los sectores progresistas de la Iglesia, no resultaba muy atractivo comprometerse en un proceso gestionado por un gobierno de las características ya descritas

anteriormente. En cambio la "Iglesia-Institución" sí desempeñó el rol de mediador fundamental en las crisis sociales y políticas más importantes, pero los resultados de esta mediación para la concertación no siempre fueron percibidos como favorables a los intereses del movimiento popular, aunque sí al mantenimiento de la institucionalidad democrática. Fue el caso de la huelga de hambre presidencial y particularmente el adelantamiento de las elecciones generales para 1985. De alguna manera, la "Iglesia-Institución" constituyó un importante aliado de la institucionalidad democrática pero no así de la democratización real de la sociedad.

El papel desempeñado por las FF.AA. fue parecido en algún sentido al de la Iglesia, aunque se debe recordar que para muchos sectores de las FF.AA. este proceso democrático le permitió un repliegue táctico ante el agotamiento institucional al que habían llegado en octubre del 82. Si bien los principales mandos estuvieron casi siempre bajo el control de jefes leales al proceso democrático y al gobierno, también fue evidente un enorme vacío institucional en tareas que habitualmente desarrollan las FF.AA. Por ejemplo, cuando se produjeron las sequías e inundaciones, el gobierno fue incapaz de hacer cumplir sus instrucciones de utilizar los vehículos de las FF.AA. para trasladar vituallas, víveres o productos agropecuarios de origen campesino. Igual cosa ocurría cada vez que se producía una huelga del sindicato de empresarios del transporte urbano. Las unidades motorizadas de las FF.AA. no prestaban servicio de transporte de pasajeros porque a muchos comandantes no les interesaba cooperar a solucionar los conflictos sociales, sino más bien aumentar el descrédito del gobierno democrático. Eso como una manera indirecta de legitimar una futura intervención militar. Los organismos de inteligencia de las FF.AA., continuaron funcionando con absoluta normalidad y total independencia del gobierno democrático. Esta fue otra muestra de la debilidad del régimen. Las normas constitucionales eran válidas únicamente si se contaba con poder real para hacerlas cumplir: el desa-

cato a la amnistía a los detenidos en Luribay confirma esto.

Las FF.AA., al igual que la Iglesia, se replegaron formalmente al cumplimiento de sus funciones específicas pero en ningún momento dejaron de ser un factor central en la definición de situaciones críticas.

A pesar de haber sido la "democratización de poder local" uno de los principales postulados programáticos de la UDP, quedó demostrado en la práctica que los "gobiernos departamentales" se constituyeron únicamente allí donde había madurado colectivamente la necesidad de constituir un gobierno departamental. Es el caso de Santa Cruz, principal productor de hidrocarburos y beneficiario de importantes cantidades de recursos financieros por concepto de regalías. El proyecto de ley sobre descentralización administrativa que elaboró el gobierno bajo la amenaza de paro cívico en Santa Cruz, contó con poderosos detractores desde el centro mismo del gobierno y acabó presentándose al Congreso un proyecto muy disminuido en sus propuestas de transformación de la estructura jurídico-institucional del país. Ante la suma de demandas y conflictos regionales no atendidos, la propuesta de la descentralización administrativa del país quizo ser apropiada por sectores conservadores que tradicionalmente hegemonizaron la gran mayoría de los Comités Cívicos y que ahora esgrimen la descentralización como su principal bandera. En relación con los gobiernos departamentales es también necesaria una clara delimitación de responsabilidades: No es exagerado afirmar que, con excepción del departamento de Santa Cruz, la UDP no fue gobierno en todo el resto del territorio nacional. Todos los prefectos y alcaldes y la gran mayoría de presidentes de corporaciones de desarrollo y representantes regionales de los distintos ministerios y entidades descentralizadas fueron nombrados por común y exclusivo acuerdo entre el Ministerio del Interior de turno y el Presidente de la República.

V. Consideraciones finales

El proceso democratizador irrumpió en nuestro país en 1978, como fruto de la lucha espontánea del movimiento popular boliviano-obreros, campesinos y clases medias, y el surgimiento de la Unidad Democrática y Popular, pero siete años después se constata un desplazamiento ideológico importante en la conciencia de este movimiento popular: ante la derrota de la UDP y las presiones de algunas direcciones político-sindicales, el movimiento popular comienza a dudar de la convicción de su participación en alianzas democráticas, como un camino para la transformación de las estructuras sociales, económicas y políticas bolivianas.

Al haber fracasado la gestión de gobierno de la UDP en la construcción de la hegemonía popular y al haber sido totalmente avasallada la "democracia formal-estatal" por la "democracia de la sociedad civil", se está produciendo una dispersión del bloque social-revolucionario que se había constituido desde 1978. Previsiblemente se producirá una radicalización del movimiento obrero con la tendencia de retornar al aislamiento social de los años precedentes al surgimiento de la UDP. Esto provocaría una dispersión popular que favorecería directamente a los intereses de la burguesía dependiente. Resolver el antagonismo entre instrumento político-partidario e instrumento político-sindical es la gran tarea del movimiento popular boliviano.

La experiencia del gobierno de la UDP entre 1982 y 1984 rescata para la historia y su juicio posterior el momento más democrático desde abril de 1952. Esto ciertamente ha sido valorado por el movimiento popular que no está dispuesto a renunciar al respeto absoluto a los derechos humanos y libertades democráticas irrestrictas ejercitadas durante estos 2 años.

POLÍTICA DE CONCERTACION DE LA CEPB

Fernando Illanes

I. Un esfuerzo de convergencia

La concurrencia a este encuentro por parte de los diversos sectores de opinión, a niveles ciertamente muy representativos y, por ello, de gran influencia en la vida política del país, refleja que está presente una voluntad de diálogo y la decisión de llegar a través del análisis estimativo y profundo de nuestra realidad política, social y económica, a conclusiones que permitan aproximar nuestros puntos de vista, para que respetando nuestras diferencias, podamos encontrar caminos convergentes y solidarios. Nuestra meta debe ser precisamente la concertación. La unanimidad sería irreal y quimérica, porque los bolivianos antes que en proyectos irrealizables o en planteamientos, debemos armonizar criterios mediante la civilizada confrontación de ideas, en la posibilidad de disentir sin ofensas ni distanciamientos, en suma, en la "sagrada discrepancia" que representa uno de los atributos esenciales del ejercicio democrático.

Hemos sido convocados para abordar un tema discutido durante siglos, que no se agotará jamás, porque se halla indisolublemente ligado a la libertad, vale decir, al objetivo inmanente del hombre. La búsqueda incansable del ser humano por definir un

rumbo que lo lleve hacia su realización espiritual y material. Su ansiedad por alcanzar una forma de vida que, sin el sometimiento a una autoridad opresiva le asegure el amparo necesario, resume la lucha de todos los tiempos, con que la humanidad aspira encontrar una fórmula de convivencia en un medio social y político que haga posible conciliar los deseos individuales con los intereses de la colectividad.

Esos objetivos y anhelos no han cambiado, ni en su esencia ni en la intensidad con que el hombre va en pos de ellos. Había que distinguir respecto del tema entre la idea esencial y las formas históricas mediante las cuales se ha tratado de llevar a la práctica esos ideales. En efecto, con el transcurso de los siglos se han modificado los modos de expresión. El proceso político y social es siempre cambiante. La escala de observación de cada fenómeno en los sucesivos escenarios es, naturalmente, distinta. Los valores éticos, políticos y sociales siguen, en cambio, siendo los mismos, al igual que las aspiraciones del ser humano de un bienestar ascendente, de una realidad cada vez más amplia y de un progreso evolutivo.

II. Democracia, libertad y justicia

Estos son, en definitiva, valores consubstanciales. No puede darse la libertad en ausencia de un sistema que la garantice, como tampoco puede concebirse a la democracia sin los atributos de la legalidad. Pero un genuino ejercicio democrático supone, además, otros elementos fundamentales.

Debe implicar un mecanismo que promueva y asegure la mayor participación ciudadana en la consulta política destinada a la conformación del poder, un equilibrio en la representación, y la periodicidad de dicha consulta. Esa conformación del poder se hará con el predominio de la mayoría pero salvaguardando los derechos e intereses de las minorías. Esto da el contenido de lo justo. "Así como el hombre no debe ser esclavo de nadie, así tampoco la comunidad puede ser materia pasiva de ningún poder humano dis-

tinto de ella misma". (Jan Tumlir: 1969,436)

"la libertad consiste en tomar las propias decisiones y ser responsable de ellas" (Jan Tumlir: 1981, 436). Sólo en este sentido creemos que es válido admitir el libre albedrío. El hombre es el dueño de su propia conducta pero ésta debe manifestarse de manera que no genere un conflicto permanente. De lo contrario, estaríamos admitiendo un comportamiento defendido por las doctrinas del liberalismo del siglo XIX, que erróneamente propugnaban que las libertades y derechos del individuo "podían ser ejercidos en cualquier sentido, en cualquier dirección, al servicio de cualquier fin, sin limitación de ninguna especie y que, por tanto, el ejercicio de tales derechos y libertades debía ser permitido y garantizado incluso a quienes luchaban por la supresión de esos derechos y libertades" (Recasens Siches: 1965,717). Hemos sido testigos en el escenario nacional de excesos de este tipo, de interpretaciones falsas que han atentado gravemente contra el sentido esencial de la democracia, la cual no puede estar desvinculada —insistimos— de la paz social y de la construcción de un clima de entendimiento. Pretender ampararse en la democracia para destruirla es, sin atenuantes, una grave traición, una deslealtad contra la voluntad popular.

Nuestra visión de la libertad reside, en primer término, en la dignidad individual y en las necesidades del espíritu creador del hombre y de la sociedad a la que pertenece: No admitimos la idea del transpersonalismo, o la idea del hombre-masa que sea considerado como un material nada más para cumplir una obra transhumana, ajena a la individualidad. Estas son formas y expresiones negadoras de la misión singular que corresponde a cada ser humano, que sirvieron para justificar el sometimiento de los pueblos en la antigüedad pagana y están en los idearios del totalitarismo (Recasens Siches: *ibid*).

Debemos convenir que la acción de los individuos debe medirse y valorarse según su aporte al servicio de la colectividad política, pero que esta tarea tiene que partir de su propia decisión,

de su iniciativa y espontaneidad, y no del sometimiento a dogmas oficiales despersonalizados. Ahora bien, la decisión responsable, como valor intrínseco de la libertad, tiene que ser confrontada con el acatamiento a la ley. Este aspecto determinará siempre, en cualquier sociedad, la mayor o menor medida del Estado, como titular del ordenamiento jurídico, para proteger la convivencia en un marco de seguridades. El grado de acatamiento al dictado de la ley determinará también el grado de conciliación que pueda lograrse entre los intereses privados y públicos que concurren en un espacio político social.

La concertación supone, en nuestro concepto, vencer al antagonismo con el recurso de la razón, utilizando el libre juego de las ideas y la posibilidad de que todas las opiniones puedan ser tomadas en cuenta, en lo rescatable y constructivo que conllevan sin prejuicios dogmáticos. Hemos caracterizado a la democracia como un medio de conciliación, de convivencia vinculada al ejercicio de las libertades, con los límites lógicos que impone la ley y el respeto al derecho de los demás miembros de la sociedad y del bien común. Creemos que el hombre debe ser el primer actor en el escenario de la historia, el artífice de su destino y promotor vital en la evolución de la humanidad. Sostenemos también nuestro convencimiento de que el Estado tiene el indiscutido papel de orientar y regular las actividades de la sociedad; pero al servicio de la misma y bajo el imperio de la ley.

La máxima expresión de la libertad del hombre, entonces, debe traducirse en su voluntad para someterse a los dictados del orden legal y ése debe constituirse en su mayor privilegio: el único en un régimen libre. Este es el marco conceptual que hemos elegido para el desarrollo de nuestras ideas y para la consideración de las ajenas, amplio y receptivo, abierto a todas las opiniones, a todas las iniciativas; un marco flexible a todos los planteamientos y propuestas que contribuyan a fortalecer los postulados de libertad y fraterna comprensión. Un marco, en resumen, genuinamente democrático.

De otro modo este esfuerzo de concertación no tendría perspectiva. Concertar es, ante todo, un propósito de articular las diversas posiciones: las que corresponden al rol del Estado y del gobierno y de los distintos sectores sociales, sin exclusiones de ninguna índole. Concertar no podría ser la simple adhesión, por voluntaria que sea, a reglas de juego dictadas al margen del pronunciamiento de cada grupo humano que tenga que aceptarlas. Así sólo estaríamos frustrando la generosa iniciativa del encuentro que hoy nos reúne.

III. La experiencia histórica boliviana

No se puede comprender ciertos fenómenos históricos sin una base psico-social para su interpretación. Todos los pueblos tienen una razón histórica, lo cual significa que "al encontrar el hombre la sociedad como anterior a él y como algo que le sobrevivirá", se enfrenta a "un conjunto de representaciones acumuladas en anteriores experiencias, desde cuyo nivel empieza a vivir; y después a lo largo de nuestra vida, vamos modificando ese nivel con el caudal de nuestras propias experiencias" (Recasens Siches: 1965, 717).

Los países tienen, en consecuencia, como resultado de sus propias experiencias "un registro vital de aciertos y de fracasos" y de allí se derivan las lecciones, los elementos del aprendizaje para avizorar el futuro. Faltan menos de cuatro meses para que Bolivia cumpla los 160 años de vida independiente. 16 constituciones en ese lapso demuestran nuestra inestabilidad institucional. En ese mismo período de 160 años de vida republicana tuvimos 74 gobiernos de los cuales apenas el 50 por ciento se desarrollaron bajo el signo democrático. Esto explica, en gran medida, las dificultades de nuestra readaptación al sistema, agravadas por la falta, en los últimos años de una presencia gubernamental decidida a defender el orden institucional. En consecuencia, el gran desafío que tenemos en frente es sin duda lograr que las tendencias negativas que pudieran substituir cedan paso, en definitiva, a sentimientos y conductas inspiradas en la construcción de las bases más firmes que sea posible

lograr, para encauzar nuestra marcha hacia el futuro por un camino cierto, de concertación efectiva y progreso, sin privilegios ni grupos sociales disminuidos.

Los problemas ligados a la particular formación de Bolivia han hecho que no existiera un concepto claro de lo que es la democracia y lo que es el derecho. Mientras que en Occidente la formación de la nación ha precedido, en general, a la del Estado, "no ocurre lo mismo en el tercer mundo, donde numerosos obstáculos han retardado la formación de la colectividad nacional. aún cuando sean frecuentes, las manifestaciones de nacionalismo, que justifican, de esa manera, la expresión "Nacionalismo sin Nación". (Hauriou Andre: 1980, 1100). Doctrinas que propugnan ideas internacionalistas hicieron todavía más difícil el avance de este proceso.

Los problemas de índole geográfico, racial y hasta lingüístico han hecho que Bolivia, como otras naciones del área, y nuevos países que se han independizado recientemente, sufriera de una falta de orientación vital hacia lo que es la democracia de corte occidental. "El carácter inacabado de la formación de la nación justifica el rechazo de las instituciones de tipo occidental, que normalmente son las de la antigua metrópoli. (Hauriou André: *ibid*).

Como expresa Hauriou refiriéndose a los países subdesarrollados, es necesario, para avanzar con paso firme hacia la democracia, que se produzca una "nacionalización del poder", es decir, que el pueblo adquiera conciencia de ser el propietario original del poder, desee controlar a los gobernantes y tenga los medios para ello, y, de otro lado, que los gobernantes acepten esta nacionalización y control de su autoridad, en suma, que utilizando los derechos políticos y las libertades individuales, todos participen en la elección de los gobernantes y se conviertan en controladores del poder.

Creemos que con el concurso de todos, es deber prioritario perfeccionar constantemente la formación del Estado boliviano.

no para facilitar las condiciones básicas que forjen una indeclinable conciencia democrática. Bolivia, tal vez con mayor énfasis que el resto de sus vecinos, ha padecido de una tendencia al poder absoluto: sin duda, como producto de los años de coloniaje, donde la metrópoli no compartió la autoridad en el gobierno, dejando una tradición absolutista. El analfabetismo, enorme flagelo que todavía hoy subsiste masivamente y nos averguenza, ha sido otra traba para el desarrollo de estos propósitos, desde el momento que obstruyó para que gran parte de las mayorías campesinas, tomaran una conciencia general de los problemas políticos.

Todos estos factores negativos conducen a la falta de una conciencia nacional, y, como resultado, la lealtad tiende a relacionarse más con la etnia que con la nación, experiencia que, pese a las condiciones sociológicas del desarrollo boliviano, no disminuyó afortunadamente nuestra clara identidad como país.

Este somero análisis muestra que las causas que han motivado las permanentes interrupciones del orden constitucional en Bolivia, —que repetimos, no obedece a las maquinaciones de ningún sector en especial—, son el resultado de complejas estructuras de formación que tienen algunos países como el nuestro. Es al parecer un hecho que en los jóvenes Estados, las élites políticas han sido extremadamente deficientes. El problema del liderazgo es, entonces, otro de los factores que gravitan seriamente en el propósito encaminado a perfeccionar las instituciones políticas. Los países del tercer mundo, donde Bolivia no es ciertamente una excepción, han dado cabida, por su debilidad institucional, a que corrientes anti-democráticas pretendan eternizarse en el gobierno. Es que la captura del poder significa, en países como el nuestro, disfrutar de ventajas y prebendas y naturalmente honores que llegan a convertirse en abusos inconcebibles. Por otra parte, abandonar el mando supone volver a la nada, ni siquiera a la rendición de cuentas. No podemos negar que lo precedente se adecúa perfectamente a la realidad boliviana y que es válido para nosotros como para otras naciones que comparten las mismas realidades y similares desafíos.

IV. Democracia, libertad y estructura económica

Existen, sin embargo, otros problemas muy angustiosos en la vida social, que no pueden ser resueltos solamente por la vigencia de la democracia o la libertad, pero que están íntimamente ligadas al ejercicio de estas categorías socio-políticas. El hombre aspira a una superación constante de su bienestar, a lograr los medios y condiciones materiales que le aseguren un desenvolvimiento progresivo. Y son, indiscutiblemente, aspiraciones legítimas.

Las diferentes opciones tendrán que ser discutidas y concertadas. Debemos facilitar la identificación de criterios que conjuguen las diversas alternativas. El rol de la empresa privada y de la libre iniciativa, es parte de la libertad y la democracia, y su acción está indisolublemente unida a las soluciones económicas que requiere el país. Hay que insistir, como lo hicimos públicamente, en más de una oportunidad, que sin libertad económica no hay libertad política.

"El desarrollo de un país está dirigido hacia el futuro que no se conoce pero que se anticipa en la fijación de una meta política y económica. Para el futuro de un país es importante que los ciudadanos crean en el futuro. Un pueblo que cree en su futuro invierte en él. Que los hombres, empresarios y políticos, no dependen tanto de sus conceptos, sino más bien de los factores económicos. Quien le quite al hombre la iniciativa propia y le prescriba lo que tiene que hacer, deroga con ello la ley de la autodinámica económica. Un país que necesite el crecimiento económico para solucionar sus problemas en forma justa, no puede prescindir de la iniciativa y responsabilidad individual, del riesgo, del rendimiento, de la competencia, del capital personal, de la propiedad" (Josef Thesing).

Creemos sinceramente que sobre esas bases es viable devolver al boliviano la confianza en el porvenir, conducir a la nación

por una senda del progreso, elevar el nivel de vida de los ciudadanos y mejorar en general sus condiciones de bienestar. Los principios de igualdad y justicia tienen que sustentarse en el incremento del trabajo, la inversión y el ahorro. Los intereses del empleador y del obrero no son irreconciliables o filosóficamente opuestos. Son concurrentes en los resultados productivos de la empresa y por tanto en los beneficios. No creemos que el beneficio del empresario, sea necesariamente, el resultado de una explotación de la fuerza laboral. Diremos, adicionalmente, que las libertades tienen que ampliarse a la esfera económica, para construir la paz social, bajo la inteligente acción ordenadora del Estado: acción ordenadora que sin intervencionismos secantes e irracionales, impida que las ventajas económicas de unos se conviertan en miserias e injusticias para otros, y organizando —no avasallando—, actividades confiadas a la iniciativa privada, sin cuyo concurso la meta del bienestar colectivo estará cada vez más distante.

V. Hacia un proyecto viable de concertación

Para nosotros un proyecto de concertación viable y con perspectiva histórica debe contemplar los siguientes postulados:

- La existencia de una sociedad libre, regida por una democracia emanada del mandato popular y responsable ante él.
- Un Estado y un gobierno fuertes, pero sólo en la aplicación de la ley y en el resguardo de las garantías individuales que, sin oprimir a la sociedad, ejerzan una inteligente y pluralista acción ordenadora.
- Una convivencia social cuyo progreso, individual y colectivo, esté basado en el trabajo y en la superación constante del hombre.
- La consolidación de un marco institucional que, respetando los derechos fundamentales del ciudadano, permita y aliente la leal competencia en igualdad de oportunidades para todos.
- La orientación del esfuerzo productivo de la empresa privada hacia el objetivo fundamental de fortalecer constantemente la independencia y soberanía nacionales.

- La reafirmación de que la libre empresa y la libre iniciativa son expresiones genuinas, de un ejercicio democrático, participativo, auténtico y real.

Para alcanzar estos objetivos, proponemos:

- Un desarrollo equilibrado de todos los sectores que contribuyen al progreso nacional, de manera que, las obligaciones y deberes instituidos por la ley no admitan excepciones entre el sector público y privado.
- Un ámbito de concertación y complementación entre ambos sectores, en el que la empresa privada tenga libertad de acceso a todos los campos de la actividad económica.
- Que el desarrollo de la economía, tomada en su conjunto no sea objetivo ni responsabilidad del quehacer del estado y de sus empresas, toda vez que el importante papel del sector privado en la ejecución de los planes de desarrollo hace legítima y necesaria su participación directa en el análisis y formulación de los mismos.
- Un entendimiento social basado en la idea de que los intereses del trabajador y del empresario no son realidades opuestas e irreconciliables. Sostenemos que tales intereses son concurrentes en los resultados productivos de la empresa y en los beneficios que de ella se derivan.
- La acción articulada del sector público y privado como base fundamental para evitar la duplicación de esfuerzos, que se traduce en el desperdicio de energía de recursos.
- La defensa permanente del principio del tripartismo, como instrumento esencial para encaminar las relaciones obrero-empresariales por los cauces de la reconciliación.

VI. El sector privado en la economía nacional

El sector privado nacional, a pesar de sus críticos y detractores ideológicos ha ganado legítimamente un sitial preponderante en la economía boliviana. Para demostrar esta afirmación son

suficientes los indicadores que muy brevemente cito a continuación. Ellos muestran irrefutablemente el significativo aporte del sector privado al desarrollo económico del país.

En los últimos 20 años, el sector público y privado han invertido las mismas magnitudes, pero nuestro sector ha generado el 80o/o del producto interno bruto, en tanto que el sector público apenas el 20o/o. Esto prueba nuestra elevada eficiencia y da una clara idea de lo que hubieramos podido realizar si se nos habrían otorgado los mecanismos e incentivos necesarios para un desenvolvimiento normal de nuestra actividad.

En materia de comercio exterior, es necesario recalcar que, en la década de los setenta, generamos el 32 o/o de las divisas provenientes del sector tradicional, en tanto que el notable dinamismo en las exportaciones no tradicionales que es resultado de la participación de nuestro sector, produjo el 72o/o de estas exportaciones.

