

Bolivia

siglo XXI

De la República
al Estado plurinacional

Bolivia
siglo **XXI**

Bolivia sigloXXI

De la República
al Estado plurinacional

Una publicación bajo la dirección de
EDUARDO QUINTANILLA BALLIVIÁN



HARVARD CLUB DE BOLIVIA

CUIDADO DE EDICIÓN

Débora Zamora Alcázar

DISEÑO DE LA COLECCIÓN

Cynthia Patiño

© HARVARD CLUB DE BOLIVIA

Primera edición: febrero 2021

D.L.: 4-1-1392-2021

ISBN: 978-9917-30-013-7

Producción

Plural editores

Av. Ecuador 2337 esq. calle Rosendo Gutiérrez

Teléfono: 2411018 / Casilla 5097 / La Paz

e-mail: plural@plural.bo / www.plural.bo

Impreso en Bolivia



HARVARD CLUB DE BOLIVIA

CONSEJO EDITORIAL

Eduardo Quintanilla

Raul Peñaranda

Gonzalo Chávez

Ramiro Cabezas

José Antonio Quiroga T.

CONTRIBUYERON AL FONDO PARA LA
PUBLICACIÓN DE ESTE LIBRO

PATROCINADORES

Eduardo Quintanilla B.

AUSPICIADORES

Alejandro MacLean

Ramiro Cabezas M.

CONTRIBUYENTES

Luis Tejada P.

Sonia Aranibar G.

AMIGOS DEL LIBRO

Fernando Cossío

José Bernal Rivera

Alejandro de la Reza

ÍNDICE

Presentación	9
Prólogo	13

CONTEXTO HISTÓRICO

1	Bolivia ante las realidades de la nueva época <i>Enrique García Rodríguez</i>	19
2	Coronavirus: América Latina, el día después <i>Gustavo Fernández</i>	65
3	Mar: el fallo de 2018 <i>Carlos D. Mesa Gisbert</i>	85

ESTADO, ECONOMÍA Y POLÍTICA

4	Extractivismo, justicia social y medio ambiente <i>Fernanda Wanderley, Horacio Vera Cossio</i> <i>y Jean Paul Benavides</i>	105
5	Estatismo del siglo XXI en el gobierno del Movimiento al Socialismo <i>Juan Antonio Morales</i>	135
6	Los hidrocarburos bolivianos. Primeros 20 años del siglo XXI <i>Carlos Miranda Pacheco</i>	163
7	La libertad de expresión y su relación con la democracia <i>Raúl Peñaranda U.</i>	179

8	Economía y naturaleza: de las inercias degenerativas a las transformaciones necesarias <i>Cecilia I. Requena Zárate</i>	201
9	Vivir en ciudades <i>Carlos Hugo Molina</i>	233
10	Realidad y desafíos de la despatriarcalización en la historia reciente <i>Elizabeth Salguero Carrillo</i>	281
11	Acceso universal a servicios de salud en Bolivia <i>Guillermo Aponte Reyes Ortiz</i>	309

CULTURA Y COMUNICACIÓN

12	Un campo relegado en el desarrollo: la comunicación y el cambio social <i>Alfonso Gumucio Dagron</i>	385
13	Prensa boliviana y poder en el siglo XXI <i>Lupe Cajías</i>	421
14	Yo confío, tú confías, nosotros cuidamos <i>Cecilia Barja Chamas</i>	443
15	La revolución plebeya en la arquitectura <i>Carlos Villagómez Paredes</i>	463
16	Territorios sonoros <i>Oscar García Guzmán</i>	469
17	La idea del arte contemporáneo como gran desafío a futuras generaciones de bolivianas y bolivianos <i>Roberto Valcárcel</i>	489
18	El cine boliviano entre dos siglos <i>Pedro Susz K.</i>	513
19	Hurgar en el olvido: recientes políticas de rescate en la literatura boliviana <i>Ana Rebeca Prada M.</i>	547
	Autores	577

PRESENTACIÓN

BOLIVIA SIGLO XXI

En los días de la independencia boliviana, dictado el decreto del 9 de febrero de 1825 por el Mariscal Sucre autorizando a las provincias del Alto Perú para reunirse en Asamblea para discutir soberanamente su destino, Bolívar anunciaba al gobierno de Colombia su paso hacia el sur señalando “...Me encuentro en la mayor perplejidad con respecto a mi marcha al Potosí, siendo aquel país hasta ahora puramente español y deseado, a la vez por el Perú y por las Provincias del Río de la Plata... Yo no pretendería marchar al Alto Perú si los intereses que allí se ventilan no fuesen de una alta magnitud. El Potosí es en el día el eje de una inmensa esfera. Toda América Meridional tiene una parte de su suerte comprometida en aquel territorio, que puede venir a ser la grande hoguera que encienda nuevamente la guerra y la anarquía”. Meses más tarde, desde ese territorio, Bolívar aprobó la Constitución boliviana, que bajo los postulados de la causa común de la revolución democrática de la Gran Colombia, fundada en sus dos grandes principios –la igualdad política de todas las razas de América y la total libertad de los esclavos–, proponía regir un continente de hombres libres e iguales, superponiendo la causa común a los intereses localistas que luchaban por el definitivo fraccionamiento de la región.

Doscientos años más tarde, la antigua Villa Imperial de Potosí, fundada en 1545 y declarada Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad por la UNESCO en 1989, continúa aportando a la minería del país con operaciones mineras realizadas de manera intensiva por más de cuatrocientos años, de políticas estatales fundadas en el extractivismo y la exploración de materias primas.

Desde la solemnidad de su pasado, Potosí simboliza la realidad de la región latinoamericana enclavada en la extracción de riquezas naturales, riquezas que con el paso de la historia, han generado el paralelo absolutismo político y económico que ha mantenido la concentración de la riqueza en el entorno del poder político, alimentado en un círculo que atenta contra la construcción de la democracia, la que a su vez solo puede ser consecuencia de una institucionalidad que limite y fiscalice el poder y de políticas de Estado que edificadas sobre los pilares de la educación y la salud, permitan la construcción de una sociedad, en los términos de la constitución de Bolívar, de hombres libres e iguales.

Bolivia, por ello, parece representar particularmente el destino de la región en la historia contemporánea.

Son reflexiones como estas las que llevan a buscar, desde nuestro tiempo, respuestas que ayuden a comprender los destinos de Bolivia y a mirar su futuro a través de la visión de algunas de las personalidades más representativas del país en los diferentes ámbitos. El Club de Harvard de Bolivia, entidad sin fines de lucro creada en 1991 que asocia a los bolivianos graduados de la Universidad de Harvard en sus diferentes escuelas, ha querido priorizar entre sus objetivos tendentes a crear puentes académicos, científicos, tecnológicos y culturales entre la universidad y la sociedad boliviana, el de trasladar a los estudiantes bolivianos este análisis de la realidad del país mediante esta publicación, que continúa una tradición iniciada por el propio Club en el año 1999, con la publicación del libro *Bolivia en el siglo XX*.

En efecto, al cierre del siglo XX, el derrumbe y desintegración de la Unión Soviética, y el consecuente replanteamiento de la presencia de las fuerzas hegemónicas en la región latinoamericana, definieron un nuevo contexto en la apertura del nuevo siglo para Bolivia y la región.

Las políticas económicas liberales impuestas en el continente a fines del siglo pasado, esencialmente implementadas para el control de la inflación y el déficit público y el tránsito de la disponibilidad de los recursos estratégicos a manos privadas, probaron ser insuficientes para paliar el fraccionamiento social de los países, consecuencia de las grandes inequidades que hacen de Latinoamérica el continente más desigual del mundo, y atacar la consecuente pobreza endémica de la región. Como respuesta al peso social de los remedios liberales, y alentada por la emergencia de los precios de las materias primas tradicionales de exportación, se generaron condiciones de emergencia social traducidas en la articulación de movimientos sociales que participaron en el empoderamiento de proyectos que bajo el rótulo general de políticas de reivindicación social, planteaban un giro político de la región en las primeras décadas del siglo XXI.

En el caso boliviano, restablecida la democracia en 1982 y controlado el proceso hiperinflacionario, la década siguiente fue marcada por importantes reformas, con la modificación constitucional que reconociera al país como un Estado pluricultural y multilingüe, las normas de descentralización política y administrativa del país, el establecimiento de un sistema de regulación sectorial para los sectores estratégicos destinado a la descentralización del poder público y al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, no alcanzaron sin embargo a atenuar de manera significativa la pobreza y las inequidades sociales. La ausencia de mecanismos de distribución de la riqueza, las fisuras del poder omnímodo y las nuevas políticas de exportación de los recursos naturales, dieron lugar a movimientos sociales contestatarios en la primera década del nuevo siglo, que bajo las banderas de la recuperación de la administración de los recursos naturales para los bolivianos, derivaron en un nuevo escenario político.

En ese escenario, marcado por una histórica elevación de los precios internacionales de los *commodities* de exportación tradicional y la gran demanda de recursos de la China, se generó en la región un crecimiento económico sin precedentes, esencialmente derivado en Bolivia de los contratos de exportación de gas negociados y suscritos por el país en la década precedente, dando paso a una importante movilidad social y al crecimiento económico, con significativas mejoras en los clásicos indicadores sociales.

Sin embargo, en década y media de bonanza económica, los ingresos del país, esencialmente provenientes de la exportación de gas, en lugar de dar paso a la prometida transformación de la dependencia de los recursos naturales no renovables, dieron lugar a una profundización de las prácticas extractivistas y a la degradación institucional que, al cierre de la segunda década y luego de la resistencia pacífica ciudadana, derivara en la sucesión constitucional presidencial y en la realización de nuevas elecciones, re-inaugurando el régimen constitucional en el país. Dichas circunstancias, sumadas a la crisis sanitaria y económica generada por la pandemia del Covid-19, a la herencia del déficit público, la amenaza del narcotráfico y la crisis institucional que afecta a los poderes del Estado, vuelven a plantear para el futuro de Bolivia el punto de quiebre hacia la transformación de su matriz productiva, fundada en la reestructuración de los sistemas de educación y salud, en la protección de los derechos humanos y del medio ambiente, en el Estado de derecho y el fortalecimiento democrático institucional, los que permanecen como el desafío de Bolivia frente a sí misma para retomar el lugar que le corresponde en la historia.

Por ello, como director de la presente publicación, quiero agradecer la enorme generosidad de los autores de los artículos que han sido donados y que hacen posible esta obra. Ellos han puesto su talento y experiencia

como bolivianos prominentes, al servicio de la juventud boliviana y de los constructores de su futuro.

Quiero agradecer igualmente el desprendido trabajo del Consejo Editorial, al Lic. José Antonio Quiroga, quien también ha tenido la generosidad de escribir el prólogo, al Lic. Ramiro Cabezas, al Lic. Raúl Peñaranda y al Lic. Gonzalo Chávez, por sus valiosas sugerencias y contribuciones, esenciales para esta obra.

Quiero agradecer, finalmente, el decisivo apoyo del Directorio y de los miembros del Club de Harvard de Bolivia, cuya contribución y aportes han hecho posible reunir esta extraordinaria colección de artículos en una publicación destinada a su distribución pro-bono a las entidades de formación académica de nuestro país y del mundo.

A todos ellos, mi mayor gratitud.

Eduardo Quintanilla Ballivián

PRÓLOGO

DE LA REPÚBLICA AL ESTADO PLURINACIONAL

Para nosotros, los bolivianos al menos, la formación del Estado nacional y de la nación misma es algo no concluido en absoluto. El carácter que tendrá la nación o la forma de revelación de la nación en el Estado, he ahí el problema en torno al que se libran todas las luchas políticas e ideológicas.

René Zavaleta Mercado

Notas sobre la cuestión nacional [1981]

Al ingresar al siglo XXI, Bolivia todavía se definía como una República aunque estaba muy lejos de haber superado las fracturas étnicas, sociales y regionales que le impidieron convertirse, desde su creación, en una *res publica*: una forma de Estado que garantice la igualdad ciudadana en torno a una idea compartida de “bien común” y que genere un sentido de pertenencia a una sola comunidad nacional.

Pocos años después, en 2006, el país transitó hacia un nuevo régimen político y social que adoptó el nombre de Estado plurinacional y que se prolonga hasta nuestros días. La nueva Constitución que le da sustento se propuso “refundar” el país y dejar en el pasado “el Estado colonial, republicano y neoliberal” –como reza su Preámbulo– y erigir en su lugar un “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario” y con Autonomías.

La transición de la República al Estado plurinacional resume el sentido más general de las transformaciones experimentadas por Bolivia en las primeras dos décadas del siglo XXI. Sus consecuencias estructurales, no obstante, sólo podrán ser apreciadas desde una perspectiva histórica de más larga duración, cuando los acontecimientos políticos que dominan la escena contemporánea den paso a la sedimentación institucional y a los pactos –social, territorial, fiscal– todavía en ciernes. Hasta ahora, y por su

fuerte pregnancia simbólica, ha sido inevitable que esa transición sea vivida por unos como un despojo, por otros como una vindicación que amplía la esfera de derechos y por algunos más como una impostura.

El presente libro ofrece un balance inicial y diverso de los cambios registrados en las primeras dos décadas del siglo XXI, es decir, mientras esas transformaciones estaban ocurriendo. Esa circunstancia recomienda tomar en cuenta la advertencia del historiador Eric Hobsbawm respecto a su célebre *Historia del siglo XX*: “he acumulado puntos de vista y prejuicios en mi condición de contemporáneo más que de estudioso”. La publicación anterior del Club de Harvard, *Bolivia en el siglo XX*, tenía la ventaja de añadir a la experiencia vivencial la perspectiva histórica, porque ciertamente no es lo mismo escribir sobre un siglo que concluye que hacerlo sobre uno que recién comienza. Y como la periodización secular sólo fortuitamente puede ser la más apropiada para comprender los momentos de inflexión histórica, el propio Hobsbawm propuso un siglo XX “corto” –del inicio de la Primera Guerra Mundial en 1914 al derrumbe de la Unión Soviética en 1989–, que le permitió analizar un “mundo” o una “época histórica” desde su nacimiento hasta su culminación.

En nuestro caso, el inicio del siglo XXI coincidió con la germinación de un nuevo ciclo político, que podría interpretarse también como un nuevo ciclo estatal. Sin embargo, y por las razones anotadas, es difícil saber si lo que sucedió desde entonces fue un “cambio de época” o se limitó a una época de cambios. No obstante, las primeras dos décadas del siglo XXI, parecen abrir y cerrar un periodo de la historia inmediata al que se le puede asignar una significación propia.

La “guerra del agua” del año 2000 fue el preanuncio de una crisis social y política que estalló tres años más tarde con la revuelta popular que precipitó la caída del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y la implosión duradera del sistema de partidos. Dos décadas después, otra revuelta popular acabó con el gobierno de Evo Morales, tras 14 años de permanencia en el poder. Entre ambas crisis, Bolivia experimentó una transición política que desembocó en un proceso constituyente y una gestión pública orientada a cambiar el modelo político, económico y territorial precedente o, en términos estructurales, a transformar la relación entre el Estado y la sociedad.

Durante la mayor parte de estos turbulentos años, el país vivió el periodo más largo de su historia bajo el mando de una sola organización política y de un solo caudillo, coincidente con el ciclo de mayor y más prolongada bonanza económica derivada de los precios altos de sus materias primas. Pero esa permanencia en el poder, lejos de ser una expresión de estabilidad institucional, se convirtió ella misma en fuente de otra crisis política que comenzó a gestarse con el desconocimiento gubernamental

de los resultados del referéndum del 21 de febrero de 2016 (21F) y culminó al finalizar el año 2019 con la inédita movilización ciudadana que obligó a Morales a renunciar y salir precipitadamente del país.

Retrospectivamente, y a la luz de lo que vino a sustituir al régimen de la “democracia pactada” y de la “economía de mercado” que prevaleció entre 1985 y 2003, es posible advertir que, además de una crisis de Estado, lo que se gestó en esos años fue una crisis del precario orden republicano y del sentido de pertenencia a una sola comunidad nacional. Suele afirmarse que de estas crisis no se sale con un cambio de gobierno sino con un cambio de las instituciones, como se habría intentado hacer con la aprobación de la nueva Constitución en 2009.

El “proceso de cambio” y la nueva Constitución lograron sustituir el ideal republicano de un Estado conformado por (con)ciudadanos portadores de iguales derechos –que, obviamente, forman parte de diversas comunidades étnicas, territoriales y culturales– por el de un Estado basado en el reconocimiento de derechos diferenciados entre indígenas y no indígenas, entre los pueblos preexistentes al orden republicano y los “bolivianos y bolivianas” genéricos. Pero, en los hechos, el ejercicio del amplio catálogo de derechos colectivos reconocidos por la Constitución no depende de la pertenencia a un pueblo indígena, sino fundamentalmente de la adscripción a una corporación gremial/sindical, y a través de ella, al partido de gobierno. Las autonomías recibieron más competencias que recursos y tuvieron que encontrar resquicios en medio de una gestión fuertemente centralizada. Las autonomías de carácter indígena quedaron relegadas en el camino como testimonio del uso instrumental y meramente simbólico del derecho a la “autodeterminación de los pueblos”. Finalmente, y por decreto, se completó el cambio de denominación de *República*, que se mantuvo de manera invariable desde la primera Constitución de 1826, por la de *Estado plurinacional*. Recientemente, también se decidió cambiar el escudo de Bolivia por una cruz andina profusamente ornamentada, como “imagen corporativa” del nuevo gobierno del MAS.

¿En qué consistió este cambio de régimen y cuáles son sus contenidos fundamentales? ¿Lograron las reformas políticas y económicas superar los vicios del orden precedente –la segregación étnica, la privatización de los recursos naturales, la confiscación partidaria de la representación política y la gestión patrimonialista y clientelar de la administración pública– o hubo más continuidad que innovación? El Estado que se propuso construir en reemplazo del viejo orden centralista y excluyente, ¿es un Estado autonómico, comunitario y de derecho plurinacional? ¿Logró la plurinacionalidad convertirse en una nueva ideología de Estado en reemplazo del “nacionalismo revolucionario”? Pero más importante aún: ¿se

construyó un país con menos desigualdad y más oportunidades de trabajo y bienestar para la mayoría de la población, o se amplió la informalidad con sus secuelas de precarización del empleo y pérdida de productividad?

Las preguntas pueden multiplicarse indefinidamente: ¿Tenemos ahora, bajo el sistema de representación corporativa, más y mejor democracia que en la época del predominio de los partidos políticos? ¿Están los derechos ciudadanos mejor garantizados que antes? ¿Cuánto hemos avanzado en el desarrollo institucional para acompañar las transformaciones de la “cuarta revolución industrial” en un mundo cada vez más interdependiente y acosado por la crisis climática y la pandemia? ¿Tenemos hoy un sistema de medios de comunicación más plural que garantice el derecho a la información? ¿Cuánto hemos avanzado o retrocedido en el cumplimiento de los compromisos internacionales de mitigación ambiental? ¿Cuáles serán las consecuencias del fallo adverso a la demanda marítima interpuesta por Bolivia en La Haya? Y en lo que concierne al “mundo de la vida”, ¿cuáles fueron las propuestas estatales para un mejor ejercicio de los derechos de las mujeres; la calidad de vida en las cada vez más pobladas ciudades; la creación de confianza ciudadana, entre las personas y con las instituciones públicas? Y más allá del ámbito político y económico, ¿cuáles fueron los alcances de la “revolución cultural” en el imaginario colectivo, en la creación artística –la música, el cine, las artes plásticas, la literatura, la arquitectura–, en la educación pública y en el mundo de las ideas?

Los ensayos reunidos en este volumen responden a muchas de estas interrogantes y añaden algunas más con el ánimo de señalar un rumbo a las asignaturas todavía pendientes de la democratización, la vigencia de los derechos humanos, la inclusión social y el desarrollo sostenible. Algunos artículos se detienen en el diagnóstico o estado del arte de las temáticas tratadas y otros avanzan con propuestas de futuro. En conjunto, ofrecen un “estado de la nación” al culminar las primeras dos décadas del siglo XXI y permiten evaluar si la transición de República a Estado plurinacional se limitó a una aspiración normativa, si mejoró las oportunidades para la mayoría de la población o si la pervivencia de las fracturas étnicas, políticas y regionales demandan aún un pacto social duradero conducente a la edificación de un Estado social y democrático de derecho que parece ser una forma de gobierno y modelo de Estado que este país no experimentó aún o sólo lo hizo embrionariamente: un Estado que garantice los derechos de las personas, de los pueblos y de la naturaleza y que administre la *res publica* con transparencia, sentido de justicia e idoneidad.

José Antonio Quiroga T.

CONTEXTO
HISTÓRICO

1 BOLIVIA ANTE LAS REALIDADES DE LA NUEVA ÉPOCA

ENRIQUE GARCÍA RODRÍGUEZ

Marco de referencia

Bolivia es un país de paz, rico en recursos naturales, humanos y culturales, con potencial para alcanzar un nivel de desarrollo mucho mayor al que tiene actualmente. Sin embargo, no ha logrado disminuir sustancialmente las brechas económicas y sociales que la separan de la mayoría de los países de América Latina.

Factores que han influido en la situación anterior han sido la recurrente inestabilidad política que ha caracterizado su historia y los continuos cambios de enfoque en las estrategias de desarrollo. Por estas razones el país no ha logrado transitar de un modelo tradicional de ventajas comparativas –implícito en la concentración de exportaciones en materias primas– a uno de ventajas comparativas dinámicas y competitivas. Es decir, a un modelo que promueva la diversificación del aparato productivo y las exportaciones como plataforma esencial para acelerar un proceso integral de desarrollo.

Dada la situación anterior y teniendo en cuenta el dramático impacto que tendrá la pandemia Covid-19 en la economía y en todos los aspectos que miden la calidad de vida en la sociedad, es crítico que Bolivia enfrente con seriedad esta realidad. Para ello será necesario lograr consensos políticos, para definir una estrategia que trascienda la gestión de cinco años de un gobierno. Con este propósito y como primer paso, deberían identificarse las debilidades estructurales que han limitado su desarrollo, así como la posible incidencia de las principales tendencias geopolíticas y socio-económicas globales y regionales en el futuro del país.

Una mirada al desarrollo de Bolivia en perspectiva histórica

Desde la fundación de la República en 1825 y siguiendo la tradición de la época colonial, la economía boliviana se desarrolló sobre el pilar de la riqueza minera, que convirtió a Bolivia en un país monoprodutor y exportador de minerales. No fue hasta mediados de la década de los años 60 del siglo XX, en que se inició un proceso modesto de diversificación, cuando se hicieron descubrimientos de reservas de hidrocarburos y se estimuló la expansión de la frontera agropecuaria en el oriente del país.

Primero la plata y luego el estaño, fueron los principales generadores de exportaciones y, en ese marco, impulsores y catalizadores del crecimiento económico del país, sujeto, sin embargo, a la recurrente volatilidad en los precios internacionales de los minerales.

En ese escenario se produjo la concentración de la propiedad del sector minero en tres conglomerados empresariales –Patiño, Aramayo y Hochschild– que incluso lograron expandirse globalmente y tener gran poder e influencia en la política nacional. Al mismo tiempo, se mantuvo el tradicional régimen de propiedad rural, heredado de la época colonial, que se caracterizaba por la existencia de latifundios de propiedad de un reducido sector de la sociedad, donde prevalecían normas y prácticas feudales en las relaciones con la población mayoritaria indígena, integrada principalmente por campesinos de origen aymara y quechua.

La dinámica del modelo de capitalismo de Estado en el periodo 1952-1993

El golpe de Estado que derrocó al presidente Mamerto Urriolagoitia en 1951 para evitar la posesión de los doctores Víctor Paz Estenssoro y Hernán Siles Zuazo como presidente y vicepresidente de la República, respectivamente, que les correspondía por haber sido los ganadores de las elecciones, fue el detonante para el levantamiento popular que permitió su asunción en abril de 1952.

El nuevo gobierno adoptó, muy al inicio de su gestión, medidas de gran impacto en la economía, la política y la estructura social del país, entre las que se destacan la nacionalización de las minas, la reforma agraria, la reforma educativa y el voto universal. Estas medidas, acompañadas de un movimiento político de alianza de clases sociales con una presencia importante de organizaciones obreras y campesinas en la estructura del poder político, consolidaron el enfoque estatista y nacionalista, que tuvo su origen a finales de la década de los 30 y principios de los años 40, en los gobiernos militares de Toro, Bush, Peñaranda y Villarroel. Dicho

enfoque, salvo cortos periodos, ha sido la constante en las políticas públicas adoptadas por la mayoría de los gobiernos de los últimos ochenta años.

Como consecuencia de la caída en los precios de los minerales y de los complejos ajustes institucionales, políticos y sociales derivados de las medidas estructurales mencionadas anteriormente, se produjeron desequilibrios macroeconómicos que generaron una alta inflación y decrecimiento económico. Estos factores se convirtieron en serio obstáculo para alcanzar los objetivos y metas planteadas al iniciarse la gestión gubernamental en 1952. En efecto, la inflación anual promedio del periodo 1952-1956 fue de 165%, con un máximo de 475% en 1956. Asimismo, el crecimiento promedio del PIB fue negativo en -0,96% en el mismo periodo, con máximos de -9,5% en 1953 y -5,9% en 1956 (cuadro 1 y gráfico 1). La contracción económica anterior tuvo un fuerte impacto negativo en el empleo y los principales indicadores sociales.

Dada la difícil situación económica, el presidente Hernán Siles Zuazo, ganador de las elecciones de 1956, tuvo que adoptar un programa ortodoxo de estabilización. Lo hizo con el asesoramiento de Jackson Eder –un consultor norteamericano de prestigio– y con el apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI). No obstante las protestas del sector laboral y la insatisfacción de la coalición gobernante por el cambio de orientación en la política económica, comparada con los principios de la Revolución de 1952, la persistencia y compromiso con los que actuó el presidente Siles Zuazo hizo posible que el programa tenga éxito en el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos. Es así que la inflación promedio se redujo de 475% en 1956 a 13,76% en 1957, y a 6,28% en el periodo 1957-1960, comparado con un promedio de 165% en el periodo 1952-1956 (cuadro 1).