En términos de empleo, el sector privado, sin alcanzar el notable incremento de puestos de trabajo otorgados por el sector público —que en sólo dos años incorporó al área estatal alrededor de 50.000 empleados— sustenta al presente a 430.000 familias.

Nadie podría sostener, en consecuencia, sin ofender a la verdad, que la empresa privada no aporta el desarrollo económico y social de Bolivia. Y las cifras que acabamos de mencionar muestran categóricamente que ese aporte sigue siendo altamente significativo a pesar de las condiciones en que se desenvuelve.

VII. Contribución de la empresa privada para el retorno al sistema democrático.

Mucho se ha insistido en que la empresa privada boliviana jamás asumió el papel agresivo que le correspondía, ni que tiene plena conciencia de su rol en la sociedad. Se afirma, hasta el cansancio, que la empresa privada en Bolivia es netamente utilitaria, insensible a los graves problemas que afligen a la nación, y hasta

se la ha acusado de anti-democrática. Sobre lo primero se podría discutir mucho, ya que si la empresa privada no puede ir más allá de lo que ha sido es porque las condiciones del país no le permiten avanzar. Por otra parte, según hemos demostrado, la economía nacional ha encontrado en los recursos generados por la actividad privada, uno de sus más sólidos sustentos. Pero, en cuanto a que la libre empresa sea incompatible con un régimen constitucional y se le quiera endosar la responsabilidad de las permanentes interrupciones de los gobiernos de derecho, no existe asidero ni razón para atribuirle semejante extremo. Y este cargo gratuito queda levantado a través de las líneas siguientes con las que dejamos una prueba testimonial, bajo la autoridad moral de este foro.

Durante casi dos décadas, en las que se habían institucionalizado los regímenes de facto y ensayado una serie de prototipos políticos, económicos y sociales cuyos resultados se tradujeron en una crisis económica de grandes proporciones, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia advirtió públicamente, en sucesivas ocasiones, que el monopolio omnímodo del poder nos estaba conduciendo de cara al abismo. En mayo de 1982, en un documento-mensaje "A los bolivianos" señalamos que la solución política era una condición previa para resolver los serios problemas socio-económicos y propusimos, junto a otros sectores de opinión, un acuerdo nacional entre los partidos políticos, que determinara la instalación del Congreso elegido en 1980, y quedara restablecido así el sistema democrático. Subrayamos que era la hora del esfuerzo concertado de todos los bolivianos para superar la crisis e insistimos en el planteamiento a la convocatoria del Congreso del 80, por constituir la más reciente expresión de la voluntad del pueblo. Nuestro objetivo era contribuir a la puesta en vigencia de la Carta Magna de la República, para que este instrumento supremo de la legalidad presidiera una solución política inmediata, indispensable para encarar el grave deterioro económico y político que affligía al país. Como consecuencia de la aceleración de la crisis y mientras se restableciera el estado de derecho en otro aporte conciliador y constructivo, la CEPB propuso la concertación de un plan de emergencia entre el Gobierno y los sectores más representati-

vos de la actividad empresarial y laboral. La permanencia de un gobierno precario no permitía llevar adelante un programa de recuperación si continuaba ausente una base mínima de consenso.

Los efectos acumulativos de la crisis imperantes al comenzar el segundo semestre de 1982, convirtieron a dicho consenso en un imperativo de extrema urgencia. En un enérgico llamado a la reflexión de los gobernantes, titulado "Democracia Ya!", emplazamos a las Fuerzas Armadas a que admitieran de una vez por todas para salvar a la Patria, que la continuidad del esquema militar de gobierno, transfiriendo la presidencia de un jefe a otro, no creaba el marco político institucional indispensable para encarar las soluciones que reclamaba la situación. A pesar de que nunca han faltado los críticos officiosos que han pretendido restar merecimientos a las acciones emprendidas por la CEPB, lo cierto es que, a través de estas invocaciones, formuladas con un valor civil innegable, sin cálculo político, ni compromisos subalternos, los empresarios privados pudimos liderizar una importante corriente de opinión, que junto a otras voces de censura, gravitaron decisivamente en el ánimo de los gobernantes de la época y derivaron en el restablecimiento de la democracia en Bolivia.

Agotado el autocratismo de facto, la nación boliviana aspira a que no se defraudara un proceso legítimo para afrontar con autoridad moral y respaldo ciudadano los complejos problemas de una economía en quiebra. Era obvio que se esperaba que toda solución correspondiese a un enfoque pluralista e integral, producto de un intercambio de opiniones amplio, generoso, creador e institucionalizado. Era el premio justo a la sacrificada labor de todo un pueblo, en la que tuvo presencia determinante la empresa privada. No obstante, y a pesar de que la Constitución Política del Estado protege la libre empresa, la política económica que comenzó a poner en práctica el gobierno constitucional, estuvo orientada hacia la propagación de los controles estatales sobre la actividad privada. Es más esta política de usurpación sistemática en nada contribuía a atenuar los efectos de la crisis; por el contrario, agrandaba las distorsiones propias de un modelo económico intervencio-

nista. Se atentaba contra los preceptos constitucionales y se obstaculizaba incomprensiblemente el camino hacia nuestra recuperación. Esta actitud promovió un creciente desconcierto; comenzó a generar la desconfianza y a provocar un recelo sobre la eficacia de las medidas adoptadas.

VIII. Suplantación del programa democrático

Era evidente que el estado de derecho, basado en normas constitucionales y el respeto a los postulados por los que votó el pueblo boliviano, en los cuales se establecía claramente la economía mixta con la participación del sector público y privado, bajo las garantías correspondientes, no estaba siendo cumplido por el Gobierno. Después de 10 meses de gestión el Estado se circunscribía al puro y simple análisis de una herencia negativa del pasado sin tomar decisiones. El tiempo se acababa sin que las soluciones para frenar el descalabro siquiera asomara ante la mirada desconcertada de los bolivianos. El Gobierno tendía a profundizar el malestar social y a conducir el aparato gubernamental sin frenos ni limitaciones, buscando transferir la soberanía autónoma en beneficio exclusivo y excluyente de una parcialidad política minoritaria. De esta manera, se buscaba modificar el espíritu y la naturaleza de la consulta y transformar la democracia en una dictadura de clase. La CEPB advirtió que, el país, a nombre de un sistema democrático, no había elegido a un grupo sindical que propugnaba la destrucción de esa democracia.

Frente a los crecientes brotes de anarquía, la CEPB señaló que "ningún sistema de gobierno puede sobrevivir, cuando la democracia se transforma en un instrumento de caos". El anarcosindicalismo sin freno ni ley, agrava sin resolver nada los problemas de una economía en bancarota. De esta manera y como se venía instrumentando, la democracia no tenía esperanza de transformarse en una práctica duradera.

La CEPB dejó constancia de que reconocía la legitimidad del gobierno que presidía los destinos del país y reafirmaba su

voluntad de mantener y afianzar el proceso. Para lograr este objetivo instaba a que el gobierno, la oposición y las fuerzas sindicales identificaran formas creativas para desalentar las soluciones de fuerza al margen de la constitución política. En estas circunstancias, se hacía necesario exigir a los gobernantes y gobernados el sometimiento a la ley, de modo que el estado de derecho se convirtiera en el principio y práctica rectora de la vida nacional. Además, se destacó que para ejercitar una democracia participativa, era necesario constituir un mecanismo eficaz de consulta a todos los sectores sociales, económicos y regionales del país, cuyas necesidades reales debían tomarse en cuenta para la formulación de políticas y acciones de alcance nacional.

Quienes propugnan el poder autoritario y despótico han pretendido desprestigiar a la democracia aduciendo su debilidad: "La falta de vigor de su acción". Y aquí resultan muy oportunas algunas acotaciones y ejemplos sobre este concepto, para entender mucho de lo que ha pasado en Bolivia durante los dos años y medio que transcurren desde octubre de 1982, es decir, desde el momento en que los bolivianos comenzamos a vivir bajo el amparo de las instituciones legítimamente constituidas.

El artículo 30 de la declaración universal de los derechos del hombre es muy ilustrativo y muy sabio. Dice a la letra: "Nada en la presente declaración podría interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo, o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendentes a la supresión de cualesquiera de los derechos y libertades proclamados en esta declaración". Muchos de los que intervinieron en la redacción de este artículo —nos recuerda Luis Recasens Siches—, tenían muy vivo el recuerdo de hechos trágicos: el recuerdo de que los partidos totalitarios, los cuales niegan la dignidad de la persona individual y los principios de axiología jurídica sobre los derechos fundamentales del hombre, que para conspirar contra las libertades fundamentales del hombre usan como medio precisamente el ejercicio de esas libertades. Para abolir las instituciones democráticas

utilizaron estas mismas como palanca. En suma, se anipararon en el ejercicio de la libertad para destruir los derechos de libertad, se valieron de la democracia para arruinar la democracia. El autor citado añade: "Podríamos comparar el Estado a una nave. El pueblo es libre para determinar la ruta que la nave haya de seguir. Pero, en cambio, nadie debe tener libertad para lanzarse a actividades que tiendan a destruir la nave.....".

IX. Diálogo y no enfrentamiento

Ante el desborde de los acontecimientos y las presiones del anarco-sindicalismo, que se manifiestan sin tregua durante todo el año 1984, doblando al gobierno una y otra vez con exigencias salariales, ésta corriente disociadora incrustada en el movimiento obrero, luego de debilitar e inclusive anular la autoridad del gobierno, pasó a pregonar que existía un vacío de poder en el país, en un claro intento de ocupar ese espacio. La CEPB interpretando el clamor de la ciudadanía denuncia los peligros que la amenazan y advierte al gobierno sobre su responsabilidad para restituir el respeto a la ley y las garantías. Fijamos nuestra posición sin ambages ni eufemismos: Habíamos repudiado los gobiernos dictatoriales para vivir en libertad y no para caer en la tiranía sindical. Habíamos concurrido a las urnas para elegir a nuestros representantes y no para que una minoría usurpadora se encumbre y determine nuestros destinos. Habíamos propugnado un clima de democracia para trabajar y producir en beneficio de la nación y no para que el fruto de nuestro esfuerzo sea desperdiciado con la dictadura del paro y la huelga.

Alarmada por la anarquía que se extiende rápidamente, la Confederación Episcopal Boliviana convoca a la reconciliación de los bolivianos. La Confederación, siguiendo los lineamientos de la Iglesia, propone un pacto social en el que participen sin excepción todos los sectores del país, y plantea que en el término de quince días se reúnan en la sede de la Conferencia Episcopal, los jefes de los partidos políticos con mayor votación, el Alto Mando de las

Fuerzas Armadas, el Secretario Ejecutivo de la COB, dirigentes del campesinado nacional y el Presidente de la Confederación de Empresarios Privados. Otra vez, deponiendo enconos alentamos un encuentro de distensión que abriera las puertas para serenar los ánimos. No concurren todos, lamentablemente, al diálogo. Hay quienes no tienen interés en asumir ningún compromiso de pacificación. Eso contraría la estrategia del descalabro, que utiliza la descomposición económica y social para trasladar sus efectos luego a los fines de dominación política.

Nos preguntamos los bolivianos: ¿cómo se puede llegar al entendimiento si se ignora la invitación a dialogar, si no se da oportunidad a un empeño que nos ofrece una posibilidad de coincidir?

La convocatoria de la Iglesia culmina en el adelantamiento de las elecciones generales, acortando el mandato presidencial en un año. Así se da una nueva oportunidad a la democracia, pero los peligros no se han disipado. Lo prueba dramáticamente el paro de 16 días, el desorden, los bloqueos, una huelga irracional y el abandono masivo de los centros de producción de la minoría nacionalizada, hechos y arbitrariedades de los que hemos sido testigos recientemente. Quienes postulan la solución por el desastre, quienes continúan empujando hacia un manejo suicida de la economía, quienes desprecian los beneficios de la pacificación, quienes se sirven de la desesperación de los trabajadores, quienes desean que la inflación continúe devorando los salarios para someter más fácilmente a los obreros y los condenan a mayores miserias con el título de sus salvadores, no han desistido de sus propósitos. Hoy nos encontramos ante un sistema político debilitado y un sistema económico que sigue dominado por la arbitrariedad. Han continuado las medidas para restringir el campo de acción de la libre empresa. No se reconoce el tripartismo para una saludable armonización entre los intereses del trabajador y el empresario. Esa es nuestra realidad.

Ante la inusitada violencia desatada con motivo de la úl-

tima huelga general que decretó la COB, nuevamente la CEPB difundió un llamado el 10 de marzo pasado. Entre los otros conceptos fundamentales sosteníamos que estábamos colocados ante una dramática disyuntiva: o se cumple con lo que se ha concertado a nivel nacional o renacerá la dictadura.

Conviene repetir aquí algunas reflexiones que vertimos hace poco para deslindar responsabilidades y poner a la democracia al resguardo de apreciaciones que podrían deformar su esencia. Decíamos que no se puede entender bajo ningún punto de vista cuáles fueron las razones que el gobierno tomó preferentemente en cuenta para haber permitido que la anarquía alcanzara las dimensiones que hemos testificado. Si lo hizo por temor a perder una tenue imagen de identificación con la clase obrera-desmentida por ésta- alentando sus demandas por rumbo equivocado, despreció al resto de la población que es la mayoría. Si resolvió generar cambios estructurales de inspiración demagógica, empujado por el desborde sindical, actuó sin responsabilidad patriótica. En ambos casos, traicionó a la democracia, es decir, a su máximo compromiso que consiste en no apartarse del mandato popular.

En tales circunstancias de caos, el ciudadano no percibe con caracteres nítidos una diferencia categórica entre un Estado de derecho y otro que no lo sea. Así se destruye la fe del individuo y se provoca en él una actitud vacilante respecto de los beneficios de vivir bajo las instituciones legítimas. Y esta reacción es natural y lógica. Surgen como consecuencia, dudas altamente perjudiciales. La ciudadanía se pregunta, con fundada razón: ¿Están realmente protegidas sus libertades? ¿Es el sistema impotente para asegurar un clima de convivencia civilizada? ¿Cómo se puede producir más para vencer la crisis, en un ámbito político-social dominado por la intolerancia sindical, que insta al abandono masivo de los centros de trabajo? Son interrogantes justas que deben ser despejadas con suficiente claridad y decisiones convincentes. De lo contrario continuará extendiéndose la desconfianza y, por ese camino, será imposible restaurar la credibilidad y la disciplina.

El Gobierno es el gran responsable de una confusión muy peligrosa para el futuro del país. Trató de identificarse con la democracia misma, y de esa forma, su ineficacia se proyectó a este sistema de organización política, creándose la apariencia de que el fracaso del gobierno es el fracaso de la democracia. Y eso no es así y conviene decirlo con la mayor energía.

Es preciso que se restituyan los verdaderos valores cívicos. Si ello no ocurre los resultados pueden ser francamente desoladores. Ya se percibe en el ambiente una desmoralización colectiva que se irá acentuando inevitablemente, mientras se prolongue la actual situación: circunstancia que asume características de extrema gravedad, debido a que hoy más que nunca, requerimos de toda nuestra vitalidad para evitar mayor miseria y detener el desorden en que vivimos.

Un país sumido en la indiferencia, sin confianza en sus instituciones, corre el riesgo de perder no sólo sus libertades, sino su verdadera identidad nacional. Se convierte en presa fácil de cualquier experimento político, abandona sus valores tradicionales y pierde su capacidad soberana para definir su destino histórico.

La concertación resulta, sin duda, vital, para salvar al país. Hay que encontrar la concertación por encima de las divergencias mezquinas y destructivas a que nuestra tumultuaria vida política nos tiene condenados. Concertar es, ante todo, pactar, convenir, emprender la compleja y transcendental obra de forjar la convergencia. Así lo entendemos los Empresarios Privados y por eso estamos en este foro. Y es que tenemos confianza en que los rigores que se han abatido sobre el pueblo boliviano a través de toda su historia, nos han dado una lección que deberemos aprender para siempre: o vivimos en una concertación civilizada o sucumbimos con el país.

EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL PROCESO DEMOCRATICO

Carlos Escobar

I. Introducción

El intento de explicarnos en qué consiste el rol de los militares, se torna bastante problemático por el hecho de que nos aproximamos al tema lleno de prejuicios militaristas o antimilitaristas, normalmente producto de toda una alienación cultural propia de nuestra sociedad semicolonial. Por esta razón, hemos creído conveniente partir de algunas generalizaciones que caracterizan a los militares al interior de las sociedades semicoloniales y contrastar estas generalizaciones con los hechos producidos en nuestra historia más reciente y concretamente, en el lapso comprendido entre octubre de 1982 hasta el presente. Es obvio decir que la proximidad en el tiempo no posibilita decantar todavía todos los elementos de juicios necesarios; sin embargo, son los síntomas del presente los que se convierten en el hilo conductor de posteriores investigaciones; por lo tanto, hemos intentado apenas realizar una guía para sistematizar las ideas y exponer hechos que específicamente requieren profundización.

Las características de este seminario y los objetivos que persigue, nos obligan a definir en términos previos, nuestra posición en torno a la democracia como fin o como medio; en este sentido,

debemos decir nuestra profunda convicción de que entendemos a la democracia en la forma en la que hemos importado desde el viejo continente, como un medio para iniciar un proceso de liberación nacional que libere las fuerzas creativas de nuestro pueblo, dándose nuevas formas de gobierno profundamente arraigadas en su sentir nacional y completamente ajenas a cualquier tipo de estrategia imperial. De ahí es que cuando hablamos de las perspectivas de la participación y concertación social y las posibilidades de consolidación del sistema democrático, nosotros estamos pensando en la necesidad de buscar esas nuevas formas de participación y concertación que superen el actual sistema democrático, y el tema de los militares en América Latina y, en particular en Bolivia, nos da la posibilidad de hacerlo, al interior de un proyecto político renovador estrechamente ligado a los intereses del movimiento nacional enfrentado con el imperialismo.

Estamos lejos de pretender endiosar a los militares o mistificarlos, lo que tratamos es de comprender que ellos, al igual que el resto de las clases oprimidas por la penetración extranjero, no tienen otra salida que no sea la revolución nacional.

II. Caracterización de las Fuerzas Armadas en los países semicoloniales

Si caracterizamos a Bolivia como un país semicolonial, es fundamentalmente, porque se halla penetrada totalmente por la presencia del imperialismo. Es decir, que en todos los órdenes de la vida social, económica y política, la presencia del imperialismo es tan importante que desquicia completamente al comportamiento de los diversos sectores que componen la sociedad semicolonial.

En otro lugar decimos que: "Las FF AA no son una institución al margen de la sociedad; su composición es esencialmente popular en la medida, en que sus miembros provienen de las distin-

tas clases sociales; los obreros y los campesinos forman la mayoría de la tropa de soldados, suboficiales y sargentos; la clase media integra las filas de los cuadros de oficiales profesionales" (Carlos Escobar 1984). Pero aquí es importante indicar que las FF AA, como conjunto social compuestas de la manera anteriormente indicada, tiene una forma de acción en la sociedad que está fundamentalmente basada sobre el monopolio de la violencia de que disponen. Ellas no podrían hacer otra cosa que ejercitar este poder en función de los intereses de las clases dominantes, pero también de los intereses que se gestan en su interior. Pero estos intereses se gestan porque las otras clases sociales, de la semicolonía, en permanente confrontación con el imperialismo, no pueden cristalizar su propio proyecto político. Al no estar lo suficientemente estructuradas, al ser muy débiles, no pueden ocupar hegemoníicamente la vanguardia y son las FF AA quienes suplen ese papel por disponer de específicas características que le permiten realizarlo con mejor posibilidad. Es decir, que las FF AA, por su estructuración vertical y disciplinada, y su presencia a lo largo de todo el territorio nacional, al disponer de mecanismos coercitivos que efectivamente les permitan cumplir con las misiones que se les asignan, tienen mejores posibilidades que otras clases sociales para cumplir, algunas veces con éxito y otras no, la lucha contra el imperialismo.

Esta permanente forma de comportamiento del campo militar se da en todos los países semicoloniales, en unos momentos, desde luego, con una posición nacional y popular, pero en otros momentos, que son los más, con una posición antinacional y antipopular. Y cuando estas posiciones se enfrentan y la hegemonía de una sobre la otra se cristaliza en hechos, es el conjunto de esa institución que es conducida en uno o en otro sentido.

(1) Carlos Escobar: "No hay proyecto de liberación nacional sin la participación de las FF AA" Revista: "Temas en la crisis" No 22, La Paz, Abril, 1984.

Las posiciones nacionales y populares que se han dado en nuestra historia tienen ejemplos categóricos, pero así también las otras tienen ejemplos contundentes que no permiten, bajo ningún punto de vista, aseverar que siempre la institución armada tiene una sola posición. Si quisiéramos ejemplificar estas constataciones históricas diríamos que una línea antinacional ha tenido sus máximas expresiones en los conductores militares que se hicieron cargo del poder en las personas de Melgarejo, Peñaranda, Barrientos, Bánzer y García Meza. Pero la historia nacional nos muestra también los otros representantes de una línea nacional y popular y pueden ser identificados por Belzu, Busch, Villarroel, Ovando y Tórrez. Cada uno de estos conductores supo imprimir al conjunto de su institución y al país, en la medida en que ejercían el poder político, toda una línea de conducta que efectivamente llevaba, en unos casos, hacia un proceso de carácter progresivo, y en otros casos, a un proceso de carácter regresivo. En la medida en que existen fracciones militares que interpretan y entienden las aspiraciones generales del pueblo, la posibilidad de la victoria es más cercana. Pero en el momento en que estas aspiraciones populares y las fracciones del ejército no han llegado a una estrecha correspondencia, efectivamente, las posibilidades de la derrota también son más ciertas.

Estas generalizaciones no son, hoy por hoy, aisladas, y no es nada casual que dirigentes políticos y sindicales de la talla, por ejemplo de Filemón Escobar, experimentaron una notable evolución desde las posiciones más ortodoxas hasta su encuentro con la realidad nacional. En el proyecto de tesis para el Vigésimo Congreso de la Federación de Trabajadores Mineros de Bolivia y para el Sexto Congreso de la Central Obrera Boliviana, Filemón Escobar dice lo siguiente: "Pero, al lado de la historia contrarrevolucionaria jugada por el ejército, existe en Bolivia otra historia menos clara, que nos da indicios para definir con precisión nuestra postura frente al ejército.

Esta historia, casi oculta, es la del rol desempeñado por fracciones del ejército que colocándose a la cabeza de la institución militar, jugaron, en determinadas coyunturas, un rol positivo, favorable al desarrollo de las libertades democráticas. Esta historia permitió avances importantes en la marcha de nuestra lucha contra el dominio de la rosca minero-feudal. En la época presente, esta historia permitió espacios para la lucha contra el poder de la nueva rosca, de la oligarquía surgida después de 1952" (Filemón Escobar: 1984a).

Esta apreciación nos hace ver que desde el nivel de un revolucionario, como es Filemón Escobar, hoy es posible percibir, rescatar nuestra historia al evidenciar que han habido siempre fracciones en el ejército, en la institución armada, que necesariamente deben ser tenidos en cuenta para poder definir una correcta posición en relación al campo militar. Más adelante, Filemón Escobar precisa la línea que debe seguirse: "Nuestra línea de conducta maestra es clara: agotar todos los medios para ganar al ejército a la causa del pueblo. La Central Obrera Boliviana dice a la nación que queremos, esperamos estar junto a un ejército identificado con los intereses de la nación, con las esperanzas de los explotados, con el sacrificio de los trabajadores".