En la década de los 60, en el segundo mandato constitucional del Dr. Víctor Paz Estenssoro (1960-1964), en los gobiernos transitorios previos a las elecciones de 1966 y en el gobierno constitucional del general René Barrientos Ortuño (1966-1969), se retomó el proceso de desarrollo. Esto fue posible gracias al éxito que tuvo el programa de estabilización ejecutado al final de la década de los 50 y al cambio positivo en los términos de intercambio. También fueron importantes los descubrimientos de reservas de hidrocarburos, el desarrollo de la frontera agropecuaria en el oriente boliviano y la mayor participación de la inversión privada, tanto nacional como extranjera. Durante la segunda gestión del Dr. Paz Estenssoro se elaboró el Plan Decenal 1962-1971, que buscaba la diversificación de la economía dentro del concepto de sustitución de importaciones promovido por CEPAL para el desarrollo de América Latina (Ministerio de Planificación, 1961). El apoyo externo, en el marco de la Alianza para el

Progreso, creada por el presidente Kennedy de los Estados Unidos, fue un factor clave en el financiamiento que llegó al país de fuentes bilaterales y multilaterales.

Independientemente de la turbulencia que condujo al derrocamiento del presidente Paz Estenssoro, muy al comienzo de su tercer mandato (noviembre de 1964)¹ y años más tarde, por la inestabilidad política generada después del fallecimiento del presidente constitucional René Barrientos Ortuño en 1969,² el país tuvo un periodo de alto crecimiento y estabilidad macroeconómica en la década de los 60. Es así que el promedio anual de crecimiento fue de 5,4% y el de inflación de 6,58% en el periodo 1960-1969. Es importante destacar que el anterior promedio anual de crecimiento económico es el más alto que ha tenido Bolivia en una década, tanto en el siglo XX como en lo que va del siglo XXI (gráfico 1).

Los primeros años de la década de los 70 se caracterizaron por cambios sucesivos de gobierno. Se iniciaron con un golpe militar liderado por el general Alfredo Ovando Candia, que derrocó al breve gobierno del Dr. Luis Adolfo Siles, quien, como vicepresidente de la República, asumió la presidencia luego del fallecimiento del presidente Barrientos en un accidente aéreo en 1969.

Durante el gobierno del general Alfredo Ovando (1969-1970) se produjo un cambio de rumbo en el enfoque de desarrollo del país, al haberse retomado con fuerza el modelo de nacionalismo y capitalismo de Estado. Dentro de esa orientación se nacionalizó la empresa norteamericana Gulf Oil Corporation, que vino a Bolivia como resultado del Código Davenport de estímulo a la inversión privada extranjera, aprobado a mediados de los años 50. Al igual que lo sucedido en 1937 con la nacionalización de la empresa norteamericana Standard Oil, durante la presidencia del general David Toro, se transfirieron todas las actividades de la Gulf a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), empresa estatal creada en 1937. También se elaboró la Estrategia Socioeconómica del Desarrollo Nacional con fundamentos y orientación para la proyección y consolidación del modelo nacionalista de capitalismo de Estado (Ministerio de Planificación, 1971).

Tensiones político-militares ocasionaron la caída del gobierno del general Alfredo Ovando en 1970 y el establecimiento del gobierno presidido por el general Juan José Torres. Durante esta gestión se multiplicaron

1 La justificación dada por la Junta Militar que asumió el gobierno en noviembre de 1964 fue el cambio en la constitución en 1963, que viabilizó la reelección inmediata del Dr. Paz Estenssoro, contraria a la norma constitucional tradicional vigente.

2 Fue elegido en las elecciones de 1966.

los conflictos y tensiones, particularmente por la creación de una Asamblea Popular que adoptó una agenda internacional y de reformas políticas, económicas y sociales que alarmaron a importantes sectores del acontecer nacional. Este fue el detonante para el derrocamiento del gobierno del general Torres en 1971 y para la formación de un gobierno de coalición entre las Fuerzas Armadas y los dos principales partidos políticos de la época –el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y la Falange Socialista Boliviana (FSB)–, presidido por el entonces coronel Hugo Banzer Suárez. En 1974 se disolvió la coalición y se constituyó un gobierno de exclusivo corte militar, encabezado por el propio presidente Banzer, en coincidencia con la presencia de gobiernos militares en muchos países de América Latina.

En esta etapa continuó el ciclo positivo en el precio de los minerales, iniciado en la década de los 60; hubo también importantes descubrimientos de reservas de hidrocarburos y se expandieron las actividades agropecuarias en el oriente del país. En el plano institucional, se creó el Ministerio de Planeamiento y Coordinación (como un súper ministerio) con atribuciones para dirigir la política económica y social del país. En ese marco se elaboró el Plan Quinquenal 1976-1980, con el apoyo de CEPAL; también se contó con el asesoramiento de una misión dirigida por el profesor Richard Musgrave de la Universidad de Harvard e integrada por académicos de prestigio internacional especializados en desarrollo económico. Dicha misión presentó recomendaciones específicas sobre una reforma fiscal que contribuyera a dar sostenibilidad financiera y mayor equidad al proceso de desarrollo. El informe incluyó también recomendaciones para la adopción de una estrategia de desarrollo rural (Musgrave, 1977).

Sobre la base del Plan Quinquenal y del informe de la Misión Musgrave, Bolivia inició en 1976 la práctica utilizada por varios países en desarrollo de acudir a un grupo consultivo organizado por el Banco Mundial, con la participación de entidades multilaterales y bilaterales, con el propósito de buscar financiamiento externo para proyectos prioritarios en el marco de sus planes de desarrollo.

Por otra parte, dada la abundancia de recursos financieros provenientes de los países exportadores de petróleo de Medio Oriente (los petrodólares), que se pusieron a disposición de los países en desarrollo a través de la banca privada internacional, Bolivia acudió a dicho mecanismo. Esta política significó un considerable aumento en la deuda externa del país, en proporciones no compatibles con su capacidad de pago. Más aún, los recursos captados se dirigieron principalmente al financiamiento de proyectos de empresas públicas –no necesariamente sustentados con estudios de factibilidad adecuados. En esta dinámica se expandió considerablemente

la participación de la empresa pública, con la consiguiente consolidación desordenada del modelo de capitalismo de Estado.³

El crecimiento e inflación anual promedio, en el periodo 1970-1979, fue de 4,7% y 18%, respectivamente. Se destacan, en particular, 1973 y 1975 por el alto crecimiento del PIB, de 8% y 7,3%, respectivamente (cuadro 1 y gráfico 1).

Luego de las frustradas elecciones de 1978, que fueron convocadas con el propósito de restablecer la democracia y que tuvieron que ser anuladas por las irregularidades detectadas, se inició un nuevo periodo de inestabilidad política e institucional con el derrocamiento del gobierno del presidente Banzer, la corta presidencia del general Juan Pereda Asbún y los continuos cambios de gobierno –ocho presidentes transitorios, entre militares y civiles, entre 1978 y 1982. Lo anterior sucedió debido a que, adicionalmente a la elección anulada en 1978, en las dos elecciones generales siguientes, realizadas en 1979 y 1980, ningún candidato logró la mayoría requerida y el Congreso tampoco pudo llegar a una decisión que resolviese el *impasse*. La anterior situación significó las presidencias democráticas transitorias del presidente del Senado Wálter Guevara Arze, de la presidente de la Cámara de Diputados Lidia Gueiler y de los sucesivos gobiernos militares de los generales Pereda, Padilla, Natush Bush, García Meza, Torrelio y Vildoso.

Esta grave situación de inestabilidad política e institucional, junto al deterioro de la economía como resultado del colapso del precio de los minerales, de la elevada deuda externa y de los crecientes desequilibrios macroeconómicos, llevó al gobierno del general Guido Vildoso y a las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso elegido en 1980 a lograr los acuerdos requeridos para restablecer el orden democrático del país, perdido a finales de los años 60. Es así que, por decisión del Congreso Nacional, que se reunió después de estar cerrado por prácticamente dos años, se entregó el mando de la nación al Dr. Hernán Siles Zuazo, ganador de las elecciones de 1980 que no pudo asumir la presidencia por el golpe de Estado perpetrado por el general García Meza.

La caída de los precios de los minerales, las dificultades de servicio de la deuda externa, el aumento de los déficits fiscales y los crecientes desequilibrios monetarios y cambiarios generaron el más alto proceso hiperinflacionario de la historia económica latinoamericana –solo superado por

3 Este enfoque condujo a Bolivia, al igual que a la mayoría de los países de América Latina, a enfrentar serias dificultades en el cumplimiento del pago de la deuda externa contraída y fue uno de los factores que determinó, años más tarde, en la década de los 80, la adopción de severos ajustes macroeconómicos en el país y la región.

Venezuela a partir de 2015. En efecto, la tasa anual de inflación, que era de alrededor de 24% en 1980 y 1981, subió bruscamente a 296,6% en 1982 y a 328,4% en 1983. Se volvió incontrolable en 1984 y 1985, con promedios anuales 2.177% y 8.170%, respectivamente. De continuar la tendencia, se estima que la inflación en 1986 hubiese llegado a un promedio anual de 28.000%, aproximadamente. Asimismo, el decrecimiento anual promedio del PIB fue de -2,1% en el periodo 1981-1985, con las caídas mayores de -4,4% y -6,5% en 1982 y 1983, respectivamente (cuadro 1 y gráfico 1).

Dada la magnitud de la crisis y teniendo en cuenta las diferencias de enfoque en la coalición gobernante, que imposibilitaban la estructuración de un programa coherente de estabilización similar al que exitosamente implantó el propio Dr. Siles Zuazo en su primer gobierno en el periodo 1956-1960, se resolvió adelantar un año las elecciones generales, programadas originalmente para 1986.

En dichas elecciones obtuvo la primera mayoría el general Hugo Banzer Suárez (ADN), con un 23,7%, seguido muy de cerca por el Dr. Víctor Paz Estenssoro (MNR), con 22,7%. Con ese resultado fue necesario dejar la decisión en manos del Congreso de la Nación, de acuerdo a la norma constitucional vigente. El Congreso eligió como presidente constitucional de la República al Dr. Víctor Paz Estenssoro, quien invitó al general Hugo Banzer Suárez y a su partido (ADN) a constituir una alianza que asegurara la gobernabilidad del país, teniendo en cuenta la profunda crisis que requería urgentes medidas de ajuste y estabilización. Lo anterior, no únicamente para frenar la hiperinflación, sino para crear las condiciones para retomar el proceso de desarrollo. En ese escenario se aprobó el Decreto Supremo 21060 del 29 de agosto de 1985, elaborado con la orientación del profesor Jeffrey Sachs de la Universidad de Harvard, que trazó las líneas fundamentales que siguió el gobierno en el periodo 1985-1989, principalmente en los campos fiscal, monetario, cambiario y de endeudamiento. También dio importancia al establecimiento de mecanismos para mitigar los inevitables impactos sociales negativos generados por las medidas de ajuste. Dado el alto nivel de la deuda externa –particularmente la contratada con la banca privada internacional–, se procedió a renegociar el pago de la misma con descuentos que llegaron a un 90% del valor principal. También se avanzó en la renegociación de la deuda oficial bilateral, con el apoyo de los principales organismos multilaterales de financiamiento.

A pesar de las protestas sociales que se derivaron del drástico ajuste macroeconómico implementado y, muy particularmente, por la eliminación de más de 20.000 puestos de trabajo en las minas de COMIBOL, el gobierno no cedió a las presiones sindicales y mantuvo con firmeza el programa. Es así que la inflación se redujo de un promedio de 8.172% en

1985 a 16,5% en 1989. Al mismo tiempo, se logró revertir los ritmos negativos de crecimiento del PIB de -0,1% y -2,9% en 1985 y 1986, respectivamente, a un ritmo positivo cercano a 4% y 5% anual en 1988 y 1989 (cuadro 1 y gráfico 1).

El crecimiento anual y la inflación promedio en el periodo 1980-1989, teniendo en cuenta los efectos de la hiperinflación (1982-1985) y el periodo de ajuste y estabilización (1985-1989), fue negativo, -0,46%, y de 1.114%, respectivamente (gráfico 1 y cuadro 1).

En las elecciones generales de 1989, al igual que en las de 1985, ningún candidato logró la mayoría superior al 50% requerida para asumir la presidencia. En consecuencia, el Congreso, dentro de sus atribuciones constitucionales, eligió a Jaime Paz Zamora (MIR), el tercero en votación después de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) y Hugo Banzer Suárez (ADN). Dicho resultado fue posible por la conformación de una alianza postelectoral compuesta por ADN y sus aliados y el MIR con los suyos. La incertidumbre por el resultado de las elecciones generales creó un periodo de inestabilidad económica, agravada por problemas en la negociación con Argentina para la ampliación de los contratos de venta de gas, enfriamiento de las relaciones con el FMI y serias dudas de la población sobre la coherencia y viabilidad política de la nueva coalición gobernante.

La situación anterior, unida a un nivel negativo de reservas internacionales del Banco Central en el momento de la transmisión del mando el 6 de agosto de 1989, forzó a que el gobierno adoptara de inmediato medidas de urgencia para restablecer la confianza. Al respecto, aprobó un incremento del 45% en el precio de la gasolina, reinició simultáneamente negociaciones con la Argentina y el FMI y anunció que habría continuidad en el enfoque económico seguido por el gobierno del Dr. Paz Estenssoro. Más aún, aprobó el Decreto 22407 del 11 enero de 1990, que confirma los aspectos macroeconómicos e institucionales centrales del Decreto 21060 y que va más allá, al definir prioridades de acción en diversos sectores para acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social del país. El decreto hace hincapié en el fortalecimiento institucional de las empresas públicas, así como en la necesidad de una mayor apertura a la inversión extranjera a través de contratos de asociación. Durante esta gestión de gobierno se hizo avances importantes en la reducción de la deuda bilateral, se concluyó los acuerdos pendientes en esta materia con algunos de los bancos privados que no aceptaron las condiciones propuestas en el acuerdo logrado con la banca privada internacional en el gobierno anterior y se fortalecieron las relaciones de financiamiento y cooperación con las principales instituciones multilaterales, particularmente a través del mecanismo de reuniones del grupo consultivo para Bolivia convocado por el Banco Mundial. El

promedio de crecimiento del PIB fue cercano a 3,9% con una inflación de 14,9% en el periodo 1989-1993 (cuadro 1 y gráfico 1).

El ciclo neoliberal de la década de los 90 y principios del nuevo milenio

Gonzalo Sánchez de Lozada, ganador de la primera mayoría en las elecciones de 1993, pero sin la mayoría suficiente, fue elegido presidente para el periodo 1993-1997 por el Congreso de la República, de acuerdo con la norma constitucional. Su mandato coincidió con el momento de mayor euforia, a nivel internacional, por el enfoque de mercado, apertura económica y creciente participación de la iniciativa privada y la inversión extranjera del llamado Consenso de Washington, acuñado por el economista John Williamson en 1989 y adoptado por el FMI, el Banco Mundial y los principales organismos financieros multilaterales como receta principal para el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos, el crecimiento económico y la inserción internacional de América Latina. Este enfoque se adoptó como respuesta a las causas que originaron la crisis de la deuda de los años 80, que demandó a la región un ajuste de magnitud a partir de 1983 y que tuvo efectos muy negativos en el crecimiento económico, el empleo y la equidad social.

En ese escenario internacional, durante la gestión de Sánchez de Lozada se profundizaron las reformas estructurales de segunda generación, con una orientación de mayor apertura hacia la iniciativa privada y la inversión extranjera. También se aprobaron medidas e instrumentos novedosos para una mayor participación de los ciudadanos en los beneficios del crecimiento económico.

En el aspecto económico se promovió un amplio y muy polémico programa de reformas, en el que destaca el proceso de capitalización de empresas públicas mediante el cual se transfirió el 49% de la propiedad de las mismas a inversionistas internacionales. El 50% restante, que era el valor inicial de propiedad del Estado en las empresas, se transfirió a todos los bolivianos mayores de 21 años a través de un fondo de capitalización colectiva (FCC) gestionado por administradoras de fondos de pensiones (AFP) privadas, mientras el 1% que quedaba pasó a propiedad de los trabajadores de las empresas capitalizadas. La otra medida destacable fue la aprobación de la Ley de Participación Popular que municipalizó el territorio nacional mediante la creación de más de 300 gobiernos locales y creó los territorios comunitarios de origen (TCO) para pueblos indígenas.

La puesta en marcha del proceso de reformas, particularmente el relacionado con la capitalización de las principales empresas públicas,

generó oposición política y reacción negativa del ciudadano boliviano común, especialmente en lo concerniente al desmembramiento de las principales empresas públicas y a la participación de la inversión extranjera en sectores considerados estratégicos. Lo anterior es muy explicable por las profundas raíces culturales heredadas de los años 30, por las cuales un amplio segmento de la población favorecía el papel central del Estado en el proceso de desarrollo, al margen de consideraciones sobre temas críticos como los vinculados con tecnología, innovación, acceso a mercados externos y capacidad de financiamiento, tanto interno como externo. El crecimiento anual y la inflación promedio en este periodo gubernamental fue de 4,15% y 9,59%, respectivamente (cuadro 1 y gráfico1).

Como resultado de las elecciones de 1997, fue elegido presidente constitucional de la República el general Hugo Banzer Suárez para el periodo 1997-2001. En esta gestión y la de Jorge Quiroga –quien, en su calidad de vicepresidente, asumió la presidencia de la República en el último año del periodo constitucional (2000-2001) debido a la renuncia del presidente Banzer por razones de salud– se dio continuidad, en esencia, al enfoque de apertura económica iniciado en la gestión anterior.

Se destacan, en particular, las importantes negociaciones y firma de contratos de venta de gas a Argentina y Brasil, la reducción de la deuda externa a través del programa HIPC y los avances en las negociaciones de exportación de gas a Chile para el establecimiento de una planta de LNG para su posterior exportación a los Estados Unidos, que, lamentablemente, quedaron inconclusas en gestiones posteriores. En la gestión Banzer-Quiroga, el promedio anual de crecimiento del PIB fue de 3,37% y el de la inflación de 4,5% (cuadro 1 y gráfico1).

La política adoptada para la erradicación de las plantaciones de hoja de coca excedentaria con apoyo del gobierno de EEUU ocasionó movilizaciones sociales, bloqueos de carreteras y marchas, muchas de ellas lideradas por el entonces diputado Evo Morales, dirigente de los sindicatos de productores de hoja de coca. También se tuvo que enfrentar movilizaciones y protestas sociales contra la privatización de los servicios de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Cochabamba, en la llamada Guerra del Agua, que luego se vieron reforzadas por protestas en el altiplano lideradas por el dirigente indígena Felipe Quispe.

En las elecciones nacionales de 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada, del MNR, obtuvo la primera mayoría, pero al no lograr la mayoría absoluta, fue elegido presidente por el Congreso de la República. Su gobierno, constituido por la alianza del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y la Nueva

Fuerza Republicana (NFR), tuvo que enfrentar protestas de carácter social desde su inicio, como consecuencia del bajo crecimiento económico que se redujo de un promedio de 4,8% en los primeros años de la década de los 90 a un 2,2% en 2002 (cuadro 1 y gráfico 1). Dicha caída en el ritmo de crecimiento se originó en el deterioro de los términos de intercambio y en el ajuste fiscal que fue necesario realizar dados los desequilibrios macroeconómicos existentes. Para reducir el déficit fiscal de 8% del PIB, fue necesario incrementar los impuestos y aplicar medidas de austeridad con un claro impacto negativo, no únicamente en el crecimiento económico, sino en el empleo y otros indicadores sociales. Estos factores, unidos a la oposición de sectores populares a las negociaciones con Chile, iniciadas y avanzadas durante el gobierno Banzer-Quiroga para la exportación de gas al puerto chileno de Patillos, donde Chile permitiría a Bolivia el establecimiento de un área especial para la construcción e instalación de una planta de LNG para su exportación a la costa oeste de los Estados Unidos, provocaron huelgas y enfrentamientos que forzaron el retroceso y consecuente estancamiento de las negociaciones. Pocos meses más tarde, la creciente insatisfacción popular y poca efectividad de la coalición gobernante condujo a serios enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas y los masivos grupos manifestantes, que dejaron un saldo de 64 muertos y cerca de 250 heridos. Acosado por estos eventos, el presidente Sánchez de Lozada renunció y, en consecuencia, asumió la presidencia de la República el vicepresidente Carlos Mesa, en octubre de 2003.

Carlos Mesa manifestó la intención de poner fin al conflicto y alcanzar la reconciliación nacional, para lo cual convocó a un referéndum para definir una serie de aspectos controversiales, entre los que se destaca, en particular, la conveniencia de la exportación de gas natural. En dicha consulta, ganó por amplio margen la respuesta que favorecía la abrogación de la Ley de Hidrocarburos 1689, promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada, la recuperación por parte del Estado de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo, la refundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y la recuperación de la propiedad estatal de las acciones de los ciudadanos bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera tal que el Estado pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos. Sin embargo, una mayoría estuvo de acuerdo con la política de utilizar el gas como recurso estratégico para lograr una salida útil y soberana al océano Pacífico. También, en respuesta a la recurrente demanda liderada por Santa Cruz, se aprobaron decretos estableciendo autonomías departamentales y la elección directa de prefectos (actualmente gobernadores). Gracias a la política de austeridad económica aplicada y al dinamismo del sector gasífero fue posible

reducir el déficit fiscal de 8,5% a menos del 2,5% del PIB, aumentar las exportaciones en 34,99% y revertir la recesión con un crecimiento del PIB del 3,58% en 2004 (gráficos 1 y 2).

Debido al aparente retraso en la adopción de las medidas requeridas para iniciar las acciones que reflejarían los resultados de la consulta popular, se iniciaron movilizaciones sociales y protestas contra el gobierno a nivel nacional que forzaron la renuncia del presidente Mesa antes de concluir su mandato. Al mismo tiempo, en vista de que los presidentes de la Cámara de Senadores, Hormando Vaca Díez, y de Diputados, Mario Cossío, renunciaron a la sucesión constitucional, asumió la jefatura del Estado Eduardo Rodríguez Veltzé, que estaba en la línea sucesoria constitucional como presidente de la Corte Suprema de Justicia. Su mandato y específica misión era convocar a elecciones generales, a la brevedad posible. Cumplió el mandato a cabalidad, generando un ambiente distendido en el ámbito político y social que garantizó elecciones libres y democráticas que llevaron a la presidencia del país a Evo Morales.

En el periodo 2002-2005 (gobiernos de Sánchez de Lozada, Mesa y Rodríguez Veltzé), el crecimiento promedio del PIB fue de 3,53% y de inflación 3,98% (gráfico 1 y cuadro 1).

El retorno del estatismo durante el superciclo de las materias primas

La gestión de Evo Morales, en 2006, se inició en circunstancias macroeconómicas que coinciden con el superciclo de los precios de las materias primas, fenómeno que tuvo un impacto positivo en América Latina y, muy particularmente, en Bolivia. Más aún, Bolivia comenzó el siglo con volúmenes y precios altamente favorables, acordados para las exportaciones de gas a Brasil a través del gasoducto inaugurado en 2001 y también con Argentina, como resultado de la renovación del contrato respectivo. Otro factor importante fue la exitosa reducción de la deuda externa lograda por los gobiernos de la década de los 90 y principios de este nuevo siglo, tanto en el ámbito bilateral como multilateral.

El nuevo gobierno continuó con el manejo prudente de la macroeconomía, siguiendo la línea de todos los gobiernos a partir del restablecimiento de la estabilidad fiscal y monetaria en el gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), que se logró con mucho esfuerzo después del traumático proceso hiperinflacionario de principios de la década de los 80. Donde hubo un cambio de timón importante fue en el restablecimiento del enfoque estatista y nacionalista, en respuesta al clamor de un considerable segmento de la población del país que demandaba la reposición del rol central del Estado y de la empresa pública en el desarrollo nacional,

como se demostró en las conflictivas situaciones que tuvieron que enfrentar todos los gobiernos a partir de 1997 y que se expresó claramente en las elecciones de 2005.

Es en ese contexto que se nacionalizaron y revirtieron al Estado las empresas que fueron parte del programa de capitalización introducido en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada a mediados de la década de los 90. También se eliminaron o replantearon muchas de las políticas de mayor apertura económica y participación privada e inversión extranjera que se pusieron en práctica en anteriores administraciones. Se aumentó, a la vez, la inversión pública y, muy particularmente, el impulso a políticas de inclusión social mediante la creación de bonos y subsidios especiales que, como se señaló anteriormente, fueron posibles gracias a la extraordinariamente favorable coyuntura macroeconómica inducida por el superciclo en el precio de las materias primas así como por la firma de los contratos de venta de gas a la Argentina y Brasil y de reducción de la deuda externa, logrados a fines de los años 90 y principios de este siglo.

El crecimiento anual promedio del PIB y la inflación en el periodo 2006-2009 fueron de 4,7% y 4,5%, respectivamente, con el hecho destacable de la disminución del coeficiente de pobreza de 60%, en 2005, a 51%, en 2009 (cuadro 1 y gráficos 1, 9 y 10).

Tanto en el ámbito político como en los ámbitos económico y social, los avances logrados facilitaron la primera reelección del presidente Morales en 2009, la obtención de una amplia mayoría en el Congreso y la convocatoria a una Asamblea Constituyente que produjo cambios importantes en la Constitución. Se destaca, en particular, la ampliación del periodo constitucional del presidente del país a cinco años y la posibilidad de una sola reelección por un periodo adicional de cinco años. Posteriormente la Corte Suprema de Justicia hizo una interpretación jurídica en 2013 mediante la cual los años de gobierno del presidente Morales, anteriores a la aprobación de la nueva Constitución de 2010, no contaban para el cómputo del límite de dos periodos máximos de mandato. En consecuencia, se consideró constitucional su participación en las elecciones de 2014 para el periodo presidencial 2015-2020. Como resultado de lo anterior, Evo Morales triunfó nuevamente en las elecciones de 2014 con una mayoría superior al 60%.

Navegando en aguas turbulentas en el post-superciclo de las materias primas

En respuesta al efecto negativo, para América Latina, de la crisis financiera internacional de 2008 y al posterior cambio de tendencia en los

precios de las principales exportaciones del país, el gobierno del presidente Morales adoptó, a partir de 2011, una serie de medidas.