Esto podría simplemente aparecer como una suerte de esperanza frente a la angustia que significa tener un ejército contrario a los intereses de la clase trabajadora. Sin embargo, no es así. La posición esgrimida por Filemón Escobar también se da en otras tiendas políticas diametralmente opuestas, en otros dirigentes, aunque éstos muy tardíamente empiecen a comprender que efectivamente ese rol de las FF.AA. debe ser parte competente y esencial de todo proyecto revolucionario. Es el caso concreto del dirigente político Guillermo Lora que afirma: "Para todo revolucionario el problema del ejército es sumamente importante" (Guillermo Lora: 1983, 69). Esta aseveración resulta, sin lugar a dudas, bastante

significativa, tratándose de don Guillermo Lora. Pero más adelante indica: "La preocupación central del Partido Obrero Revolucionario se refiere a la manera en que puede ganarse a parte del ejército para la causa revolucionaria". (Guillermo Lora: op.cit., 71). . Estamos observando algo muy importante; Lora, que antes no pensaba así, hoy nos está mostrando ciertos fenómenos que considera necesario analizar. Y es por eso que asevera: "Ya ahora la política revolucionaria se concentra en la táctica frente al ejército y su crisis; ésto, porque puede allanar el camino de la victoria, fenómeno que se irá acentuando más y más" (Guillermo Lora, op. cit., 72). Es evidente, a partir de estas expresiones, que Lora realiza un descubrimiento relacionado con el campo militar, sin fijarse en la historia anterior. Ahora ya no puede decir "abajo la bota militar", como lo hizo cuando Villarroel, Ovando y Torrez, puesto que ha descubierto la importancia del ejército. Pero no por ello Lora deja de continuar con ciertas ideas trasnochadas, producto de la incompreensión de las peculiaridades características del campo militar. Y entonces afirma contundentemente que "una tendencia revolucionaria no se organizará, mucho más en el seno del ejército, amontonando a los elementos que asumen tales actitudes, sino que seleccionará dentro de ellos a quienes logran educarse políticamente y de un modo severo" (Guillermo Lora op. cit., 113).

La posición de Lora consiste, en consecuencia, en organizar el Partido Obrero Revolucionario al interior de las FFAA, para acompañarlo en sus vicisitudes. Al margen de lo que constituye en Lora un positivo descubrimiento, está claro que el Partido Obrero Revolucionario constituye parte de la izquierda marginal en este país, que debido a una visión sectaria de lo que constituye la política, observa hace 50 años desde un rincón el caminar de la historia y de este pueblo.

Pero afortunadamente no todos empiezan a descubrir la importancia de las FFAA para la revolución. Existen otros que, en

verdad hace ya bastante tiempo, hicieron ese descubrimiento. Este es el caso del dirigente político Andrés Solís que al finalizar los años 70 desde las cárceles escribía un artículo donde encontramos una línea matriz para poder comprender las ideas generales de la izquierda nacional: "Dentro de esta temática de los militares, digamos que los defensores de la teoría de que el ejército semicolonial es totalmente reaccionario, se ven en la imposibilidad absoluta de explicar coherentemente la historia boliviana. En el curso del acontecer histórico, las dos veces que los bolivianos enajenaron su petróleo en favor de consorcios imperialistas, lo hicieron a través de gobiernos civiles y las dos veces en que recuperaron esta materia prima imponiéndose en las nacionalizaciones, lo hicieron por intermedio de gobiernos militares" (Andrés Solís: 1971, 18). Madurado su pensamiento nos dice en ese fantástico libro que titula "El Gas en el Destino Nacional", al referirse al papel que cumplen los militares en esta Bolivia semicolonial que "todos aquellos 'defectos' que se pretenden encontrar en el ejército: centralismo, disciplina, verticalismo, son por el contrario, virtudes esenciales en una sociedad semicolonial, desvertebrada, centrífuga, descoyuntada por la intervención de las metrópolis. A ello debe añadirse que el militar posee una visión nacional y territorial, adquiridas por destinos en zonas fronterizas diversas, de la que carecen, por lo general, gente de otras profesiones. Esto hace que, como pocos, entre los que se hallan también ciertos sacerdotes, muchos militares tengan vivencias directas de lo que ocurre en zonas alejadas de las ciudades importantes de Bolivia. No se trata de ignorar, sin embargo, que numerosos uniformados, lejos de impresionarse por las lacerantes realidades de miseria, atraso, mortalidad y desnutrición que observan, prefieren alienarse por la prédica foránea y desnacionalizadora. Y ello ocurre, pese a que jefes y oficiales de la institución armada provienen en su inmensa mayoría de las capas medias, y pese a la influencia que debería ejercer sobre ellos la tropa de soldados y suboficiales, procedentes, casi siempre, de núcleos obreros y campesinos" (Andrés Solís: 1984, 173).

Esta es la visión optimista, si se quiere, pero objetiva, sin lugar a dudas, de lo que acontece en las FFAA. Por ello, cuando re-
marcamos la importancia del sector militar para definir la estrate-
gia revolucionaria no hacemos otra cosa que poner en su lugar las
diversas apreciaciones que surgen en este gran laboratorio social
que es Bolivia, cuyo proceso histórico nos permite constatar algunos
aciertos.

III. Algunos antecedentes necesarios

Comprender la política, práctica real, que se da en el seno
de las FFAA, actualmente y durante todo este proceso democráti-
co, nos lleva necesariamente a tratar de mostrar algunos aspectos
que han constituido antecedentes históricos válidos para compren-
der los orígenes de los que constituyó, o mejor dicho de lo que
constituye, la tendencia progresista en el campo de las FFAA.

En la historia de la institución armada no constituye ningun-
na novedad la existencia de diversos movimientos de carácter gene-
racional, en el sentido en que esta aceptación es comprendida in-
ternamente, como una determinada reacción orgánica o no, de los
estratos subalternos, hacia la jerarquía superior. Sin embargo, cons-
tituyen hechos novedosos aquellos movimientos generacionales que
adquieren cierta organicidad y que se proyectan políticamente en
favor de los intereses populares y adquieren una cierta coherencia
ideológica, contrapuesta, a la imperante mayoritariamente en el
seno de las FFAA.

El principal antecedente en nuestra historia de un movi-
miento generacional de este último tipo lo constituye el surgimiento
de una logia secreta que fue denominada "Razón de Patria" (RA-
DEPA) durante el período post-guerra del Chaco. Allí se discuten
los objetivos que guían sus acciones. Se incorporan en su seno a los
mejores oficiales que asistieron al conflicto. No se toma en cuenta

el grado que poseen, lo único importante es la aceptación de los
objetivos. La condición jerárquica quedaba eliminada y ello posibi-
lita que surja, posteriormente, como figura decisiva el My. Gualber-
to Villarroel, quien aglutina a su alrededor los niveles medios y su-
balternos que sobrepasarán a los mandos naturales de la institución.

El 20 de diciembre de 1943 los oficiales de la logia militar
RADEPA, junto al MNR derrocan al gobierno antinacional. La
experiencia significativa de los años 1943 a 1946 tiene un alto
significado político dentro del proceso revolucionario nacionalista
boliviano. Las mismas banderas esgrimidas durante esa época se-
rán las que logren movilizar al pueblo en 1952. Las medidas nacio-
nalistas del My. Gualberto Villarroel enfrentan a los grandes intereses
de la oligarquía minera y al imperialismo. Su acercamiento hacia
el sector campesino toca el punto neurálgico de la cuestión nacio-
nal. Por primera vez el significado de este sector mayoritario y pos-
tergado se vislumbra y tiemblan las estructuras feudales de la socie-
dad boliviana. A nivel de los militares se hacían sentir la necesidad
de hacer participar, en mayor medida, a los subalternos que no ha-
bían sufrido la contienda bélica del Chaco, a fin de dar continui-
dad al proyecto político y enfrentar a las tendencias reaccionarias
que existían también dentro de la logia. El corto período de gobier-
no la lucha contra el imperialismo impide que los militares progre-
sistas puedan cristalizar su objetivo. Este primer movimiento gene-
racional deja a los militares un legado político de grandes connota-
ciones. La figura de Villarroel será la que encubra los actos más de-
nigrantes de civiles y militares, pero también será el estandarte
del MNR para captar la tendencia más progresista que militó en la
logia RADEPA; y junto a esos oficiales podrá difundir, al interior
de las FFAA, sus postulados revolucionarios.

Los siguientes seis años que transcurren del 21 de julio de
1946 hasta el 9 de abril de 1952 muestran, en su total desnudez, al
ejército sirviente de la oligarquía minero feudal. Es el ejército re-
presentado por el Gral. Ovidio Quiroga, quien reprime a los mine-
ros de Catavi, quien conduce la guerra civil; en suma, quien hace

cumplir el papel que las clases dominantes habían destinado para las FFAA.

Las jornadas del 9 de abril de 1952, que inician el proceso de la revolución nacional boliviana, tienen un significado muy concreto en las FFAA, y es la derrota del ejército enfrentado con la insurrección popular. El período histórico que va desde 1952 hasta 1964 nos muestra que en las FFAA las tendencias del antiguo ejército oligárquico, ahora con una nueva concepción de sometimiento al imperialismo, consiguieron su objetivo. Se logró reconstruir una institución militarmente fuerte. Participan activamente las misiones militares extranjeras. Se crean nuevas unidades, se incrementan los efectivos, se los dota de armamento moderno y, finalmente, se expulsa al partido que había logrado conducir a una derrota a los militares.

El golpe Ovando-Barrientos divide a los cuadros profesionales en dos bandos: aquellos que consideraban que el Gral. Ovando debía ser el gobernante se encuentran sorprendidos por el rechazo popular que acontece en la plaza Murillo y algunos logran darse cuenta la maniobra urdida por Barrientos, al designar a suboficiales de la Fuerza Aérea para reclamar la presidencia para el general aviador, que mezclados entre los manifestantes exigían la renuncia de Ovando. La primera batalla había sido ganada por la tendencia más reaccionaria en ese momento. El período que va desde 1964 hasta 1969 permite observar, sin embargo, algunos síntomas de la forma que iba tomando la tendencia generacional del nuevo Colegio Militar y el papel que desempeña la figura del Gral. Ovando, considerado por caso todos los oficiales como el hombre de mayor visión política dentro de las FFAA.

La muerte de Barrientos posibilita a Ovando hacer uso de la fuerza y deponer al Presidente Siles Salinas incruentamente el 26 de septiembre de 1969. La esperanza de muchos militares había llegado al poder. Los principios que habían de guiar su programa de gobierno quedan establecidos en el mandato revolucionario de las

FFAA, que fue elaborado por los altos niveles de la conducción castrense gracias a la cooperación de algunos elementos civiles independientes. La aplicación del mandato y las medidas revolucionarias que logra el gobierno de Ovando no constituyen el reflejo de la conciencia de las cúpulas castrenses que permanentemente luchan contra la efectivización de esas medidas. Limitado por su formación militar, Ovando apenas puede seguir adelante con sus propósitos y claudica muy rápidamente; a ello coadyuva la miopía política de una izquierda delirante aliada a los intereses del imperialismo.

El 7 de octubre de 1970, la gran movilización lleva al poder al Gral. Torrez, ante la atónita mirada de los militares que se habían perpetrechado en el Estado Mayor para derrocar a Ovando. Los recuerdos grabados en las mentes de los jefes superiores de lo que significó la derrota del ejército en 1952, impide su actuación y prefieren esperar el momento oportuno. En estos días vemos gráficamente la movilización de los oficiales en uno y en otro sentido. Aquellos que estuvieron con Ovando se trasladan a El Alto de La Paz; los que pensaban que la caída del gobierno significaba la "revolución institucional" estrecharon sus filas sobre las instrucciones del Estado Mayor. Unos y otros no comprendían el significado de la movilización popular.

El desarrollo de los nueve meses de gobierno de Torrez está básicamente signado por un proceso en el cual los oficiales no saben exactamente cuál es la ubicación más coherente. La inexistencia de un grupo efectivamente consolidado para apoyar al gobierno de Tórrez, conduce a que la derrota sea un hecho incontestable.

El golpe de agosto de 1971 tiene la gran virtud de agudizar las contradicciones internas de las FFAA, y mostrar a los militares jóvenes la diferente concepción que alberga en sus mandos superiores. Es en este período banzerista donde vemos surgir un nuevo movimiento generacional que rescata históricamente los postulados radepistas y aunque no comprende todavía la manera correcta el

proceso Ovando-Torrez, toman para sí algunos de los postulados del mandato de las FFAA. El 2 de mayo de 1973 surge públicamente el "Estado Mayor Central de la Oficialidad Joven" (EMCOJ) a través de un documento que circula profusamente en todos los niveles castrenses, cuyo título decía: "La Oficialidad Joven frente a la coyuntura actual". Este documento tiene una importante característica y es que al definir sus objetivos se confunde con el Mandato de las FFAA del Gral. Ovando y lo que es más importante aún, en sus términos organizativos, cuestiona a los mandos naturales de la Institución y delimita la participación de los militares en un marco estrictamente generacional.

La importante experiencia clandestina que obtienen los miembros del EMCOJ, es la historia de la ligazón de los militares con los representantes del movimiento obrero y popular a lo largo de los siete años de resistencia contra la dictadura banzerista. Sus momentos culminantes son: el levantamiento militar de junio de 1974 al mando de los entonces Tcnl. Raúl López Leytón y My. Gary Prado Salmón y el exitoso golpe militar que lleva al poder al Gral. David Padilla A. en noviembre de 1978, que restituye al pueblo la libertad de elegir sus gobernantes, culminando así con uno de los objetivos del EMCOJ, aunque con cinco años de retraso. Los integrantes del EMCOJ y el avance político de algunos de sus miembros hace sentir su presencia a lo largo de los años.

Después de Padilla, el acuerdo parlamentario lleva a Guevara Arce al poder. Parecía que la democracia podía continuar sin mayores tropiezos en el país. Son varios los jefes y oficiales que toman contacto con el presidente electo. Una concepción antimilitarista impide que el Presidente de la República pueda efectivamente tener confianza en algunos grupos militares que se acercaban. Para él era lo mismo trabajar con unos que con otros. Todos eran militares. Por lo tanto, no había que tener confianza. Es ahí, en ese cuadro, en ese contexto, que surge el Cnl. Natusch Busch, un jefe que constituía el reflejo y la esperanza de muchos oficiales. Natusch constituía una bisagra entre lo que significaban los oficiales

egresados del Colegio Militar Gualberto Villarroel y los anteriores oficiales, egresados del Colegio Militar Villamil de Rada. Pero el gran error de Natusch fue justamente que, aún conociendo a quienes estaban en una trinchera, prefirió golpear sobre la base de quienes estaban, justamente al otro lado.

Noviembre de 1980 es un momento crucial para el pueblo boliviano, pero donde también podemos observar una corriente militar que, al igual que el pueblo, se opone al golpe, que en ese instante atentaba contra el proceso democrático. No es en vano que el conjunto de militares que actúan contra Natusch Busch, en ese momento, hubiesen decidido ya, frente a los comandantes a cargo de las pequeñas unidades, un contragolpe que posibilitase cambiar la situación y retornarla a su origen. Son las masas, son ciertos sectores militares, es el pueblo en su conjunto, quien finalmente logra imponer, con su presión, la renuncia del Cnl. Natusch, más allá de las buenas intenciones que podían haber estado latentes en este militar. Lo cierto es que aquella corriente de militares que venía actuando, es la misma que se opone a Natusch, aunque reconoce que efectivamente existía un programa similar al propio, que recién lo descubren en el momento de escuchar el mensaje presidencial. Pero ya era tarde (Irving Almaraz: 1983, 101). Cuando la Presidente Lidia Gueiler asume su cargo, son estos militares, los que conversan con ella para tratar de llegar a ciertos acuerdos fundamentales respecto a la constitución, tanto del mando militar, cuanto de la orden de destinos.

La permanente desgracia de no actuar con la prontitud necesaria hace que, desde el gobierno de Padilla hasta el gobierno de Lidia Gueiler, la estructura fundamental y esencialmente banzerista, latente y vigente en la institución armada, no pueda ser desmontada. Esta situación es la base sobre la cual efectivamente los militares pueden volver a actuar, esta vez al mando del Gral. Luis García Meza que cruentamente se hace cargo del poder el 17 de julio de 1981.

Pero no está perdido todo, están presentes las corrientes mili-

tares consecuentes para aportar, para cooperar junto con el resto del pueblo, en las acciones tendentes al derrocamiento del dictador narcotraficante. Vuelve a aparecer el Cnl. Natusch Busch con el Gral. Lucio Añez y varios otros jefes, que logran en agosto de 1982 finalmente, la destitución de García Meza.

Pero la corriente militar, en ningún instante se mantuvo tranquila. La UDP, en ese momento ya triunfante en tres elecciones, juntamente con esos militares y otros que se sumaban permanentemente, logran la renuncia de Vildoso y posibilitan de esta forma el tránsito hacia la democracia. El 10 de octubre de 1982, el Dr. Siles Zuazo se hace cargo del poder y toma contacto con ellos, sus viejos amigos de la clandestinidad, del exilio y de las prisiones. El resto es la historia reciente que la comentamos en los puntos siguientes.

IV. Las acciones políticas de la UDP en relación a las Fuerza Armadas.

Un frente político como la UDP, compuesto por partidos con estrategias diferentes y que constituyó de manera fundamental una alianza de carácter electoral, obviamente no podía tener nada más ni nada menos que visiones diferentes en la manera de concebir el tratamiento del campo militar. Para unos, era importante que en el momento de hacerse cargo del gobierno debían estar, al mando de los cuarteles, los amigos del Presidente, los amigos del partido; para otros, se trataba, de buscar una armonía, un equilibrio, que impidiese la hegemonía de algún grupo o corriente militar que existía y que existe en las FF.AA. Para casi todos, este equilibrio debía posibilitar además una forma de tratamiento tal que finalmente margine a los militares de cualquier ingerencia en las acciones del Gobierno. Cada una de estas visiones, sin embargo, tropezaba con una importante realidad. Quienes veían que los amigos del Presidente o los amigos del partido debían tomar los mandos no contaron con que no eran muchos los tales amigos y que, en todo caso, existía de parte de los militares una peculiar manera de conceptuarse amigo del partido, de la UDP o del Presidente. Para

los otros que buscaban un equilibrio entre las corrientes militares les era bastante difícil encontrar una diferencia sustancial entre lo que significaban las características propias de los oficiales demócratas y aquellos otros oficiales que efectivamente constituían una minoría todavía más reducida dentro la Institución Armada, pero cuya trayectoria política hacía que buscasen la hegemonía a través de los resortes políticos.

Para el conjunto de la UDP nada parecía más acertado que lograr una situación en que los militares, cuyo desprestigio nacional e internacional ahora exacerbado al máximo por la estrategia imperial de impedir que los sectores civiles se acerquen a los militares, permaneciesen en sus cuarteles dedicados a sus funciones específicas, cumpliendo estrictamente el mandato emanado por la Constitución Política del Estado. Esta visión liberal dejaba a un lado la propia historia política de la institución armada, cuya politización era por demás notoria. Por ello la pretensión de "profesionalizar" la institución como consigna a ser llevada adelante, no podía caer en un terreno no preparado para ello. Estas visiones en el seno del frente gobernante se intentaron materializar a través de acciones concretas, especialmente dirigidas por el Presidente de la República en forma personal. Los partidos componentes del Frente se enteraban de las decisiones adoptadas, en base a las prerrogativas presidenciales, cuando ya no era posible decir nada a favor o en contra.

La acción inicial más importante que realiza la UDP fue el nombramiento como Ministro de Defensa del Lic. José Ortiz Mercado. Los militares habían estado acostumbrados por largos años a que ese ministerio esté a cargo de un miembro de la institución armada. La UDP rompe en ese momento una importante tradición, la que en el mismo día de la posesión genera importantes contradicciones en el seno de las FF.AA. Aquellos militares que también habían jugado su papel para la restitución de la democracia se veían en ese momento defraudados porque el gobierno constitucional designaba justamente a un civil en un puesto que ellos consideraban correspondía aun militar. Patéticamente se escuchaban expresiones

en el sentido de que "a los civiles no les ha gustado que nosotros, los militares, coloquemos un rector militar en sus universidades; ¿cómo creen que vamos a aceptar ahora que, al mando superior político-administrativo de la institución nos pongan un civil?"²

Sin embargo, otro grupo de jefes y oficiales que habían conocido personalmente la trayectoria del Lic. Ortiz Mercado durante los gobiernos de Ovando y Tórrez, sentían íntimamente una verdadera complacencia por la designación. Consideraban que ahora sí "tenemos al hombre que precisa la institución para generar un proyecto político"³. Se comprobó más tarde que ambas apreciaciones estaban relativamente alejadas de la realidad. Ni Ortiz Mercado se convirtió en el civil que no entendía a los militares, ni tampoco en el civil revolucionario para un sector de las FFAA.

El flamante Ministro a la cabeza de la jerarquía castrense del Regimiento Ingavi, el 18 de noviembre de 1982, pronunciaba en el aniversario un discurso que aparentemente constituiría la línea política que la UDP estaba resuelta a implementar durante su gobierno. Ortiz Mercado afirmaba: "Un aspecto negativo que ha debilitado a las FFAA ha sido el concebir el Estado como una guarnición; y a la institución como un partido armado. Tampoco creemos en la ingerencia de los partidos políticos en la institución militar; las FFAA, deben ser ajenas a cualquier trajín político partidista. El gobierno está empero convencido de que las FFAA deben participar en el diseño de la gran política nacional con sus conocimientos específicos. Para nadie es ajeno que las FFAA en un proceso democrático deben coordinar el planeamiento de la defensa nacional con la política económica y con la política exterior, compatibilizando los intereses entre civiles y militares para la consolidación de un sistema político moderno, democrático, dinámico y estable"⁴. Meses más tarde, esta declaración se mostraría

(2) Relatado al autor por algunos oficiales del ejército.

(3) Idem.

(4) Discurso pronunciado por el Lic. José Ortiz M., Ministro de Defensa Nacional, en ocasión del aniversario del Regimiento Ingavi, 4 de Caballería, el 18 de noviembre de 1982, La Paz.

como totalmente falsa. De lo que se trataba, en realidad, era de que los militares no tenían nada que hacer con "el diseño de la gran política nacional".

El siguiente paso, que tuvo que encarar el gobierno de la UDP, consistía en el desmontaje del aparato militar que sustentó los gobiernos anteriores. Tarea difícil y harto compleja, sometida a presiones de diversa índole, que iban desde las opiniones de grupos militares, hasta las particulares visiones de los partidos que integraban el frente gobernante. La posibilidad teórica que tenía la UDP en ese momento para efectuar cambios radicales, quedaba constreñida a su peculiar manera de encarar los problemas en todos los campos. Lo importante para la UDP consistía en no hacerse muchos problemas y menos aún de enemigos, es decir, conciliar en lo posible todos los criterios sin definir una clara posición. Esta concepción se plasma en el campo militar encontrando un honesto general que, pese a su participación en los anteriores gobiernos, nos mostraba más aspiraciones que las normales de su profesión militar. El Gral. Alfredo Villarroel B. es designado como el Comandante en Jefe de las FFAA, cargo que pese a su importancia jerárquica es considerado relativamente decorativo. El Comando General del Ejército, considerado como el principal puesto clave de mando operativo, fue encomendado al Gral. Simón Sejas T. quien desempeñaba las funciones de Jefe de Estado Mayor del Comando en Jefe en el gobierno anterior, es decir, el puesto número dos en la Jerarquía Militar. En los hechos se producía un descenso, pero se lograba satisfacer una importante ambición profesional. El Gral. Sejas asume sus funciones en mérito a su desempeño como Jefe de la Casa Militar durante el gobierno del Gral. Torres. Los restantes comandos de fuerza conferidos a los generales Juan Muñoz, en la Fuerza Aérea y al Contralmirante Wilfredo de la Barra, en la Fuerza Naval.