Estableció un tipo de cambio fijo en relación al dólar de los Estados Unidos, contrario al tipo de cambio flexible que se mantuvo desde 1985, introdujo medidas anticíclicas mediante las cuales se revirtieron, a partir de 2012, los superávits fiscales y de cuenta corriente de la balanza de pagos y se generaron en forma continua elevados déficits (entre 4% y 7% del PIB en ambos casos). También se accedió a montos mayores de financiamiento externo e interno, incluyendo la reducción de reservas internacionales. Como resultado de lo anterior, el saldo de la deuda externa se incrementó de 4.500 millones de dólares en 2005 a 11.268 millones en 2019, y las reservas internacionales se redujeron de 15.129 millones en 2014 a 6.418 millones de dólares a fines de 2019. Sin embargo, teniendo en cuenta el aumento del PIB de 9.549 millones dólares en 2005 a 40.895 millones de dólares en 2019, así como los elevados niveles de reservas netas internacionales acumulados durante el superciclo de las materias primas, fue posible mantener coeficientes satisfactorios de endeudamiento comparativos a nivel internacional, tanto en relación al PIB como a las propias reservas internacionales (cuadros 4 y 5).

Adicionalmente, en línea con la estrategia política que adoptó el gobierno para buscar la extensión del mandato del presidente Morales, más allá del límite constitucional de un máximo de dos periodos continuos de cinco años, se implementaron políticas económicas y sociales con esa visión. Es así que se optó por incrementar la inversión pública a elevados niveles (entre 10% y 13% del PIB), tanto en proyectos de infraestructura económica y social como de desarrollo de sectores productivos y de servicios que, en circunstancias normales, deberían ser abordados por la iniciativa privada. Se destaca, además, que muchas de esas inversiones no se realizaron en el marco de un proceso riguroso de asignación de prioridades, ni como resultado de estudios de factibilidad adecuados. Tampoco se utilizaron, en muchos casos, procesos de licitación pública internacional. Más aún, se generalizó la adjudicación de bienes y servicios por invitación directa y la utilización de financiamiento del Banco Central y/o de instituciones de financiamiento externo bilateral, que aplican criterios sustancialmente menos rigurosos de evaluación y adquisición de bienes y servicios que los requeridos por organismos financieros multilaterales, como el Banco Mundial, el BID o CAF.

Las políticas anticíclicas descritas anteriormente hicieron posible mantener tasas de crecimiento económico superiores al 4%, muy por encima del promedio latinoamericano (inferior a 1% en el periodo 2012-2018), así como continuar con indicadores de empleo y desarrollo social

satisfactorios. Sin embargo, al haberse concebido e implementado estas políticas con visión de corto plazo, se abrió la puerta a un camino conducente, más temprano que tarde, a serios desequilibrios macroeconómicos, con el inevitable impacto negativo en el crecimiento económico, el empleo y el desarrollo social, en el mediano plazo. Las experiencias pasadas en Bolivia y muchos países de América Latina, en los que se rompieron los equilibrios macroeconómicos por periodos prolongados, son una clara evidencia.

En 2019, la combinación de crecientes déficits fiscales y de cuenta corriente de la balanza de pagos, pérdida de competitividad por la elevada apreciación del tipo de cambio, inestabilidad política durante el proceso electoral y crisis que se produjo como resultado de las irregularidades en dicho proceso que condujeron a la renuncia del presidente Morales y al establecimiento de un gobierno transitorio presidido por la segunda vicepresidenta del Senado, señora Jeanine Áñez, fueron determinantes en la caída del ritmo de crecimiento de 2019 a 2,7%. Sin embargo, debe destacarse que, no obstante la importante reducción en el crecimiento boliviano, este fue sustancialmente superior al promedio latinoamericano de 0,1% en el año.

Dados los dramáticos impactos negativos derivados de la pandemia COVID-19, que no estaban contemplados hasta principios de 2020, es un hecho que, al igual que todos los países a nivel global y regional, Bolivia tendrá una caída del PIB superior al 7% durante 2020. La crisis sanitaria, la caída de las exportaciones y remesas, la ruptura de las cadenas de producción, suministro y comercio, así como la paralización de actividades por la larga cuarentena que tuvo que implantarse en escala mundial, son factores determinantes del pronóstico negativo que se tiene de la economía para 2020 y los próximos tres años.

Indicadores comparativos del desarrollo de Bolivia

Los gráficos y cuadros que se presentan a continuación ilustran la evolución del proceso de desarrollo del país en las últimas décadas comparada con la de América Latina.

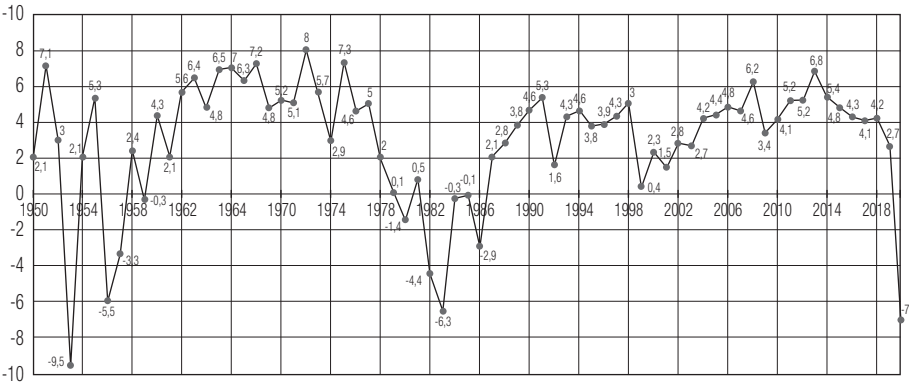
Crecimiento e inflación

Como se puede observar en el gráfico 1 y cuadro 1, el periodo 2006-2019 ha sido el más extenso de crecimiento continuo del PIB desde 1950, aunque no el más alto, con un promedio de 4,7% anual, destacándose, además, que se mantuvo una baja inflación promedio de 6,25%. Por vía comparativa, el crecimiento económico promedio más alto en Bolivia,

desde 1950, se logró en el periodo 1960-1969, con una tasa de 5,5% y una inflación de 4,9%.

GRÁFICO 1

Bolivia. PIB, tasas anuales de crecimiento (en %) 1950-2019



Fuente: Banco Mundial y FMI estadísticas por países, INE, UDAPE.

Elaboración propia.

CUADRO 1

Bolivia. Crecimiento del PIB e inflación (en %)

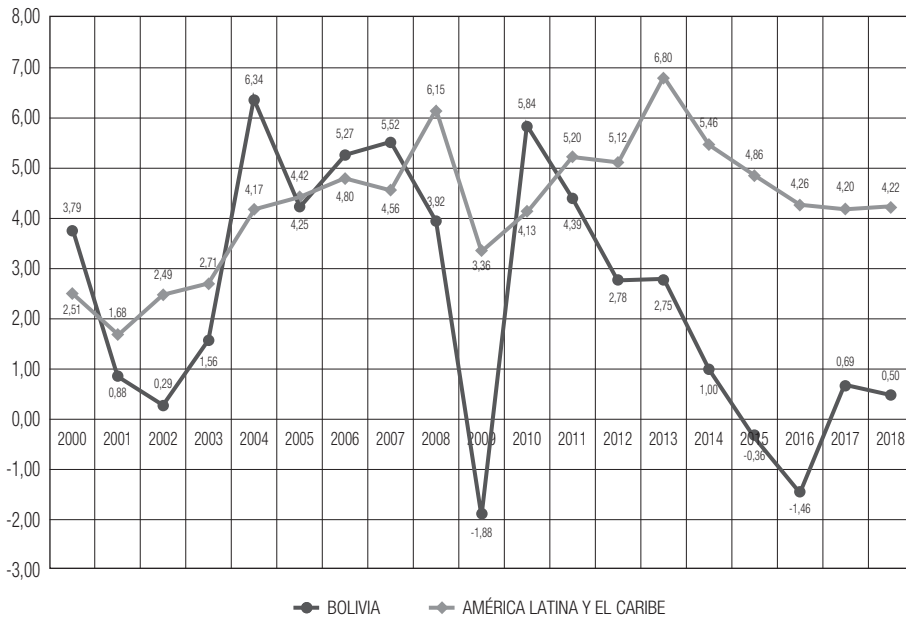
	Crecimiento PIB (%)	Promedios anuales de inflación (%)
1950-1959	0,3	90,0
1960-1969	5,6	6,9
1970-1979	4,7	18,0
1980-1989	-0,46	1.113,60
1990-1999	3,4	8,1
2000-2009	3,7	4,9
2010-2019	4,7	3,0

Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países, INE, UDAPE.

Elaboración propia.

GRÁFICO 2

Crecimiento anual promedio del PIB comparativo con América Latina.
Periodo 2000-2018 (%)



Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.

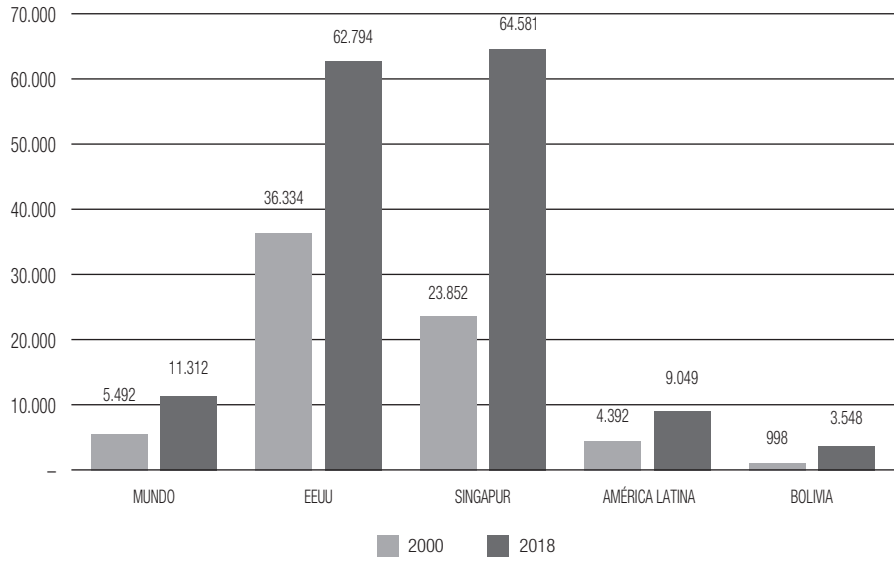
Elaboración propia.

PIB per cápita

Los gráficos 2 y 3 y el cuadro 1 muestran claramente que, no obstante el extenso periodo de crecimiento del PIB en lo que va de este siglo, que ha permitido la reducción de las brechas existentes en ingreso per cápita, aún existe una distancia importante que separa al país del promedio regional en este indicador, tanto en precios corrientes como en precios de poder de compra (PPC).

GRÁFICO 3

PIB per cápita
(en dólares corrientes)



Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.
Elaboración propia.

CUADRO 2

PIB per cápita
(dólares corrientes y PPC)

	Bolivia		América Latina	
	Precio Cte.	PPC	Precio Cte.	PPC
2000	997	3.437	4.394	8.780
2005	1.034	4.080	5.142	10.552
2019	3.553	9.086	8.847	16.797

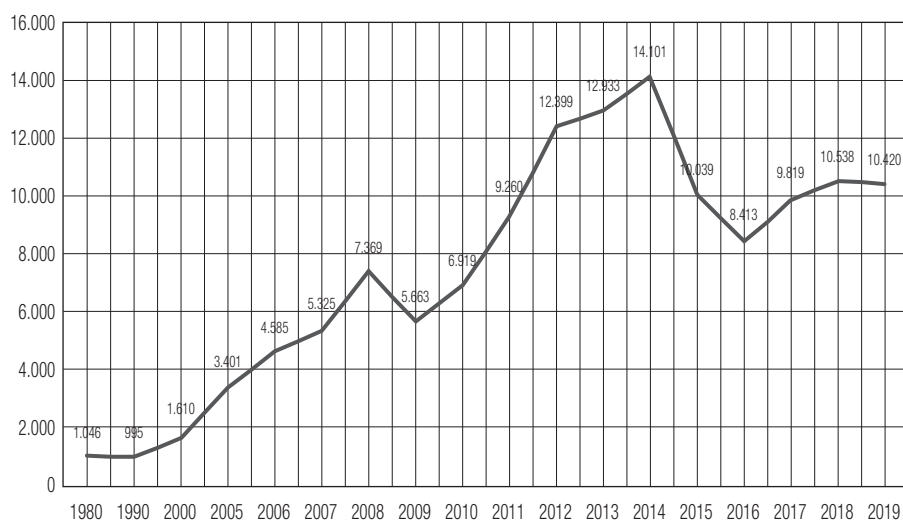
Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.
Elaboración propia.

Exportaciones

En lo que va del presente siglo, el aumento de las exportaciones de bienes y servicios de 1.100 millones de dólares en 2001 a más de 14.000 millones en 2014, como se observa en los gráficos 4 y 5, es indicativo del rol clave que han tenido las exportaciones en el crecimiento económico y la baja inflación en las últimas dos décadas. Sin embargo, Bolivia, al igual que la mayoría de los países suramericanos, continúa caracterizándose por la alta concentración de sus exportaciones en materias primas provenientes de los sectores de hidrocarburos, minería y actividades agropecuarias, como lo muestra el gráfico 4. En efecto, más del 70% de las exportaciones, en 2018, correspondían a materias primas provenientes de dichos sectores. Esta concentración hace muy vulnerable al país a la volatilidad en los precios internacionales, como se describió anteriormente.

GRÁFICO 4

Exportación de bienes y servicios
(en millones de dólares)

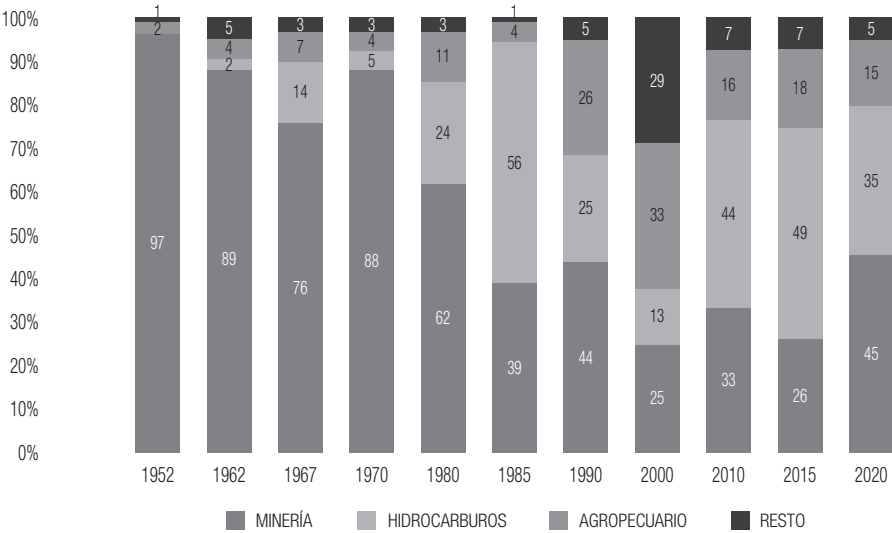


Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.

Elaboración propia.

GRÁFICO 5

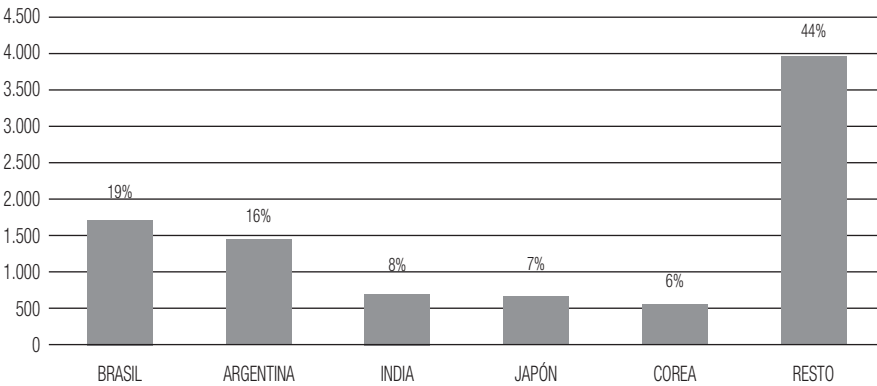
Participación porcentual de las exportaciones por sector económico



Fuente: Banco Mundial. Estadísticas comerciales por países (WITS).
Elaboración propia.

GRÁFICO 6

Exportaciones por destino 2018
(en millones de dólares y %)



Fuente: FMI, Banco Mundial. Estadísticas comerciales por países (WITS).
Elaboración Propia.

Como destaca el gráfico 6, Bolivia presenta también una alta concentración en el destino de sus exportaciones, factor que está íntimamente ligado al tipo de productos exportados. En efecto, el 35% de las exportaciones son de gas a Brasil y Argentina. Los tres siguientes destinos más importantes, en 2018, estaban ubicados en Asia y vinculados principalmente con zinc, oro y minerales. Vale la pena destacar que Colombia y Perú, aunque no ubicados entre los cinco principales destinos, contribuyeron con 5% y 4%, respectivamente, en el valor total de las exportaciones en 2018, y fueron los principales receptores de productos provenientes del sector agropecuario. Llama también la atención el hecho que Estados Unidos, que tradicionalmente representaba entre 10% y 15% del total exportado, no está actualmente entre los principales cinco destinos (5% en 2019).⁴

Coefficientes de ahorro interno e inversión

Como nunca en periodos anteriores, la coyuntura externa tan favorable del periodo 2006-2014 permitió generar superávits fiscales y de cuenta corriente de la balanza de pagos que implicaron alcanzar altos niveles de ahorro interno. En efecto, llegaron a un promedio de 25,3% del PIB en dicho periodo, comparado con un coeficiente de ahorro interno de 14,4% en 1980 y 9,6% en 1990 (ver cuadro 3). No obstante esta situación financiera tan favorable, hay que puntualizar el hecho que no se la aprovechó para alcanzar niveles más altos de inversión, tanto pública como privada, especialmente.

4 Teniendo en cuenta que el precio internacional del petróleo es un componente central en la fórmula de determinación del precio de las exportaciones de gas, es importante señalar que este factor ha sido crítico en el extraordinario incremento del valor de las exportaciones de 1.610 millones de dólares, a principios de este siglo, a 14.110 millones de dólares en 2014. En efecto, el precio internacional del petróleo subió de 28,4 dólares por barril el año 2000 a 54,4 en 2005, 79,5 en 2010 y 111,6 dólares en 2012. A la vez, la caída en dicho precio a un promedio de 54,3 dólares en el periodo 2015-2020 ha tenido un impacto directo en la reducción del valor de las exportaciones a un promedio de 9.810 millones de dólares en el periodo 2014-2019, comparado con los 11.123 millones en el periodo 2010-2014 (estadísticas OPEC, IEA, MWV, junio 2020).

CUADRO 3

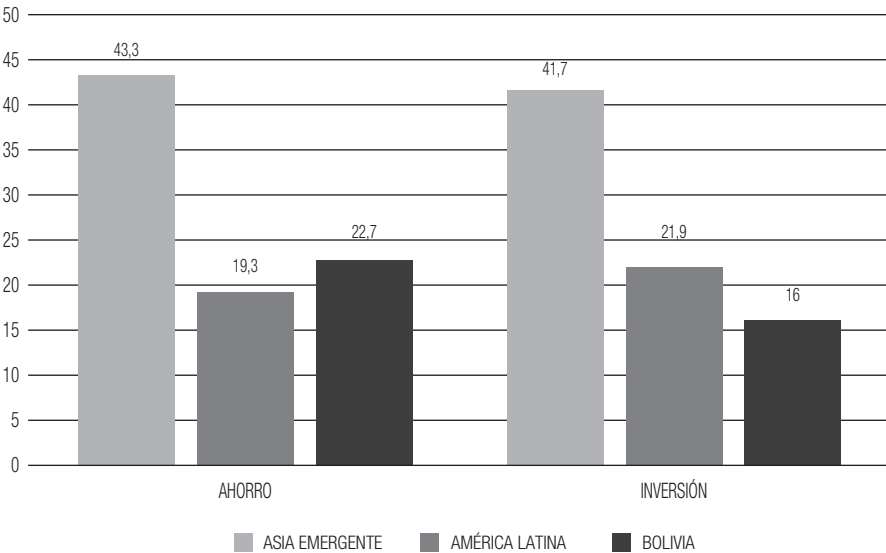
Ahorro interno e inversión
(en millones de dólares y %)

Año	PIB	Ahorro	% PIB	Inversión	% PIB
2000	8.398	0.925	11,05	1.524	18,10
2005	9.549	1.889	19,88	1.391	14,60
2010	19.650	4.908	24,90	3.342	17,00
2015	33.000	4.692	14,20	6.693	20,20
2019	40.895	5.829	14,20	8.128	19,90

Fuente: Banco Mundial, estadística por países.
Elaboración propia.

GRÁFICO 7

Ahorro e inversión comparativo.
Promedio 2000-2016 (%)



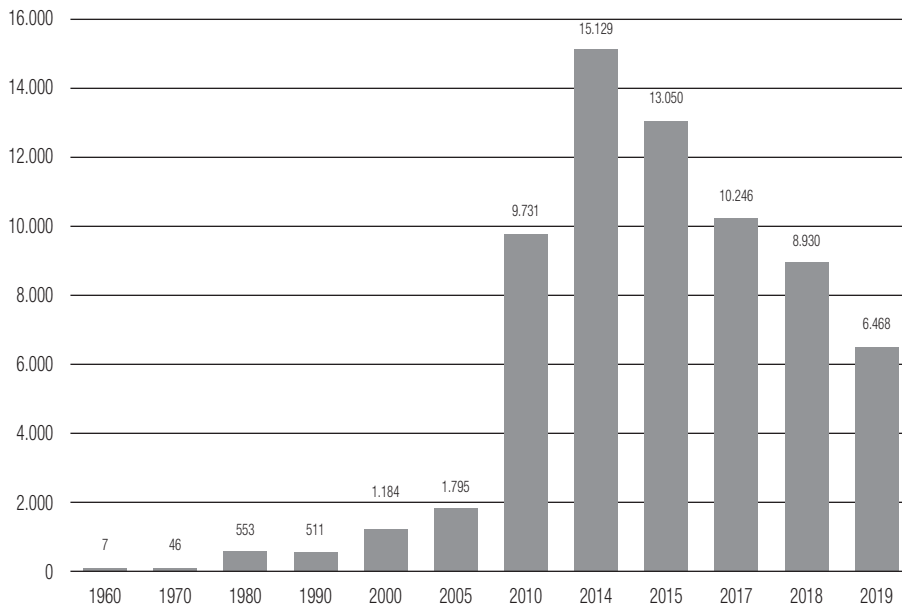
Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.
Elaboración propia.

Reservas internacionales

El alto nivel de ahorro interno fue, sin embargo, un factor determinante en la acumulación de elevados niveles de reservas internacionales. En efecto, las reservas internacionales netas que eran de 550 millones de dólares en 1980, 510 millones en 1990 y 1.184 millones en el año 2000, llegaron a 15.129 millones en 2014 con un promedio de 9.014 millones de dólares en el periodo 2000-2019 (gráfico 8). Estos altos niveles de reservas, acumulados en el periodo de bonanza, permitieron, a la vez, mantener un sólido coeficiente de respaldo a la capacidad de cubrir las importaciones del país, como ilustra el cuadro 4.

GRÁFICO 8

Total reservas internacionales netas
(en millones de dólares)



Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.

Elaboración propia.

CUADRO 4

Meses de importaciones en relación a reservas netas internacionales

	Bolivia	América Latina
1980	5,9	7,3
1990	4,5	5,9
2000	5,8	4,9
2010	16,3	8,0
2014	12,3	8,5
2015	11,9	10,3
2016	10,5	11,2
2017	9,5	10,4
2018	7,8	9,3

Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.

Elaboración propia.

El cuadro 5 ilustra también el hecho que, gracias al aumento del PIB de 9.549 millones de dólares en 2005 a 40.895 millones en 2019 y al alto nivel de reservas internacionales de 15.129 millones de dólares en 2014, ha sido posible mantener coeficientes satisfactorios de endeudamiento externo, no obstante el importante incremento de la deuda externa y la caída de las reservas internacionales en los últimos cuatro años.

CUADRO 5

Coeficientes de deuda externa y reservas netas internacionales

	Deuda externa/PIB			Reservas internacionales/deuda externa		
	(%)			(%)		
	Bolivia	México	Perú	Bolivia	México	Perú
1986	155	80	106	9	7	15
2000	72	22	57	20	30	30
2010	31	23	31	169	46	110
2018	34	39	31	67	38	91

Fuente: Banco Mundial, FMI estadísticas por países.

Elaboración propia.

Competitividad 4.0

El índice de competitividad 4.0 creado por el Foro Económico Mundial en 2018 es un importante instrumento para medir y determinar el grado de adaptación de países y regiones a las realidades de la cuarta revolución industrial. El índice mide nivel de avance en doce pilares fundamentales de carácter económico, tecnológico e institucional, que están interrelacionados entre sí. Esta revolución, que tiene como plataforma central el uso de tecnologías digitales, no solo tiene implicaciones en el ámbito de la información, comunicación, producción, suministro y comercialización, sino profundas implicaciones en la formación de recursos humanos, en la salud y en todos los sectores relevantes para el desarrollo de un país.

Como se puede observar en los cuadros 6 y 7, América Latina, como región, y muy particularmente Bolivia presentan un considerable rezago. En efecto, entre 141 países del índice de 2019, América Latina ocupa, en promedio, la posición 78 y Bolivia la 107.

CUADRO 6

Índice de competitividad 4.0 (cinco mejores países)

Mundo		Asia		América Latina*	
Posición mundial	País	Posición mundial	País	Posición mundial	País
1	Singapur	12	Taiwán	33	Chile
2	Estados Unidos	13	Corea del Sur	48	México
3	Hong Honk	27	Malasia	54	Uruguay
4	Países Bajos	28	China	57	Colombia
5	Suiza	67	Vietnam	62	Costa Rica

Fuente: World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2019.

*La posición promedio de América Latina es 78. Bolivia se encuentra en la posición 107.

Como se observa en el cuadro 7, los pilares en los cuales Bolivia presenta las mayores debilidades corresponden a la capacidad de innovación, institucionalidad y funcionamiento de los mercados de productos y de trabajo, así como en el tamaño relativamente pequeño del mercado interno.