Constituido el Alto Mando Militar quedaba por efectuar los diversos cambios que la situación exigía y esta labor era la que debía ser realizada por los recientes designados. El mes de octubre no se prestaba para poner en ejecución una orden general de cam-

bios de destino y por ello se prefirió la modalidad de realizar cambios en ciertas unidades consideradas claves a través de memorandums. Los cambios "menores" empezaron a mostrar, sin embargo, que a nivel militar existían posiciones muy marcadas en los mandos intermedios que debían ejercer los comandos de las pequeñas unidades. En la Guarnición de La Paz, es cambiado de destino el Cnl. Faustino Rico Toro H. que estaba a cargo del Colegio Militar y en su reemplazo es llevado el Gral. Raúl López Leytón que fuera uno de los autores del levantamiento militar contra el Gral. Bánzer en junio de 1974, junto al Cnl. Gary Prado S., el mismo que, pese a estar en silla de ruedas, se hace cargo del Comando de la Octava División del Ejército acantonado en la ciudad de Santa Cruz. El Regimiento Tarapacá pasa a ser comandado por el Tcnl. Sergio Osinaga, que fuera edecán y Jefe de Seguridad del Gral. Torrez; el Regimiento Ingavi es puesto bajo las órdenes del Cnl. Rolando Saravia O. que fuera Ministro del Gobierno del Gral. Padilla y prominente miembro del Estado Mayor Rebelde del Gral. Añez que se levantó contra García Meza. En la guarnición de Cochabamba se produce el cambio del Comandante de la Escuela Militar de Sargentos y pasa a órdenes del Cnl. Bismarck Ortiz B. que fuera edecán del Gral. Ovando. La posterior orden de destinos del mes de diciembre del año 1982 mostraría ya más nítidamente que se había desatado la pugna entre los grupos militares. El proceso democrático a través del gobierno de la UDP estaba dando cabida a jefes y oficiales que por sus antecedentes debían responder a tendencias políticas afines y ésto provocaría reacciones pese a la cautela y timidez con que se realizaba el desmontaje.

V. Las reacciones político-institucionales en las FFAA

Como no podía ser de otra manera, el inicio del proceso democrático debía provocar reacciones normales en los cuarteles, acostumbrados hasta ese entonces a gobernar el país sin cuestionamientos. En el mes de noviembre de 1982 circula profusamente el Comunicado No. 1 de un grupo militar autodenominado "La Oficialidad Joven de la Patria", donde se realiza un examen de las di-

versas tendencias políticas que luchan por la hegemonía dentro del poder en el gobierno recientemente constituido. Resulta interesante observar que para este grupo el MNRI "pretende unificar a todas las fracciones del MNR para promover una política nacionalista y que marche en convivencia con las FFAA", pero el grupo Siglo XX y el GROC serían quienes "quieren disolver el Parlamento o Congreso de 1980.... mediante un referendum popular que originaría una revolución de tipo castrista y que puede ser el inicio de una guerra civil con características similares a las que opera en El Salvador". El MIR es considerado como el partido con "desorientación política, inexperiencia administrativa" y que se halla indeciso "ante las fracciones de Siglo XX, GROC y Partido Comunista Moscovita". Por el examen que realizan, postulan la unidad de las FFAA, fundada en "la no ingerencia política", evitando cualquier enfrentamiento entre militares que conduciría a "convertir al país en el foco castrista del Cono Sur, como era la doctrina del 'Che' Guevara". Concluyen indicando que el retiro a los cuarteles obedece a la necesidad de estar alertar "para mantener nuestra integridad y evitar el movimiento subversivo que vienen preparando las fuerzas de la antipatria"⁵. Es importante anotar que el panfleto señalado se encuentra impreso en offset, costumbre nada frecuente en este tipo de documentos militares, lo que indicaría los recursos económicos con que contaba el grupo de oficiales que buscaban la unidad de las FFAA sin ingerencias políticas extrañas.

Meses más tarde, en enero de 1983, otro grupo sale a la palestra siguiendo la costumbre de utilizar el mimeógrafo como instrumento de impresión. Se trata ahora del "Movimiento Generacional de las FFAA" "que realiza un "Análisis de la situación", donde postula la necesidad de no volver a repetir "dos experiencias históricas negativas:

a) El sometimiento incondicional de la institución a una determinada corriente político-partidista (1956-1964) y

(5) La Oficialidad Joven de la Patria: Comunicado No. 1, Noviembre 1982, (Fotocopia en archivo del autor).

- b) La toma del poder sin un plan coherente de gobierno que lleva fatalmente al personalismo y la corrupción (1980-1982).

Esto nos muestra claramente que este grupo de militares es parte de la corriente Anti-García Meza, pero disconforme con la política de la UDP en el campo militar pues "de hecho se ha pretendido rebajar a la Institución a la categoría de célula armada de la UDP, manipulando la orden de destinos en función de unos cuantos juramentados políticamente".

La posición de este grupo, al igual que el anterior, es evitar la ingerencia política en los asuntos castrenses, pero ponen de relieve que no les corresponde "ni desestabilizar, ni sustentar un gobierno, que carece de grandeza patriótica y que se encuentra más influido por consignas internacionales que por un afán de servicio al pueblo boliviano". Más adelante fijan su estrategia claramente al señalar que "interrumpir el deterioro de un gobierno en crisis permanente con un golpe militar, sería la peor estupidez, y, de hecho, la mejor solución para esos políticos, que se presentarían nuevamente al mundo y al pueblo boliviano, como las víctimas inocentes...". Por esta razón indica que "Nuestra posición ahora debe ser pues sustentar la democracia (no el gobierno) garantizando que ella funcione con todos sus órganos, incluyendo el Congreso como factor de equilibrio". Concluye el documento emitiendo ocho consignas a ser cumplidas por sus adherentes; dentro las cuales citamos las más importantes: "No compromisos políticos ni con el gobierno ni con la oposición. No participar en represiones contra el pueblo. No cooperar y en lo posible ni siquiera alternar con las autoridades, hasta que el gobierno demuestre respeto por las FFAA y los reglamentos militares. Hacer conocer que, para nosotros, el infantilismo y aventurerismo de la izquierda internacionalista, significa geopolíticamente provocar la intervención extranjera y quizás hasta la polonización de nuestra Patria. Máxime si las FFAA son debilitadas y sectarizadas"⁶

(6) Movimiento generacional de las FFAA Cochabamba, enero 1983 (fotocopia en archivo del autor).

La crisis del frente gobernante, la ausencia de políticas claras constituían el caldo de cultivo para que los diversos intereses de los grupos militares continuaran creciendo a la espera de algún momento oportuno. Documentos como los mencionados reflejaban simplemente la intensa lucha que sordamente se libraba en los cuarteles.

En marzo de 1983 circula un documento como "Proyecto para la discusión restringida" que no tiene identificación y se titulaba: "La evolución del actual proceso democrático y la misión de las FFAA". Este documento podría considerarse como un balance de los dos ejemplos mostrados anteriormente, en la medida que al señalar las "repercusiones del proceso al interior de las FFAA" muestra la existencia de tres grupos militares que estuviesen actuando en la institución armada: "Un primer grupo estaría constituido por aquellos militares que vieron frustradas sus aspiraciones de permanecer en el poder político y militar. Podríamos denominarlos como desplazados por la democracia. Su motivación, en consecuencia, es retomar para sí el poder, con el objeto de retornar a las concepciones que hicieron posible su permanencia en el poder político-militar, mediante una secante dictadura que ha colocado al país al borde del colapso, poniendo en serio riesgo, la supervivencia de la institución. Un segundo grupo estaría constituido por aquellos camaradas que coadyuvaron, con su lucha, al restablecimiento democrático, pero que al no encontrarse satisfechos con la actual conducción, tanto política como militar, se ven obligados a pronunciarse en contra de las condiciones actuales del proceso, sin medir las consecuencias de sus actos, ni mostrar con nitidez los objetivos que buscan. Su motivación, en consecuencia, es bastante hormonal, ligada a un pasado histórico que todavía pervive en sus sentimientos (Gobierno de Bánzer). Por ello, no puede definir todavía su objetivo. Finalmente, un tercer grupo estaría constituido por aquellos militares que, consecuentemente fueron luchando por el establecimiento de un régimen democrático y cuya tradición se remonta al enfrentamiento con el gobierno del Gral. Bánzer, a los cuales se fueron sumando paulatinamente otros militares que madu-

raron su concepción y que hoy también ven angustiados que la democracia está a punto de ser nuevamente avasallada. Su motivación, en consecuencia, es básicamente, la convicción ideológica y su objetivo tampoco aparece enunciado explícitamente".

El documento prosigue definiendo a los enemigos y a los aliados; los primeros serían "el enemigo de la democracia"; los segundos sería todos aquellos militares patriotas que al velar por el país están también velando por su institución, y la fuerza aliada debe estar constituida por la participación de todos aquellos camaradas que hoy día se encuentran desorientados". Más adelante se intenta definir una posición política a través de cuatro rasgos distintivos, de los cuales el tercero parece ser el que muestra más adecuadamente sus características ideológicas, pues indica: "...La democracia formal sin contenido de liberación nacional de los lazos de la dependencia y sin participación de los sectores productivos, así como de una definición del papel que le corresponde a las FFAA, no constituye una solución para el país. Por ello, que propugnamos una democracia, con un gobierno fuerte y estable y con unas FFAA que garanticen el cumplimiento de los objetivos trazados". Continúa el documento postulando objetivos de carácter eminentemente organizativos para el corto y mediano plazo, y esbozando los puntos que debiera tener un programa de gobierno donde se establece que la "definición del aparato de poder y la participación de las FFAA en el mismo sería la matriz esencial mediante la cual se establecería la verdadera alianza del pueblo y sus FFAA que conllevaría un gobierno efectivamente fuerte y estable".

Finalmente explican las razones por las que se precisa disponer de un programa de gobierno, siendo ellas: "estar listos en cualquier eventualidad" y además por que dicho programa "servirá para exigir y plantear soluciones tanto a nivel político cuando a nivel militar"⁷

(7) Proyecto para la discusión restringida: La evolución del actual proceso democrático y la misión de las FFAA. Marzo 1983 (fotocopia en archivo del autor).

Los militares de todos los sectores muestran que el gobierno de la UDP no terminaba de satisfacer.

VI. Las relaciones informales del campo militar con los niveles político y sindical

El trabajo político en el campo militar, en su generalidad, es semiclandestino, conspirativo por excelente. No es una política de carácter público que busque orientar, a lo largo de un proceso, sino que prepara y espera el momento culminante en el cual triunfa o queda derrotada una posición; por ello, no es posible ver con claridad los diferentes aspectos que posibilitaron el establecimiento de relaciones informales entre los militares con algunos sectores políticos y sindicales. Se hace entonces necesario analizar e inferir ciertos hechos para obtener algún resultado.

Sin embargo, hay una relación evidente descubierta por el propio Presidente de la República, en una entrevista concedida al periodista Ted Córdova Claure, en la que nos indica la forma en la que él apreciaba la situación en el campo militar y los personajes que jugaban su rol en ese momento. Dice el Dr. Siles: "Hay algo que es positivo, que no sé si anteriormente te refería, es un fenómeno reciente: a nivel de un grupo de teniente coroneles o de mayores a tenientes coroneles, que estuvieron en el proceso de resistencia, ahora, una de las bases de sustentación del régimen son los comandantes de las principales unidades de La Paz, Oruro, Cochabamba y Santa Cruz, como Sergio Osinaga, como Saravia, un grupo de gente que se han identificado a través de la resistencia con el pueblo, que han evolucionado en su pensamiento castrense, que ha caracterizado siempre a la mayoría de los militares. Esa es nuestra base de sustentación actualmente y en el Alto Mando hay gente que sabe que si cae este régimen, por haber estado con este régimen, caen ellos también. Es el caso de Sejas, es el caso yo creo del mismo Vargas, uno de los elementos más capaces que hay en las FFAA. Yo mantengo diálogo con todos ellos"⁸.

(8) Ted Córdova Claure, "Testigo de la crisis", Caracas, Venezuela, 1984, p. 114.

Esta apreciación nos muestra claramente la existencia de un permanente diálogo del Presidente de la República con los jefes nombrados. Además, es importante notar que el Presidente diferencia al Alto Mando del grupo de comandantes, con los cuales él estaba en contacto. Un análisis de esta declaración nos hace ver rápidamente las intenciones del Dr. Siles al mencionar a jefes de diferentes corrientes en ese momento. Por una parte, el Comandante General del Ejército que representa a la institución, el mando institucional; por otra parte, Osinaga y Saravia son los comandantes de pequeñas unidades, pero Vargas que aparece como el más inteligente, es nada menos que la expresión banzerista en las relaciones presidenciales. Es decir, la teoría del equilibrio claramente manifestada.

Decíamos que no es posible descubrir plenamente las diversas maneras en las que se establecieron relaciones informales entre estos militares y los partidos políticos y organizaciones sindicales. Sin embargo, no es desconocido para nadie del mundo político, la trayectoria de varios de estos militares, que habían participado a lo largo del proceso que condujo a la recuperación de las libertades democráticas, y por lo tanto, esto implicaba el establecer contactos y relaciones; en unos casos más o menos frecuentes con los partidos políticos de la izquierda y las organizaciones sindicales. Esto permite inferir claramente que, una vez reiniciado el proceso democrático, toda esa estructura militar que correspondía al proceso Ovando-Torrez, adquiere posibilidades de mando militar y necesariamente tuvo que ser recontactada. Es decir, jefes y oficiales que durante las dictaduras militares estaban marginados en su institución, ahora empezaban a emerger y emergieron de una forma tal que sus relaciones son puestas al desnudo por los otros sectores militares que a partir de ese momento están en oposición al gobierno democrático.

Como hemos señalado, existen varios grupos militares que hacen conocer su posición a través de panfletos que circulan internamente en la institución. Panfletos que en algunos casos, tienen una corta duración, que intentan establecer un aparato orgánico para

difundir su pensamiento. Otros tienen una cierta periodicidad y duran más tiempo. Y son ellos, justamente, los que sindicán a quienes ejercen los comandos de pequeñas unidades como al nuevo sindicato de comandantes. Un ejemplo elocuente de esta situación es el documento No. 8 de "La Oficialidad Joven de la Patria", donde se indica: "El Gral. Sejas y su sindicato de traidores (Cangallo, Gonzáles, Osinaga, Ortíz, Ruiz y Ortíz Durán) son enemigos del Ejército por sus complejos sociales y sus compromisos con el comunismo y la COB. Por mantenerse en sus negociados, se han comprometido a reeditar la Asamblea Popular e implantar las milicias obreras en reemplazo de las FFAA"⁹.

Como se podrá observar, la apreciación de los autores de este comunicado nos está mostrando que ellos conocían y percibían la existencia de relaciones de esta naturaleza. No olvidemos además que, al mostrar reacciones que provocan la política de la UDP en las FFAA, habíamos mencionado un documento que hacía un análisis de la situación en el campo militar y donde quedaban identificados tres grupos. ¿Es acaso muy difícil de inferir que el tercer grupo que defendía al proceso democrático por "convicciones ideológicas" no correspondía justamente a estos comandantes en las pequeñas unidades amparadas ahora desde el poder político y desde el Alto Mando Militar? La respuesta positiva no parece ser aventurada.

Los años de las dictaduras militares al menos habían posibilitado la conformación de una conciencia cada vez más clara de carácter democrático en el seno de las FFAA. Este sector marginado en su institución cultiva relaciones políticas con las representaciones del resto de la sociedad y es a través de esos años donde encontramos la explicación de los hechos políticos que se dan en el campo militar durante el proceso democrático. No es nada extraño que tras cada grupo militar, de una u otra tendencia, se encuentren los "ideólogos civiles". El proceso democrático, sin embargo, nos permite observar que las relaciones establecidas son algo más que

(9) La Oficialidad Joven de la Patria: Comunicado No. 8, julio de 1984.

una participación civil de carácter meramente ideológico; se trata de la comprensión y el conocimiento mutuo entre dos "bandos" tradicionalmente encontrados. Las posibilidades de este proceso de encuentro y conocimiento entre civiles y militares dan como resultado en los hechos la conformación de acuerdos tácitos respecto a objetivos comunes; y en el caso del proceso democrático el principal objetivo resultó ser la defensa de las libertades conquistadas en conjunto.

Si quisieramos encontrar una razón explicativa del estrechamiento de las relaciones entre los militares, los políticos y los dirigentes sindicales, nos inclinaríamos por afirmar que la única manera de conseguir que una relación de fuerzas adversas en el campo militar, donde todavía predominan elementos de clara tendencia reaccionaria, se torne favorable es contraponer la fuerza del movimiento obrero y popular a favor de los sectores minoritarios de las FFAA. De lograrse esta situación la estrategia de defensa e incluso la de ataque, quedaría perfectamente definida. Y es en esta concepción, arrancada del fondo de nuestra historia, donde consideramos que realmente está la explicación de lo que hemos venido mostrando. La virtud del grupo de militares residió precisamente en rescatar lo más importante de la experiencia de RADEPA; es decir, su fuerza con los sectores sociales organizados desde un principio, aspecto éste que ni el proceso Ovando-Torrez no tuvo la capacidad de plantearse.

Los momentos en que el peligro se convierte de mera amenaza en realidad, son donde salen a luz los frutos de una labor ardua e incógnita. Uno de esos momentos fue el intento de derrocar al gobierno apresando al primer mandatario. Los resultados de todo ese accionar lo veremos a continuación.

VII. El 30 de junio de 1984, fecha clave para la comprensión de las relaciones entre lo político, sindical y militar

Los antecedentes previos al 30 de junio de 1984 se van gestando al interior de diversas conspiraciones fracasadas a lo largo del

año 1983, algunas de las cuales fueron denunciadas por los órganos de prensa e incluso por la COB, identificando a los posibles complottadores; sin embargo, es la orden general de destinos de diciembre de 1983 que, al mostrar una consolidación de posiciones de un sector de las FFAA, la que obliga al apresuramiento de los planes y a la definición de nuevas alianzas.

El 18 de noviembre de 1983, aniversario del Regimiento Ingavi, su Comandante Cnl. Rolando Saravia había efectuado una advertencia al Gobierno al señalar en su discurso que la decisión era: "No ser nunca pretorianos de ningún gobierno autoritario, ni menos cómplices de negativos conductores que colocan a la Patria al borde de graves y difíciles situaciones". Estas palabras costaron al Cnl. Saravia su cambio de destino en la orden general, pasando a desempeñarse como Director en el Ministerio de Defensa, bajo la protección y aval de sus camaradas que junto a él habían venido ejerciendo los comandos de las pequeñas unidades.

Durante los primeros días del mes de junio de 1984 el movimiento político en los cuarteles se hallaban más convulsionado que lo habitual. La Escuela de Comando y Estado Mayor exigía el relevo del Comandante General del Ejército en un franco motín militar. Las exigencias de los jefes alumnos aparentemente tenían que ver solamente con aspectos de carácter institucional y cuestionamientos en la conducción del Gral. Sejas. Sin embargo, los entretelones de la estrategia golpista, digitada por algunos implicados, no tardaron en ser puestos al descubierto por un órgano de prensa¹⁰ que mostró claramente "los pasos tácticos inmediatos". De lo que se trataba era de relevar inicialmente al Comandante del Ejército, proseguir con la destitución de los Comandantes con mando de tropas que interferían con los planes golpistas y, finalmente, derrocar al gobierno. Las diversas minucias de este serio intento llegaron incluso a implicar al Vicepresidente constitucional.

(10) Semanario AQUI, No. 142 al 148, La Paz, 1984. En esos números se relatan desde la estrategia golpista hasta los entretelones.

Es en este clima que la ciudadanía se vio sorprendida en la madrugada del 30 de junio por la noticia de que el presidente había sido secuestrado, aunque más apropiado debía ser que fue hecho prisionero, y no aparecían tropas en ninguna ciudad del país. Si el golpe se había iniciado de una manera tan espectacular ¿cómo era posible que todo estuviese tan tranquilo? La explicación parece darse por la forma en que se concibieron los planes del Cnl. Saravia, por una parte, y de la forma en que reaccionaron los comandantes de las unidades por la otra. Aparentemente el plan de Saravia residía en suponer en que con el apresamiento de Siles y el fantasma del comunismo, esgrimido durante bastante tiempo, sería suficiente para que las unidades comprometidas, y aquéllas que no lo estaban aún, saldrían a consolidar el golpe. Pero ni las unidades pudieron moverse tal como estaba previsto ni el fantasma comunista impidió la reacción de algunos comandantes que tomaron de inmediato el control de sus unidades y se pusieron en contacto con sus aliados naturales en ese momento, las organizaciones sindicales y los dirigentes políticos.

La guarnición de Cochabamba (Séptima División) al mando del Gral. Víctor Vargas R. y los comandantes dependientes de esa gran unidad, cristalizaron un hecho de máxima importancia política al conformar con la COD un Comando Civil - Militar, cuyo demoledor efecto fue paralizar cualquier acción en esa ciudad¹¹. Algo similar ocurría en la ciudad de La Paz, aunque con características propias; los dirigentes del frente gobernante, los dirigentes de la COB y el Alto Mando Militar se reunían para impedir el avance del golpe militar y aunque no conforman un Comando Unificado en los hechos actúan como tal. El resto de las guarniciones del interior acatan a los mandos naturales y la aventura no pasa de haber sido un fracaso más contra el proceso democrático. La Central Obrera Boliviana que había amenazado al gobierno con una huelga general dispone luego de haber fracasado el golpe, la realización de manifestaciones en todo

(11) Semanario AQUI, No. 144.

el país en repudio a la intentona golpista. Los hechos acontecidos el 30 de junio constituyen la demostración de la existencia de relaciones importantes entre los militares, los sindicatos y los políticos. De otra manera no se podría explicar la efectiva coordinación de todos esos factores con la celeridad con que lo hicieron.

Pero más importante que la coordinación misma, fue el hecho de que durante la manifestación convocada por la COB el día lunes 2 de julio se pudieron escuchar expresiones nada comunes en la historia del movimiento obrero, de labios de sus propios dirigentes: "si los militares quieren pelear a nuestro lado, dejémoslos, dejemos que lo hagan". En La Paz, el único orador en la manifestación de la Plaza San Francisco, Filemón Escobar, no solamente repudia el golpe y denuncia a sus autores, sino que postula toda una línea de acción política en relación al campo militar y dice que "hay que fortalecer el eje formado entre la COB y los militares patriotas"¹². Como pocas veces en la historia la alusión a los militares no encontraba las rechiflas del pueblo concentrado. Había nacido una alternativa. Los militares patriotas, denominados así a partir de entonces, existían más allá de toda clandestinidad ante el asombro y la rabia contenida de sus camaradas de armas que fracasaron ante una alianza objetiva difícil de ser derrotada. Las implicaciones del 30 de julio aún están por verse. La experiencia una vez más demostró que era fructífera, pero aún subsisten los celos y las desconfianzas propias de una sociedad que anhela encontrar el camino de su liberación.

VIII. El relevo de los mandos superiores del ejército en octubre de 1984

La conformación institucional castrense mantiene ciertos elementos de rigidez que deben ser tenidos en cuenta y que aparentemente pueden no ser comprensibles en el accionar político. Uno de ellos se refiere al cumplimiento a las leyes, reglamentos

(12) Semanario AQUI, No. 144.

y disposiciones que regulan la vida institucional. Una de estas disposiciones indica que los altos mandos de las FFAA, deben tener una permanencia máxima de dos años¹³. Esta disposición ponía ya en tela de juicio la permanencia del Comando General del Ejército más allá de 1984 y ello constituía un grave problema para el Gobierno de la UDP.

Quien fielmente había estado cumpliendo la misión señalada por la Constitución y el Gobierno debía ser relevado ahora. La pregunta era ¿por quién? Si bien esta condición debía ser cumplida de cualquier forma, fue utilizada eficazmente desde meses atrás por los elementos disconformes que, como dijimos, postulaban la necesidad del urgente relevo de Sejas Tordoya del Comando General del Ejército.

El Presidente de la República realizó una nueva jugada magistral al relevar al Comandante General del Ejército por razones estrictamente reglamentarias, pero a su vez dando a los descontentos la sensación de haber sido aceptado su criterio. Pero al mismo tiempo hace que el Comandante General del Ejército sea promocionado al cargo de Comandante en Jefe.

Existen algunos aspectos bastante sintomáticos sobre este asunto, ya que diversos movimientos en el campo militar, indicaban que existían posiciones diversas respecto a quién debía hacerse cargo del Comando General del Ejército. Las publicaciones de prensa de aquellos días, especialmente en el semanario "Alternativa", nos permiten percibir ciertas apreciaciones políticas que no necesariamente podían estar completamente alejadas de la verdad. El semanario citado, bajo el titular de "Guerra por el Alto Mando", señala la existencia de cuatro corrientes que pugnan al interior de las FFAA por imponer sus candidatos en el Alto Mando Militar: 1) la fascista; 2) la derecha moderada o "centrista"; 3) la institu-

(13) Ley Orgánica de las FFAA, de la Nación, 26 de mayo de 1978. La Paz, Arts. 57 y 90.

cionalista y 4) la de los militares patriotas estrechamente vinculada a la anterior que estaría "identificada con el proceso democrático y que propugna su profundización a partir de la defensa de los intereses inmediatos e históricos de los trabajadores"¹⁴. El semanario indica cuáles serían los candidatos de cada una de esas corrientes y señala que tanto los institucionalistas como los patriotas postulan la siguiente alternativa: "Comandante en Jefe de las FFAA.: Gral. Simón Sejas Tordoya; Comandante del Ejército: Gral. José Olvis Arias, actual Comandante del Colegio Militar; Jefe de Estado Mayor de Ejército: Gral. Víctor Vargas Ríos, que hoy se desempeña como Comandante de la VII División acantonada en Cochabamba"¹⁵.

Los acontecimientos posteriores mostraron que la alternativa propuesta por la tercera y cuarta corriente fue la elegida por el Presidente de la República. Cabe solamente preguntarse: ¿Es que los militares de estas corrientes habían conseguido también su órgano de prensa para hacer escuchar sus planteamientos y ya no necesitaban el mimeógrafo? Además, el hecho de que el Comandante General del Ejército sea relevado por el Gral. José Olvis Arias, quien había sido sindicado de participar en el intento de derrocamiento de Siles en junio de 1984, nos hace inferir que los elementos componentes de las corrientes ejercían efectivamente los mandos militares y habían logrado imponer su criterio respecto a este tema. De otra manera, no es posible explicarse cómo los niveles políticos que podían haber representado al propio Presidente de la República, aceptan o deciden sin hacer menor cuestión esta propuesta, o el hecho de que los órganos de prensa que hacía unos meses acusaban a Olvis no protesten por la designación.

Es muy difícil afirmar, en estos momentos, que esta corriente de militares patriotas haya podido realmente disponer de todos aquellos elementos orgánicos que nosotros les atribuimos.

(14) Semanario "Alternativa" No. 17, octubre, 13 de 1984, La Paz.

(15) Idem.

Pero son los síntomas percibidos públicamente en los órganos periodísticos, en las declaraciones políticas o en las declaraciones sindicales, los que llevan a pensar que no era a título gratuito que el proceso democrático continuaba.

IX. La insubordinación del comandante del ejército en diciembre de 1984

Los órganos de prensa nos permiten arrojar más luz sobre el tema que tratamos en este punto; es decir el ascenso de Arias al Comando del Ejército y los problemas inmediatos que se derivan. La libertad de prensa y el secreto periodístico, sin lugar a dudas, no posibilita llegar a conocer todos los entretelones de estas acciones. Lo cierto es que se producen hechos reveladores.

A la semana de haberse posesionado el Gral. Olvis Arias, el semanario "Alternativa" denuncia el intento de éste por conformar un Estado Mayor "propicio para el golpe militar" y proporciona el curriculum de los generales que debían hacerse cargo. Según el semanario, "el Gral. Olvis fue promocionado por las corrientes institucionalistas y patrióticas porque consideraron que se trataba de un hombre de 'transacción' con los grupos fascistas y de derecha moderada. Hubo además un acuerdo para conformar un equipo de Estado Mayor con los jefes patriotas e institucionalistas, entre ellos el Gral. Víctor Vargas de excelente trayectoria militar".¹⁶ Como podrá observarse, a partir de esta denuncia, supuestamente existían en el Ejército algunos acuerdos que el Comandante General del Ejército, recientemente nombrado, no estaba cumpliendo.

Finalmente, el Estado Mayor de Olvis contó con el Gral. Víctor Vargas, pero no como Jefe del Estado Mayor del Ejército, cual era la proposición de acuerdo al semanario "Alternativa", sino como Jefe del Departamento Primero (Personal) en lugar del

(16) Semanario "Alternativa", No. 18, 19 octubre de 1984, La Paz.

Gral. Mario Vargas Salinas, acusado permanentemente de ser golpista contumaz, quien es promovido al Departamento Tercero (Operaciones) dentro del propio Estado Mayor General del Ejército. Como jefe del Estado Mayor queda el Gral. Hugo Girona, un compañero de promoción del Gral. Olvis Arias. Digamos que todas estas situaciones significaban claramente el comportamiento de dos estrategias diferentes: Una, la del nuevo Comandante General del Ejército; la otra, la de los denominados "militares patriotas". Esto debía resolverse necesariamente en el momento en que la orden general de destinos para el año 1985 muestre cual de las estrategias terminaba imponiéndose.

El momento en que el Gral. Olvis se insubordina públicamente el motivo aparente es el intento del Presidente de la República por destituirlo. Alegando argumentos de carácter jurídico que decían impedir al Capitán General tomar tal decisión, el Gral. Olvis pretende permanecer en un cargo del cual no había sido relevado hasta ese momento. Lo cierto es que las acciones que se dan a lo largo de esas horas estaban desencadenando un nuevo golpe de estado para frustrar el proceso democrático. El Presidente de la República opta por nombrar al Gral. Raúl López Leytón como Comandante General del Ejército. Y de aquí lo extraño es que a partir de ese momento se produce un silencio periodístico que no dice nada respecto al supuesto pensamiento de los militares patriotas. Quiere decir que, en realidad, los hechos suceden porque el Gral. Olvis Arias intentó desmontar un aparato militar que le era adverso. Es decir, un aparato que no podía ser comandado a su antojo y que aparentemente tenía una conducción de carácter autónomo, pero sobre el cual el Presidente de la República prefería no hacer cuestionamientos en la medida en que esa estructura le era útil. En consecuencia, lo que podemos percibir en esta nueva acción es que la insubordinación del Comandante General del Ejército se debe a que él no puede concretamente implementar y llevar a cabo una orden de destinos acorde con sus propósitos. Esto nos lleva a referirnos a la situación emergente de la última orden de destinos que se realiza en el Gobierno de la UDP luego de la destitución de Olvis Arias.

X. La orden general de destinos de enero de 1985

El nombramiento del Gral. Raúl López Leytón como Comandante del Ejército, la permanencia del Gral. Simón Sejas en el Comando en Jefe y la estructura de mando de las pequeñas unidades, permitan comprobar que, "por razones presupuestarias y de servicio", los movimientos que se dan en el ejército, según la orden de destino, son mínimos, pero lo importante resulta la constatación de que son prácticamente rotaciones que se dan en los mandos de las principales unidades. El que era Comandante del Regimiento Calama, pasa a desempeñar las funciones de Comandante del Regimiento Tarapacá. A su vez, se queda en el Regimiento Calama, quien había estado desempeñando funciones de Segundo Comandante. El comandante del Regimiento Ingavi, es relevado por quien era el Segundo Comandante del Regimiento Centro de Instrucción de Tropas Especiales (CITE) en Cochabamba y el comandante de dicho regimiento, permanece en su lugar. El Comandante del Regimiento Barrientos, asentado en Colomi, Departamento de Cochabamba, es relevado, pero viene a ocupar el Comando del Regimiento Motorizado Max Toledo en la ciudad de La Paz y, a su vez, quien se hace cargo de aquel regimiento es otro jefe, que era Comandante del Regimiento Ustariz en el mismo Departamento. En el Departamento de Santa Cruz no se produce ningún cambio. En el Departamento de Oruro existen dos relevos, que son ocupados, en un caso, por quien era el Segundo Comandante de la Escuela Militar de Sargentos, que pasa al Regimiento Challapata, y en el Regimiento Topáter es posesionado otro jefe que fue edecán del Gral. Tórrez.

Estas "movidas" no permiten otra cosa que suponer que los mandos en las pequeñas unidades de la denominada "troncal" habían consolidado su posición militar. Habría que preguntarse si esta consolidación de las posiciones de mando militar le corresponde también a una consolidación en lo político-ideológico que se atribuye a la corriente de los militares patriotas. Los últimos acontecimientos parecen apuntar hacia una respuesta positiva de

alguna manera, ya que el proceso democrático atravesó otro momento difícil durante la huelga general indefinida por la COB, y los militares cumplieron estrictamente las órdenes impartidas por el gobierno democrático. Pero esto también significa, al mismo tiempo, que la política adoptada por los militares patriotas no pudo hallar otra alternativa correspondiente a sus supuestas características ideológicas. La política de la corriente militar patriota durante el proceso democrático generó sus anticuerpos específicos y si ellos son aparentemente los ganadores de hoy día, bien pueden convertirse en los grandes perdedores a partir de agosto.

Durante los días de la movilización circuló, como "Boletín informativo" sin identificación, un documento que nos permite visualizar desde ya lo que significará la lucha futura en los cuarteles. Dicho documento expresa: "Ante la falta de información de los Mandos y muy particularmente del Comando General del Ejército, los Jefes y Oficiales de la Guarnición de La Paz (menos los 'oficiales patriotas o Sindicato' Osinaga, sordo Ortiz, Bismarck Ortiz, Loro Ruiz, Viterman Ruiz, Urgel, Maco Morales, Tomás Ribera, Roberto Lagunte, José Cárdenas, etc) hacemos llegar a los camaradas nuestra preocupación por la actual situación que atraviesa la Patria y planteamos las siguientes hipótesis con sus respectivas acciones a seguir". De las cinco hipótesis que menciona el documento resulta interesante la mención de dos de ellas pues son alertadoras para el futuro. Dicen las hipótesis: "III. El Sr. Siles entrega al Sr. Sejas o a cualquier otro militar comprometido con él y el extremismo (López, Osinaga, Campos, etc). Acciones a seguir: 1. Desconocer y estar atento para restituir la ruptura del proceso democrático que ocasionaría el Sr. Sejas y el 'Sindicato'. 2. Hacerse cargo del Poder Ejecutivo y reinstalar al Poder Legislativo y Corte Nacional Electoral para continuar las elecciones, y 3. Sugerir al nuevo gobierno mejoras sociales y salariales para los miembros de las FF AA y reestructuración del Alto Mando. IV. Golpe de los oficiales 'Patriotas' o 'Sindicato' con los sectores extremistas de la COB. Acciones a seguir: 1. Desconocer y estar atento para restituir el proceso democrático

co que ocasionaría esta ruptura. 2. Para actuar deberán esperar un plan que se hará conocer oportunamente"¹⁷.

Pero el futuro destino de los militares patriotas no solamente está amenazado desde las posiciones que señala el documento transcrito. También existe una extrema izquierda en el campo militar que los jaquea desde sus posiciones clandestinas y marginales. Se trata de la tendencia trotskista de Lora agazapada en un panfleto que circula desde hace bastante tiempo pregonando a los militares la dictadura del proletariado. El panfleto, que se titula: "Al vivo rojo" en su No. 33, denomina a los militares patriotas la pandilla y afirma: "Esta pandilla ha iniciado su maridaje con la UDP y el silismo de modo corrupto por la mesada de dólares recibida de los palaciegos, mientras felices desfilaban delante del doctorcito al compás de la perorata de 'oficiales de la resistencia'. Nosotros preguntamos: ¿resistencia a qué? Al imperialismo y sus lacayos nativos para construir una nueva Patria siquiera en sueños, o simplemente resistencia al hanzarismo por sus propias ambiciones, dejando al margen el anhelo de las mayorías nacionales? Los hechos responden por ellos"¹⁸.

Como se podrá observar cualquiera se el campo donde interviniese una posición de este tipo, a lo único que conduce es al aislamiento y a la marginalidad, pero para cooperar, sin lugar a dudas, a que los militares patriotas sean colgados por los reaccionarios de las FF AA.

XI. Conclusiones

Este trabajo hace posible solamente formular algunas hipótesis que, en un análisis más profundo y riguroso, pese a la reserva militar, podrían demostrarnos con certeza que:

- El gobierno de la UDP contó efectivamente con una adecuada e importante participación de las FFAA en defensa del proceso

(17) Boletín informativo, marzo 1985 (Fotocopia en archivo del autor).

(18) Al Vivo Rojo No 33, La Paz, marzo 1985 (Fotocopia en archivo del autor).

democrático. Y no podemos dejar de indicar que esta institución fue la que menos problemas le trajo al Gobierno porque no es menos cierto que el único problema que finalmente traen los militares es cambiar la coyuntura para bien o para mal.

- Se evidencia que las FFAA son una institución no solamente permeable, sino también una institución que puede establecer perfectamente relaciones de diversa naturaleza que coadyuven al mantenimiento de un sistema democrático, a su superación y también a la inversa.

- La falta de visión política de la UDP y su fracaso como gobierno impidió en una real cristalización y fortalecimiento de la corriente patrótica militar para convertirla en hegemónica, política e ideológica al interior de las FFAA.

- Sin embargo, debemos decir con claridad que por los panfletos, documentaciones semiclandestinas que circulan en las FFAA, no es la democracia el fin que están buscando los militares. Pero también digamos que si no es ésta democracia lo que se busca, existen proyectos de otra naturaleza que, en algunos casos, son simple y llanamente reaccionarios, pero que otros casos manifiestan tendencias evidentes respecto a su progresividad o su sentido revolucionario para países como el nuestro.

- Digamos finalmente, que si los científicos políticos, los partidos políticos, los representantes de los intereses del movimiento obrero y popular no toman en cuenta la real importancia que tienen las FFAA en el acontecer histórico nacional, no podrán diseñar una estrategia de poder en la que la seguridad del triunfo o la disminución del costo social sea parte integrante de dicha estrategia.

La historia de nuestro país nos está mostrando tozudamente que las corrientes progresistas en la institución armada son parte obligatoria de nuestro proceso. Bien sería posible definir una línea que va del nacionalismo militar revolucionario como el origen de la tendencia a una finalidad obligatoria y necesaria que será trascender la democracia formal.

Si los militares asimilan las experiencias históricas y termi-

nan de comprender las limitaciones propias de su accionar castrense y ligan las actividades políticas que realizan en el seno de su institución con las organizaciones populares, que también deben comprender la necesidad de vincular sus actividades semicolonial como la nuestra: unir al pueblo con sus FFAA es la única manera de hacer la revolución.

MOVIMIENTO REGIONAL, DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

Jorge Landívar

I. El movimiento regional cruceño

El movimiento regional cruceño es un proceso social nuevo y original en este país, y debe ser interpretado no sólo en términos de su organización y fuerza, sino fundamentalmente en la manera en que define al oponente y encara el conflicto. Es diferente a las luchas sociales clásicas bolivianas, donde se enfrentan campesinos y dueños de la tierra, obreros y empresarios en una lucha de clases permanente.

En este movimiento entran en juego fuerzas regionales, haciendo frente a quienes se oponen al desarrollo de la región y sus reivindicaciones. Por ello, un análisis del mismo debe contemplar su permanencia en el tiempo y en la historia, su estructura participativa y su desarrollo en el espacio, teniendo presente las características de la sociedad regional en la que se desenvuelve. Igualmente se deben precisar conceptos y distinguir entre lo que significa una lucha regional, la cual es reivindicatoria y temporal y el movimiento social, que se orienta a la transformación de la sociedad.

En este contexto, el Movimiento Regional Cruceño, a través del Comité Pro Santa Cruz, se convierte en un decisivo actor institucional y social, dotado de un poder de convocatoria y legitimidad interna que aglutina bajo su liderazgo una variedad de sectores y agrupaciones regionales, capaz de plantear objetivos y reivindicaciones profundas. Su base social es el resultado de un conflicto que evolucionó desde el largo aislamiento y depresión en que se desarrolló la región, que tuvo que ver con la forma supeditada de inserción del departamento de Santa Cruz en una época y la necesidad de conseguir su gravitación en la conducción de modelo nacional en otra.

Nosotros, todos los hombres que tenemos un compromiso con el futuro de nuestra tierra y el país, no podemos negar nuestro concurso para reconstruir una patria destrozada por las malversaciones, la corrupción institucional y el caos económico. En un momento en que todos o casi todos los sectores sociales que componen el pueblo se debaten en la más aguda crisis de la historia nacional no significa otra cosa que agravar la situación y promover el desquiciamiento nacional.

Nosotros los cruceños y bolivianos entendemos el centralismo burocrático y autoritario del Estado como una herencia nefasta que hay que romper; es un paso obligado por la dispersión que revela la geografía nacional, el crecimiento y la complejización de las tareas burocráticas, el crecimiento tentacular del aparato del estado, la extemporaneidad de las decisiones y el tratamiento colonial que se ha sabido dar a los múltiples y complejos problemas que son propios de cada departamento o región del país. Se hace necesario proponernos una adecuada reforma administrativa que rompa definitivamente con este estado de cosas para que el país pueda funcionar en base a sus propios impulsos e iniciativas, que desarrolle verdaderos proyectos autogestionarios y se pueda construir un Estado Nacional coherente y fortalecido. Pero es precisamente

en un régimen de democracia y participación responsable donde se puede plantear estos problemas y estas aspiraciones.

De ahí que el Comité Pro Santa Cruz, conductor natural del Movimiento Regional Cruceño, ha propuesto al país una serie de demandas cuyos resultados permitirán la transformación política y social de la nación. Infelizmente como siempre, los poderes del Estado, dueños de las decisiones legales, no solamente han hecho escarnio de estas, sino que han desvirtuado el espíritu de los proyectos presentados.

II. La descentralización administrativa

La descentralización administrativa territorial que ha propuesto el Comité Pro Santa Cruz es la respuesta al fracaso de un modelo verticalista y centralizado impuesto al país durante 160 años. Bolivia optó por el gobierno de tipo unitario democrático representativo, al constituirse como República en 1825. Sin embargo, pese al tiempo transcurrido, la administración del Estado responde todavía a modelos del siglo pasado, copiados casi textualmente del extranjero, sin adaptarlos al dinámico proceso de cambio que manifiestan todos los países, así como a las necesidades concretas de un Estado moderno. Es así que regionalmente las poblaciones periféricas de nuestro país estando supeditadas a un gobierno central absorbente, no han tenido la posibilidad de participación en aspectos concernientes a la solución de sus problemas, en base a su propia realidad e idiosincracia y a sus peculiaridades geográficas y étnicas. No existe una instancia regional democrática que permita a los pueblos de la república decidir en función de sus propios intereses.

Los países creadores de la concepción del gobierno han evolucionado hacia formas que, manteniendo el principio básico de concentrar las decisiones normativas de política en el gobierno

central, establecen mecanismos de participación de las diversas comunidades para gobernarse y administrarse dentro de marcos claramente delimitados. Fruto de esta evolución ha sido el reconocimiento de personalidad jurídica propia a las prefecturas o gobiernos departamentales, así como la existencia de las asambleas departamentales elegidas por voto directo.

Debido a este desarrollo en la organización del Estado, resulta una falacia la pretendida correspondencia entre gobierno unitario y centralismo administrativo. Por el contrario es perfectamente viable, además de necesario, que en gobiernos de concepción unitaria existan adecuados grados de descentralización administrativa con una efectiva participación de las comunidades en el manejo de los gobiernos locales. Paradójicamente Bolivia se ha estancado y no ha reordenado y modernizado su aparato administrativo estatal dentro de su sistema unitario de gobierno. Por el contrario ha generado un modelo de centralismo administrativo inoperante y dañino para todo el país.

Los intentos de mejorar el sistema burocrático del Estado, se han orientado a través de la creación de unidades descentralizadas "funcionalmente" mediante leyes y decretos específicos. Este intento ha fracasado completamente al acentuarse el centralismo administrativo, aún con menor control que antes al haberse feudalizado el manejo de las entidades descentralizadas. La descentralización de tipo "funcional" a diferencia de la "territorial" mantiene en la sede del gobierno todas las decisiones, tanto de tipo normativas como las de tipo operativo. Esta descentralización, vía la creación de innumerables unidades que tienen directorios propios en la sede de gobierno, en la práctica no son controlados por el gobierno central; menos aún en los departamentos en los que ejercen su acción al no existir gobiernos departamentales a los cuales tengan que sujetarse, así sea sólo con fines de coordinación. Debido a ello es frecuente encontrar innumerables casos de duplicación de esfuerzos y gastos en uno de los países más pobres del mundo.

El actual sistema de descentralización funcional ha permitido que las entidades descentralizadas, manejadas remotamente desde el gobierno central, se constituyan en verdaderos feudos, a los cuales el estado no controla por su permanente desorganización e inestabilidad político-institucional, como tampoco lo hace la autoridad departamental al carecer de mecanismos para ello. Esta situación ha creado problemas muy graves al país, ya que inclusive en materia impositiva, el gobierno central se ha convertido en un socio minoritario en la recaudación de gravámenes e impuestos. Se ha multiplicado la burocracia y se han despilfarrado los recursos naturales, lo cual fomenta la rebeldía de los pueblos que están marginados de toda decisión en asuntos que los afectan directamente.

La lesión permanente que un poder ensordecido ocasiona a los marginados, ha ido sin duda mellando sentimientos a lo largo y ancho de la patria, trayendo en consecuencia un debilitamiento de la identificación de los bolivianos en el proyecto de construir una patria para todos. La participación regional en el sistema político-administrativo actual es mínima, al punto que se ha generado una irresponsabilidad colectiva por la cual muy pocos se sienten solidarios con las grandes causas nacionales y, en cambio, se espera pasivamente que las soluciones y los beneficios sean repartidos por el Estado.

Todos los departamentos de Bolivia, en diversas situaciones y eventos, han manifestado con toda claridad su posición de exigir cambios fundamentales en la actual estructura administrativa del Estado, lo que muestra que estamos frente a un fenómeno nacional que significa al fin de cuentas la toma de conciencia sobre sus derechos.