CUADRO 7

Índice global de competitividad 4.0.
Comparativo (por pilares y regiones)

		Asia del Este	Europa y Norte América	América Latina	Bolivia
Entorno favorable	Instituciones	61,6	64,7	47,1	38,0
	Infraestructura	74,8	79,7	61,3	57,0
	Desarrollo TIC	70,3	70,4	50,9	51,0
	Estabilidad macroeconómica	89,6	92,06	73,7	74,0
Capital humano	Salud	83,8	89,1	82,2	74,0
	Habilidades	67,3	74,6	58,7	58,0
Mercado	Tamaño mercado	67,9	60,1	51,2	46,0
	Mercado de productos	62,2	60,0	51,6	44,0
	Mercado laboral	66,6	66,4	55,9	46,0
	Sistemas financieros	74,3	70,9	60,3	58,0
Ecosistema Innovación	Dinamismo empresarial	66,1	68,3	53,8	47,0
	Capacidad innovación	54,0	58,1	34,3	28,0
Promedio		69,9	71,2	56,8	51,8

Fuente: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*.

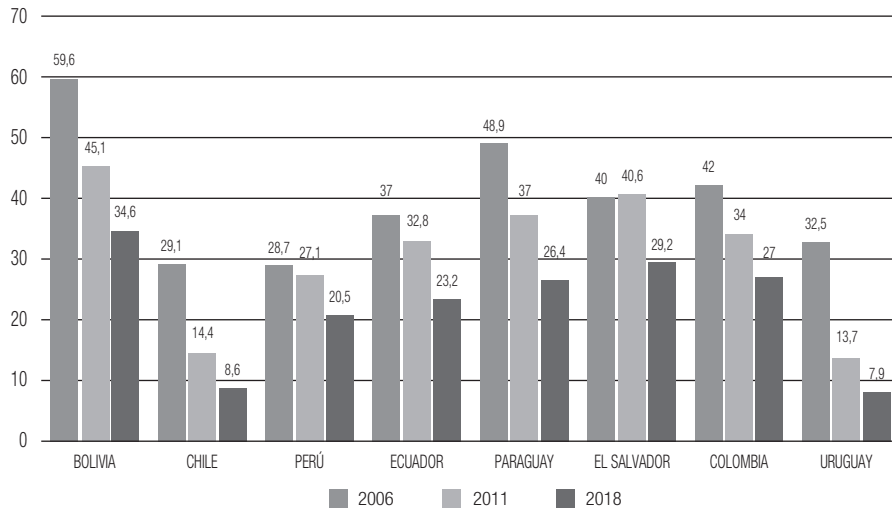
Elaboración propia.

Pobreza y equidad social

Un factor destacable, en el periodo 2000-2018, es que hubo una sustancial reducción en los niveles de pobreza y en el coeficiente Gini, que mide la distribución del ingreso, situación que no se dio en anteriores periodos de alto crecimiento. Como se muestra en el gráfico 9, la pobreza se redujo de un 60%, a principios de este siglo, a 34% en 2019. No obstante esta sustancial y acelerada reducción, Bolivia continúa siendo el país suramericano que tiene el más alto índice de pobreza (gráfico 9). En cuanto al mejoramiento del coeficiente Gini de 0,60 a principios de la década de los 90 del siglo pasado, y 0,55 en el año 2000, a 0,43 en 2019, es importante resaltar que este coeficiente ubica a Bolivia en una buena posición relativa en comparación a otros países de la región. En efecto, el coeficiente promedio de América Latina en 2019 fue de 0,47 (gráfico 10). Sin embargo, hay que tener presente que América Latina es la región del mundo menos equitativa.

GRÁFICO 9

Índice de pobreza comparativa



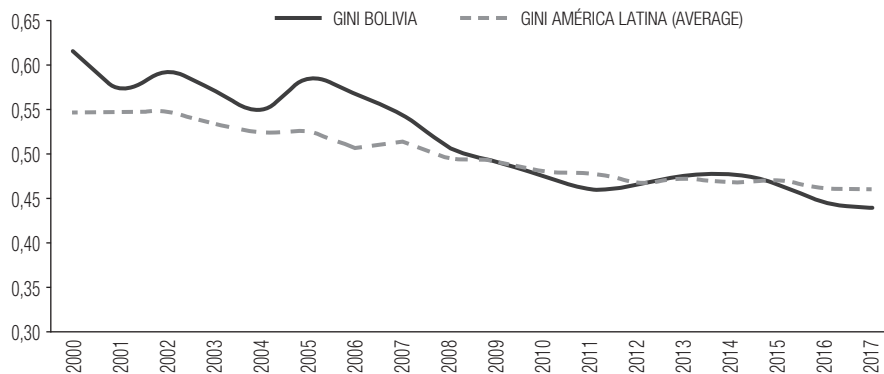
Fuente: Banco Mundial, estadísticas por países.

Elaboración propia.

Distribución del ingreso

GRÁFICO 10

Coeficiente Gini, Bolivia y América Latina 2000-2017



Fuente: Banco Mundial, estadísticas por países.

Elaboración propia.

Índice de desarrollo humano

En 2019 Bolivia obtuvo un índice de desarrollo humano de 0,70 comparado con el promedio mundial de 0,73 y ocupó la posición 114 entre los 189 países que forman parte de dicho índice. Este indicador es elaborado rigurosamente por las Naciones Unidas sobre la base de un conjunto de múltiples indicadores económicos, demográficos, institucionales y sociales. Por vía comparativa, el índice de Bolivia en 1990, 2000 y 2010 era 0,54, 0,62 y 0,66, respectivamente. Los principales componentes del índice de desarrollo humano incluyen ingreso per cápita, educación, salud, esperanza de vida al nacer, pobreza y distribución del ingreso (coeficiente Gini). Noruega, Suiza, Australia, Irlanda y Alemania ocupan las cinco mejores posiciones. En América Latina, Chile, Argentina, Uruguay, Costa Rica y Panamá son los mejores ubicados.

CUADRO 8

Índice de desarrollo humano 2018

Mundo			América Latina		
Posición	País	Índice	Posición	País	Índice
1	Noruega	0,954	44	Chile	0,846
2	Suiza	0,944	47	Argentina	0,843
3	Australia	0,939	55	Uruguay	0,804
4	Irlanda	0,938	63	Costa Rica	0,794
5	Alemania	0,936	66	Panamá	0,789
			118	Bolivia	0,693
Promedio Mundial			0,731		

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2019).
Elaboración propia.

La urgencia de una estrategia integral de desarrollo

Los indicadores económicos y sociales presentados en los gráficos y cuadros de la sección anterior demuestran que, si bien Bolivia ha logrado avances importantes en las últimas décadas, persisten amplias brechas que

separan al país del promedio regional. Una excepción destacable es el coeficiente Gini –que mide la distribución del ingreso–, en el que Bolivia está actualmente en mejor posición que el promedio latinoamericano.

Es evidente que, a la luz de los datos y análisis presentados, se hace imprescindible el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo renovada y acorde con la nueva época. Con este propósito, es crítico e indispensable entender cuáles son las tendencias más importantes que enfrenta el mundo de hoy, así como cuál será el futuro, considerando las realidades implícitas en la cuarta revolución industrial y los efectos múltiples que tendrá la pandemia COVID-19 a nivel global y regional.

El entorno internacional

Hay que estar claros en que el mundo viene enfrentando desde hace varios años un dinámico y acelerado proceso de cambio en el escenario geopolítico, económico y social. Un factor que acelera, sin duda, dicho cambio es la pandemia COVID-19, que tomó de sorpresa al mundo a principios de 2020 y que tendrá un dramático impacto negativo en la economía global, como lo demuestran las recientes proyecciones presentadas por la mayoría de las instituciones multilaterales.⁵ Más aún, el control de la pandemia y los pasos que se den para mitigar el impacto del cierre de actividades, la quiebra de empresas, el masivo incremento del desempleo y el aumento de la pobreza e inequidad social serán elementos clave para definir la celeridad de la transición de un mundo multipolar a un mundo multiconceptual, acorde con los avances de la cuarta revolución industrial. No hay duda de que estos factores crean riesgos e incertidumbres adicionales no únicamente por sus efectos en las relaciones internacionales, sino por el potencial aumento en las tensiones militares.

En ese escenario hay un conjunto de megatendencias, a nivel global y regional, que Bolivia deberá tener en cuenta al definir estrategias y prioridades futuras de desarrollo.

Tendencias en el espacio global

- El debilitamiento, e incluso, el rechazo de alianzas internacionales y consensos económicos y de seguridad logrados en las últimas

5 El FMI estima una caída del PIB, en 2020, de -4,9% a nivel mundial, -8% en los países avanzados, -3% en los emergentes y en desarrollo y -9,4% en América Latina y el Caribe. Se proyecta, en forma muy preliminar, una recuperación en las distintas regiones del mundo que fluctúa entre 3% y 6%, dependiendo de los avances que se logren en el control de la pandemia y la apertura de las actividades en los próximos meses (IMF, 2020).

décadas por parte de algunos de los Estados más poderosos. En cierto sentido se restablece una visión caracterizada por la confrontación, fragmentación y la vuelta a un nacionalismo negativo. Se destaca la creciente confrontación entre Estados Unidos y China, el cuestionamiento de diversos aspectos centrales de la globalización, del libre comercio y de la institucionalidad multilateral, principalmente por parte de los Estados Unidos, que fue el gran promotor de todas estas iniciativas desde la década de los 40.⁶

- La expansión acelerada de tecnologías digitales y de comunicación, incluyendo la automatización del trabajo, con el consiguiente impacto en los procesos de investigación, producción, logística y distribución.
- La adecuación de los sistemas de formación de recursos humanos a los avances tecnológicos de la nueva época, en los cuales se debe dar una creciente importancia al desarrollo de las habilidades que serán requeridas en las fuentes de empleo del futuro.
- La tendencia creciente a adoptar tecnologías productivas y procesos más compatibles con el medio ambiente, siguiendo los principios de una economía circular.
- El tránsito hacia un mundo predominantemente urbano y mucho más interconectado, en consonancia con las tecnologías digitales de información y comunicaciones.
- La competencia por el acceso a recursos naturales cada vez más escasos.
- El cambio climático y sus efectos sobre la sustentabilidad de los procesos de desarrollo.
- El dramático aumento de la esperanza de vida de la población mundial junto a las crecientes brechas en los niveles de desarrollo, distribución de la riqueza y equidad social, tanto entre países como al interior de los mismos, que son intolerables en vastos sectores de la sociedad.

Tendencias en el espacio regional

Independientemente de las importantes implicaciones que tienen en América Latina las megatendencias globales mencionadas anteriormente,

6 En este contexto, se observa la pérdida de apoyo y el debilitamiento de varias instituciones de carácter multilateral como parte de la política “America First” instaurada por el presidente Trump. Ahí están los casos de UNESCO, OMS, OMC y, desde luego, la no ratificación por parte de Estados Unidos del Acuerdo de París de 2015, relacionado con las metas de desarrollo sustentable en materia económica, social y ambiental para 2030.

existen tendencias específicas vinculadas directamente con la realidad regional.

- Un ritmo de crecimiento económico bajo, volátil e insuficiente en las últimas décadas que no permite cerrar las brechas que separan a la región de las economías avanzadas y emergentes más exitosas, así como mantener los avances que se lograron en reducción de pobreza e inclusión social en la primera década del siglo XXI.
- Un cuestionamiento a la efectividad del funcionamiento de la democracia, que fue conquistada hace varias décadas. Lo anterior como consecuencia de hechos generalizados de corrupción, debilidad de las instituciones y desconfianza de la sociedad en los intermediarios tradicionales de la política. Los conflictos sociales y políticos que han surgido durante 2019 en Chile, Perú, Bolivia y Ecuador y que se han extendido aceleradamente a Colombia, Brasil y otros países de la región en 2020, así como la profunda crisis no resuelta en Venezuela, son claros síntomas de insatisfacción con la institucionalidad vigente y con los avances en materia económica y de equidad social, particularmente en las clases medias emergentes y en una juventud dinámica con ambiciones crecientes.
- La ausencia de consensos para impulsar procesos de integración y cooperación regional que permitan la efectiva inserción de América Latina en la nueva realidad geopolítica y socioeconómica internacional. Más aún, se observa una gran fragmentación, ideologización y proliferación de esquemas e instituciones con resultados poco efectivos.
- La persistencia de la tendencia a un revisionismo fundacional recurrente, con lo cual, en cada cambio de gobierno, se inicia la nueva gestión partiendo de la premisa de que la historia de un país comienza en ese momento. Lo anterior significa que se ignoren o minimicen los éxitos y avances positivos anteriores, se concentre la mirada de retrovisor para resaltar los aspectos negativos del pasado y no se busquen consensos políticos para definir una estrategia integral de desarrollo con visión y prioridades de largo plazo. Es decir, lograr acuerdos que viabilicen una estrategia que trascienda el periodo de gobierno de cuatro a seis años, como es la norma constitucional en la mayoría de los países.

No hay duda de que la pandemia COVID-19 agrava profundamente la incertidumbre en el espacio global y regional. Lo anterior debido al severo impacto negativo de una cuarentena generalizada y, ciertamente, a

las serias limitaciones existentes en infraestructura, equipamiento, financiamiento y medios para combatirla.

Esta realidad está motivando una importante corriente de pensamiento y opinión en los ámbitos académico, público y privado, así como en la sociedad civil a nivel internacional, que propugna un cambio en el enfoque de las estrategias de desarrollo. Al mismo tiempo, propugna un ajuste en el marco institucional de gobernanza y cooperación internacional. Lo que se busca, en concreto, es promover un modelo de desarrollo compatible con el logro de objetivos de crecimiento económico estable y eficiente, que se vincule de manera más directa con la construcción de sociedades incluyentes, socialmente equitativas y ambientalmente sustentables. Lo anterior lleva implícito retomar con mayor compromiso y celeridad la implementación de políticas conducentes a lograr las metas específicas propuestas para su cumplimiento en 2030, dentro de los 17 objetivos acordados en la Cumbre de Desarrollo Sostenible celebrada en París en 2015. Como manifiesta Klaus Schwab, del Foro Económico Mundial, este es, sin duda, el momento para un gran ajuste global (2020).

Bolivia frente al nuevo contexto global y regional

Es un hecho real y concreto que, no obstante que el escenario global y regional viene cambiando hace varios años, el país no tomó conciencia del hecho de que pudo alcanzar resultados muy positivos en lo que va de este milenio porque navegó con vientos de cola muy intensos nunca experimentados en el pasado. Por esa razón, continuó con políticas expansivas a partir de 2012, no obstante el cambio de ciclo que ya era evidente al final de la primera década de este siglo. Dichas políticas permitieron mantener un ritmo de crecimiento superior al promedio latinoamericano e indicadores sociales satisfactorios, hasta 2018. Como se destacó en secciones anteriores, fue posible mantener dichas políticas anticíclicas expansivas gracias a las altas reservas internacionales acumuladas en los años de bonanza y al relativamente bajo nivel de endeudamiento. Esos factores le permitieron al país acudir a fuentes externas de financiamiento y reducir reservas, dentro de límites y coeficientes aún aceptables.

Sin embargo, las condiciones han cambiado dramáticamente. Hoy el país debe acostumbrarse a navegar en aguas turbulentas, y el barco de vela –que es Bolivia– debe resistir fuertes vientos de proa. Agrava la situación el deterioro del escenario político y social del país en los últimos cuatro años, a partir del referéndum de febrero de 2016, que rechazó la posibilidad de ampliar el mandato del presidente Morales a más de dos periodos constitucionales. El hecho que el gobierno cuestionara el

resultado y obtuviera posteriormente una interpretación del Tribunal Supremo Constitucional mediante la cual, contrariamente a lo establecido en la Constitución, se avalaba la reelección indefinida bajo el argumento de que era un derecho humano, intensificó sustancialmente el malestar social y las tensiones políticas.

Continuando con el drama político-institucional, las irregularidades y falta de transparencia en las elecciones de octubre de 2019 implicaron su anulación y la masiva movilización social a nivel nacional. La grave crisis condujo a la renuncia del presidente Morales y al establecimiento de un gobierno interino de transición, presidido por la segunda vicepresidenta del Senado, Sra. Jeanine Áñez, siguiendo la línea sucesoria constitucional.

Al escenario anterior, que reflejaba la situación a principios de 2020, hay que añadir dos hechos fundamentales: el primero, la presentación de la candidatura de la presidenta interina Áñez para participar en las elecciones de 2020, contrario al rol que le correspondía jugar y para el cual fue elegida; el segundo, el estallido de la pandemia COVID-19 que hizo necesaria la postergación de las elecciones generales programadas originalmente para mayo de 2020. La primera postergación fue para el 6 de septiembre y la segunda para el 18 de octubre.

No cabe duda de que los factores anteriores han sido determinantes en el aumento de la extrema polarización en el país. Es de esperar que, con la realización de las próximas elecciones (2020), se logre constituir un gobierno legítimo por los próximos cinco años, que tenga la autoridad y capacidad para lograr los acuerdos y consensos políticos que realmente son indispensables para pacificar el país y avanzar en el urgente diseño e implementación de una estrategia integral de desarrollo.

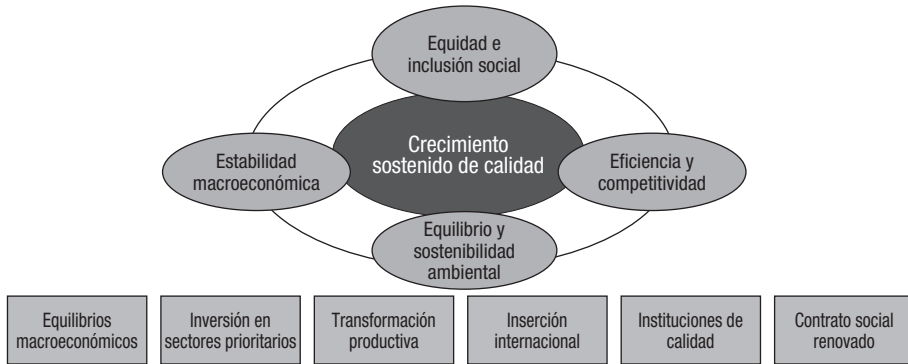
La necesidad de un enfoque holístico

La figura 1 ilustra las características de un modelo integral de desarrollo. En ese marco conceptual es fundamental establecer políticas, mecanismos y prioridades que permitan acelerar el ritmo de crecimiento de la economía de una manera tal que asegure el logro simultáneo de objetivos económicos, sociales y ambientales, a través de acciones interrelacionadas, compatibles y complementarias entre los siguientes cuatro objetivos fundamentales (las 4 *es*):

- Estabilidad macroeconómica.
- Eficiencia y competitividad.
- Equidad e inclusión social.
- Equilibrio y sostenibilidad ambiental.

FIGURA 1

Estrategia integral de desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

El mensaje del enfoque presentado en la figura 1 es que las políticas y acciones concretas que se adopten para lograr resultados positivos en cada objetivo tomen en cuenta, necesariamente y en forma simultánea, los impactos que tiene cada uno de ellos en los otros objetivos.

Con este propósito, como se destacó en secciones previas, es indispensable acelerar la transición del actual modelo tradicional de ventajas comparativas, dependiente de la exportación de materias primas no elaboradas, a uno de ventajas comparativas dinámicas y competitivas que promueva un crecimiento económico alto, estable, competitivo, incluyente y ambientalmente sostenible. Esto implica la transformación productiva de la economía impulsada por tecnología, innovación e incursión en actividades que generen alto valor agregado y promuevan la efectiva inserción internacional del país. Significa también que se asignen claros roles al sector público y privado, en función de sus respectivas fortalezas y su potencial de contribución al proceso de desarrollo. En dicho proceso se debe dar importancia a los sectores sociales que contribuyan en forma efectiva a mejorar las oportunidades de educación, salud, empleo, vivienda y desarrollo humano para la mayoría de los ciudadanos.

Campos de acción prioritarios

Con el propósito de acelerar la implementación del enfoque holístico propuesto, es crucial la definición de prioridades de corto y mediano

plazo, teniendo siempre como orientación una visión a largo plazo. Al respecto, sin perjuicio de la multiplicidad de temas que deben considerarse, se destacan a continuación diez aspectos que constituyen componentes fundamentales e indispensables de una plataforma básica para la construcción de una estrategia integral que sea exitosa.

Equilibrios macroeconómicos

Mantener los equilibrios macroeconómicos es una condición necesaria, aunque no suficiente, para alcanzar ritmos de crecimiento económico que conduzcan a mayores niveles de desarrollo. La evidencia histórica a nivel internacional, y muy especialmente en Bolivia, muestra que desequilibrios fiscales y monetarios elevados y recurrentes, así como endeudamiento a niveles incompatibles con la capacidad de pago de un país, ocasionan procesos inflacionarios que requieren, más temprano que tarde, la implementación de programas de ajuste y estabilización que tienen irremediablemente un impacto recesivo con efecto negativo en empleo y en los principales indicadores de desarrollo humano.

En el contexto anterior y ante la ineludible necesidad de incrementar el gasto y endeudamiento público para mitigar los dramáticos impactos de la COVID-19 en el curso de los próximos meses, lo cual necesariamente ocasionará un sustancial incremento en el déficit fiscal y en el endeudamiento, es prioritario diseñar políticas e instrumentos apropiados que permitan restablecer los equilibrios macroeconómicos, lo antes posible, en los próximos dos años.

Al mismo tiempo, es fundamental que las instituciones responsables de las políticas fiscales, monetarias, arancelarias y cambiarias, así como de las relacionadas con endeudamiento, actúen teniendo en cuenta no únicamente los impactos directos en la macroeconomía, sino también aquellos vinculados con productividad, competitividad, equidad social y sostenibilidad ambiental.

Un aspecto importante a tener en cuenta, para asegurar la plataforma macroeconómica estable requerida para impulsar un proceso sostenible de desarrollo, es preservar la solidez de los sistemas financieros nacionales. Lo anterior, a través del establecimiento de un marco de políticas y normas prudenciales consistente con las mejores prácticas internacionales.⁷

7 Es importante evitar la emisión de disposiciones de aplicación general indiscriminada para postergar el servicio de deuda de todos los clientes de los bancos y no únicamente de aquellos con verdaderas dificultades de pago, ocasionadas por la cuarentena. Una política de esa naturaleza crearía, sin duda, serios problemas de liquidez al sistema financiero y dificultaría la aprobación de nuevos créditos a sectores y empresas con alto potencial de contribuir a la reactivación de la economía.

Inversión de calidad

La inversión de calidad, tanto pública como privada, en sectores económicos y sociales prioritarios, así como el incremento de la productividad, son dos aspectos centrales a tenerse en cuenta. Como se destacó anteriormente, Bolivia presenta bajos coeficientes de inversión y productividad. Al respecto, el coeficiente de inversión, en relación al PIB, nunca ha superado un 21 %, incluso en los años de bonanza en los cuales el ahorro interno fue superior al 25 % del PIB y se contaba, además, con altos niveles de reservas internacionales y una amplia capacidad de endeudamiento.⁸ Este nivel de inversión es insuficiente para mantener, en forma sostenida y continua, tasas de crecimiento superiores a un 5 % anual, que son requeridas, como mínimo, para disminuir las brechas que separan a Bolivia del promedio de ingreso per cápita de América Latina y para avanzar hacia una convergencia con el promedio regional en la próxima década.

Otro aspecto importante a destacar es que los mecanismos de selección, priorización, preparación, financiación y ejecución de proyectos, especialmente en el sector público, han sido tradicionalmente muy débiles. Asimismo, la participación privada en la inversión ha sido relativamente baja, si se la compara con la de la mayoría de los países de América Latina. Más adelante se presentan consideraciones detalladas sobre estos temas, particularmente para el caso de los sectores de infraestructura y logística, que son fundamentales para impulsar el desarrollo.

Competitividad 4.0

Bolivia está muy rezagada en la mayoría de los doce pilares que conforman el índice de competitividad 4.0 elaborado por el Foro Económico Mundial, como se mostró en los cuadros 5 y 6 presentados anteriormente.

La urgente mejora en el posicionamiento en dicho índice depende, en gran medida, de la colaboración entre los sectores público y privado, así como de la consistencia y efectividad de las políticas públicas. En particular, dicha colaboración debe orientarse a mejorar los procesos de identificación, preparación, financiamiento y ejecución de proyectos de inversión, así como a acelerar el desarrollo tecnológico y digital de ambos sectores para que esté a tono con los avances de la cuarta revolución industrial. En ese esfuerzo compartido entre gobiernos, centros académicos y el sector empresarial privado, es también muy importante la atracción de inversión

8 Es así que el coeficiente de inversión, salvo muy pocos años en el periodo 2010-2018, ha estado por debajo de un 20 % del PIB (cuadro 2).

extranjera de calidad, como lo han hecho exitosamente China, Corea del Sur y otros países emergentes en las últimas décadas. Este aspecto es crucial ya que, más allá de los recursos financieros externos, que son indispensables para cerrar las brechas existentes entre capacidad de ahorro interno y necesidades de inversión, la inversión extranjera juega un rol catalizador clave para aumentar la productividad a través de transferencia tecnológica, innovación, manejo gerencial y mejoras en las prácticas de mercado y comercialización, tanto a nivel local como internacional.

Tecnologías de información y comunicación

La inversión en la creación, expansión y fortalecimiento de las tecnologías de información y comunicación y en plataformas digitales es un componente clave de una estrategia de desarrollo con visión de futuro. Es, además, un requisito para la construcción de procesos de producción e inserción internacional competitivos, que no sean dependientes de la utilización de mano de obra barata, como ha sido la tradición. También es muy importante la incorporación de procesos tecnológicos y de logística en línea con los avances más recientes que promueven la economía circular. Estos avances buscan la aplicación de procesos altamente compatibles con sanos principios de sostenibilidad ambiental.

Educación y formación de recursos humanos

Este es un aspecto fundamental en una estrategia de desarrollo. En este campo, no obstante las considerables mejoras en cobertura en las últimas décadas, Bolivia presenta indicadores poco satisfactorios. El bajo rendimiento de los estudiantes en pruebas estandarizadas, en comparación a los resultados a nivel internacional, es claro reflejo de esta situación. Existe, además, un débil vínculo entre las demandas de mano de obra de los diversos sectores de actividad pública y privada y los programas formales de formación de recursos humanos, aspecto que dificulta la inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

Tomando en consideración los comentarios anteriores, es prioritario revolucionar los sistemas de formación de recursos humanos y hacerlo más allá del ámbito tradicional de la escuela primaria, secundaria, universitaria y técnica. En esencia, esto significa la adecuación de la formación del recurso humano a las necesidades del mundo moderno, particularmente en lo referente a las habilidades que demandan las nuevas tecnologías inmersas en la cuarta revolución industrial. Este cambio implica una profunda transformación de los procesos productivos, logísticos

y de distribución, que son y serán mucho menos dependientes de la exportación de materias primas y manufacturas intensivas en mano de obra, como lo ha sido en el pasado. Hay claros ejemplos, en economías avanzadas y en países emergentes exitosos, de nuevas tendencias, metodologías y esquemas institucionales de naturaleza innovadora relacionadas con el desarrollo de habilidades. Es importante que Bolivia busque beneficiarse de dichas experiencias exitosas.

Infraestructura y logística

Bolivia, al igual que los países de América Latina, tiene un rezago importante en materia de infraestructura, ya que, en promedio, invierte alrededor del 3% del PIB anual, comparado con más del 7% en los países emergentes asiáticos. Es obvio que ante esta realidad, tal como recomiendan las principales instituciones multilaterales comprometidas con el proceso de desarrollo de América Latina, es importante que por lo menos se duplique la inversión en este campo, dadas las importantes brechas y deficiencias existentes en carreteras, energía, telecomunicaciones, agua potable, educación, salud y otros sectores económicos y sociales.

Bolivia presenta también serias deficiencias en temas vinculados con logística. Como ilustración, los costos de fletes superan en más de diez veces los costos arancelarios en comparación a Estados Unidos, donde dichos costos solo duplican los relacionados con aranceles.

Teniendo en cuenta los factores anteriores y la situación de mediterraneidad de Bolivia, se debe dar especial atención a la modernización de los procedimientos administrativos en general, pero, particularmente, a aquellos vinculados con el control de contrabando y con la facilitación del comercio legal a través de la reducción de barreras arancelarias, subsidios, licencias previas, especificaciones sanitarias y la aplicación de normas no burocráticas que permitan el funcionamiento ágil de las aduanas y puntos fronterizos.

En todo este esfuerzo para impulsar la inversión en infraestructura y mejorar la logística, es clave tomar muy en cuenta el impacto de cada iniciativa en el medio ambiente, desde la etapa temprana de elaboración de estudios de factibilidad, y también asegurar procesos eficientes y transparentes de diseño, financiamiento, contratación de servicios, ejecución y operación de los proyectos seleccionados.

Para lograr lo anterior, es imprescindible una adecuada planificación y priorización de áreas y actividades a ser atendidas, destacándose, particularmente, la necesidad del fortalecimiento de los marcos institucionales vinculados con la identificación, preparación y financiación de proyectos, tanto en el sector público como en el privado.

Dada la magnitud de los recursos técnicos, financieros y gerenciales requeridos, el apoyo técnico y financiero de los organismos multilaterales es fundamental. Debe tomarse en cuenta el importante rol catalizador que juegan estas instituciones para la captación de recursos financieros de los mercados internacionales de capital y de inversionistas institucionales, adicionalmente a los que ellos proveen en forma directa. Ejemplos destacables de estas modalidades de cooperación con los organismos multilaterales son los instrumentos y vehículos especiales, en los cuales estas instituciones actúan como paraguas para mitigar riesgos e incentivar la inversión privada, la participación público-privada y otros esquemas innovadores de financiamiento.

Es también muy importante el fortalecimiento de los sistemas financieros nacionales, incluyendo la adopción de esquemas de cofinanciamiento, préstamos paralelos, emisión de acciones, bonos y otros instrumentos en los mercados de capital locales. Todo lo anterior con el propósito de estimular la canalización del ahorro interno, depositado en las diversas instituciones del sistema financiero, en proyectos y actividades no solo de las grandes empresas, sino también de las medianas, pequeñas y micro.

Inserción internacional inteligente

Si el país acelera la inversión, tanto pública como privada, que sea consistente con las realidades tecnológicas de esta nueva época y con los criterios de carácter económico, social e institucional implícitos en los doce pilares del índice de competitividad 4.0, ilustrado en secciones anteriores, será posible viabilizar la diversificación de las exportaciones, tanto en productos con mayor valor agregado como en destinos. Al proyectar el futuro de las exportaciones bolivianas, tanto en valor como en concentración geográfica, teniendo en cuenta el alto peso relativo que tiene el gas, es importante tener presente los siguientes tres factores: 1) la disminución de las reservas probadas de 26,3 trillones a 8,3 trillones de pies cúbicos entre 2005 y 2020, principalmente por la insuficiente inversión en exploración con posterioridad a la nacionalización de las empresas extranjeras con presencia en el país; 2) la menor demanda actual, y prevista en el futuro, tanto de Brasil como de Argentina, por los descubrimientos de reservas en sus propios territorios, y 3) la tendencia global a acelerar el cambio de la matriz energética en dirección a un mayor uso de energías renovables y alternativas no contaminantes.

Teniendo en cuenta esta situación es importante que el país se mueva en cinco direcciones: 1) tomando acciones conducentes al aumento de la eficiencia, productividad, compatibilidad ambiental y generación de mayor valor agregado en los productos tradicionales de hidrocarburos y

minería; 2) ampliando la exploración, producción y exportación de productos no tradicionales dentro de esos sectores, como el litio, producto del que Bolivia tiene, en la actualidad, las reservas mundiales más grandes; 3) expandiendo actividades agropecuarias y aquellas vinculadas con alimentos; 4) promoviendo actividades relacionadas con turismo y servicios, y 5) estimulando nuevas iniciativas que puedan ganar relevancia y competitividad a través de la digitalización en los procesos de producción, suministro y logística, tanto en un escenario nacional como regional.

De igual manera, la mayor diversificación del destino de las exportaciones debe considerarse como una extensión natural de la ampliación del menú de productos con potencial exportable en el ámbito regional, hemisférico y también en un espacio más global. Lo anterior está sujeto a que se gane en eficiencia y competitividad. También es importante que el país no sea solo más proactivo en los acuerdos comerciales en que participa actualmente, sino que busque ampliarlos en el ámbito bilateral, regional, hemisférico y a nivel global.

Como parte de una estrategia renovada de inserción internacional, Bolivia debe adoptar una posición pragmática y no ideologizada para coadyuvar al relanzamiento de los procesos de integración y cooperación regional. Lo anterior con miras a fortalecer su participación en las cadenas de valor latinoamericanas, como paso efectivo a una inserción internacional inteligente que trascienda los vínculos de intercambio actuales, que están principalmente ligados a la exportación de hidrocarburos y materias primas.

En este contexto, la integración y la cooperación regional deben ser vistas como una necesidad para estimular el crecimiento económico, el comercio y la complementariedad en aspectos productivos, comerciales y financieros que permitan una inserción internacional competitiva a Bolivia y a América Latina, en su conjunto. Para ello, es necesario que haya la madurez y voluntad política de los gobiernos de la región para una revisión y adecuación del modelo de integración existente, al margen de diferencias ideológicas. Se debe actuar en forma pragmática, buscando adecuar la fragmentada institucionalidad existente a las realidades y prioridades del nuevo escenario mundial y regional.

Entre los objetivos principales de América Latina debe estar el aumento significativo del comercio intrarregional, teniendo en cuenta que solo representa un 17% del total de sus exportaciones en la actualidad. Al respecto, en la medida en que Bolivia logre un avance en la urgente transformación productiva planteada en este ensayo, que implique un mayor contenido de manufacturas intermedias en los procesos nacionales, será posible firmar más acuerdos comerciales bilaterales, subregionales o regionales que faciliten la incorporación de manufacturas de tecnología

intermedia en cadenas de producción y comercialización enfocadas a abrir nuevos mercados globales para las exportaciones bolivianas y regionales. Este enfoque permitiría abrir oportunidades a empresas pequeñas y medianas, con el consiguiente impacto positivo sobre el empleo y otros indicadores sociales. Bolivia debe tener muy en cuenta todos estos factores en la definición de sus estrategias futuras.

Financiamiento internacional e inversión extranjera directa

Dadas las limitaciones que tiene el país en su capacidad de ahorro interno en comparación a los recursos necesarios para cubrir las necesidades de financiamiento requeridas para mitigar los impactos negativos de la pandemia, así como para poder acelerar la reactivación de la economía postpandemia y, desde luego, impulsar una estrategia renovada e integral de desarrollo, es crítico mantener una permanente y constructiva relación con los organismos financieros multilaterales (FMI, BIRF, BID, CAF, entre otros), con fuentes bilaterales y, desde luego, con los bancos e instituciones de los mercados de capital a nivel global. Para todo lo anterior, buscar el continuo mejoramiento en los índices de calificación de riesgo del país por parte de las principales calificadoras internacionales (Standard & Poor's, Moody's y Fitch), con miras a alcanzar un grado de inversión, debe constituirse en un objetivo central de las políticas financieras del país.

De igual manera, como se enfatizó en secciones anteriores, la atracción de inversión extranjera de calidad es un elemento importante, no únicamente por los flujos de capital implícitos, sino por el impacto que puede tener en el desarrollo tecnológico, la innovación y la inserción en cadenas internacionales de producción, suministro y comercio. Un ejemplo claro es China y los países emergentes asiáticos.

Instituciones de calidad

Un tema fundamental para la efectiva y exitosa implementación de una estrategia renovada de desarrollo es el fortalecimiento institucional. Teniendo en cuenta el bajo indicador (47%) que muestra Bolivia en el pilar institucional del índice global de competitividad 4.0 presentado anteriormente, este tema debe ser enfocado con urgencia para que se tomen las acciones requeridas para que el país logre alcanzar, en el menor tiempo posible, una institucionalidad democrática efectiva, eficiente y transparente. Lo anterior significa el respeto a las normas constitucionales, la separación de poderes y la construcción de una estructura organizacional respaldada por políticas y procedimientos adecuados y transparentes, así como de un

plantel de funcionarios públicos de carrera y no escogido por razones de militancia política o amistad.

La definición de los roles del Estado y de la iniciativa privada es una tarea clave que, como se mencionó anteriormente, debe hacerse teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades de cada sector, la realidad económica y financiera del país y la evaluación, objetiva y no ideologizada, de los campos de acción donde cada sector pueda hacer la mayor contribución.

En este sentido, para que las intervenciones públicas tengan el debido impacto en el desarrollo, se requieren Estados con capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas. La efectividad del Estado depende, en gran medida, de la presencia de una burocracia de calidad y de un sistema de compras públicas que facilite la obtención de insumos clave para la ejecución de los programas. En este esfuerzo, la participación ciudadana es muy importante como factor que fortalece el proceso de rendición de cuentas y, a través de este canal, mejora la provisión de los servicios públicos. Por último, la institucionalización de esquemas de monitoreo y evaluación *ex post*, que transformen experiencias en la gestión de los recursos públicos en conocimiento y aprendizaje, es un camino muy necesario para aumentar la efectividad de las instituciones y de los procesos.

En el ámbito empresarial privado también es necesario acelerar las tareas de fortalecimiento del marco institucional de gobierno corporativo que tome en cuenta no únicamente criterios de eficiencia y rentabilidad, sino aspectos relacionados con el impacto de sus actividades en objetivos de inclusión social, sostenibilidad ambiental y establecimiento de políticas y procedimientos que consoliden principios éticos para preservar la transparencia en la gestión.

Como se destacó anteriormente, así como hicieron y hacen los países emergentes más exitosos, la inversión extranjera se convierte en un pilar fundamental en un proceso de transición de un modelo de ventajas comparativas tradicionales a uno de ventajas comparativas dinámicas y competitivas, que es respaldado con tecnología e innovación. Con este propósito, debe darse alta prioridad a la adopción de normas, procedimientos y esquemas institucionales amigables que aseguren el ambiente propicio para dar confianza a los potenciales inversionistas a través de las seguridades jurídicas y reglas de juego estables y duraderas en el tiempo.

Un contrato social renovado

En consonancia con las nuevas tendencias que están emergiendo a nivel mundial en el plano económico, social y geopolítico, aceleradas por los devastadores efectos de la pandemia COVID-19, y que están aumentando

considerablemente las disparidades económicas y sociales entre países y al interior de los mismos, Bolivia debe buscar los mecanismos de diálogo que faciliten las condiciones para llegar a un contrato social renovado, que sea realista y tenga como norte la prosperidad y bienestar de la mayoría de los ciudadanos. La equidad, justicia y ética en el comportamiento deben convertirse en objetivos que sean compartidos por los diferentes sectores y actores sociales. Con este propósito, es indispensable realizar una reforma fiscal que consolide esquemas impositivos y de gasto mucho más consistentes con el logro simultáneo de objetivos de estabilidad macroeconómica, eficiencia en la asignación de recursos públicos y contribución más efectiva en la construcción de una sociedad más incluyente y equitativa.

Avanzar en la adopción de un contrato social renovado requerirá, sin duda, de una institucionalidad que se fundamente en principios democráticos, en solidaridad, ética en el comportamiento, rendición de cuentas y una genuina participación ciudadana.

Reflexión final

El análisis y los datos presentados en este ensayo corroboran lo expresado en el capítulo introductorio, en el sentido que Bolivia, no obstante su riqueza en recursos naturales y humanos, y a periodos gubernamentales en que se impulsaron reformas estructurales que permitieron importantes avances en el ámbito económico y social, no ha logrado cerrar las brechas que la separan de los países emergentes más dinámicos e incluso de la mayoría de los países de la región.

Lo que es evidente es que, en el marco conceptual y de orientación de las políticas públicas, ha existido una constante: la aplicación de un enfoque nacionalista y de capitalismo de Estado en la mayoría de los gobiernos de los últimos 80 años; excepto a finales de la década de los 80 y durante la etapa de implementación de reformas de segunda generación de corte neoliberal de la década de los 90 y primeros años de este siglo.

Teniendo en cuenta la anterior realidad, la principal reflexión es que, al iniciar la segunda década del siglo XXI, Bolivia debe adoptar finalmente una estrategia con visión de largo plazo, que no sea ideológicamente dogmática, que establezca objetivos, metas, políticas y prioridades acordes con las realidades de esta nueva época y que no cambie drásticamente con cada gobierno, como ha sido la tradición. Lo anterior con el propósito de sentar las bases de una estrategia integral de desarrollo que, para ser exitosa, requerirá de consensos políticos y sociales sobre una visión compartida a largo plazo, y no a corto plazo con objetivos meramente electorales. El logro

de esos consensos es, sin duda, la manera deseable para abrir el camino que permita al país avanzar hacia un desarrollo estable, eficiente, incluyente y ambientalmente sostenible. Es crítico, al mismo tiempo, que ese proceso se realice dentro de un marco institucional democrático fortalecido, en el que el diálogo, la tolerancia y la búsqueda de acuerdos no dogmáticos se convierta en el patrón de comportamiento.

El hecho de que el actual gobierno de transición y el futuro gobierno constitucional, a ser elegido en las próximas elecciones, tengan que dar prioritariamente la máxima importancia a las acciones inmediatas para mitigar los devastadores impactos negativos de la pandemia en la salud, la producción, el empleo y otros indicadores, no debe significar que se posterguen las iniciativas para avanzar simultáneamente, y lo antes posible, en la ruta sugerida en este ensayo para su ejecución en el mediano y largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2019). “Estadísticas e indicadores (2000-2019)”. *Base de datos y publicaciones estadísticas*. Web. Naciones Unidas.
- (2015-2018). *Panorama social de América Latina*. Informes anuales. Santiago: Naciones Unidas.
- García R., Enrique (2020). “América Latina: La urgencia de una estrategia de desarrollo”. *Desenvolvimento e Cooperação na América Latina: A Urgência de uma Estratégia Renovada*. Enrique García (coord.). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.
- (2020). “Economic and Trade Challenges for a World in Transition”. *Shaping a Multiconceptual World, 2020. Special Report*. Cologny/Geneva: World Economic Forum.
- Grebe López, Horst (2018). “Los ciclos de la economía mundial y el desarrollo de Bolivia”. *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015). Tópicos de historia económica*. Tomo 1. Iván Velázquez-Castellanos y Napoleón Pacheco Torrico (coords.). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung (KAS).
- International Monetary Fund (IMF) (2020). “A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery”. *World Economic Outlook Update*, June.
- (2019). Data and country statistics (1990-2019). *DataBank*. The World Bank Open.
- Ministerio de Planificación (1971). *Estrategia socio-económica del desarrollo nacional 1971-1991*. La Paz.
- (1961). *Plan general de desarrollo económico y social 1962-1971*. La Paz: CEPAL/TAO/FAO.

- Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1976-1978). *Plan nacional de desarrollo económico. 1976-1980*. 4 tomos. La Paz.
- Morales, Juan Antonio (2018). “Bolivia y los grandes ciclos históricos en los siglos XX y XXI”. *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015). Tópicos de historia económica*. Tomo 1. Iván Velázquez-Castellanos y Napoleón Pacheco Torrico (coords.). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung (KAS).
- Muriel Hernández, Beatriz (2018). “Historia de los patrones comerciales de Bolivia (1900-2015)”. *Un siglo de economía en Bolivia (1900-2015). Tópicos de historia económica*. Tomo 1. Iván Velázquez-Castellanos y Napoleón Pacheco Torrico (coords.). La Paz: Konrad Adenauer Stiftung (KAS).
- Musgrave, Richard A. (1977). *Reforma fiscal en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Finanzas.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019). *Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI. Informe sobre desarrollo humano 2019*. Nueva York: PNUD.
- Sachs, Jeffrey (2019). “Some Brief Reflections on Digital Technologies and Economic Development”. *Ethics & International Affairs*, Vol. 33, núm. 2: 159-167.
- Schwab, Klaus & Thierry Malleret (2020). *COVID-19: The great reset*. Cologny/Geneva: World Economic Forum (WEF). Forum Publishing.
- World Bank (2019). Country statistics and data (1980-2019). Data. Web. *World Bank*.
- (2019). Statistics and data (1990-2019). Web. *World Integrated Trade Solutions* (WITS).
- World Economic Forum (WEF) (2019). *The Global Competitiveness Report 2019. Insight Report*. Klaus Schwab (ed.). Cologny/Geneva: WEF.

2 CORONAVIRUS: AMÉRICA LATINA, EL DÍA DESPUÉS

GUSTAVO FERNÁNDEZ

Las circunstancias explican el cambio de enfoque del artículo con cuyo encargo me honró el Harvard Club de Bolivia. Estuvo originalmente destinado a registrar puntos de vista sobre la política exterior nacional en el siglo XXI, pero el impacto de la emergencia sanitaria en el sistema internacional fue –es– de tal magnitud que los parámetros de análisis de hace apenas un par de meses parecen irremediablemente desfasados, como un mueble fuera de lugar.

Por eso trataré de focalizar el trabajo en el análisis de las características, agenda y desafíos del sistema internacional post-Covid-19. Más adelante habrá que encarar la tarea de encuadrar la política exterior de nuestro país en ese espacio. Descargo responsabilidades de entrada, ya que, a esta altura de los acontecimientos, todas son preguntas.

Emergencia sanitaria

El análisis debe comenzar con una referencia rápida a la pandemia global del coronavirus, para trasladarse luego a la reflexión sobre sus posibles consecuencias.

Un comunicado en Wuhan, capital de la provincia china de Hubei, fechado en 1 de enero de 2020, advirtió la aparición de un brote infeccioso provocado por un virus misterioso. Luego de un silencio de 20 días, se informó que ya existían 500 casos registrados de contagio del nuevo coronavirus. Para entonces, ya había llegado a Tailandia, Japón, Corea y la OMS tomado conocimiento de la epidemia. El resto es historia. Ocupó Europa,

Estados Unidos y el mundo, y se instaló como la epidemia más letal de la historia reciente. Cuando pase, se convertirá en endemia, pero ese es otro problema y otra fase, en la que ya existirán anticuerpos, vacunas, y se podrá prevenir y combatir más eficientemente.

Por lo que se calculaba en esos días, el ciclo de la emergencia sanitaria se podía estimar en seis meses. Su evolución mostraba etapas más o menos definidas: 1) propagación rápida (la flecha de crecimiento es casi vertical); 2) control y achatamiento de la curva (la tendencia se estabiliza, entra en una meseta); 3) desaceleración y caída de la curva. Después se confirmó que se producirían rebrotes, como efectivamente ocurrió.

La ventana de oportunidad que tuvieron los países para combatirla fue pequeña y repuso el viejo debate sobre *gradualismo* y *shock* en las crisis fiscales. El éxito de la intervención dependía de la intensidad y oportunidad de las medidas y del objetivo que se propusieran alcanzar. En términos brutalmente simples, se planteó el falso dilema de escoger entre salvar la economía o salvar vidas.

Un camino –por el que mostraron preferencia Bolsonaro, López Obrador y Trump– procuró evitar la profundización de la crisis económica y bajar la tensión social (por cálculo electoral y político, sobre todo). Las medidas se focalizaban en el comportamiento de la bolsa (flexibilizar la política monetaria, bajar impuestos y tasas de interés) y en mantener el funcionamiento, tan normal como se pudiera, de la producción de bienes y servicios y la atención de los servicios públicos.¹ Para eso, se convocaba a la gente a salir a comer fuera, mantener o volver a la normalidad. Era una apuesta política riesgosa si se disparaba la curva de expansión de contagios y letalidad, como advirtieron los expertos y finalmente ocurrió. Eso se hizo en Milán y sus autoridades tuvieron que reconocer públicamente ese error trágico, después de miles de muertos. A Trump y los Estados Unidos les ocurrió lo mismo. Todo “estaba bajo control” hasta que se convirtió en el epicentro de la pandemia. A fines de mayo acumula un tercio de los contagios y de los muertos en el mundo. Por eso, y porque la economía solo se recuperará cuando la ola de la pandemia cambie definitivamente, inversionistas y economistas de esa potencia nunca estuvieron seguros de que fuera apropiado disminuir la intensidad de las medidas de control sanitario.

1 En esta línea, Estados Unidos aprobó y sancionó la ley por la que girará cheques por 1.200 dólares por adulto y 500 dólares por niño y destinará 850 mil millones en programas de asistencia y crédito para empresas, estados y ciudades, aumentará el gasto de los programas de seguro de desempleo y para los proveedores de hospitales y centros de atención de salud, norma que se suma a las acciones del Federal Reserve Bank con fines semejantes.

La otra opción –recomendada por la OMS y aplicada por casi todos los países, con distintos grados de rigor– puso énfasis en frenar la emergencia sanitaria. Requirió otras medidas y otros centros de atención: detener la transmisión del virus. Habilitar laboratorios de testeo, hospitales, salas de terapia intensiva, laboratorios, médicos, trabajadores de la salud. Decretar distanciamiento social; suspensión de conexiones aéreas y terrestres; aislamiento obligatorio y vigilado; testeo masivo; cuarentena (vertical u horizontal, parcial o total); transparencia informativa con tecnología de punta (aplicaciones de celular). Luego de muchas cavilaciones y dudas, poco a poco, casi todos los países terminaron ejecutando esta línea de acción.

Con la breve experiencia de los primeros cien días, se pensó que la pandemia se podía controlar, con una agresiva política de aislamiento y a un costo enorme de alteraciones y perturbaciones en el sistema económico (Honigsbaum, 2020).

Sin embargo, el curso de los acontecimientos demostró que la pandemia provocada por el coronavirus era mucho más persistente y compleja, contagiosa y peligrosa, de lo que se estimó inicialmente. Tomó por sorpresa a todos, aunque las advertencias de su arribo fueron numerosas. Ningún país estaba preparado. Se admite ahora que el número real de contagiados y fallecidos supera varias veces el que confirman los datos oficiales, en escala de uno a diez en infectados (como lo ratifican fuentes oficiales alemanas) y de uno a tres en decesos. Más contagiosa, menos letal. Pero el hecho es que causó estragos. Confinó en sus casas a más de cinco mil millones de habitantes del planeta, contagió a más de cinco millones de personas y la cuenta de los fallecidos supera el millón de víctimas. Frenó al mundo en seco –sobre todo en el corazón del mundo desarrollado, en China, Europa y Estados Unidos– y produjo la recesión más severa de que se tenga memoria. Es un evento histórico mayor. Monopoliza las redes sociales, los titulares de los medios, las pantallas de televisión y, muy pronto, figurará en ensayos académicos y libros de historia. Pero, tal vez, su huella más silenciosa y profunda se haya instalado en la conciencia personal y colectiva de la humanidad, obligada a un ejercicio universal de introspección.

Como se sabe, su impacto es caprichoso e imprevisible y nadie puede atreverse a un pronóstico confiable. Tiene manifestaciones y reacciones diversas. Pasará, como toda epidemia viral, pero es como si se estuviera tomando su tiempo. Demostró una formidable capacidad de adaptación y resistencia. Marcó su propio ritmo y tiene al mundo en suspenso, conteniendo el aliento. Aparece, sobrevive, crece y se expande en diferentes latitudes, climas, culturas, contextos económicos y sociales,

con distintos niveles de desarrollo tecnológico, calidad institucional y de servicios de salud.

Hay consenso en que demografía, cultura, medio ambiente y políticas gubernamentales de control influyen en la propagación o control de la pandemia. También, que esta última es fruto de una combinación de esos factores y, aunque cueste admitirlo, del azar. Sin embargo, no hay una razón aislada que ofrezca una explicación universal y simple, que aclare el misterio por el que abrumó a unos países y dejó relativamente indemnes a otros. No se encuentra, por ejemplo, una investigación que despeje la incógnita sobre por qué, a esta fecha (mayo 11, 2020), República Dominicana registre 10.634 casos y su vecina Haití, más pobre y desvalida, 182.

El mundo tratará de responder a esas cuestiones, sin duda, cuando el análisis forense aborde el inevitable balance de daños. Mientras eso ocurra, por el momento, quedan como lo que son, hipótesis, conjeturas.

La pandemia dejó tres grandes crisis interconectadas como testimonio de su paso por el continente.

La primera, la emergencia del coronavirus que, como se ha visto, llevó al límite en América Latina la capacidad institucional y la disponibilidad de medios técnicos, de infraestructura sanitaria, de recursos económicos y humanos. En efecto, se probaron prematuramente optimistas las expectativas iniciales de domar la curva, de disminuir la tasa de reproducción, de controlar la pandemia. Cincuenta días después de severa cuarentena son notorias las señales de impaciencia y ruptura social. Con la excepción notable de Paraguay y Uruguay, las cifras de contagios y decesos no menguaron, siguieron constantes o en expansión, alcanzaron topos insostenibles y obligaron a los gobiernos del continente a cambiar tácticas, objetivos y procedimientos. Por cierto, esas evidencias no dejan un balance tranquilizante. En ese paisaje, poco optimista, hay tres o cuatro casos particularmente inquietantes. En Ecuador y, sobre todo, en Perú, Brasil y México, los especialistas advierten del peligro de una marcha a la deriva que provoque el colapso de sus sistemas sanitarios.