La descentralización administrativa no es un tema meramente especulativo o académico. Su planeamiento no obedece a una

preocupación únicamente intelectual, sino que ha sido impuesto por la evidencia de un marcado desajuste en la distribución de las competencias territoriales que ha generado una toma de conciencia acerca de revisar en profundidad nuestra organización y mecanismos administrativos, no sólo en cuanto a su formulación legal sino sobre todo en relación al funcionamiento efectivo de la administración. La descentralización es en sí un proceso histórico cuyo desarrollo se irá concretando por la fuerza de su propia dinámica. El proyecto nacional como país en gran medida se ve truncado por el modelo centralista en donde la toma de decisión está lejos de la necesidad, lo que implica una frondosa y siempre creciente maraña funcionaria que hace casi imposible el buen gobierno. No es novedad que en esta complejidad funcional se da el caldo de cultivo para incentivar toda clase de corrupción. La administración debe ser inmediata y permanente. La construcción del país en estos momentos no admite dilaciones ya que las repercusiones de un pequeño atraso, una indecisión, un error no corregido a tiempo, conducen al país por la pendiente del desgaste, la desidia y la postergación. En este sistema centralizado y verticalista los intereses de grupos de poder tanto económico como político y hasta las ambiciones individuales, han tenido y tienen fácil camino para satisfacer sus apetitos en detrimento de toda una nación, pues hasta manejar la cúpula para disponer de la pirámide.

No hay buena administración donde no hay "principios éticos" que orienten el comportamiento de los servidores del Estado. Un giro importante se puede dar allí donde los administrados están próximos a los administradores. La proximidad de los gobernados a los que tienen la función de la toma de decisiones ha de facilitar la fiscalización de la labor de gobierno, cortando pronto la generación del caciquismo y la arbitrariedad a la que nos hemos acostumbrado, aún entre los más pequeños elementos administradores del Estado.....

La administración, lo hemos dicho y lo repetimos, no es un tema meramente académico. La excesiva y progresista concentración del poder nos ha llevado a una permanente concentración de despotismo y tiranía, que no ha dejado, por supuesto, de ocasionar permanentes antagonismos entre el poder y las regiones. Peor aún, de alguna manera ese poder central al crear una tensión entre centro y periferia también ha generado estériles antagonismos entre las regiones, ya que muchas deficiencias en nuestras relaciones son motivadas por una intermediación administrativa central "perturbadora" en el mayor número de ocasiones. Ante la situación de crisis actual, "una administración cercana" de nuestros recursos materiales y humanos ha de facilitar las soluciones. Así como estamos convencidos de sus ventajas, también lo estamos desde el punto de vista de sus principios, ya que la descentralización es "materia de libertad y de derecho a la administración".

III. Noción general del problema

El objeto de la administración es la "gestión" de los intereses generales y más precisamente, de los intereses colectivos; por consiguiente, deben ser accionados por el organismo fundamental de la administración, el Estado. Pero si bien los intereses colectivos son el todo social, éstos conciernen de forma diversa a las distintas partes del pueblo y del territorio del Estado. De ahí, y esto es fundamental, que el interés público tiene, respecto de las partes, un carácter regional o local. En ningún momento, por tanto, debe verse una contraposición entre intereses regionales e intereses nacionales, pues al fin y al cabo los primeros están en función del todo.

El buen gobierno debe responder a las peculiaridades regionales en la aplicación de decisiones y, de forma análoga, la administración pública deberá realizar su gestión dentro de la esfera de los intereses regionales o local. Hay actividades, evidentemente, que

incumben al Estado exclusivamente; por ejemplo, la defensa nacional, las relaciones exteriores y la justicia. En estas actividades tanto por prudencia como por regla de buen gobierno conviene una centralización, pues con ella el propio estado asegura su existencia, siendo por tanto consideradas como "esenciales". Pero la satisfacción de intereses circunscritos a partes del Estado, debe proveerse a través de órganos administrativos descentralizados. Aquí no cabe suponer competencias pues las funciones son "específicamente distintas".

Centralizar es atribuir, en sentido administrativo, un poder de decisión necesario para realizar funciones propias de esa autoridad, es reunir en un centro las atribuciones que el ejercicio de tales funciones requiere. "Descentralizar, por el contrario, significa separar de ese centro el poder de decisión y atribuirle a otro u otros órganos administrativos esta potestad". La centralización es lógicamente un sistema o proceso histórico-político, a diferencia de la descentralización que es un proceso que tiende a detener los efectos de la centralización por motivos de "libertad de administrarse". No se trata aquí, por tanto, de analizar entre los modelos existentes algunos que satisfagan nuestras necesidades, sino que el proceso debe responder a esa gran experiencia que hemos tenido por más de un siglo y medio de modelo centralizado. Aunque no existieran otros países con una administración descentralizada, nosotros tendríamos que crear el concepto y la praxis de un sistema que nos haga ejercitar nuestras potencialidades con más fortuna y que nos lleve a ejercer nuestros derechos ciudadanos con más plenitud.

Otro aspecto importante a destacar es que la descentralización administrativa puede ser concebida bajo dos formas básicas, pero totalmente distintas: descentralización funcional o de servicio a la que ya nos referimos anteriormente y que reiteramos está en vigencia en el país, y la descentralización territorial, que es la que propugnamos. La descentralización territorial reviste personería,

capacidad de decisión, y no guarda relación de dependencia jerárquica.

La descentralización funcional (llamada en Francia y Alemania desconcentración) es una técnica administrativa por la que se delegan en agentes del poder central importantes poderes de decisión, pero que continúan sometidos al poder de obediencia jerárquica. La descentralización administrativa territorial consiste, en cambio, en delegar poderes de decisión en órganos distintos de los simples agentes del poder central frecuentemente elegidos por los ciudadanos interesados.

IV. Antecedentes históricos

El tema de la descentralización administrativa debe también ser analizado en la perspectiva histórica. La investigación debe estar dirigida a la averiguación de si los rasgos principales del período republicano responden a una administración centralizada o descentralizada. Nuestra primera ley fundamental, llamada constitución boliviana, y el mensaje del libertador denominado "Discurso del libertador al congreso constituyente de Bolivia", son dignos de un estudio exhaustivo.

La designación del prefecto del departamento era en aquella época, distinta a la de nuestros días. El pueblo elevaba ternas y el presidente de la república elegía de entre estas. Bajo el régimen de nuestras últimas constituciones políticas, este derecho se ha perdido y queda a la voluntad del presidente de la república la designación de éstos.

Cuando ahora los pueblos de Bolivia reclaman la descentralización administrativa del país, algunos reaccionan como si se tratara de un tema prohibido, cuando, como estamos viendo es un tema tan viejo como la propia nación. En 1871, una asamblea constitu-

yente ya emplazó a la comisión de constitución a que defina al más breve plazo posible, cuál era el sistema más adaptable para el país. El debate fue histórico, pues los defensores del unitarismo tuvieron que llevar a votación la decisión frente a la defensa de los que hacían apología del federalismo. La idea federalista llega a tomar tal cuerpo que en 1899 la convención nacional, después de treinta días de arduas discusiones y debates, llevó a votación a ambas posiciones que igualaron en número de votos. A don Lucio Pérez Velasco le correspondía, como presidente de la convención, dirimir el empate, pero, y he aquí un antecedente de la táctica del centralismo, el presidente decidió "aplazar" el pronunciamiento sobre el sistema que debía adoptar el país. Pero es más, la voluntad soberana de todo un pueblo se manifestó en el referendun popular el 11 de enero de 1931 acerca de la descentralización administrativa a través de los gobiernos departamentales. Era una junta militar dispuesta a hacer cambios sustanciales a la constitución; para ello descartó el camino lento del congreso y escogió la consulta directa, "el referendun". Es evidente que el sistema parlamentario en estos casos puede no reflejar exactamente la voluntad de un pueblo, pues intereses de carácter partidista desvirtúan sus decisiones en esa consulta que se hizo directamente al pueblo este respondió afirmativamente.

Es la historia, el derecho positivo en Bolivia, y la voluntad de su pueblo, los que han tratado repetidamente de quitarse de encima el estrangulamiento del centralismo. Aquellas reformas constitucionales se aprobaron el 23 de febrero de 1931, pero ya entonces unos pocos "entendidos" dijeron que no era suficiente el referendun y que hacia falta una ley reglamentaria. Pero esa ley no se dejó esperar, y el año siguiente se sanciona bajo la denominación de "Ley orgánica de administración departamental, reglamentaria de la reforma constitucional". ¿No faltaron razones para que el presidente Salamanca usara de su derecho a veto para que esa ley no se promulgue!

La Constitución Política del Estado (Art. 109 y 110) reconoce y establece con toda claridad a los gobiernos departamentales, los que deberán desenvolverse bajo un régimen de descentralización administrativa. Asimismo, el artículo 146 establece que las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales y municipales; las departamentales, municipales, judiciales y universitarias no serán centralizadas en el Tesoro Nacional. La Constitución Política del Estado al establecer que la descentralización debe efectuarse a través de los gobiernos departamentales nos señala algo más que una simple descentralización de los ministerios e instituciones nacionales; obliga la creación de un nivel de gobierno departamental, en el marco de una organización unitaria del estado nacional.

La crisis por la que atraviesa Bolivia, como nación y como Estado, tiene mucho que ver con su estructura administrativa, con la forma cómo se maneja la cosa pública dentro del modelo centralista; la inoperancia de los organismos del Estado, la lentitud en la toma de decisiones, la imposibilidad de orientar certeramente la nave del Estado es tan patente, que no resiste otro análisis ni otras conclusiones. Hay que buscar una estructura más operativa, más dinámica, más próxima a los puntos neurálgicos de los conflictos, para poder romper el círculo vicioso del empantanamiento y complicación sin límite de los problemas por la ausencia de decisiones oportunas y certeras. Vivimos dentro de un proceso democrático, un estado de derecho, y por tanto, es oportunidad para reclamar y ejercer plenamente nuestros derechos. Estamos convencidos que el planteamiento de la descentralización responde a un sentimiento democrático de justicia, ya que la nueva estructura permitirá una mayor participación de los pueblos en la conducción de su destino. Aunque el principio de soberanía se ejerce a través del voto, los mecanismos de representación desnaturalizan esta representatividad sobre todo en lo que se refiere a las regiones. ¿No podemos desconocer que los mecanismos de elección nacional son cen-

tralizantes! El planteamiento de la descentralización administrativa no se hace al margen de nuestro ordenamiento legal, sino que se busca poner en vigencia normas claras y constitucionales que preveen un grado de descentralización. Así como la autonomía municipal o la universitaria, la descentralización administrativa no es una propuesta de reforma jurídica, sino una demanda de efectiva vigencia a un derecho reconocido por nuestra Carta Magna.

“Lo esencial es que la constitución escrita”, citando a Félix Trigo, “corresponda a la constitución normal y moral del pueblo boliviano; que responda a las exigencias históricas del Estado en el momento en que se vive; que no exista un divorcio manifiesto entre los preceptos proclamados y la realidad del país; es decir, que sea la expresión natural y posible que más se ajuste al ambiente, a la idiosincracia, a las características y peculiaridades nacionales, tomando en cuenta las circunstancias presentes y dando margen a un progreso hacia el porvenir”. A nadie se le escapa que la distribución del poder político, inherente a cualquier proceso de descentralización, ha de ser un factor positivo de consolidación de la democracia y estabilidad política, ya que el acentuado centralismo ha hecho frágil al gobierno operando como factor permanente de inestabilidad. Con la descentralización vamos a poner en marcha las mejores energías del país acercando el poder al ciudadano, porque no se trata de descentralizar la ineficiencia, la irresponsabilidad, ni la corrupción, sino que combatirlas en su raíz. Si el Estado mostrara índices mínimos de un adecuado funcionamiento, quizás sería riesgoso plantear reformas en su estructura, pero se trata de estimular con la participación y control comunitario una administración cuyo signo permanente es la de servir de botín de asalto al poder; sin duda alguna en los gobiernos de facto, pero también lo debemos reconocer, en gobiernos constitucionales.

V. Marco conceptual del proyecto

Al iniciarse el estudio sobre la forma más adecuada de llegar a una descentralización administrativa en el país, el Comité Pro Santa Cruz analizó dos grandes opciones: la “simple descentralización” o la “descentralización a través de la creación de gobiernos departamentales”.

La opción de la simple descentralización habría significado la proposición de esquemas técnicos a través de los cuales se procedería a una descentralización ministerio por ministerio e institución pública descentralizada por institución pública descentralizada. En términos generales, ello habría significado un incremento de las atribuciones administrativas de decisión de las jefaturas departamentales de estos ministerios e instituciones. Esta opción fue descartada por dos razones:

- 1) No da lugar a un mínimo de participación regional. Descentralización significaría aquí simplemente transferencia parcial de atribuciones y poder de decisiones de la institución central a su representación departamental.
- 2) Adolece de una gran falla: se incrementa el “status” y el poder de decisión de las oficinas departamentales de ministerios e instituciones públicas nacionales, sin que exista una instancia capaz de coordinar coercitivamente sus acciones. Los prefectos tendrían escasas posibilidades de cumplir estas funciones, porque en esta alternativa no tendrían atribuciones de mando con relación a las dependencias territorialmente descentralizadas de las instituciones del gobierno central.

La opción de “descentralización a través de la creación de gobiernos departamentales”, que fue seleccionada por el Comité Pro Santa Cruz, apunta a algo más que a una “simple descentralización” de los ministerios y de las instituciones nacionales; propone la creación de un “nivel de gobierno departamental” que permi-

te solucionar las deficiencias de la primera opción:

- 1) Se propone crear un "poder ejecutivo departamental" encabezado por un Prefecto que cuenta con un aparato administrativo constituido por secretarías ("ministerios departamentales"), e instituciones públicas descentralizadas del gobierno departamental. Este aparato administrativo será el resultado de la descentralización y el Prefecto el responsable de su funcionamiento coordinador.
- 2) Se propone crear una asamblea departamental como organismo deliberante y fiscalizador de los actos del gobierno departamental, que represente a los habitantes del departamento.

Al seleccionar la opción "descentralización a través de la creación de gobiernos departamentales", el Comité Pro Santa Cruz no ha hecho otra cosa que enmarcarse en lo que prescribe la Constitución Política del Estado. En el Art. 109, la Constitución Política del Estado da el margen general para el funcionamiento de los gobiernos departamentales, disposición que hasta la fecha no se ha implementado sino parcialmente. El proyecto de ley basado en la "descentralización, a través de la creación de gobiernos departamentales", no sólo es compatible con la Constitución Política del Estado, sino es una contribución a la implementación de disposiciones que ésta contiene. El proyecto de ley presentado por el Comité Pro Santa Cruz contempla una descentralización mediante la creación de gobiernos departamentales en el marco de una organización unitaria del Estado Nacional.

En base a las consideraciones expuestas, el proyecto se caracteriza por los siguientes aspectos fundamentales:

- a) El poder ejecutivo departamental está encabezado por el Prefecto, quien es elegido por voto universal, directo, individual y secreto, debiendo tomar juramento ante el presidente de la respectiva corte superior del distrito.

- b) El poder ejecutivo departamental encabezado por el prefecto, está constituido por secretarías administrativas e instituciones públicas descentralizadas del gobierno departamental.
- c) Las agencias y oficinas departamentales de los ministerios nacionales se convierten en secretarías ejecutivas, dependientes del prefecto departamental. En este caso, los ministerios nacionales se limitan a las funciones de fijar políticas y normas, y de efectuar el seguimiento y control de sus aplicaciones. La ejecución de esas políticas estará a cargo de las respectivas secretarías departamentales.
- d) De acuerdo a las necesidades y conveniencias, las instituciones públicas descentralizadas del gobierno nacional serán sustituidas por secretarías o instituciones públicas descentralizadas del gobierno departamental o se limitarán a la programación y ejecución de los proyectos de carácter nacional o interdepartamental (por ej.: el Servicio Nacional de Caminos (SENAC)).
- e) Las instituciones públicas descentralizadas del gobierno nacional que continúan operando por intermedio de agencias o representaciones departamentales, deberán ser descentralizadas administrativamente en el nivel departamental (por ejemplo Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos).
- f) Uno de los aspectos centrales del proyecto es la propuesta de establecer asambleas departamentales. Los representantes de estas asambleas unicamarales serán elegidos democráticamente. Las atribuciones de esas asambleas son netamente deliberativas y fiscalizadoras de los actos del gobierno departamental; no tienen la potestad de legislar. Constituyen una fuerza moral, de orientación y control de las acciones del poder ejecutivo departamental y son mecanismos de participación democrática de los pueblos departamentales a nivel provincial.

- g) No se considera necesario la inclusión de asambleas que tendrían representación cantonal porque no existe demarcación geográfica de los cantones. En los departamentos de escasa población, las asambleas provinciales asumirán similares funciones que las de los consejos municipales, y la representación provincial esta incluida en las asambleas departamentales.

Las principales responsabilidades de los gobiernos departamentales dentro del marco de las normas y políticas nacionales serán las siguientes:

- La planificación concertada del proceso de desarrollo departamental.
- La conservación del orden público y de las seguridades y libertades de los ciudadanos.
- La defensa y preservación de las formas de expresión y desarrollo cultural propias de la región.
- La prestación de servicios de educación primaria y secundaria, de salud y la creación de la infraestructura adecuada para estos fines.
- La construcción y el mantenimiento de caminos vecinales y los de carácter interprovincial.
- El suministro de energía eléctrica en las áreas rurales y centros urbanos.
- El saneamiento ambiental en áreas rurales y centros urbanos.
- La capacitación de los recursos humanos para el desarrollo.
- El fomento del desarrollo industrial departamental.
- El incentivo al desarrollo agropecuario departamental, mediante la creación de infraestructura de apoyo a la investigación, extensión agropecuaria y a la comercialización.
- La preservación del potencial productivo y uso racional de los recursos naturales renovables y no renovables.
- La administración del patrimonio histórico-cultural arqueológico, étnico, lingüístico y bienes muebles e inmuebles que posean contenido histórico cultural.
- La formulación de objetivos departamentales, objetivos y metas

sectoriales, estrategias departamentales y adopción de decisiones de trascendencia departamental que afectan a toda la población.

-La coordinación de las diferentes políticas para el logro de los objetivos planteados supervisando y controlando su ejecución a través de planes y programas sectoriales.

Para que los gobiernos departamentales puedan cumplir con estas responsabilidades, se le asignarán recursos fiscales. Las rentas departamentales se recaudarán y serán invertidas por los tesoreros departamentales conforme a los respectivos presupuestos y en relación al plan de desarrollo económico y social del gobierno departamental, de acuerdo a lo previsto en la Constitución Política del Estado y a las funciones y atribuciones que la presente ley asigna al gobierno departamental. Otro aspecto importante está relacionado con el papel de las corporaciones regionales de desarrollo, las que deben garantizar también el futuro un manejo técnico e idóneo de sus recursos.

Finalmente el ministerio de Planeamiento y Coordinación debe ser el organismo central del sistema nacional de la planificación económica y social, responsable de la coordinación y compatibilización global, sectorial e interdepartamental a nivel nacional y nivel departamental. Las Secretarías de planificación y coordinación de los gobiernos departamentales estarán a cargo de la compatibilización entre las normas y los lineamientos emitidos por el gobierno nacional y las políticas recomendadas en materia económica y social por la asamblea departamental.

Las regiones tienen que desempeñar un rol protagónico en la vida nacional con los gobiernos departamentales, ya que estos les permitirán participar de un proceso de reestructuración profunda del país, en el cual la adecuación de toda su estructura administrativa a las necesidades actuales es el primer paso. La "asamblea departamental", como organismo deliberante y fiscalizador de los

actos de la administración local, constituye la instancia máxima de participación política de los habitantes de la ciudad y sus provincias en el gobierno departamental.

Para finalizar debemos decir que el Comité Pro Santa Cruz consciente del rol histórico y con plena responsabilidad de su liderazgo en el movimiento cívico a nivel nacional, ha propuesto la reformulación de la estructura política-administrativa del país a través de los gobiernos departamentales, en estricto cumplimiento al mandato constitucional, convencido que la estructura centralista que detenta Bolivia ha beneficiado y beneficia a grupos de poder político y económico que desde el altiplano han usufructuado de este país. Aún a costa del desarrollo nacional.

No obstante los encomiables esfuerzos de los representantes cruceños, evidenciamos que no hay voluntad política en el parlamento nacional para este cambio, anteponiéndose intereses sectoriales a los intereses de todo un país. No se quiere admitir que el centralismo es una realidad irracional, incompetente y anticonstitucional, que pone en grave riesgo la integridad patria. La respuesta a esta demanda ha sido siempre ladina; pues, se tergiversan las intenciones, se prometen plazos que nunca se cumplen o simplemente se pasa el tema a estudio para no resurgir jamás.

Aunque en forma limitada, nosotros hemos iniciado ya la descentralización administrativa, persuadidos de que su desarrollo como todo proceso histórico se irá concretando con la fuerza de su propia dinámica, y seguros de que es irreversible como toda conquista del pueblo cruceño. Pero esto no basta ni es suficiente. El parlamento nacional y fundamentalmente los partidos políticos deben adoptar y definir el cambio. No es posible que la historia se repita constantemente. ¿Es que los bolivianos estamos marcados por el sino de la dilación, el engaño y el fracaso? Santa Cruz no quiere este estigma. Hemos iniciado la descentralización y seguiremos en ella, profundizándola pese a quien pese.

Bolivia debe seguir nuestro ejemplo.

DESCENTRALIZACION Y REFORMA DEL ESTADO (Un campo de concertación social)

Roberto Laserna

"El Gobierno Departamental se desenvolverá de acuerdo a un régimen de descentralización administrativa que establecerá la ley", dice escuetamente el artículo 110 de la Constitución Política del Estado, inmediatamente después de disponer la existencia de un Gobierno Departamental presidido por un Prefecto, cuyas atribuciones y formas de elegibilidad también son remitidas a una futura Ley.

Como la mayor parte de las disposiciones de la Constitución Política del Estado, éstas fueron ignoradas durante muchos años, pero también, como muchas otras disposiciones de la Constitución, su vigencia es ahora reclamada mediante la movilización colectiva. Hablar de descentralización, en Bolivia, es hablar de movimiento regional. Y no se la puede comprender en sus alcances ni en sus limitaciones si se ignora la dinámica de las luchas regionales y el proceso a través del cual, en éstas, se ha venido constituyendo el movimiento regional como sujeto social y político. Entendemos por movimiento regional al conjunto de organizaciones y acciones colectivas que postulan a la región, espacio territorial económica y/o culturalmente diferenciado, como base esencial de

identidad y como referencia de oposición. Su importancia radica en que, al establecer solidaridades supraclasis de base territorial, son también modalidades de constitución de la región como sujeto colectivo.

I. La revolución "regional" de 1952

Pese a que ya es un lugar común referirse a la Revolución Nacional de 1952 en los debates sobre el presente, queremos llamar la atención sobre un aspecto frecuentemente ignorado: su carácter regional. No se trata de poner en duda su alcance nacional ni el hecho de que el proceso se realizará mediante la acción de una diversidad de clases y sectores sociales que se postularon a sí mismos como la nación, sino de resaltar las consecuencias sociales de su impacto espacial.

En primer lugar, las transformaciones económicas y sociales desarrolladas a partir de 1952 generaron la más importante crisis regional de nuestra historia. Por crisis regional entendemos la brusca recomposición de las relaciones interregionales, que modificó la jerarquización y las características de sus vínculos económicos, cambiando además la naturaleza de la economía y la sociedad en cada una de las regiones. Este proceso se manifestó, recordémoslo, en el desplazamiento del eje articulador del espacio nacional desde el occidente minero (La Paz, Oruro y Potosí) hacia la faja central que atraviesa de oeste a este el territorio y se robustece con la diversificación geográfica, económica, étnica y cultural que implica el vínculo La Paz - Cochabamba - Santa Cruz. Y no se puede negar que la Revolución Nacional se vivió de manera distinta en cada una de estas regiones, y que en cada una de ellas tuvo efectos diferentes. Mientras en el occidente del país desaparecieron los terratenientes como clase, en Santa Cruz emergió un nuevo empresariado agrícola. Mientras se eliminó la reducida oligarquía minera, la ampliación de los servicios estatales expandió una nueva clase

media urbana y alentó la formación de un empresariado industrial con intereses en el mercado interno. Y sobre la base de la rápida expansión del pequeño productor parcelario se formaron nuevas capas de comerciantes, artesanos, transportistas y toda suerte de intermediarios. Las relaciones sociales se hicieron mucho más complejas en todo el país, sin que el extraordinario impulso que tuvo el desarrollo del mercado interno pudiera eliminar las desigualdades económicas y culturales que, aunque con nuevos contenidos, se acentuaron aún más. (Para mayores detalles, cf. Calderón y Laserna (comps.) 1983 y Calderón y Laserna 1983).

En segundo lugar, no se puede olvidar que las transformaciones estructurales fueron muy localizadas, circunscribiéndose a ámbitos territoriales específicos. La Reforma Agraria, por ejemplo, fue mucho más intensa y rápida en Cochabamba, y la forma en la que allí se desenvolvió marcó su carácter parcelario sobre el resto del país. La estatización de la gran minería, obviamente, fue un suceso social en Oruro y Potosí. Y la "marcha hacia el oriente" fue también sin duda, el resultado de un esfuerzo localizado en Santa Cruz, donde el gobierno invirtió una parte fundamental de los recursos externos e internos de que dispuso. Este proceso recibió posteriormente el sólido sustento financiero del 110/o de la producción petrolera conquistada por su propias luchas regionales. Si además, recordamos la rapidez con que, eliminados los adversarios, se disolvió la cohesión social de los actores del 52, no puede sorprendernos el resurgimiento de las luchas y movilizaciones regionales en Bolivia.

La Revolución del 52 representó, en cierto modo, la culminación de un período breve pero excepcional en la historia de nuestra identidad nacional. Es el período en el que el principal referente de la nación es el pueblo, definido por oposición a la oligarquía dominante, y convertido a su vez en el contenido fundamental de la nación. Antes, la conciencia nacional sólo podía referirse al terri-

torio acotado por el Estado boliviano para marcar una identidad colectiva generalizable. Pero, después de ese momento y como resultado de las mismas transformaciones que generó, se re-estableció la territorialidad como ámbito de autopercepción de la sociedad boliviana. Desaparecido el adversario común, la oligarquía, el profundo y diferenciado impacto espacial de la Revolución Nacional estimuló el resurgimiento de una conciencia territorial, y, por tanto, también de identidades regionales expresadas en movilizaciones y organizaciones con una dinámica y una consistencia específicas: los movimientos cívicos regionales.

Sin embargo, este fenómeno es más amplio que el que puede expresarse a través de los Comités Cívicos, como lo demuestra la manifestación regionalizada de conflictos incluso dentro de organizaciones sindicales como la COB y la CSUTCB. En el primer caso no puede pasar desapercibida la creciente importancia de las Centrales Obreras Departamentales (COD) y las frecuentes divergencias entre sus directivos y los ejecutivos de la COB. En el segundo, se ha podido observar en varias oportunidades que las diferencias aymara-quechua o comunario-parcelarias terminan traducidas en términos regionales.

Con todo, las únicas organizaciones que reivindican la "regionalidad" de la sociedad boliviana son los Comités Cívicos. En unos casos, ellos representan a los movimientos regionales, y, en otros, los construyen convocando una identidad regional.

II. Los Comités Cívicos: hacia el movimiento regional

Al prematuro triunfo alcanzado por el Comité Pro Santa Cruz en su lucha por la libre disponibilidad de las regalías petroleras, se sumó, en la coyuntura 1971-1978, el éxito político del discurso regional que contribuía a legitimar un autoritarismo estatal basado en la oferta del desarrollismo, la negación de las contra-

dicciones sociales en nombre de un abstracto interés nacional, y la proscripción de lo político, estigmatizado como el ámbito del sectarismo egoísta, sea de clase o de partido¹.

En dicha coyuntura se verifica un paulatino fortalecimiento de los comités cívicos. A medida que el régimen fue cerrando el espacio político, aumentó la importancia de estos organismos, que pronto dejaron de ser instancias controladas por reducidas élites intelectuales y empresariales, tendiendo a establecer mecanismos capaces de incorporar y regular una participación social más amplia.

Ya a principios de la actual década encontramos que, en el a-politicismo cultivado en los comités cívicos, germinó una voluntad autónoma tanto frente a los partidos como frente al Estado, y así lo muestra con mucha nitidez la resistencia de los dirigentes cívicos al esfuerzo de cooptación realizado por García Meza². Por otro lado, de la constante presión que ejercen los comités cívicos en torno a la designación de funcionarios y a la definición de planes y proyectos de inversión estatales, nacen las expectativas de participación y autodeterminación regional que objetan de hecho la organización centralizada del Estado. Finalmente, la incorporación de los comités cívicos en la lucha por la democracia no solamente contribuye a la efectiva constitucionalización del go-

(1) El papel del discurso regionalista y de los comités cívicos en el largo ciclo autoritario de 1971 a 1978 puede verse en nuestro trabajo sobre "Los puros cívicos en Cochabamba". (Laserna 1981) como en los dos textos anteriormente citados.

(2) Durante el gobierno del Gral. García Meza se pretendió institucionalizar la "democracia inédita" mediante la formación de un Comité Cívico Nacional basado en los comités cívicos departamentales y provinciales. El proyecto fue rechazado por los mismos dirigentes cívicos, empezando por Oscar Ramón Vaca, que entonces formaba parte del gobierno como Prefecto de Santa Cruz.

bierno³, sino que induce cambios en los propios comités, consolidando las tendencias a ampliar su representatividad social y a desarrollar sus acciones con nuevas perspectivas y objetivos.

La coyuntura que vivió el país entre 1980 y 1982 fue muy importante para los comités cívicos. En ella afianzaron, como señalamos anteriormente, su voluntad de autodeterminación y, al incorporarse a la lucha por la democracia, establecieron relaciones con otras organizaciones sociales de las que hasta entonces se habían mantenido distantes (como los sindicatos y los partidos de izquierda), incorporando nuevos sectores sociales en su estructura institucional, con lo que ampliaron su base de representación.

Fue también en esa coyuntura que comenzó a plantearse el tema de la descentralización, que ha permitido al movimiento regional adquirir una nueva significación al superar el particularismo regionalista de sus luchas, otorgándoles dimensiones más amplias y globales. La descentralización tiene que ver con el modo en que se ejerce el poder, objetando de hecho una tradición estatal en la que autoritarismo y centralismo se reforzaron mutuamente, y trascendiendo explícitamente la circunscripción regional que hasta entonces había limitado sus reivindicaciones⁴.

(3) El Primer Congreso Nacional de Comités Cívicos, realizado en Sucre (junio 1982) respaldó la posición del Comité Pro Santa Cruz en favor de la constitucionalización de los poderes públicos a través de una conminatoria al régimen que precipitó la sustitución del Gral. Celso Torrelío por el Gral. Guido Vildoso, a quien continuaron presionando mediante paros cívicos que sumaron fuerza a las huelgas laborales y a las luchas propiamente políticas.

(4) El primer proyecto de ley de descentralización fue elaborado en el seno del Comité Pro Santa Cruz, y su formato sirvió de referencia para otros proyectos. El mismo Comité introdujo luego modificaciones al suyo, pero además de aquél se encuentran en debate el proyecto elaborado por el Poder Ejecutivo, por la bancada cruceña de Acción Democrática Nacionalista, por el diputado Alfredo Franco Guachalla del Movimiento Nacionalista Revolucionario Histórico, por el diputado federalista Carlos Valverde Barbery y,

No es casual, por lo demás, que el tema surgiera cuando el movimiento regional se incorpora en las luchas sociales de la coyuntura 80-82, ya que se trata de una reivindicación esencialmente democrática. La descentralización se justifica en la necesidad de aproximar el lugar de las decisiones a quienes éstas conciernen, estableciendo la participación de los involucrados y reduciendo, por tanto, el riesgo de que sean adoptadas arbitrariamente. Y tampoco es casual que sea el movimiento regional el que la exija, pues, como vimos anteriormente aunque de manera muy sucinta, la evolución de la acción cívica ha llevado a que desde las regiones no se pueda comprender la democracia si ella no admite márgenes significativos de autodeterminación y participación para las colectividades territoriales.

Esta lucha por la descentralización ha adquirido ya un importante nivel de formalización, expresado en la existencia de varios proyectos de ley sometidos a consideración del Congreso Nacional, entre los que se incluye uno elaborado por la comisión especial formada por el Poder Ejecutivo que intentó dar una apresurada respuesta a la vigorosa presión de los movimientos regionales.

En mayo de 1984 se reunió en Santa Cruz un Congreso Extraordinario de Comités Cívicos, teniendo como único tema a tratar el de la descentralización. Simultáneamente, el Presidente de la República convocó a sesiones extraordinarias del Parlamento estableciendo el mismo tema como uno de los dos puntos que debían tratar senadores y diputados. Con ello, el gobierno quiso expresar una voluntad política favorable a la descentralización, pero desplazando su responsabilidad hacia el legislativo en un obvio esfuerzo

finalmente, por el Comité Cívico de Cochabamba. Las discrepancias más importantes entre unos y otros están relacionadas a las formas de elección del Prefecto, a las atribuciones de las Asambleas Departamentales y al régimen económico y fiscal de la descentralización, que es el tema en el que las discrepancias son más pronunciadas.

por adelantarse a los actos de presión que podrían aprobarse en la reunión de dirigentes cívicos. Estos perciben en tal actitud una maniobra dilatoria y si bien no pudieron acordar una propuesta única, formaron una comisión a través de la cual exigirían al gobierno muestras fehacientes de su voluntad descentralizadora a la que, evidentemente, daban escaso crédito.

De ese modo se logró la aprobación de un Decreto que autorizaba, hasta la promulgación definitiva de la ley de descentralización, la formación de Gobiernos Departamentales presididos por los Prefectos e integrados por los representantes de los Ministerios y otras autoridades locales; así como la formación de una comisión especial encargada de compatibilizar criterios y formular un proyecto de ley que pudiera facilitar el trabajo del legislativo.

El Decreto inicial, que fue considerado el primer paso de un proceso difícil y prolongado, tuvo limitadas repercusiones en el país, salvo en Santa Cruz y el Beni donde al impulso de los Comités Cívicos se empezaron a desarrollar esfuerzos de coordinación entre los distintos organismos públicos, constituyendo incluso Direcciones o Secretarías Departamentales de Descentralización.

En cuanto al proyecto de ley remitido al Parlamento, no logró satisfacer las expectativas provocando más bien el descontento de varios Comités que plantearon sus propios proyectos alternativos. Tal es el caso del Comité Pro Santa Cruz, del Comité Cívico de Cochabamba, y de bancadas parlamentarias como las de Acción Democrática Nacionalista de Santa Cruz y el Movimiento Nacionalista Revolucionario.

Y es que, evidentemente, el proyecto del Ejecutivo dista mucho de las aspiraciones regionales, sobre todo en lo que concierne a la participación política y a los márgenes de autonomía de los Gobiernos Departamentales. En ambos campos, mientras el Ejecu-

tivo trata de ratificar para sí mismo las decisiones fundamentales (designación de autoridades y asignación presupuestaria), los Comités como en el caso de Santa Cruz llegan a plantear elecciones directas a nivel departamental y clasificación definitiva de los ingresos tributarios en nacionales y departamentales. Habitualmente, entre ambos extremos hay posiciones intermedias, como la de Cochabamba, que buscan conciliar las controversias estableciendo formas combinadas de constitución de los Gobiernos Departamentales y modelos de asignación de recursos orientados a equilibrar las diferenciadas potencialidades tributarias y las necesidades de las regiones.

Pese a coincidencias tales como la de establecer mecanismos de compensación financiera, un acuerdo entre el Estado y los cono-cimientos regionales se dificulta por los disímiles términos en que desde ambos se plantea la descentralización. Mientras la exigencia regional tiene un carácter más político, la voluntad gubernamental se sitúa sobre todo al nivel administrativo, encontrándose ambos, más con temores que con propuestas, en el ámbito económico y financiero.

Es preciso remarcar, sin embargo, que en todos los casos se justifica la necesidad de descentralización en los mismos términos discursivos vinculándola a la participación social y, por tanto, al fortalecimiento de la democracia.

III. ¿Estado sin nación?

Es innegable que la sola existencia de los movimientos regionales obliga al reconocimiento de nuestra heterogeneidad estructural y cultural, lo cual ya pone en duda la consistencia "nacional" de la sociedad boliviana.

En efecto, la afirmación de identidades regionales implica

afirmar la propia especificidad tanto como la pertenencia. La región se reconoce diversa pero también incompleta; es parte diferenciada de una entidad mayor, la nación, cuya existencia postula y admite, pero no como todo homogéneo. Este reivindicar la particularidad al mismo tiempo que la pertenencia a la nación es una característica inherente a toda lucha regional. Cuando los componentes de especificidad se superponen totalmente sobre los de pertenencia, y ésta comienza a ser percibida como un obstáculo al desenvolvimiento de las aspiraciones colectivas, asistimos a una transformación de la lucha regional, en una lucha nacional, o nacionalitaria. En esos casos, el regionalismo se traducirá en luchas separatistas y autonomistas y buscará no una modificación de las estructuras estatales, sino la constitución de su propio Estado.

Lo anterior era importante de mencionar para destacar que el tema de la descentralización, si bien representa un cambio cualitativo en el movimiento cívico, no quiebra su carácter regional; antes bien, lo reafirma. Y es por eso, justamente, que podemos considerar que en la descentralización está en juego algo que es mucho más trascendente que los procedimientos administrativos de la función pública: está en cuestión la organización misma del Estado, sobre todo en lo que atañe a su correspondencia con la estructura social a la que se refiere.

Ya hemos mencionado que la sola existencia de movimientos regionales, por su carácter, pone en evidencia la configuración plural y heterogénea de nuestra sociedad. Y aquí hay que recordar que uno de los supuestos sobre los que se funda la organización "moderna" del Estado, es el de la existencia de la nación, concebida como una sociedad homogenizada por una hegemonía ideológica y cultural y por un dominio económico, sea de la burguesía y el sistema mercantil en el caso de los Estados capitalistas, o sea el proletariado y la producción estatal planificada en el caso de los Estados socialistas. Que este supuesto es inverificable en Bolivia,

no solamente lo demuestran los movimientos regionales, sino también, y con más fuerza aún, los movimientos étnicos y la misma crisis de legitimidad del Estado, que se ha podido percibir con tanta nitidez en el último quinquenio.

Si la nación, como unidad homogénea, no existe; el Estado, como instancia política y administrativa uniforme, no puede ser eficaz. Las varias décadas de historia republicana que llevamos han demostrado que el centralismo no es eficaz ni siquiera para "constituir a la nación desde el Estado", como lo pretendieron los liberales a comienzos del siglo y los nacionalistas desde hace más de treinta años. Recordemos que en ambos casos se asumió el modelo estatal republicano de origen europeo, aún reconociendo que allá la comunidad nacional en cierto modo precedió a la organización estatal, sin embargo, se pretendió que aquí se podía construir a la comunidad nacional a partir de un poder estatal fuerte, es decir, concentrado y centralizado. Acaso la profundidad de la crisis que vivimos ofrece la oportunidad de reconocer que ese modelo ha fracasado y que ha llegado la hora de plantearse el desafío de reconstruir al Estado a partir de la nación, asumiéndola como es: una entidad económicamente heterogénea, culturalmente múltiple e históricamente plural.

IV. Un campo de concertación: la reforma estatal

Los últimos años que ha transcurrido el país están marcados por dos procesos que, al coincidir, han puesto en evidencia problemas y contradicciones de naturaleza social, cultural, política y económica que atraviesan a nuestra sociedad pero que en otros momentos no eran tan perceptibles. Tales procesos son el de la crisis, por un lado, y el de la democratización, por el otro.

La percepción más inmediata que se tiene de la crisis es la de su dimensión económica, pero referirse a ella no basta en modo

alguno para comprenderla en su totalidad. Antes bien, podría decirse que la crisis económica ha venido jugando un doble papel: el de poner al desnudo la crisis política al limitar los recursos fiscales que se utilizaban desde el Estado para esconderla recurriendo a prácticas clientelares y prebendalistas; y, en la medida de su profundidad y agravamiento, el de postergar su resolución al situar las urgencias económicas en el primer plano de las preocupaciones colectivas. A ello hay que añadir el hecho de que, simultáneamente, el estrangulamiento externo que proviene del excesivo peso de la deuda externa y la contracción del mercado mundial de materias primas, ha mostrado la precariedad del modelo de crecimiento de la economía boliviana y la vulnerabilidad y dependencia de sus sectores "de punta".

Restringida la capacidad de acción del Estado, y resquebrajado el mito de su potencia; vista la frágil consistencia del sector formal de la economía en contraposición a los sectores informales, y en especial de la economía campesina y de los circuitos ilegales (contrabando y coca-cocaína); surgen nuevas formas de conciencia que objetan la emergencia de nuevas identidades colectivas o refuerzan otras vigorizando, en todo caso, una acción social contestataria del orden existente aún cuando no haya en ello la proposición de alternativas.

La crisis, pues, tiene múltiples dimensiones, y ha establecido un momento de tensión y visibilidad que se hace aún más clara por la vigencia absoluta de libertades democráticas a partir de octubre de 1982.

La coyuntura democrática, que en Bolivia es incuestionablemente un producto de la acción social, ha permitido a su vez que en ésta se expresen sin restricciones de ningún tipo todas las demandas, las reivindicaciones y las identidades colectivas que, en un sistema autoritario, suelen ser persistentemente reprimidas.

De ahí por qué decíamos que la coincidente presencia de una crisis general y profunda y de una democracia sin restricciones le da, al actual momento por el que atraviesa el país, características muy particulares, pues combina la visibilidad y perplejidad colectivas, la capacidad de actuar y la dispersión, el desmoronamiento del pasado y la incertidumbre del futuro.

A pesar de todo lo anotado, en las orientaciones y la problemática planteada por los movimientos sociales creemos que es posible distinguir un núcleo temático en torno al cual podrían articularse los conflictos y las controversias y que, por tanto, a nuestro juicio, debiera ser considerado el objeto central de la concertación social: la reforma del Estado.

El movimiento campesino, por ejemplo, sobre todo en su vertiente katarista, ha venido reivindicando con fuerza creciente los derechos culturales aymaras, quechuas y de otros grupos étnicos, que evidentemente no tienen cabida en la institucionalidad estatal y tienden a reforzar su transformación. Y apuntan en la misma dirección, aunque a otro nivel, las demandas de participación organizada de los productores campesinos en la definición de las políticas agrarias y rurales, y en la administración de los organismos públicos que tienen que ver con la ejecución de las mismas. Incluso la lucha por consolidar CORACA (Corporación Agropecuaria Campesina) tiene ese contenido, a pesar de la derivación corporativista que parece caracterizarla en los últimos tiempos⁵, ya que en caso de lograrse su pleno funcionamiento se convertiría en una suerte de ministerio paralelo controlado por la dirigencia sindical campesina.

(5) Silvia Rivera, en un reciente trabajo ("El movimiento sindical campesino en la coyuntura democrática"), en Laserna (comp.) 1985, señala que CORACA se ha convertido en un equivalente del salarismo obrero porque "su funcionamiento depende de concesiones arrancadas al gobierno (...) y no de un esfuerzo concertado que presenta equilibrar las demandas campesinas con las posibilidades reales de las finanzas estatales".

Aunque en forma menos desarrollada, el tema puede encontrarse implícitamente planteado también por el movimiento obrero, especialmente entre los trabajadores de las minas. Basados sobre todo en la memoria de los primeros años de la Revolución Nacional, han logrado la co-gestión laboral en la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), teniendo plena conciencia de su importancia económica para el Estado y de la gravedad de sus problemas económicos y financieros; y han insistido reiteradamente en discutir con el gobierno los problemas económicos más importantes y, por tanto, en participar en el diseño de las políticas públicas. No sólo en lo que a salarios y precios se refiere, sino también en cuestiones tan importantes como el tratamiento de la deuda externa, la legislación bancaria y la explotación de los recursos naturales⁶. Pero salvo en el tema de la co-gestión, los restantes aspectos que a nuestro juicio se orientan hacia una reforma estatal no han alcanzado un mínimo nivel de formalización institucional que trascienda los marcos de la coyuntura política y pudiera plantearse independientemente de cuál sea la composición del gobierno. Parecería que el movimiento obrero solamente prestara atención a nivel estructural (economía, propiedad, recursos, etc.) o al meramente circunstancial (el gobierno), ignorando la importancia que podría tener una acción ubicada en dimensiones institucionales, políticas o ideológicas.

(6) Es preciso destacar, sin embargo, la peculiar noción de participación que tienen muchos de los dirigentes obreros y campesinos que han impulsado estas acciones, porque ella revela hasta qué punto la lógica de la confrontación y el enfrentamiento prima en toda su práctica política. En efecto, la FSTMB, por ejemplo, exigió y logró el control de COMIBOL mediante la co-gestión mayoritaria aceptada por el gobierno como participación preponderante, pues de otro modo, aducían, "se haría participar a los obreros en una política no decidida por ellos". Esta lógica absolutista, que no busca tomar parte en la gestión sino controlarla, fue la que condujo al fracaso las negociaciones sobre un eventual co-gobierno entre la COB y la UDP en agosto de 1983.

Sin duda, hay, una dogmática maniquea en la base de esta noción, que supone la consistencia homogénea de los actores y su constitución como tales automáticamente determinada por su ubicación estructural.

cas de mayor consistencia histórica y social. Incluso un planteamiento de tan gran envergadura como el co-gobierno está basado, más que en consideraciones de derecho, en la premisa de que hay alguna afinidad entre el Ejecutivo y quienes conducen al movimiento obrero. En todo caso, es posible suponer que en todo esto va sedimentando una experiencia colectiva a partir de la cual podrían desarrollarse nuevas expectativas capaces de traducirse o de reconocerse en propuestas de reforma del Estado en cuanto tal.

Acciones de menor proyección, pero en las que se manifiesta por lo menos una intuitiva disconformidad con las formas institucionales, han sido realizadas por sectores como los de empleados públicos, juntas vecinales y comités cívicos provinciales, sobre todo en torno a formas diversas de participación o consulta de los interesados con la gestión de autoridades y organismos locales.

Finalmente, la reforma del Estado es un tema ya explícito en los movimientos regionales, formalizado en las propuestas y exigencias de descentralización política y administrativa, prolongadas en la lucha en torno a los procedimientos electorales que busquen diferenciar el voto municipal del voto nacional, y, aunque todavía débilmente, en sus planteamientos sobre la necesidad de una reforma fiscal⁷.