El *shock* económico

La crisis económica se sumará a la emergencia sanitaria, con consecuencias devastadoras. Así, se configura la peor recesión mundial desde la Gran Depresión de los años 30 del siglo pasado.

Siempre se supo que sería feroz el impacto económico inmediato de las medidas sanitarias –en una reclusión global jamás experimentada. El mundo se detuvo, literalmente. Corte abrupto de las cadenas de

producción y demanda, caída inevitable del consumo, de la demanda agregada, del empleo (sobre todo en el sector de servicios, restaurantes, comercio, turismo) (*Washington Post*, 26 de marzo, 2020), de la confianza y de los precios de las materias primas. Severa interrupción de los flujos de comercio internacional. Las medidas de 2020 debían ser diferentes de las que se emplearon en 2008, como bien lo hace notar Laurence Summers, asesor económico de Obama. En aquel tiempo se trataba de empujar a la gente a que compre, salga a la calle, consuma y aumente la actividad económica. Hoy había que poner a la economía en coma inducido, aislando a la gente, interrumpiendo simultáneamente oferta y demanda, tratando de ganar tiempo para evitar que todo se desplome.

Cuando pase la emergencia sanitaria, esos problemas económicos, agravados por la guerra entre Arabia Saudita y Rusia por el control del mercado del petróleo, ocuparán el centro del escenario. Para entonces la desaceleración económica y el pánico financiero habrán rematado en recesión global, con un pronóstico de implosión mayor que el de la crisis financiera de 2008 y la depresión de 2009. Con una diferencia: esta vez la crisis incluirá a China. Todo en ausencia de liderazgo global y de la crisis del sistema multilateral de gobernanza y cooperación. La curva de ascenso de tendencias nacionalistas de extrema derecha, intolerantes, xenófobas y racistas, cierra el círculo de esa descripción.

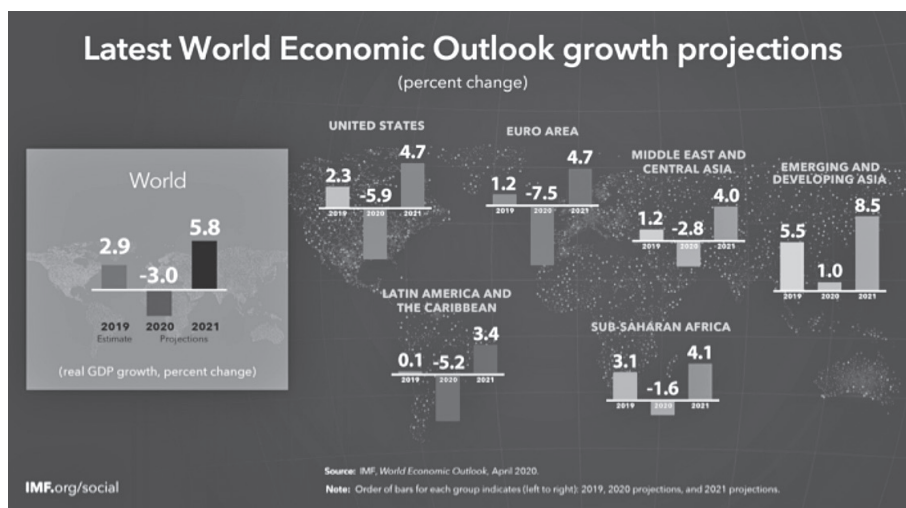
Los mercados emergentes serán afectados por la fuga de capitales y la actividad doméstica será severamente impactada por las medidas que se tuvieron que adoptar para contener la pandemia, como lo dejó claro, recientemente, la directora Ejecutiva del FMI. Al 21 de marzo los inversionistas ya retiraron 83 mil millones de dólares de los mercados emergentes, el flujo de retiro más alto jamás registrado (con la salida de capitales de Brasil en el rango de los 12 mil millones). Desde luego, sufrirán más los países de bajos ingresos y problemas de deuda, razón por la cual será necesario postergar el servicio de sus créditos, asunto en el que el Fondo actuará en conjunto con el Banco Mundial. UNCTAD estima que la inversión extranjera directa en los países en desarrollo se reducirá entre 5% y 15%.

En el plano regional, esas consecuencias adquieren un tono dramático. Golpeada por el derrumbe de sus exportaciones, con déficit en la balanza comercial, problemas de equilibrio fiscal y servicio de la deuda, recesión en sus socios comerciales y financieros, América Latina estará otra vez en el centro de una tempestad. Goldman Sachs dice:

esperamos que América Latina experimente una severa recesión en 2020: la actividad económica chocará contra la pared, enfrentará un freno súbito en el segundo cuatrimestre y el PIB real declinará en 3,8% en 2020, una

contracción más profunda que durante la Gran Crisis Financiera (-2,1% en 2009) y sin precedente desde la posguerra, a pesar de los severos episodios de crisis regionales y financieras (durante la crisis de la deuda de 1983 el PIB real declinó 2,4%). (2020)

El pronóstico, igualmente pesimista del *Financial Times*, (fuente *Capital economics*, 22 de marzo, 2020) que calculó en 0,4% el crecimiento del producto de América Latina, el 2020 (sin Venezuela) quedó lejos de la previsión del Fondo Monetario Internacional (*World Economic Outlook. The Great Lockdown*, 2020) de -5.2%. El PIB de Venezuela se desplomará a -15% (que se agrega al -35% de 2019), México registrará -6,6%, Argentina -5,7% (20), Brasil -5,3%. Perú y Chile estarán en el rango del -4,5%. Uruguay, Bolivia, Colombia por debajo del promedio -entre -3,0% y -2,5%. Paraguay, el mejor colocado en -1,0%. Si no se incluye a Venezuela, el promedio sudamericano registra una caída del -3,9%. La inflación argentina (de 53% en 2019) influirá en el índice sudamericano en 2020. La venezolana, de más de cinco dígitos, ya no se registra para estos efectos.



En ese escenario, el horizonte de Argentina y Ecuador se anuncia más borrascoso. En esos países, la crisis será más intensa y la recuperación más lenta, cuando llegue.

La situación de Venezuela escapa a todo intento de descripción objetiva. Los emigrantes venezolanos estarán en la primera fila de las víctimas de la recesión y, en consecuencia, disminuirá el monto de las remesas que contribuyeron a dolarizar la economía venezolana y a “normalizar” el

abastecimiento interno de artículos de primera necesidad. Con el precio del petróleo en un rango de 20 a 30 dólares por barril, el bloqueo del sistema financiero internacional (que quedó de manifiesto con el rechazo por el FMI de la solicitud de Maduro de un crédito de 5 mil millones de dólares) y el desplome del sistema de salud por la carencia casi total de recursos, la crisis humanitaria que arrastra desde hace un año empeorará más, si eso es posible. Esa impresión se confirma por los cálculos del Fondo Monetario Internacional que piensa que el producto caerá 15% en 2020, adicional al 35% del desplome de 2019.

El Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas advierte que inseguridad alimentaria severa, carencias extremas en el consumo de alimentos, pérdida de más de 50% del producto, emigración masiva de trabajadores de la salud se agolpan para configurar un cuadro de hambruna en Venezuela, en compañía de Yemen, Congo, Sudán y Afganistán.

Lejos de ese extremo, el caso de la Argentina es también complicado. Si el producto se contrae en cinco puntos, como se pronostica, el gobierno tendrá que concentrarse en la tarea de aliviar la recesión, aumentar el gasto público y desatender el ajuste. Probablemente, el FMI, el Banco Mundial, el BID, CAF y los bancos de desarrollo ayudarán a sortear el momento. En un mercado de dinero con muy bajas tasas de interés, los inversionistas aceptarán eventualmente más tiempo para renegociar. Eso significa que los planes de recuperación económica también se postergarán, aunque las difíciles negociaciones de reestructuración de la deuda culminen satisfactoriamente. Con los actuales precios del petróleo, paralizado o a media máquina el proyecto de Vaca Muerta, los ingresos por turismo afectados, declinantes los ingresos por exportaciones, la economía argentina entrará en un periodo turbulento.

Por cierto, las predicciones tampoco son buenas para el Ecuador (caída al -6,3% del PIB, según el FMI) por las limitaciones sociales y políticas que quedaron expuestas en las grandes manifestaciones de 2019, multiplicadas por el desplome de los precios del petróleo. La recuperación brasileña es incierta en el escenario de confrontación política y contracción económica, que amenaza llevar por delante la reforma del sistema de pensiones, en la que descansaban sus planes.

Y así se puede continuar la descripción de las penurias que esperan a todos los países de la región, con las huellas todavía frescas de los conflictos no resueltos que provocaron los estallidos sociales de Chile, Bolivia, Ecuador y los problemas políticos de Colombia.

No obstante, para dejar un pequeño espacio para un rayo de esperanza, es pertinente recordar que América Latina enfrentó peores crisis y que, probablemente, esta recesión sea intensa y profunda pero la recuperación

será más rápida, ya fuera en V o en U. La reciente colocación de bonos de varios países de la región en el mercado de capitales, a mejores precios que en 2009, es una señal que debe registrarse con la mezcla de esperanza y sospecha que deja la experiencia.

Vienen a cuenta un párrafo de John Stuart Mill, de 1848, y otro de Rubens Ricupero, en 2020, a propósito de la naturaleza transitoria, aunque intensa, de la emergencia sanitaria y económica y de la recuperación que sobrevendrá. Dice Mill:

causa asombro la gran rapidez con la que los países se recuperan de un estado de devastación, la desaparición, en corto tiempo, de todas las trazas de trastadas provocadas por terremotos, inundaciones, huracanes y estragos de la guerra... todos los habitantes están arruinados y sin embargo, pocos años después, todo vuelve a ser mas o menos como antes.

Ricupero, por su parte, citando a Braudel, en una entrevista en Instituto Humanitas Unisinos, recuerda que, pasado el impacto de un fenómeno, la historia retoma el curso de acuerdo a las tendencias anteriores y que

desde esa perspectiva, una pandemia, inclusive más grave que la actual, por la tasa de letalidad, será siempre un acontecimiento de gran impacto e intensidad en el corto plazo, pero que se extinguirá. Para dar un ejemplo más reciente, la gripe española de 1918 causó la muerte de cerca de 33 millones de personas, mas estuvo prácticamente olvidada, hasta esta pandemia. (Ricupero, 2020)

En otro lenguaje, es lo que anuncia el FMI. En 2021, los mercados emergentes del Asia crecerán 8,5%; Estados Unidos y la Unión Europea 4,7%. En promedio, la tasa de expansión mundial del producto será del 5,8%. El índice de América Latina y el Caribe será del 3,4%. Las economías mayores, Perú, Chile y Uruguay en el rango del 5,0%, Argentina 4,4%, México y Ecuador 3%, Brasil y Bolivia 2,9%. Venezuela -5,0%. La directora Ejecutiva del FMI calcula que la recuperación comenzará en 2021, pero que transcurrirán tres años para recobrar los niveles de 2019.

Hasta que esas previsiones se cumplan, el inmenso costo de la cuarentena, la agitación social y la inestabilidad política se harán sentir. Las demandas y movilizaciones populares remecerán un sistema institucional y político resquebrajado por la interminable emergencia sanitaria y la reclusión forzada. Se producirán crisis de gobernabilidad en casi todos los países y se pondrá a prueba la fortaleza de instituciones y organizaciones políticas, socavadas por una honda grieta en el sistema de representación

e intermediación, secuela de la corrupción, movilización social y conflictos acumulados en los años de bonanza. El problema se anticipa más grave en Bolivia y Chile, que arrastran tensiones no resueltas desde octubre de 2019, y en Brasil, donde el comportamiento del presidente Bolsonaro rompió el frágil equilibrio alcanzado en las elecciones de 2018 y abrió frentes de conflicto en la arquitectura federativa, institucional y política.

Cada uno de esos asuntos –o riesgos– merece, desde luego, un análisis en profundidad. El de Venezuela, sin ir más lejos, tiene carácter existencial para ese país y para la región, por todas las consecuencias humanitarias, económicas, políticas, militares y geopolíticas que trae consigo.

Las disputas ideológicas, postergadas en la emergencia, volverán a la superficie, en otro contexto. La reelección de Almagro en la Secretaría General de la OEA grafica la correlación de fuerzas políticas en la región y la debilidad de las posiciones de Nicaragua, Venezuela, México y Argentina (el voto de países del Caribe a la candidatura de Fernanda Espinoza tuvo otras explicaciones).

No esperaré cambios dramáticos en ese escenario, en el que la emergencia habrá legitimado y reforzado la concentración del poder y las decisiones. El plebiscito constitucional en Chile y la elección presidencial boliviana se llevarán a cabo después de esta experiencia traumática. El *centrao* brasileiro, esa constelación de pequeñas fuerzas de derecha, en control del Congreso, los gobiernos de los Estados y de los municipios, estará mejor posicionado que el PT o el PSDB para tomar las riendas del poder político, en caso de que Bolsonaro pague finalmente las consecuencias de sus errores.

Cuando esos gobiernos lleguen a la conclusión inevitable que requieren algún tipo de cooperación recíproca para enfrentar esa crisis –sanitaria, social, económica y política–, se encontrarán con que ninguno de los mecanismos regionales está preparado para esa tarea, con la notable excepción de CAF. Desaparecida UNASUR, ni la OEA ni PROSUR ni CELAC ni MERCOSUR. Como en otras ocasiones, tendrán que recurrir a un sistema informal de cooperación y coordinación, con iniciativas como la del Grupo de Lima o la del presidente Fernández de la Argentina. CEPAL parece la institución mejor ubicada para ofrecer apoyo técnico y CAF el financiero.

Un dato que no se puede pasar por alto. Hasta hace poco, con Bernie Sanders encabezando la plancha demócrata, la reelección de Donald Trump parecía una buena apuesta. Sin embargo, la sorprendente remontada de Biden y la potencial reconstrucción de la coalición social que encabezó Obama, por un lado, y la emergencia sanitaria, por otro, pusieron un signo de interrogación en las elecciones de noviembre. Ciertamente Trump lucha contra una fuerza que no puede controlar ni contener. El

impacto sanitario desbordó claramente la capacidad instalada de las instituciones y políticas sociales norteamericanas y desnudó sus serias debilidades. La recesión y el desempleo son incontenibles. Y su posición original de subestimar el impacto de la epidemia o de asumir que pronto llegará la vacuna o una cura milagrosa, lo enfrentó con la comunidad científica y la realidad y expuso sus conocidas deficiencias.

Ajustó su estrategia a las nuevas circunstancias, para deslindar su responsabilidad en el origen de la crisis y en su administración. El coronavirus “chino”, o de “Wuhan”, es causante del problema y los gobernadores de los Estados de la Unión (sobre todo los demócratas) son los encargados de aplicar las políticas para combatir la pandemia. Si declaran cuarentena, los acusará de frenar la economía; si no se puede contener la tasa de contagio y letalidad, ellos serán los culpables. Por otro lado, monopoliza la imagen pública. Equivocado o no, controvertido o no, está en los titulares y las pantallas de televisión y hace rato domina las redes sociales. Como se anotó antes, la reacción más probable de la opinión pública frente a una crisis que demostró la dependencia norteamericana de circunstancias y cadenas de insumos externos, será la de apoyar la ampliación de medidas nacionalistas, como el cierre de fronteras y la exacerbación del chauvinismo. Pero, aunque el resultado confirmara o cambiara el estilo y la forma de la Administración, la agenda ya está marcada. Recesión, salud pública, declinación geopolítica.

2021. El sistema internacional

Veamos las señales que alcanzan a distinguirse en la bruma de los acontecimientos de estos últimos y auténticamente históricos cien días.

El mundo ya cambió –o estaba cambiando– antes del coronavirus. Debe recordarse que, en lo que va del siglo XXI, la revolución digital transformó la economía, la sociedad y la política mundial. El eje del poder económico mundial se desplazó del Atlántico al Pacífico. Se redujo sustantivamente la pobreza extrema y se construyó una sociedad planetaria de clases medias urbanas. Se desajustó el sistema de intermediación entre Estado y sociedad, sobre todo en Occidente. La comunidad internacional reconoció la amenaza al equilibrio del medio ambiente como un peligro real e inmediato para la humanidad. Diferentes estudios, análisis, pronósticos, señalaron la inminencia de una pandemia de alcances y consecuencias impredecibles.

Esas tendencias económicas, sociales y políticas eran conocidas y claras. La emergencia sanitaria de Covid-19 profundizó y aceleró los

plazos de esa radical transformación del escenario global. Adelantó el reloj. Los temas que se anticipaban como tareas de una próxima generación se convirtieron en prioridades inmediatas. Para ser un poco más precisos, habrá que decir, sin embargo, que se aplicarán en un entorno muy diferente. La sensación térmica de este primer semestre de 2020 cambió la manera de ver las cosas, de percibir los aromas, de sentir el mundo. Tal vez sea solo eso, esa impresión, tal vez no.

En todo caso, en el terreno de los hechos, el salto gigantesco de la conectividad digital en la emergencia es de significación semejante al del efecto del coronavirus. Sostuvo los lazos familiares, el funcionamiento de servicios esenciales, facilitó la gestión de gobiernos nacionales y locales, el control del orden público, el flujo de cooperación internacional en la atención de la emergencia. Se probó imprescindible. Sin las redes digitales –en su doble composición de *hardware* y *software*– el manejo de la crisis hubiera sido caótico (es admirable que hubiera operado sin grandes fallas en medio de una demanda desbordada). Fue –es– protagonista central del paisaje social, económico y político, referencia inexcusable en el análisis.

Agruparé sus eventuales consecuencias en tres módulos, interconectados.

Comportamiento social y económico.

Hábitos, paradigmas, estructuras

En tiempo de dudas y paradojas, la reclusión forzada en casa, el silencio, la soledad de plazas, calles y avenidas en todo el planeta, alteraron, modificaron hábitos en la vida personal y en el trabajo. Revalorizaron la familia, la comunidad, la cooperación y la solidaridad, pero, en contraste, revelaron la cara oscura de la medalla, de la discriminación y la xenofobia, con el cierre de fronteras, la sospecha y rechazo del extranjero, del extraño, del portador de virus, biológicos y culturales. Los flujos migratorios se revirtieron y los vuelos llevaron de vuelta a los emigrantes. Los *repatriaron* pese a la prueba dramática de que todo forma parte de todo, de que la humanidad es una sola, por encima de razas, fronteras, ideologías, religiones, que la cadena de la vida es la primera y más importante cadena de valor.

Se predice también que mudarán las formas de informarse, de aprender y producir, y que, muy posiblemente, la enseñanza y el trabajo a distancia se mantendrán y ampliarán, con turnos en las fábricas, horarios diferenciados para los comercios, pasaporte inmunológico, máscaras en el transporte público, medidas de bioseguridad y distancia social obligatorias. El ecosistema empresarial será probablemente menos interconectado, más endeudado, menos productivo y eficiente. Logaritmos y *big*

data ocuparán el lugar que en su momento tuvieron el carbón, el acero, el ferrocarril, la electricidad y el petróleo. Así se perfila el nuevo paradigma, la sociedad del conocimiento tanto tiempo anunciada. El posicionamiento dominante de las grandes empresas tecnológicas –Netflix, Zoom, Facebook, Amazon, Google, Alibaba, Huawei– en el centro de gravedad del sistema económico mundial confirma esa hipótesis y señala la dirección del cambio en el sistema económico global.

La relación entre desarrollo y cambio climático tampoco será la misma. La evidencia dramática de la reducción de los índices de contaminación en el mundo durante la cuarentena alteró los términos del debate sobre el impacto del paradigma actual de desarrollo en el equilibrio ecológico del planeta, y puso la carga de la prueba en los adversarios del Tratado de París. Deja la esperanza –o la bandera– que la emergencia abrirá el camino para las reformas del capitalismo necesarias para enfrentar los desafíos planetarios de las pandemias y el cambio climático.

En la tormenta de la crisis de estos meses, quedaron a la vista, expuestas al escrutinio público, las vulnerabilidades y ventajas de la globalización. Se confrontaron, de un lado, la certidumbre que los grandes problemas de la humanidad no tienen solución nacional y, del otro, el instinto tribal del autoabastecimiento, de la independencia económica y tecnológica. La “irrenunciable” seguridad nacional, alimentaria, sanitaria, tecnológica. La contradicción entre el carácter global de la pandemia y la respuesta nacional frente al problema.

El Estado nacional regresó de la mano de esta crisis. Cuando pase la pandemia se levantarán las barreras a los viajes, pero es improbable que se restaure el mundo globalizado, como era antes del Covid-19 (o mejor, antes que llegue el Brexit y Trump). Rachman lo explica en un párrafo que vale la pena transcribir íntegramente, en traducción libre:

primero, la pandemia demuestra que en tiempos de crisis o emergencia la gente regresa al Estado-nación, que tiene valores, fuerzas financieras, organizativas y emocionales que las instituciones globales no tienen. Segundo, la enfermedad revela la fragilidad de las cadenas globales de abastecimiento. Es difícil pensar que los países avanzados sigan aceptando una situación en la que deben importar sus insumos médicos críticos. Tercero, la pandemia refuerza las tendencias políticas que ya eran potentes antes de la crisis, especialmente las demanda por mayor proteccionismo, localización, producción y controles fronterizos más fuertes... (2020)

Por eso, Mohamed A. El-Erian (2020) plantea que, antes de tratar de sostener la globalización, hay que preocuparse por minimizar la ruptura,

interrupción brusca, que ocasionará el inminente ciclo de des-globalización. La fase gradual, pero prolongada sequía de los flujos de comercio e inversión que se avecina. Del uso del comercio y la inversión como arma geopolítica de desmantelamiento del sistema multilateral de solución de controversias comerciales y económicas. Un buen ejemplo es el de la OMS. Fortalecerla parece una respuesta lógica, casi elemental, ante la exigencia de un sistema de alerta temprana que defina qué es una pandemia, cómo se la previene, cómo se la mitiga, cómo se la combate; pero, aunque parezca mentira, hay corrientes políticas que repudian esa propuesta y la califican como una perversión más del “marxismo cultural”.

En fin, en ese ambiente crecerán las dudas sobre el futuro de la estructura del sistema multilateral, en el plano global, y el de los mecanismos de integración económica y cooperación política, en el nivel latinoamericano. De un lado, la mutación en las placas tectónicas de la economía mundial, desatada por la revolución digital que dejó tambaleantes los pilares del sistema de Bretton Woods. De otro, la arquitectura de la cooperación regional en escombros, o muy cerca de esa condición, con sus propias heridas. Ambos con la exigencia de una reingeniería completa, que llevará tiempo, pero cuyo punto de partida no puede retrasarse más. Pese a todo, flota en el ambiente el temor que, en medio de la polarización regional, la idea fuerza de la unidad latinoamericana se abandone definitivamente.

Estado. Sociedad. Democracia. Autoritarismo

El Estado retomó su puesto –como ocurre siempre en tiempo de crisis– en el centro de comando de la economía, garante y protector del orden y la estabilidad social. La diferencia es que, esta vez, por la propia naturaleza de la emergencia, la afirmación de esa presencia fue universal, por encima de ideologías y formas jurídicas y constitucionales. La exigencia de la reactivación sobre la demanda de austeridad. La imagen del Partido Republicano aprobando en Estados Unidos un programa keynesiano, de punta a punta, lo dice todo. Entierra la base de la doctrina Reagan: “el gobierno no es la solución, es el problema”.

Por la fuerza de las circunstancias, va tomando cuerpo un cambio de orientación de la política económica regional. De las políticas de austeridad y ajuste se pasa a otras de incremento del gasto público, social y de subsidios a los pequeños productores. Retornarán los planes de emergencia social de la década perdida de los 80 del siglo pasado. El equilibrio fiscal tendrá que restablecerse después. El Fondo de Reconstrucción Europea, cuya creación recomendó la Comisión (*El País*, 2020) para rescatar el mercado interior, responde a ese razonamiento. Asignará quinientos

millones de euros a subvenciones directas para los países y sectores afectados por la pandemia, con criterios de calificación diferentes a los de la crisis financiera de 2009.

El gran tema de la desigualdad, de la obscena concentración de la riqueza, que aleja y confronta clases sociales, países y continentes, no saldrá de la agenda. Por el contrario, la emergencia sanitaria demostró que no es cierto que “todos estemos en la misma”, las diferencias cuentan y se notan. El virus no distingue, pero el sistema sí, como lo acredita la comprobación diaria de la indefensión de la gente de color, de los inmigrantes, de los pobres, en las tasas de letalidad del Covid-19. La constatación que esa brecha es ofensiva y, sobre todo, peligrosa justifica que instituciones tan venerables y libres de sospecha como el FMI dejen de lado su vieja prédica y adopten la postura de abanderados de la justicia social. Esos apremios explican las palabras de la directora Ejecutiva, Kristalina Georgieva: “gaste tanto como pueda y gaste más en sus doctores, sus enfermeras, los sectores vulnerables de su sociedad” (2020). Esa afirmación –y las medidas concretas de apoyo directo a sectores vulnerables vía transferencias, bonos y subsidios– sella la intención de reconocer, al fin, la primacía del desarrollo social en la agenda nacional e internacional. Esa es, al fin de cuentas, la bandera que los jóvenes levantaron en las calles de América Latina demandando los bienes públicos de libertad, justicia, educación y salud.

En el mismo rango de importancia, destaca la emergencia de tendencias autoritarias producidas por la concentración de poder estatal en el Poder Ejecutivo, las amenazas a las libertades democráticas y derechos humanos, en medio de un claro y creciente alejamiento y rechazo de la sociedad a los partidos políticos –y las instituciones del Estado. Es una combinación explosiva en un ambiente inflamable. En la medida en que ese cuadro de agitación pase de insostenible a intolerable, se tornará más ostensible y ominosa la disyuntiva entre reformas concertadas y democráticas y cambios impuestos por la fuerza. El contraste entre el camino del Diálogo Nacional, escogido por el Perú, y la línea de acción presidencial directa, en El Salvador, ilustra el punto.