(7) Es importante destacar que la lucha por la descentralización, para el movimiento regional en su conjunto, no sólo ha representado un avance cualitativo que supera el particularismo de su acción anterior, sino que podría permitir la formación de un eje articulador en torno al cual se constituya un movimiento social y político de dimensiones nacionales y manifestaciones regionalizadas. Evidentemente, el núcleo de ese movimiento parecería estar formado por los comités cívicos, y de manera especial por el de Santa Cruz, que es el de mayor fuerza y capacidad de movilización y convocatoria.

Es esta evidente potencialidad la que nos permite hablar de "el" movimiento regional, pese a que en la realidad todavía seguimos encontrando movimientos regionales.

V. A manera de conclusión

Como ya mencionamos, a partir de escasas disposiciones constitucionales y buscando transformar los mecanismos del poder local, éstas propuestas ponen en tensión y cuestionan todo el armazón institucional del Estado, caracterizado no sólo como excluyente en su centralismo o ineficiente y despilfarrador en su burocratización, sino también como inadecuado para actuar en un país regionalmente diferenciado. Y aunque es cierto que el debate suscitado por los movimientos regionales es insuficiente y sus propuestas son incompletas y deficientes, la fuerza social que han logrado imprimir a la reivindicación la coloca en ubicación prioritaria de la "agenda" política. Este hecho convierte a la descentralización en el núcleo a partir del cual podría articularse, efectivamente, el proceso de reforma estatal cuya posibilidad y necesidad hemos planteado.

El discurso y el contexto en el que se postula la descentralización, y que alude explícitamente al fortalecimiento de la democracia, la participación social, el reconocimiento de la diversidad estructural y cultural, permitirán considerar simultáneamente aspectos que trascienden la cuestión estrictamente regional de la transformación institucional del Estado. Y es aquí, precisamente, donde adquiere relevancia la concertación social.

La crisis del Estado en Bolivia no es algo que tenga que ver solamente con el Estado y su distanciamiento de la sociedad civil. Es también un problema de la propia sociedad civil, que en nuestro país no ha resuelto aún su marcada desarticulación interna, esto es, no ha resuelto su problema nacional. Como sugeríamos anteriormente, esto se debe a la persistencia de una concepción absolutista y excluyente de la nación, reflejada en el énfasis con que los distintos actores sociales y políticos afirman su propia perspectiva negando validez a las del resto. En particular, pensamos que esta suerte de impotencia hegemónica no podrá ser superada mientras no se logre combinar, en un proyecto nacional compartido, la perspectiva de clase con la cultural-étnica y con la regional-territorial.

En la medida en que estas tres perspectivas son las que orientan la acción del movimiento obrero, del movimiento campesino y del movimiento regional, y en la medida en que se va constituyendo un campo de convergencia programática en torno a la reforma del Estado, podría pensarse que el antiguo y difícil problema nacional tiende a resolverse.

Es preciso, sin embargo, recordar que la construcción de un proyecto nacional es un acto social, y que la función principal de la política es desarrollar las condiciones para que tal acto se produzca. Esto importa un nuevo desafío, porque entre el presente que se quiere superar y el futuro que se ansía construir se interpone una cultura política con fuertes rasgos autoritarios que, basada en una lógica militar que privilegia estrategias de enfrentamiento y destrucción del adversario, puede seguir impidiendo la resolución del problema nacional y de la crisis del Estado.

En ese marco, entendemos que la concertación social, más que como un objetivo, debe ser percibida como un proceso de construcción de acuerdos. Proceso que sólo es posible si se cumplen ciertos requisitos básicos que, en conjunto, exigen la renovación del quehacer político, del método de la política. El primero de tales requisitos es el reconocimiento del adversario, de su representatividad y de su derecho a existir y disentir, lo cual implica superar la actual práctica política que o ignora o intenta destruir al adversario. El segundo es el reconocimiento de las fuerzas de que se dispone, lo cual implica introducir el realismo en la táctica política que evitaría aventuras altamente conflictivas basadas en supuestos teóricos no comprobados. El tercer requisito que a nuestro juicio es imprescindible para la concertación es el reconocimiento por parte de los actores de la existencia de conflictos en un marco de decisión y voluntad manifiesta de resolverlos de un modo no destructivo. Finalmente, un otro requisito básico es la vigencia de una real autonomía de los actores, entre sí y respecto del Estado o, cuando menos, un respeto mutuo a las formas particulares de autoconstitución de los actores como tales.

Así como hay indicios de que la temática de la reforma del Estado puede convertirse en un campo de convergencia y concertación social, también hay señales que ilustran la posibilidad de una renovación de las relaciones y de las prácticas políticas de los actores. La reincorporación de los campesinos a la COB, el papel que empiezan a jugar los organismos obreros en los movimientos regionales, las luchas por la democratización en los partidos, son algunas de tales señales. Pero el camino a recorrer es todavía muy largo, pues la tradición política de rasgos autoritarios pervive con fuerza en la mayor parte de los actores sociales y políticos en Bolivia.

Además, no podemos dejar de reconocer que ese campo central de conflicto, controversia y concertación que debiera ser la reforma estatal, no ha sido reconocido como tal ni siquiera por quienes lo van planteando de forma más o menos explícita. Incluso puede observarse un abandono de la problemática en los últimos meses de la actual coyuntura democrática, al mismo tiempo que frente al agravamiento de la crisis económica recrudecen posiciones economicistas. Las reivindicaciones más vigorosamente planteadas se sitúan en el escenario inmediato de la economía: precios y financiamiento en el movimiento campesino; salarios en el movimiento obrero; y regalías e inversiones en el movimiento regional. Ello tiende a velar y postergar el tratamiento de la reforma estatal⁸. Naturalmente, importante cuota de responsabilidad com-

(8) La exigencia de aumentar la proporción de regalías petroleras del 11 al 25o/o, propuesta por el Comité Pro Santa Cruz y secundada por los comités cívicos de Tarija y Chuquisaca, muestra hasta qué punto el núcleo del potencial movimiento regional no tiene plena conciencia de su rol y su lugar. En la lucha por el aumento de las regalías no podemos dejar de percibir un retorno al particularismo regionalista y, en ese sentido, un retroceso en el proceso de formación de un movimiento regional capaz de inducir transformaciones sustanciales en nuestra sociedad. Pero tampoco hay que olvidar que del mismo movimiento regional, en este caso de su componente cochabambino, ha surgido el planteamiento de incorporar el debate sobre las regalías en la reforma fiscal que, según lo sugirieron, debe acompañar necesariamente a la descentralización.

pete a los partidos políticos y a las élites intelectuales y dirigentes, empecinados en desarrollar una práctica estéril de oposición-oficialismo dentro de la lógica estrecha y artificial de un sistema estatal que no representa a la nación ni es reconocido por ella.

En todo caso, el problema ya ha sido planteado y debería intentarse su resolución en el futuro. De lo contrario, la renovación gubernamental, sea por la vía electoral o por la vía golpista, se limitará a reproducir una y otra vez la inestabilidad que nace de la crisis del Estado o, en el mejor de los casos, logrará esconderla por un tiempo para que emerja con mayor fuerza posteriormente.

La magnitud de la tarea parece exigir una práctica continua de concertación que permita articular las propuestas regionales clasistas y culturales, reconstituyendo al pueblo como contenido de la nación, y a ésta como referente del Estado.

V.
SIGLAS
AUTORES
BIBLIOGRAFIA

SIGLAS

ADN	Acción Democrática Nacionalista
BCB	Banco Central de Bolivia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEN	Comité Ejecutivo Nacional de la COB
CEPAL	Comisión Económica para la América Latina
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia.
CONAREC	Consejo Nacional de Recuperación Económica
COB	Central Obrera Boliviana
COD	Central Obrera Departamental
CFDT	Confederación Francesa del Trabajo
CORDECO	Corporación de Desarrollo de Cochabamba
CORDEPAZ	Corporación de Desarrollo de La Paz
CORDECRUZ	Corporación de Desarrollo de Santa Cruz
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
CSUTCB	Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia
CNTCB - TK	Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia Tupaj Katari
DRU	Dirección Revolucionaria Unificada
FFAA	Fuerzas Armadas
FITCOM	Federación de Técnicos e Ingenieros de COMI-BOL.
FSTMB	Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia.
FMI	Fondo Monetario Internacional
GROC	Grupo Revolucionario de Oficiales y Clases
IPC	Indice de Precios al Consumidor
INFOL	Instituto Nacional de Fomento Lanero
ICIRA	Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria de la FAO, NNUU.

MACA	Ministerio de Agricultura y Asuntos Campesinos.
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MNRI	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda.
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionario
PAE	Plan Agrario de Emergencia
PCB	Partido Comunista de Bolivia
PNB	Producto Nacional Bruto
POR	Partido Obrero Revolucionario
SENALEP	Servicio Nacional de Alfabetización y Educación.
TGN	Tesoro General de la Nación
UDP	Unidad Democrática y Popular
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

LOS AUTORES

José Blanes	Maestría en Sociología (Universidad Católica de Lima). Ex-profesor de la UMSA. Investigador y Ex-director del CERES.
Fernando Calderón	Dr. en Sociología (Escuela de Altos Estudios, París). Ex-profesor de la UMSA. Ex-Director del CERES y actual Secretario Ejecutivo de CLACSO.
Juan José Castro	Lic. en Economía (Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia). Ex-Director e investigador de CINCO.
Carlos Escobar	Ingeniero. Ex-oficial de las FFAA.
Filemón Escobar	Ex-dirigente del CEN de la COB. Secretario ejecutivo del Sindicato de Trabajadores Mineros de Catavi.
Walter Gómez	Dr. en Economía (Universidad de Vanderbilt, Nashville, EEUU). Ex-profesor de la UMSA y de la Universidad de Brasilia. Investigador de CINCO.
Fernando Illanes	Ingeniero. Ex-presidente de la CEPB. Embajador de Bolivia en los EEUU.
Jorge Landívar	Ingeniero. Ex-presidente del Comité Cívico Pro Santa Cruz.
Roberto Laserna	Lic. en Economía (Universidad de San Simón, Cochabamba). Profesor de la Universidad de San Simón e investigador del CERES.

- Jorge Lazarte Lic. en Sociología (UMSA). Investigador de FLACSO (Proyecto Bolivia).
- René Antonio Mayorga Sociólogo y Dr. en Filosofía (Universidad Libre de Berlín, Alemania Federal). Ex-profesor de la Universidad Libre de Berlín y de FLACSO (México). Profesor-investigador de FLACSO (Brasil) e investigador del CERES.
- Silvia Rivera Lic. en Sociología (UMSA), Maestría en Antropología (Universidad Católica de Lima). Profesora de la UMSA.
- Salvador Romero Dr. en Sociología (Escuela de Altos Estudios, París). Profesor de la Universidad Católica de La Paz y coordinador académico de FLACSO (Proyecto Bolivia).
- Marios dos Santos Lic. en Filosofía (Universidad Nacional de Buenos Aires). Miembro de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO y Coordinador del Proyecto Regional PNUD-UNESCO-CLACSO.
- Miguel Urioste Lic. en Economía (Universidad de Lovaina, Bélgica). Ex-ministro secretario de la presidencia en el gobierno de la UDP. Investigador del CEDLA.

BIBLIOGRAFIA

- ALMARAZ, Irving
1983 *El prisionero del palacio*, La Paz.
- ALMARAZ, Sergio
1972 *Requiem para una república*. La Paz: Ed. privada.
- ANTEZANA, Luis H.
1983 "Sistema y proceso ideológicos en Bolivia (1935-1979". En: René Zavaleta Mercado (Comp.).
- ARAUCO, Isabel
1984 "Los sectores medios en La Paz: El caso de la burocracia estatal". En: Laserna (Comp.).
- ARZE, René
1985 *Guerra y conflicto social*. (Manuscrito inédito).
- BANCO MUNDIAL
1984 *Bolivia: An economy in Crisis. Causes and Prospects*.
- BATESON, Gregory et al.
1956 "Towards a Theory of Schizophrenia" En: *Behavioral Science*, I. Cit. por F. Redlich, D. Freedman, *Theorie und Praxis der Psychiatrie*, Vol. 2 Frankfurt/Main: Suhrkamp 1970.

BERGER, Suzanne (Ed.)

- 1982 *Organizing Interests in Western Europe*. New York: Cambridge University Press.

BOUDON, Raymond

- 1979 *Effects Pervers et Ordre Social*. Paris: PUF.

CALDERON, Fernando y LASERNA, Roberto

- 1983 "Estado, nación y movimientos sociales regionales" San José: FLACSO (Mimeo).

CALDERON, Fernando y LASERNA, Roberto (Comp.).

- 1983 *El poder de las regiones*. Cochabamba: CERES.

CALLA, Ricardo

- 1985 "La encrucijada de la COB: Temas del movimiento obrero boliviano en la coyuntura democrática (1982-....)". En: Laserna (Comp.).

CASANOVAS, Roberto y PABON, Silvia

- 1984 *Migración y mercado en La Paz*. La Paz:

CAVAROZZI, Marcelo y DE RIZ, Liliana

- 1985 "El contexto y los dilemas de la concertación en la Argentina actual". Santiago: CLACSO (Ponencia presentada al seminario "El sindicalismo en América Latina").

CARDOSO, Fernando Henrique

- 1984 "La sociedad y el Estado". En: *Pensamiento Iberoamericano*. No. 5, Madrid.

CONFEDERACION DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA

- 1984 "Programa de recuperación económica". La Paz: CEPB.

CONFEDERACION NACIONAL DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE BOLIVIA TUPAK KATARI

- 1978 "Tesis política". La Paz (Mimeo).

CONFEDERACION SINDICAL UNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE BOLIVIA

- 1979 "Tesis política". La Paz (Mimeo).
1983a "Bloqueo de caminos". La Paz
1983b "Plataforma de lucha de los explotados del campo en su II Congreso de Unidad Campesina (26.VI-I.VII)" La Paz.

- 1984 *Ley Agraria Fundamental*. La Paz: CSUTCB.

- 1984b *Después de 4 siglos de opresión*. La Paz: CSUTCB.

CORPORACION MINERA DE BOLIVIA

- 1984 "Documento No. 20". La Paz: Dirección de Relaciones Públicas.

- 1985 "Documento No. 23". La Paz: Dirección de Relaciones Públicas.

DANDLER, Jorge y CALDERON, Fernando (Comps.)

- 1984 *Bolivia: La fuerza histórica del campesinado*. Cochabamba: CERES-UNRISD.

DANDLER, Jorge y TORRICO, Juan

- 1984 "El Congreso Nacional Indígena de 1945 y la rebelión de Ayopaya". En: Dandler y Calderón (Comps.).

DE IPOLA, Emilio

- 1982 *Ideología y discurso populista*. México: Folios.

DELEUZE, Gilles y GUATTARI, Felix

- 1972 *L'Anti-Oedipe*. Paris: Minuit.

DOS SANTOS, Mario

- 1984 "Concertación social y redistribución del poder"
En: *Nueva Sociedad* No. 70, Caracas.

DOS SANTOS, Mario y GROSSI, María

- 1984 "La concertación social: una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización". En: *Crítica y Utopía* No. 9, Buenos Aires.

ESCOBAR, Carlos

- 1984 "No hay proyecto de liberación nacional sin la participación de las FFAA". En: *Temas de la Crisis*, No. 22, La Paz.

ESCOBAR, Filemón

- 1984a "El destino de la coyuntura democrática será también el destino de la clase obrera y la nación". La Paz: Mimeo.

ESCOBAR, Filemón

- 1984 *Testimonio de un militante obrero*. La Paz: HISBOL.

FSTMB

- Proyecto de Cogestión obrera. La Paz: Mimeo.

FAUVET, J.

- 1963 "Moyens d' Expression de la Volonté Populaire". En: *La Democratie á refaire*. Paris: Editions Ouvrieres.

FAXAS, Laura

- 1985 La acción social en la región de La Paz. Un análisis de los eventos 1970-1985. La Paz: CERES (Manuscrito inédito).

FLORES, Gonzalo

- 1985 "El movimiento regional cruceño: Aproximación e Hipótesis". En Laserna (Comp.).

GARCIA, Antonio

- 1969 "Los sindicatos en el esquema de la revolución nacional". En: *Estructura social y desarrollo latinoamericanos*.

GONZALEZ, Casanova, Pablo (Comp).

- 1977 *América Latina: Historia de medio siglo*. México Siglo XII.

GONZALES, Casanova, Pablo y FLORESCANO, Enrique (Comps).

- 1979 *México Hoy*. México: Siglo XXI.

HAURIOU, André

- 1980 *Derecho constitucional e Instituciones políticas*. Barcelona: Ed. Ariel.

LASERNA, Roberto

- 1982 "Los paros cívicos en Cochabamba". Cochabamba: CERES (Mimeo).

LASERNA, Roberto (Comp).

- 1985 *Crisis, democracia y conflicto social*. Cochabamba: CERES.

LAZARTE, Jorge

- "Democracia Obrera en Bolivia". En: *Bolivia: Democracia y Participación Popular (1952-1982)*. La Paz: Ed. FLACSO.

LECHNER, Norbert

- 1984 *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Santiago: FLACSO.

LEHMBRUCH, Gustav, y SCHMITTER, Philippe (Eds.).

- 1982 *Patterns of Corporatist Policy Making*. London: Sage Publications.

LORA, Guillermo

- 1983 *Causas de la inestabilidad política y de la crisis de las FFAA*. La Paz: Ed. Masas.

MACHICADO, Flavio

- 1985 "De la política económica de marzo 1983-abril 1984 a la política neoliberal de agosto 1985". En: *Informe Económico HOY*. La Paz, 11.IX.

MALLOY, James

- 1970 *The Uncompleted Revolution*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

MALLOY, James y THORN, Richard (Eds).

- 1971 *Beyond the Revolution: Bolivia since 1952*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press.

MAYORGA, René Antonio

- 1978 "National-popular State Capitalism and Military Dictatorship in Bolivia (1952-1975)". En: *Latin American Perspectives* vol. II, No. 2, California, EE.UU.

- 1979 "Bolivia: Dictadura militar y crisis de Estado (1971-1977)". En: *Cuadernos Políticos* No. 20, México.

- 1985 *Empate histórico y debilidad constructiva: La crisis del proceso de democratización*. En *Alternativas y Problemas de Hegemonía*, Instituto de Investigaciones Sociales (Comp.), UNAM, México.

- 1985 "Movimientos sociales y sistema político: La crisis del sistema democrático y la COB". En: *Laserna* (Comp.).

MERKE, P.H.

- 1973 *Teorías políticas comparadas*. México: Roble.

MESCHKAT, Klaus

- 1984 "Bolivien: Die Demokratie der Produzenten als Ausweg der Krise?". Hannover (Manuscrito inédito).

MINISTERIO DE FINANZAS

- 1978 *Informe Musgrave*, Tomo I, II, La Paz

MITCHELL, Christopher

- 1977 *The Legacy of Populism*. New York: Praeger.

MORGADO, Emilio

- 1985 "Crisis económica y relaciones de trabajo". Santiago: CLACSO (Ponencia presentada al seminario "El sindicalismo en América Latina").

MOORE, Barrington

- 1978 *Injustice: The Social Bases of Obedience and Revolt*. New York: M.E. Sharper.

NEF, J.

- 1979 "Centrist Fragmentation and Political Desintegration: The Chilean Case". En: *North-South* vol. IV, No. 8.

NUÑEZ DEL PRADO, José

- 1983 "Notas a la coestión obrera". La Paz: Instituto Superior de Administración Pública.

OFFE, Claus

- 1981 "Competitive Party Democracy and Keynesian Welfare State". University of Bielefeld (Manuscrito inédito).

- 1982 "The Attribution of Public Status to Interest Groups". En: Berger (Ed.).

- OSBORNE, Harold
1964 *Bolivia: A Land Divided*. London.
- PANITCH, Leo
1976 *Social Democracy and Industrial Militancy: The Labour Party, the Trade Unions and Income Policy 1945-1977*. New York: Cambridge University Press.
- PAZ ESTENSSORO, Víctor
1965 *Contra la restauración por la revolución nacional*. Lima: Folleto.
- 1985 Discurso en la XIV Convención Nacional del MNR. La Paz.
- PAZ ZAMORA, Jaime
1985 Discurso en el III Congreso Nacional del MIR. La Paz.
- PEREYRA, Carlos
1979 "Estado y sociedad". En: Gonzales Casanova y Florescano (Comps).
- PORTANTIERO, Juan Carlos
1983 "Transición a la democracia en Argentina: ¿Un trabajo de Sísifo?" México: FLACSO (Documento de trabajo).
- 1984 "La democratización del Estado". En: *Pensamiento Iberoamericano*. No. 5a, Madrid.
- PORTANTIERO, Juan Carlos y DE IPOLA, Emilio
1981 "Lo nacional-popular y los populismos realmente existentes". En: *Controversia* No. 1, México.

- POULANTZAS, Nicos
1980 *Estado, poder y socialismo*. México: Siglo XXI.
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
1984 "Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo". La Paz: Presidencia de la República.
- RAWLS, John
1979 *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- RECASENS SICHES, Luis
1965 *Tratado general de filosofía del derecho*. México: Ed. Porrúa.
- RIVERA, Silvia
1984 *Oprimidos pero no vencidos: Luchas del campesinado aymara y quechua 1900-1980*. La Paz: HIS-BOL.
- 1985 "El movimiento sindical campesino en la coyuntura democrática". En: Laserna (Comp.).
- RUIZ GONZALES, René
1965 "La administración empírica de las minas nacionalizadas". La Paz. Ed. Burillo.
- RUSCONI, Gian Enrico
1983 "Governare lo Scambio político" En: *Laboratorio Político* No. 2-3, Turin.
- SCHMITTER, Philippe
1977 "Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western Europe". En: *Comparative Politics*, vol. X, No. 1.

SMITH, Peter

1979

Los laberintos del poder: El reclutamiento de las élites políticas en México. México: El Colegio de México.

SOLIZ, Anurés

1971

"Orígenes del nacionalismo boliviano". En: *Izquierda Nacional*. No. septiembre. Buenos Aires.

1984

El gas en el destino nacional. La Paz: Los Amigos del Libro.

TALLER DE HISTORIA ORAL ANDINA (THOA)

1984

El indio Santos Marka T'ula, cacique principal de los aullus de Qallapa y apoderado general de las comunidades originarias de la República. La Paz: THOA.

TOURAINE, Alain

1973

La Production de la Société. Paris: Du Seuil.

1974

Pour la Sociologie. Paris: Points.

1978

La Voix et le Regard. Paris: Du Seuil.

1984

Actores sociales y pautas de acción colectiva en América Latina. Santiago: PREALC.

TUMLIR, Jan

1981

Democracia y economía de mercado. Lima: Industrial Gráfica S.A.

WEBER, Max

1956

"Der Beruf zur Politik". En: *Soziologie, Weltgeschichtliche Analysen und Politik.* Stuttgart: Kohlhammer Verlag.

ZAVALETA MERCADO, René

s.f.

"Notas sobre lo nacional-popular en Bolivia" (Manuscrito inédito).

1977

"Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia (1933-1971). En: Pablo Gonzales Casanova (Comp.).

1981

"Cuatro conceptos de democracia". En: *Bases* No. 1, México.

ZAVALETA MERCADO, René (Comp.).

1983

Bolivia Hoy. México: Siglo XXI.

ZERMEÑO, Sergio

1982

"De Echeverría a De la Madrid: ¿Hacia un régimen burocrático-autoritario?". En: *Revista Mexicana de Sociología* No. 2, México.