Allí no termina la discusión. Por lo que se desprende del razonamiento de Branco Milanovic (2020), la rivalidad entre lo que llama el capitalismo liberal norteamericano y el capitalismo autoritario chino se medirá también en la calidad de los sistemas de gobernanza. La emergencia sanitaria los puso a prueba y, de aquí en adelante, tendrá que observarse cuidadosamente cuál de los dos sistemas opera mejor frente a una crisis semejante. En esta ocasión, China demostró que su principal activo en la administración de la emergencia fue la centralización del poder y su capacidad para movilizar recursos (incluso humanos) e imponer medidas

draconianas con extraordinaria rapidez y eficiencia. En cambio, el sistema político de Estados Unidos reaccionó de manera radicalmente opuesta. La estructura federal de los Estados tuvo que compensar gradualmente la debilidad, ausencia y confusión del gobierno central ante la crisis. Una muy prestigiosa revista científica británica –*Lancet*– calificó de “inconsistente e incoherente” la reacción de Trump ante la emergencia. Viene a la memoria, a propósito, la advertencia de Fukuyama (2014) sobre la creciente disfuncionalidad del sistema político de Estados Unidos y, más recientemente, su apreciación de que

la línea divisoria en la respuesta efectiva a una crisis (como la del nuevo coronavirus) no colocará autocracias de un lado y democracias del otro. La determinante crucial del resultado no será el tipo de régimen sino la capacidad del Estado y, sobre todo, la confianza en el gobierno. (2020)

A nadie se le puede ocurrir negar que el gobierno es esencial para la vida en una sociedad organizada. Pero dicho eso, allí comienzan las diferencias entre un Estado autoritario y otro democrático. Uno, imponiendo su voluntad, otro, gobernando con la sociedad. Esa contradicción retornará con fuerza, en todo el planeta.²

Cambio en la correlación global de poder.
EEUU/China. Occidente/Asia

La percepción colectiva que estos días cambió –o se hizo explícito el cambio– en el equilibrio mundial de poder tecnológico y político es probablemente la más significativa consecuencia de la emergencia global.

Ya era de dominio público –lugar común– la forma en la que el producto bruto chino, medido en términos de poder de compra, había igualado o superado al de Estados Unidos, luego de tres décadas de crecimiento sostenido a partir de transformaciones propiciadas por Deng Xiao Ping, en los años 80.

Por primera vez desde 1940, Estados Unidos fue superado –por China– en la presentación de solicitudes de patentes internacionales ante World International Intellectual Property Organization (58,990 solicitudes de patente versus 57.840), acontecimiento que ratificó la importancia del debate abierto a propósito de la corporación Huawei en el desarrollo

2 Una breve aclaración a propósito. Estado en la sala de comando, organizando y apoyándose en la sociedad, corrigiendo los defectos y limitaciones del mercado, no es lo mismo que estatismo.

de la tecnología 5-G en aparatos móviles, y trasladó la competencia al plano tecnológico, es decir, el espacio en el que se definirá la supremacía en la sociedad del conocimiento.

La emergencia sanitaria de 2020 se suma a la cadena de hechos que jalonaban esa confrontación. China tomó ventaja, en medio de una crisis que literalmente paró al mundo, con las pantallas de todos los televisores y de todas las redes sociales, con miles de millones de espectadores atentos a su evolución, minuto a minuto, en tiempo real. Finalmente, su ejemplo –el *softpower* de Nye– se vio mejor que el de Estados Unidos. Sufrió, controló y venció su crisis; marcó pautas globales sobre las medidas preventivas; tomó ventaja en la investigación de la vacuna y, finalmente, llevó cooperación técnica y científica a Italia y Europa para combatir su emergencia, con una puesta en escena que hubieran envidiado los productores de Hollywood, con médicos y enfermeras en uniformes de campaña. En cambio, la respuesta de Estados Unidos, de la mano de Trump, pareció parroquialmente absorta en el comportamiento de la bolsa y sus efectos en las elecciones de noviembre, mientras tomaba cuerpo la gigantesca ola infecciosa que cubrió finalmente todo su territorio. Europa, de su lado, vive en el ojo de la tormenta, debilitada notoriamente, defendiéndose, con enormes dificultades para articular un programa común para combatir la crisis y sus consecuencias económicas y sociales. Saldrá de esta crisis confundida y con muletas.

De esa forma, gradualmente, la emergencia de China y Asia como potencias industriales de primer orden provocaron el cambio histórico del eje de poder económico planetario del Atlántico al Pacífico, primero, y luego, la reacción nacionalista del Brexit y del America First de Trump socavaron los cimientos del orden económico mundial de Bretton Woods con eje en Estados Unidos (Hass, 2020).

Así las cosas, más allá de la constatación de los datos de la coyuntura, se pueden adivinar las señales de una profunda reconfiguración del sistema económico y tecnológico mundial en dos campos, el asiático y el occidental, organizados en torno a un eje que articula las cadenas de valor (la idea de las “fábricas”, que menciona CEPAL) con carácter cada vez más definido. China se coloca en el centro de gravedad del sistema en Asia, Alemania en Europa y Estados Unidos en América. Como fracasaron los intentos de reforma sustantiva de las instituciones multilaterales mundiales, no debe extrañar que las potencias emergentes de Asia edifiquen gradualmente réplicas de los organismos financieros, económicos, tecnológicos, culturales, políticos de Bretton Woods. Si esa tendencia se prueba correcta, el mundo se estructurará en dos campos en competencia económica, científica y tecnológica antes que nuclear o militar (por lo menos por el momento), características muy diferentes a las de la Guerra Fría del siglo XX.

Esos son esbozos de un sistema que tardará años en cuajar, si es que finalmente se construye. Lo que es claro es que Estados Unidos ya no es el centro de gravedad indiscutido del sistema económico y político planetario. En otras palabras, lo que ocurrió —o está ocurriendo— refuerza el proceso, que lleva tres o cuatro décadas, de afirmación de China y Asia como centros de poder en el sistema internacional. Todo esto agravará, acentuará, profundizará las tensiones entre Estados Unidos y ese nuevo centro de poder en el plano tecnológico, comercial, político y de seguridad.

En el caso concreto de la emergencia sanitaria mundial, ese enfrentamiento despierta enormes inquietudes, como es de suponer, porque genera una espiral de confrontación que no solo deja de lado la oportunidad de trabajo conjunto entre ambas potencias frente a una amenaza común, en un acto de conciencia, de humanidad básica, sino que amenaza desatar fuerzas que lleven al mundo más cerca de un holocausto, como lo subraya un destacado analista chino (Huang, 2020).

Deben agregarse dos consideraciones más en la columna del “debe” de Estados Unidos. La fisura en la alianza atlántica y la recomposición del mercado mundial de energía.

La alianza militar, económica, tecnológica y política de Estados Unidos con Europa se fracturó durante la crisis del Covid-19. La eventual victoria demócrata en las elecciones de noviembre puede cambiar el tono del diálogo y las manifestaciones protocolares de esa relación, pero la brecha de intereses, cultura, hábitos, ideologías, valores se ensanchó, más allá de los incidentes de la coyuntura. Es el fin del ciclo que comenzó en la Segunda Guerra y prosiguió con la Guerra Fría. Europa aprendió en la hora de prueba que debe valerse por sí misma y que no puede descansar su seguridad militar y su prosperidad económica en el apoyo de su antiguo aliado. Pasó la hora del alineamiento automático, de aquí en adelante cada nuevo acuerdo tendrá que ser negociado en sus propios méritos y es predecible que Europa tratará de jugar el papel de bisagra entre las dos superpotencias confrontadas.

En la tercera semana de abril de 2020, la convergencia de la contracción brutal y repentina de la demanda de carburantes por la cuarentena global de Covid-19 y el aumento sustantivo de la oferta por la guerra de precios entre Rusia y Arabia Saudita produjo un acontecimiento histórico. El precio por barril de petróleo se cotizó en 26 dólares en el mercado Brent, y a -35 dólares en el West Texas (WTI), porque simplemente se desbordó la capacidad de almacenamiento.

Esa catastrófica caída de precios mudó la configuración del crítico mercado mundial de energía en perjuicio de Estados Unidos, que tendrá que reducir su producción de este año en tres millones de barriles, como

lo hace notar Daniel Yergin (2020), ya que el costo de producción del *shale*, mucho más alto que el de los combustibles líquidos, no puede competir con el de Arabia Saudita y Rusia.³ Por esa razón, Estados Unidos perdió la condición dominante que alcanzó en 2019, cuando superó a Rusia y Arabia Saudita, se colocó como primer productor mundial (13.1 mm/b/b) y pasó de importador a exportador de hidrocarburos.

Es un hecho económico y geopolítico de primer orden. Estados Unidos mantendrá su independencia energética, pero ya no podrá imponer sus condiciones en el mercado mundial de hidrocarburos.

Si todos esos datos se miran en conjunto, el observador queda con la impresión que la paulatina decadencia de Estados Unidos es, al fin de cuentas, más relevante que el extraordinario crecimiento de China. En efecto, aunque falta mucho para que la potencia asiática iguale y supere a la norteamericana, ya se alteró sustantivamente la relación de poder global.

BIBLIOGRAFÍA

- El-Erian, Mohamed A. (2020). "Navigating deglobalization". *Project Syndicate* May 11.
- El País*. "Un Fondo de Reconstrucción sin hombres de negro no es un rescate". 21 de mayo.
- Fukuyama, Francis (2020). "The pandemic and political order. It takes a state". *Foreign Affairs*. July/August.
- (2014). *Political order and political decay*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Geogieva, Kristalina (2020). Politico. Magazine. New York/California. Online. May 16.
- Hass, Richard (2020). "This time I think the trends that were already in motion before this pandemic will be accelerated". *The New York Times*. April 16.
- Honigsbaum, Mark (2020). "A once-in-a-century pathogen: The 1918 Pandemic & This One". *The New York Review of Books*. March 17.
- Janzhong, Huang (2020). "The US and China could cooperate to defeat the pandemic". *Foreign Affairs*. March 24.
- Milanovic, Branco (2020). "Is the pandemic China' Sputnik moment?". *Foreign Affairs*. May 12.

3 Rusia 42.400 millones de dólares, sauditas necesitan 80 mil millones de dólares para equilibrar presupuesto. Rusia quería usar esa ventaja para sacar al *shale* del mercado y liberarse de la presión estadounidense en Europa.

Mill, John Stuart (1848). *Principles of Political Economy*. Londres.

Rachman, Gideon (2020). “Nationalism is a side effect of coronavirus”. *Financial Times*. March 22.

——— (2020). Instituto Humanitas Unisinos. 24 de marzo. Patricia Fachim. Entrevista a Ruben Ricupero. O problema é que simplesmente não existe un sistema para evadir o combatir pandemias.

Goldman Sachs (2020). Economic Research. March 27.

Yergin, Daniel (2020). “The oil collapse”. *Foreign Affairs*. April 2.

3 MAR: EL FALLO DE 2018

Las razones de Bolivia, las razones de la corte...¹

CARLOS D. MESA GISBERT

El fallo del 1 de octubre de 2018 emitido por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha sido uno de los momentos más difíciles de la historia del mar boliviana, cuyas consecuencias están todavía por dilucidarse.

Dado su contenido completamente adverso a Bolivia, a pesar de un párrafo breve en sus consideraciones finales que no niega el espacio para un diálogo bilateral, es lógico el sentimiento de frustración y la sensación de fracaso tras cinco años de contencioso jurídico. Es precisamente por eso que quienes, como yo, tuvimos un papel relevante en esta causa demos una explicación y hagamos una interpretación razonada de cómo entendemos el inesperado desenlace.

Este texto es mi interpretación de por qué Bolivia tenía fundadas esperanzas de éxito y por qué la CIJ tomó la decisión que tomó.

De más está decir que asumo a plenitud la parte de responsabilidad que me toca ante este fallo como portavoz internacional de la demanda.

Las premisas y la lógica de Bolivia después del fallo de 2015

Para estar en contexto en torno a lo que representó el fallo de la Corte Internacional de Justicia sobre la demanda de Bolivia contra la República de Chile es imprescindible hacer un contraste con el primer fallo

1 Este trabajo se publicó en el libro *Bolivia en La Haya*, La Paz: Plural editores/ Fundación Milenio, 2019.

de esa Corte ante la Demanda Preliminar de Incompetencia que presentó Santiago y que fue rechazada en todos sus términos.

Ese elemento fue la precisión en torno a cuál es el objeto de la controversia, que es el que se dilucidó en el tratamiento del fondo de la demanda. Para la CIJ: “el objeto de la controversia es si Chile está obligado a negociar de buena fe el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico, y, en caso de que esta obligación exista, si Chile la ha incumplido”.

Desechado completamente el argumento de que Bolivia intentó “disfrazar” en su alegato su objeción a la vigencia del Tratado de 1904, lo que estaba en juego era si Chile tenía o no una obligación pendiente con Bolivia, y cuál era exactamente la naturaleza de esa obligación, lo que nos permitía conocer los alcances de su cumplimiento.

Es evidente que cuando una nación somete un diferendo a la decisión de una Corte, existe la posibilidad de que el fallo sea favorable o contrario. Haciendo, además, una lectura de fallos anteriores de la CIJ, se supuso que era posible pensar en un fallo “intermedio” o “salomónico” como una posibilidad alternativa a una decisión por una aceptación total o rechazo de los pedidos del demandante. Sin embargo, el razonamiento apoyado en los elementos jurídicos intrínsecos que están en juego nos hizo pensar qué podíamos esperar del fallo.

Para comprenderlo era crucial tener en consideración que si la CIJ concluía que los Actos Unilaterales de Chile para con Bolivia obligaban a Chile a negociar con Bolivia, esa convicción no podía separar dos elementos que estaban indisolublemente unidos. La decisión de Chile de negociar con Bolivia tenía que ver con un solo y exclusivo tema: otorgarle a Bolivia un acceso soberano al mar. Las promesas y compromisos de Chile, explícitas y firmes a lo largo de varias décadas, establecieron las dos ideas como un corpus, como un todo inseparable. Ilustran inequívocamente este hecho, a título de ejemplo, dos documentos. El primero, la nota firmada por el canciller chileno Walker Larraín de 20 de junio de 1950: “mi gobierno... está llano a entrar formalmente en una negociación directa destinada a buscar la fórmula que pueda hacer posible dar a Bolivia una salida propia y soberana al Océano Pacífico”. El segundo, la carta firmada por el canciller chileno Patricio Carvajal el 19 de diciembre de 1975: “Se consideraría [en la negociación]... la cesión a Bolivia de una costa marítima soberana”. Estos dos textos explican perfectamente que los compromisos de Chile expresaban una voluntad integral que suma la negociación al logro de un resultado concreto. Es decir, la negociación en abstracto no estuvo nunca contemplada en ninguna de las promesas chilenas, desde que se iniciaron las negociaciones bilaterales en 1920 y concluyeron en ese tenor y con ese contenido en 1983.

Fue por eso sorprendente que el fallo –si hubiese considerado que, en efecto, Chile tenía una obligación jurídica que debía honrar– separase la negociación de los contenidos y resultados consecuentes que le dan sentido. Un fallo que solo obligase a Chile a sentarse a negociar con Bolivia, sin establecer los motivos y objetivos de esa negociación, mutilaría la razón última de lo que Chile ofreció y que Bolivia demandaba, una negociación con una solo meta, otorgarle a Bolivia un acceso soberano al mar.

Cuando, en el fallo de 2015, la CIJ aclaró que no podía adelantar el resultado de la negociación, no dijo que no consideraría la razón última de los compromisos chilenos y de la demanda boliviana, sino que –como es obvio– el objeto último de esa negociación es determinar las características y detalles de la cesión de un acceso soberano al mar a Bolivia.

Por todo ello, se partió de la convicción de que si el fallo era favorable a nuestro país, siguiendo la coherencia del contenido y el espíritu de los Actos Unilaterales de Chile, no se separaría la negociación –solo un medio– de su resultado: el acceso soberano al mar, el fin último y sustantivo de nuestra demanda.

Los antecedentes del fallo a la Demanda Preliminar marcaban una secuencia lógica que la Corte desbarató de principio a fin, estableciendo una interpretación completamente alejada de la idea –siquiera remota– de que Chile hubiese generado una obligación jurídica con sus compromisos de prácticamente un siglo. Hecho que no tiene precedentes en la historia de las relaciones bilaterales entre naciones.

Los alegatos orales finales de Bolivia en marzo de 2018.

La solidez jurídica de su base argumental

Es imprescindible, para evaluar el contenido y efectos del fallo final de la CIJ, el contenido de los alegatos orales de Bolivia en marzo de 2018 que resumen perfectamente el contenido de sus alegatos escritos, desde que presentó su Memoria en abril de 2014.

Este recuento permitirá al lector evaluar si Bolivia tenía o no una estrategia seria y bien fundamentada para llevar adelante una demanda de ese calado, aun conociendo los riesgos de un fallo desfavorable.

Premisas i

1. Lo que Bolivia pidió: que la Corte Internacional de Justicia (CIJ), recogiendo los reiterados compromisos de Chile durante casi un siglo,

- establezca que Chile tiene la obligación de cumplir esas promesas formales en una negociación con Bolivia para, como resultado de esta, otorgarle a Bolivia un acceso soberano al mar.
2. La secuencia histórica de esos compromisos.
 3. Los pilares estratégicos de Chile para resolver los temas pendientes con Bolivia.
 4. La precisión de lo que significan las palabras, los actos unilaterales de un Estado y la diferencia entre acercamientos políticos y compromisos que vinculan la fe de ese Estado.
 5. La idea de que el derecho internacional es mandatorio en lo que concierne a la buena fe, y el imperativo de resolver por la vía del diálogo y la paz las controversias entre Estados.

Esta fue la base de la presentación del equipo jurídico de Bolivia el lunes 19 de marzo de 2018 en el Palacio de la Paz de La Haya, sede de la CIJ, en la primera presentación de los alegatos orales que estuvo a cargo del agente Eduardo Rodríguez, el coagente Sacha Llorenti y los abogados Antonio Remiro, Monique Chemillier, Mathias Forteau, Payam Akhavan, Vaughan Lowe y Amy Sander.

Apertura del alegato

Abrió la ronda el agente Eduardo Rodríguez Veltzé, quien estableció las premisas conceptuales de la demanda boliviana ante la CIJ, y dejó muy claro que Bolivia entendía perfectamente que la Corte decidiría sobre el objeto de la controversia, dilucidar si los compromisos de Chile le generaban una obligación ineludible para con Bolivia o no.

Marcó también uno de los temas más sensibles del fallo de la Excepción Preliminar, cuando la CIJ dijo que no puede adelantar las características y resultados últimos de una negociación entre ambos países, lo que es evidente, pues lo contrario sería invalidar el sentido mismo de una negociación en la que el tema susceptible de esta era precisamente poner sobre la mesa propuestas y contrapropuestas que podían dar lugar a un desenlace específico. Pero a la vez, está claro que la CIJ sí podía establecer en su fallo la obligación de negociar como objetivo último de la negociación.

Carecería de sentido alguno asumir que un fallo referido a una cuestión tan específica, y que ha estado siempre ligada (negociar para otorgar soberanía), presuponga una negociación cuyo fin último sea –por ejemplo– ampliar las facilidades de libre tránsito o conceder una zona económica especial...

La presentación fue clara al marcar el fuerte impacto emocional que este desgarramiento representa para Bolivia y los graves perjuicios que la mediterraneidad representa para el crecimiento económico del país.

Una sucesión de hechos en la historia que exigía
el cumplimiento de promesas reiteradas

Payam Akhavan explicó la secuencia histórica de los compromisos de Chile, no solo después del Tratado de 1904, sino antes. Desde el Pacto de Tregua, pasando por los Tratados de 1895 y su texto de transferencia de territorios que, aunque no concretado, marcó la línea maestra de las promesas de Chile, Akhavan demostró claramente que Chile tomó la decisión de iniciar también negociaciones con Bolivia después y al margen del Tratado de 1904. Línea de razonamiento sostenida de modo central por Bolivia, basada en algo fundamental, el fallo de la CIJ de 24 de septiembre de 2015 que estableció sin lugar a interpretación alguna que el Tratado de 1904 no había resuelto los temas pendientes entre Bolivia y Chile.

La secuencia de compromisos chilenos post-Tratado se inició en 1920 y continuó en 1923, 1926, 1950, 1961, 1975, 1987, 2000 y 2006. Akhavan se detuvo en el contenido trascendente de los compromisos asumidos por Chile en la negociación de Charaña en 1975 y en la crucial resolución de la OEA de 1979, ratificada por Chile en ese organismo en la resolución de 1983, además de otras dos anteriores (“la solución de la mediterraneidad boliviana es de interés hemisférico”).

Los pilares de la estrategia chilena que explican
el despojo que hizo Chile del Litoral boliviano

Monique Chemillier hizo énfasis en un aspecto central, la estrategia chilena y sus dos pilares. Explicó que Chile tuvo dos objetivos desde el inicio de su carrera para apoderarse del Litoral boliviano y sus riquezas. El primero, el despojo por las armas de todo nuestro territorio marítimo, y el segundo, una compensación imprescindible para que Bolivia no perdiera su acceso soberano al mar y para evitar lo que de hecho ocurrió, que el problema no fuese resuelto por Santiago y que 139 años después el diferendo entre ambos países subsistía. Por eso, presidentes como Aníbal Pinto y Domingo Santa María inauguraron la “política boliviana” de Santiago, y por eso se entiende perfectamente que Chile, como parte de una estrategia que buscaba cerrar para siempre la herida que dejó la invasión y

el Tratado de 1904, hiciera tantos y tan reiterados ofrecimientos a Bolivia a lo largo de casi una centuria.

Chemillier recordó que tal estrategia no tocaba el Tratado de 1904 porque la negociación territorial se hizo siempre sobre territorios ubicados al norte del desierto de Atacama, que había sido el departamento del Litoral y que pasó a poder de Chile a través del citado Tratado.

El sentido último de las palabras en el ámbito jurídico

Antonio Remiro hizo una reflexión referida a la naturaleza intrínseca del contenido y el sentido de las palabras. En el caso de los compromisos de Chile y las negociaciones entre ambos países, el concepto de “decidir” y de “resolver” tiene un contenido unívoco, el de llevar adelante una negociación con la expresa voluntad de llegar a una solución (el fin de nuestra mediterraneidad). El letrado dio la vuelta a la palabra “aspiración” usada con intención por Chile, interpretando correctamente que Chile comprometía su voluntad de resolver esa “aspiración”, entendida como el intenso deseo de recuperar un acceso soberano al mar.

Continuó Remiro desmontando la idea de que esas promesas fueron o diálogos sin trascendencia o, en el mejor de los casos, negociaciones políticas sin consecuencias jurídicas. Apegado a principios del derecho internacional y con ejemplos de antecedentes que han sentado jurisprudencia, dejó claro que en el contexto del conjunto de los compromisos referidos por su colega Akhavan, estos no son otra cosa que la palabra oficial de la República de Chile que solo puede tener un desenlace, su cumplimiento no honrado hasta hoy.

La fuerza del derecho internacional y sus imperativos

Vaughan Lowe hizo un enfoque que se apoyó en los documentos fundamentales que la comunidad internacional ha desarrollado a lo largo de décadas. Hizo énfasis en el pivote que es el artículo 2, parágrafo 3 de la Carta de la ONU, que establece de manera imperativa que los Estados miembros se comprometen a arreglar sus controversias de manera pacífica y de buena fe, citó también los compromisos multilaterales equivalentes de la OEA y los documentos de Manila que fortalecen el concepto filosófico de la demanda boliviana: la necesidad de aplicar una voluntad política real y de buena fe de resolver situaciones que amenazan la paz y la justicia. Pero Lowe fue más allá, esa voluntad debe ser un principio rector aun en situaciones en las que no haya una amenaza específica a la estabilidad o la paz entre dos naciones.

Como ya había adelantado Akhavan, Lowe recordó que la idea de un diálogo-negociación no puede limitarse a que una parte escuche con atención e interés a la otra sin otra voluntad que la de cumplir un trámite. La indisoluble ligazón entre diálogo, voluntad política de obtener un resultado práctico y la buena fe inherente a esa voluntad son componentes intrínsecos sobre los que se afirma la convivencia internacional y, sobre todo, las normas fundamentales en el mundo.

Fue, en suma, una apertura en la que historia y derecho fueron de la mano, no por un afán de erudición, sino porque las pruebas de los compromisos de Chile requerían de un recuento histórico exhaustivo junto a los argumentos jurídicos que explicaban por qué Chile tenía que cumplir lo que prometió durante casi cien años sin honrar nunca su palabra.

Premisas II

El segundo día de los alegatos se establecieron elementos de refuerzo argumental

1. La solidez de los compromisos de Chile y la evidencia de su carácter solemne los hacía jurídicamente exigibles.
2. Elementos jurídicos complementarios: los acuerdos tácitos, la aquiescencia y el principio jurídico del *estoppel*.
3. La trascendencia de las resoluciones multilaterales (OEA) y la aceptación de Chile por pasiva y por activa de su carácter imperativo.
4. La puesta en evidencia de las tres falacias de Chile: que Bolivia no sostuvo su voluntad negociadora en el tiempo, que los diferentes compromisos de Chile fueron independientes y sin continuidad entre sí y que quien frustró un acuerdo fue Bolivia a partir de la ruptura de la negociación de Charaña.

Los compromisos de Chile y su trascendencia

Abrió la presentación Antonio Remiro recordando que la secuencia de promesas de Chile se inició en 1919 con una propuesta espontánea de su gobierno entonces, ofreciendo abrir una negociación para otorgarle un puerto soberano a Bolivia, sobre la base de un resultado favorable a Chile en el referendo que debió hacerse sobre Tacna y Arica. Explicó que las negociaciones de 1920, la oferta de 1923 y el Memorándum Matte de 1926, marcaron compromisos inequívocos en la dirección de nuestra demanda.

Remiro recordó que el Tratado de 1929, al establecer una cláusula secreta forzando a un entendimiento entre Chile y Perú en caso de que cualquiera quisiese ceder territorio a un tercero (Bolivia), reconocía que existía un tema pendiente y no resuelto entre Chile y Bolivia, razón única de dicha cláusula.

Para el jurista de Bolivia, los dos hitos fundamentales de esa secuencia fueron las Notas Diplomáticas de 1950 (negociadas desde 1947) y la negociación de Charaña de 1975. En ambos casos el contenido de los documentos y los compromisos expresados en ellos tuvieron el carácter de un Tratado y su trascendencia no puede apreciarse de otra manera. Los términos acordados hacían referencia a una voluntad clara y transparente de otorgarle a Bolivia un acceso soberano al mar.

No es menos relevante la oferta unilateral hecha por el embajador Trucco en 1961 respondida por el ministro Fellmann, que ratificó una oferta unilateral por parte de Chile y una aceptación boliviana de considerarla.

Finalmente, Remiro recordó el Enfoque Fresco de 1987, abruptamente interrumpido por Chile, y las agendas de Algarve (sin exclusiones) en 2000 y los 13 puntos en 2006, cuyo punto sexto era el mar.

Todos estos elementos indicaban no solo la evidencia de los compromisos, sino la naturaleza formal y solemne de su contenido con sus dos componentes esenciales: negociar para, como consecuencia, otorgarle un acceso soberano al mar a Bolivia.

Los elementos jurídicos complementarios

Akhavan incorporó los elementos subsidiarios pero fundamentales que fortalecían la evidencia inescapable del contenido de los compromisos chilenos. Refirió, primero, el concepto de los acuerdos tácitos relacionados a la gran cantidad de encuentros entre autoridades de ambos países (incluidos presidentes), en los que se tocó de manera directa el tema de la mediterraneidad boliviana y que debían ser considerados como una prolongación de que la estrategia chilena de ofrecerle a Bolivia un acceso soberano al mar fue durante más de un siglo parte de su política exterior con Bolivia. Baste citar discursos explícitos de compromiso en esa dirección de presidentes como Alessandri en 1923, González Videla en 1948 o Augusto Pinochet en 1976.

El otro criterio expuesto tuvo que ver con el principio de la aquiescencia, aquel en el que la nación concernida (Chile) no objetó la acción de la otra nación (Bolivia) que ratifica una determinada condición. El ejemplo más ilustrativo fue la ratificación por parte de Bolivia del Acuerdo Internacional del Derecho del Mar en 1984, ratificación hecha con la salvedad de que el país dijo con precisión que su condición mediterránea no era ni

sería permanente y que su reivindicación de soberanía era ineludible. Chile no hizo ninguna aclaración ni objeción a tal afirmación boliviana en un documento de trascendencia internacional, su silencio debía entenderse como una aceptación del argumento boliviano.

Finalmente, Akhavan se refirió a un principio jurídico medular, denominado *estoppel*, cuya base es la de que ningún Estado puede revocar de manera flagrante actos anteriores en los que comprometiera la fe de su palabra. En el caso que nos ocupa, los reiterados compromisos casi seculares de Chile de negociar con Bolivia para otorgarle una salida soberana al mar no podían ahora ser revocados con la afirmación de los circunstanciales gobernantes de Chile de que no hay compromisos pendientes entre ambos Estados y de que Chile no está dispuesta a negociar soberanía territorial con Bolivia.

El rol crucial del multilateralismo en este caso

La abogada Amy Sander incidió de manera significativa en la importancia trascendental del escenario multilateral. Ya el Dr. Lowe lo había hecho en la primera jornada con la Carta de Naciones Unidas y el imperativo de la búsqueda de soluciones pacíficas y negociadas a las controversias.

Sander se detuvo largamente en las resoluciones de la OEA, indicando que esta es el organismo más importante del hemisferio occidental del que participan 35 naciones. Subrayó que la filosofía de su carta constitutiva tiene exactamente el mismo espíritu que la de la ONU. Recordó que la OEA ha emitido once resoluciones de su Asamblea General referidas a la necesidad de resolver la mediterraneidad boliviana, la más importante de ellas la de 1979, que establece que la solución de nuestra mediterraneidad es una cuestión de interés hemisférico vinculado con la paz regional.

Recordó que Chile se opuso a ocho de las once resoluciones, pero suscribió (aprobó) las tres restantes. Lo importante es que Chile trabajó conjuntamente, frase por frase, el contenido de la Resolución de 1983 que, bajo iniciativa de Colombia, debió culminar en una negociación bilateral frustrada por Chile en 1985. Pero contra lo que Chile pretendía, la negativa a apoyar los otros ocho documentos no estaba referida al tema de fondo, sino a la competencia de la propia OEA. En otras palabras, que en todos esos casos Chile reivindicó su voluntad de resolver el tema de modo bilateral y negociado con Bolivia, ratificando el reconocimiento de sus reiterados compromisos anteriores.

Este proceso referido al multilateralismo impone obligaciones de una gran fuerza que se suman a los compromisos directos hechos por Chile desde 1920.

Contra las falacias

Mathias Forteau, refiriéndose sobre todo a la dúplica de Chile, estableció respuesta a tres cuestiones muy importantes.

La primera, que Bolivia no sostuvo en el tiempo la idea de una negociación con Chile y que durante largos periodos no se pronunció, entendiéndose así que había desistido de sus objetivos en torno al mar. Al margen de circunstancias excepcionales tan evidentes como la Guerra del Chaco o la II Guerra Mundial, Bolivia mantuvo una línea sostenida de demanda de un acceso soberano al mar desde 1910 en adelante, prácticamente sin interrupciones, no solo a través de propuesta de negociación y apertura de conversaciones que derivaron en los tantas veces citados compromisos formales de Chile que se iniciaron en 1920, sino que en los interregnos de esos documentos mantuvo siempre viva su posición en todos los escenarios posibles como lo prueban varios hechos: su representación en Washington ante la negociación bilateral a la que forzaron Chile y Perú en los años 20, o la intensa tarea de Ostria Gutiérrez entre 1947 y 1951, o los intercambios epistolares vía memorándums del periodo 1961-1963, o, por supuesto, la ininterrumpida presentación del caso en foros internacionales como la OEA, la ONU o la Cumbre de las Américas.

La segunda, que las ofertas de Chile fueron independientes entre sí y no pueden entenderse como una voluntad sostenida en el tiempo como política de Estado. Las negociaciones de 1950, 1975 y 1987 bastan para desmontar tal afirmación. En todos los casos, los representantes de ambas naciones hicieron referencias explícitas y subrayadas en los respectivos documentos sobre los antecedentes (o precedentes) como base sobre la que se iniciaban esos procesos que culminaron en compromisos formales de Chile. Prácticamente no hay documento en el que Chile y Bolivia no hagan mención del camino que se había avanzado antes de cada nuevo proceso.

Tercera, que la ruptura de relaciones diplomáticas en 1978, como hito, marcó el final de los compromisos de Chile y de la posibilidad de exigir su cumplimiento por parte de Bolivia. Forteau apeló a dos cuestiones. La primera, que la negociación no se frustró por el intercambio territorial, ya que Bolivia aceptó globalmente la propuesta chilena y nunca rechazó explícitamente la discusión de este punto. En realidad, el camino de Charaña lo cortó Chile al declinar la consideración de la contrapropuesta peruana a la consulta chilena (en virtud del tratado de 1929), que imposibilitaba hacer realidad la continuación de la negociación bilateral. A pesar de ello, embajadores y presidentes intentaron reencaminar sin éxito

el proceso frustrado por Chile. La ruptura de relaciones expresaba la denuncia de Bolivia del incumplimiento del compromiso de Chile. Pero, lo más importante, si esto fuera verdad, Chile no hubiese aceptado la negociación del Enfoque Fresco en 1987, ni se hubiese avenido a las agendas de Algarve de 2000 y de los 13 puntos de 2006.

De esta manera, Bolivia no solo desarrolló los argumentos nodales de su Memoria y su Réplica, sino que profundizó en elementos ampliatorios –particularmente el referido a la OEA– que subrayaban la incuestionable fuerza de su Demanda, basada en la obligación de Chile de cumplir sus reiterados compromisos de otorgarle a Bolivia un acceso soberano al mar después y al margen del Tratado de 1904. Confirmó así lo dicho en el fallo de la CIJ de 2015, que desmiente que el Tratado de 1904 haya sido el alfa y el omega de la relación binacional sobre el tema y, menos aún, que haya resuelto todos los temas pendientes entre ambas naciones.

Premisas III

Era tarea de Bolivia, en su alegato final, no solo redondear la base de su argumentación, sino rebatir la de Chile y sus fundamentos. Estos fueron los puntos medulares de esa última intervención:

1. No había un “eslabón perdido” que demuestre el compromiso de Chile, había una continuidad consistente en el tiempo, tanto en el ámbito bilateral como en el multilateral.
2. Los compromisos de Chile pasaron por todo el abanico, la promesa verbal, las intenciones expresadas por escrito y los documentos que reflejan una negociación que tenía el valor de un acuerdo.
3. Las resoluciones de la OEA no podían considerarse como documentos vacíos, marcaban una expresión hemisférica con un objetivo. La vinculación con sus resoluciones la ratificó la redacción común (de Chile y Bolivia) y el consenso (con el voto positivo de Chile) de tales instrumentos jurídicos.
4. El derecho internacional es el único camino para la solución de diferendos bilaterales. ¿El sentido de la Carta de la ONU es una mera declaración? ¿Debíamos obviar su lectura o, peor aún, echarla a la basura? El alegato de Bolivia se apoyó en principios de derecho basados en una negociación bilateral y en principios universales.
5. La CIJ debía fallar en derecho, sin duda, pero era la solidez de los argumentos de Bolivia la que establecía la combinación de argumentos jurídicos que conducían a administrar un fallo en justicia.

“Ni Dios ni la corona española le dieron a Chile la costa norte de su territorio”, dijo Antonio Remiro. Los procesos de 1950 y 1975 tenían, por todas sus características: intercambio de notas, correspondencia y memorándums; el carácter formal de un acuerdo, eran, de manera inequívoca, fuentes jurídicas que generaban una obligación vinculante de cumplimiento obligatorio.

Remiro recordó que Chile alegó que los acuerdos de 1952, en la controversia entre ese país y el Perú, debían ser considerado como un Tratado, argumentando exactamente lo contrario de lo que defendían sus abogados en su alegato contra Bolivia.

Quedó claro que las obligaciones tienen una relación directa con la actitud de las partes, es decir, con la voluntad intrínseca de estas en el momento de llevar adelante una negociación, cuya forma y fondo deben basarse en la buena fe.

No tenía ningún sentido pretender que el único lenguaje aceptable para reconocer una obligación es el expreso y directo, cuando es una práctica universal el lenguaje diplomático y sus usos. A pesar de ello, como se probó en las notas diplomáticas de 1950, no hay posibilidad alguna de caer en error viendo los documentos de Bolivia y de Chile, en los que se estableció meridianamente la voluntad de Chile de negociar para otorgarle a Bolivia un acceso al mar sin compensaciones de carácter territorial.

Tampoco tenía asidero la idea de que cada negociación fue independiente y separada entre sí. La propia negociación de 1950 fue preparada y trabajada arduamente desde 1947 hasta 1950. Las declaraciones de política interna del canciller de Chile expresaban una idea fundamental (13 de septiembre de 1950) cuando Walker L. afirmó que era su intención cumplir lo que “hemos comprometido [los chilenos] de forma reiterada”. Referencia que obviamente se remonta a los años 20 del siglo pasado.

Decir que no hay ninguna referencia a la palabra disputa es olvidar el concepto, exactamente equivalente, de ‘tema pendiente’ que aparece en las resoluciones. De igual modo, Chile no podía aducir que si un país concernido no participa de la redacción del texto no puede ser forzado a aceptar su contenido, pues en la Resolución 686 de 1983 participó directamente en la redacción conjunta de su contenido junto a Bolivia, con los buenos oficios de Colombia.

Por si esto fuera poco, el secretario general de la OEA, el chileno José Miguel Insulza, afirmó en 2010 y 2011 que la mediterraneidad de Bolivia es un tema que debe resolverse.

Forteau dijo que Bolivia se refirió, en este proceso y de manera expresa, a los sucesivos y encadenados compromisos históricos que emanaron desde el propio momento en que Chile se apropió del Litoral boliviano en

1879 (esa fue la ya citada “política Boliviana” de los presidentes Prieto y Santamaría). Desde antes del Pacto de Tregua de 1884, Chile afirmó que estaba dispuesto a negociar y satisfacer el pedido de Bolivia de contar con un puerto soberano sobre el Pacífico.

La cadena ininterrumpida de compromisos estuvo siempre estrecha e íntimamente unida por la continuidad explícita o implícita de referencias a los antecedentes, al contrario de lo que afirmó Chile en su alegato. Así, en 1950 se refirió a lo negociado en 1895, 1920, 1923 y 1926, y, por supuesto, en 1975 tomó la referencia de forma y fondo de las notas diplomáticas de 1950. Es más, el Tratado de 1904 no rompió la línea de continuidad de la política de compromisos chilenos iniciada antes, desde 1879, y después, desde 1919.

La afirmación de que Bolivia rompió la negociación de Charaña no se sostenía. El fracaso, como ya se dijo en el primer alegato, tuvo que ver con la negativa de Chile de considerar la contrapropuesta peruana de noviembre de 1976, pero, además, entre septiembre y diciembre de 1977 Perú expresó claramente que su contrapropuesta estaba abierta a modificaciones y no era la última palabra. Banzer reprochó a Chile su negativa de hacer esa consideración sobre el documento peruano. La ruptura de relaciones fue el resultado de la negativa chilena de cambiar su posición con respecto a ese tema.

Desde que en 1987 Chile giró su posición, que debía ser sometida a la figura jurídica del *estoppel*, no era verdad que Bolivia dejara de lado su recordación de los compromisos chilenos y demanda de un acceso soberano al mar. Lo prueban las declaraciones del país en la OEA en la primera mitad de los años 90, en 2003 y en 2004, en todos estos casos mencionando los antecedentes históricos ya referidos.

Lowe recordó que no se puede seguir insistiendo en que el libre acceso resuelve o es equivalente a un acceso soberano. La forma del acceso hace la diferencia en costos, en libertad de toma de decisiones, en administración directa y en una estrategia marítima del país, independiente y soberana.

Chemillier subrayó que Chile pretendía que su única y plena satisfacción era el Tratado de 1904 y se anclaba erradamente en este documento, pero la realidad de la historia se impone. Las obligaciones jurídicas de ese país emanaban de su propia y voluntaria decisión de negociar más allá del tratado que invocaba como único referente.

La CIJ debía afinar su jurisprudencia. Una negociación debe, sin duda, estar sometida al derecho. En este punto se genera una obligación por los medios (la negociación), pero de igual modo y tan importante como lo primero es una obligación generada por los resultados (el fin último, otorgarle a Bolivia un acceso soberano al mar).

No tenía sentido suponer que de lo que se trataba era de una negociación abstracta y general. Había un objetivo específico que le daba sentido y dirección a toda esta historia: el medio para lograr un fin son partes de un todo inseparable. Por tanto, se trataba de una negociación condicionada que le daba un marco específico. Esto obligaba a las partes a una lealtad con lo negociado y también con los compromisos adquiridos en el tiempo como producto de esas negociaciones.

Chile había roto el pacto de confianza que determinaron sus propios compromisos anteriores.

A la idea de Paz y Seguridad hay que añadirle la de la Justicia. Bolivia es víctima de una injusticia y Chile, porque lo sabe, ofreció reiteradamente repararla. Por eso es imprescindible la negociación de un acceso soberano. Fallar en derecho, en este caso concreto, conduce a fallar en justicia. El nombre de este alto tribunal es Corte Internacional de Justicia, no Corte Internacional de Derecho...

El nexo histórico entre Bolivia y el mar es indisoluble desde nuestras primeras culturas hasta hoy, y está ligado a nuestra identidad colectiva.

Bolivia buscaba en 2018 un nuevo espacio de acercamiento diplomático. El objetivo era hallar soluciones prácticas que generasen un resultado de ventaja y satisfacción a los intereses de ambos Estados.

Recordaron, finalmente, el pedido a la CIJ que por la obligación creada por el propio Chile, este país debía sentarse a negociar con Bolivia para otorgarle un acceso soberano al Pacífico, de buena fe, de modo razonable entre las partes y en un tiempo también razonable.

Ante el fallo adverso de la Corte

Ciertamente no fue el fallo que esperábamos. Después de lo que considero un consistente corpus jurídico, sólido argumentalmente y muy poderoso en sus razonamientos para justificar una decisión favorable a Bolivia, como creo haber explicado en mi lectura de cada una de las intervenciones de nuestro equipo jurídico desarrolladas en páginas anteriores, la Corte Internacional de Justicia fue categórica en su conclusión final cuando dijo: “La República de Chile no ha contraído la obligación de negociar un acceso soberano al mar con el Estado Plurinacional de Bolivia”.

Para quienes trabajamos denodadamente en la demanda no cupo sino asumir con claridad la cuota de responsabilidad que a cada uno le tocaba en la dimensión exacta de lo que tenía encomendado.

Para un Estado serio que respeta a la comunidad internacional, a sus instituciones y a sí mismo, no cabía otra cosa que aceptar el fallo de la

CIJ, no solo por las razones citadas, sino porque le pedimos a Chile que se sometiera al fallo en caso de serle desfavorable.

Para Bolivia, que proclama en su CPE que “es un Estado pacifista, que promueve la cultura de la paz, así como la cooperación entre los pueblos”, no cabía otra acción que la formulación de una nueva era con nuevas personas en las relaciones bilaterales con Chile que promuevan el diálogo, la confianza y el desarrollo de una agenda amplia que resuelva varios asuntos pendientes, y que construya puentes de integración y beneficio mutuo.

¿Cómo explicar la demanda, su formulación, su defensa y su difusión? ¿Cómo explicar el fallo?

Este no era un fallo de límites territoriales que alcanzara solamente a los dos Estados concernidos en el litigio, era un fallo que podía haber dado una respuesta conceptual a compromisos entendidos como acuerdos bilaterales y declaraciones de un Estado para con otro, entendidas, a su vez, como actos unilaterales; en ambos casos susceptibles de ser jurídicamente exigibles.

La disyuntiva de los jueces no era, en consecuencia, decir sí a una demanda de Bolivia, sino escoger el camino entre una interpretación progresista y de siglo XXI de dos figuras muy importantes del derecho internacional, o, por el contrario, el del *statu quo* con una interpretación que no modificara el ya de sí complejo escenario jurídico internacional.

No hay que olvidar que tres de los quince jueces de la CIJ, Patrick Robinson, Nawaf Salam e Ives Daudet (juez *ad hoc* de Bolivia), a pesar de representar una evidente minoría, hicieron reflexiones disidentes fundamentales que avalaron y justificaron la argumentación de Bolivia.

El juez Robinson dijo:

A partir de esta plétora de comunicaciones e intercambios realizados durante un período de casi nueve décadas, la presenté opinión ha identificado que el Memorándum Trucco, la respuesta de Bolivia y las Declaraciones de Charaña dan lugar a una obligación jurídica que recae sobre Chile con el fin de negociar el acceso soberano de Bolivia al Pacífico; en otras palabras, estos dos conjuntos de instrumentos establecen tratados, dentro del significado de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT), que obligan a Chile a negociar el acceso soberano de Bolivia al Pacífico.

A la luz de su contenido, las “circunstancias particulares” o el contexto en el que se redactaron, evidencian la intención de las Partes de crear una

obligación para que Chile negocie el acceso soberano de Bolivia al océano Pacífico. El análisis presentado... establece que esa obligación no ha sido cumplida.

Por lo tanto, la Corte debería haberle otorgado a Bolivia una declaración en sentido de que Chile tiene la obligación jurídica de negociar directamente con Bolivia para encontrar una fórmula o solución que le permita a Bolivia tener acceso soberano al océano Pacífico.

El juez Salam afirmó:

En mi opinión, el compromiso de Chile de negociar con Bolivia una solución a su enclaustramiento también se ve confirmado por una serie de declaraciones unilaterales. Y, se reconoce que las declaraciones que toman la forma de actos unilaterales, relacionados con situaciones jurídicas o fácticas, pueden tener el efecto de crear obligaciones jurídicas (véase Pruebas Nucleares [Australia vs. Francia], Fallo, Informes de la CIJ de 1974, p. 267, párr. 43) cuando la persona que hace la declaración es capaz de comprometer al Estado (Actividades Armadas en el Territorio del Congo [Nueva Aplicación: 2002] [República Democrática del Congo vs. Ruanda], Jurisdicción y Admisibilidad, Fallo, Informes de la CIJ de 2006, p. 27, párr. 46).

Me centraré aquí en la declaración que considero más relevante, ya que afirma claramente, o al menos confirma, el compromiso de Chile de negociar con Bolivia. Es una carta enviada por el Presidente chileno a su contraparte boliviana. El 18 de enero de 1978...: “Reitero la intención de mi Gobierno de promover la negociación en curso encaminada a satisfacer los anhelos del país hermano para obtener una salida soberana al océano Pacífico”. Luego subraya su propósito de “impulsar las negociaciones destinadas a otorgar a Bolivia una salida soberana al océano Pacífico a través del nombramiento de Representantes Especiales”.

[...].

...el lenguaje utilizado por el Presidente de Chile es tanto más preciso como más fuerte que el utilizado por el Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega, Sr. Ihlen, en el caso relacionado con el Estatuto Jurídico de Groenlandia Oriental (Dinamarca vs. Noruega), que la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI) consideró como una “promesa incondicional y definitiva”.

Finalmente el juez Daudet subrayó:

En la audiencia, Bolivia presentó el argumento de que “incluso si no hay un evento decisivo, un momento mágico en el que se crea la obligación, la práctica histórica acumulada puede tener un ‘Efecto decisivo’”. Como observó la Corte en el párrafo 174 de su sentencia, este argumento “se basa en el supuesto de que una obligación puede surgir a través del efecto acumulativo de una serie de actos, incluso si no se basa en un fundamento jurídico específico”. Lamento que la Corte, en ese mismo párrafo, rechace la afirmación de Bolivia bajo el motivo de que no había surgido ninguna obligación de ninguna de las bases que invocó aisladamente, “el hecho de considerarlas acumulativamente no puede modificar este resultado”.

En ciertas situaciones, la regla jurídica y la regla moral se juntan, como es normal en un sistema de derecho, donde algunos de cuyos principios son ellos mismos resultado de una regla moral. La buena fe es una de ellas. No es que ninguna de las partes la haya perdido. Además, como declaró la Corte en varias ocasiones, adoptando una fórmula de arbitraje en el *Caso del Lago Lannoux* ([*España c. Francia*], *Informes de Laudos Arbitrales [RSA]*, Vol. XII [1957], p. 305), “es un principio general de derecho... según el cual la mala fe no se presume” (ver *Disputa relacionada a los derechos de navegación y derechos conexos* [*Costa Rica c. Nicaragua*], *Fallo, Informes de la C.I.J. de 2009*, p. 267, párr. 150; *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua* [*Nicaragua c. Estados Unidos de América*], *Jurisdicción y Admisibilidad, Fallo, Informes de la C.I.J. de 1984*, pp. 437, párr 101; ver también la Opinión Disidente del Juez Yusuf en el *Caso relativo a la Caza de Ballenas en la Antártida* [*Australia c. Japón, Nueva Zelanda, interviniente*]), *Fallo, Informes de la C.I.J. de 2014*, p. 402, párr. 54”).

Yerran quienes atribuyen este revés a la falta de argumentos y de consistencia por parte de Bolivia. Basta una revisión de lo que la CIJ ha dicho, por ejemplo, en torno a las notas de 1950 y el desarrollo de la negociación de Charaña, para ver una lectura de los magistrados que no demuestra, más allá de diferencias de redacción en 1950 y de la sugestiva omisión en el análisis de la carta crucial del canciller Carvajal en 1975, que esos dos instrumentos no generaban la obligación jurídica de un compromiso incumplido por parte de Chile.

Sorprende también su descalificación del valor y efecto de las cartas de la ONU, la OEA y las resoluciones de esta última, viniendo de un brazo jurídico del más importante organismo multilateral de justicia.

Es que la CIJ vio más allá de nuestra mediterraneidad, asumió que entre la justicia y la seguridad jurídica internacional primaba un sentido de “responsabilidad global” que defendiera un orden que, aun como está, es frágil en un momento de la historia en el que el escenario mundial está

condicionado por figuras que reverdecen la lógica del poder total y bloques que enfrentan los desafíos cada vez más crecientes de las naciones emergentes. No es el tiempo de proveerlas de instrumentos jurídicos que puedan poner en riesgo esa visión.

Solo así se puede explicar este giro de 180 grados entre el fallo de 2015 y este. En 2015 ese mismo cuerpo decía:

Las disposiciones del Tratado de Paz de 1904... no abordan, ni expresamente ni implícitamente, la cuestión relativa a la supuesta obligación de Chile de negociar el acceso soberano de Bolivia al Océano Pacífico... En opinión de la Corte, consiguientemente, los asuntos en disputa no son asuntos “ni resueltos por arreglo de partes, o por laudo arbitral, o por una sentencia de una corte internacional” ni “regidos por acuerdos o tratados en vigencia”...

A pesar de todo, este razonamiento sigue siendo crucial y fue ratificado por la CIJ en el veredicto del 1 de octubre cuando dijo: “No se debe entender [el fallo] como una negativa a las partes para continuar este diálogo... para buscar resolver asuntos relativos a la situación de mediterraneidad de Bolivia, que ambos [países] reconocen como un asunto de interés mutuo”.

Nunca dejará de resonar para nosotros la voz de Daniel Sánchez Bustamante:

Ahora y siempre, en la medida de sus fuerzas, [Bolivia] hará cuanto le sea posible para llegar a poseer por lo menos un puerto... sobre el Pacífico y no podrá resignarse jamás a la inacción cada vez que se agite este asunto... que compromete las bases mismas de su existencia.

Vendrá otro tiempo y esta rosa de los vientos será imprescindible para encontrar caminos renovados en busca de este objetivo irrenunciable.

ESTADO, ECONOMÍA
Y POLÍTICA

4 EXTRACTIVISMO, JUSTICIA SOCIAL Y MEDIO AMBIENTE

Bolivia en el espejo de los países andinos
al inicio del siglo XXI

FERNANDA WANDERLEY, HORACIO VERA COSSIO
Y JEAN PAUL BENAVIDES

Estamos experimentando un cambio de época. Los jóvenes son los más nuevos protagonistas en las movilizaciones ciudadanas exigiendo respuestas al gran dilema de la actualidad: ¿cómo satisfacer las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras en un marco democrático y de justicia social? La novedad del siglo XXI es la búsqueda de nuevos paradigmas de desarrollo que articulen armónicamente la producción y distribución de bienes y servicios para la sostenibilidad de la vida en condiciones de equidad y en democracia.

Asistimos a la construcción de nuevos acuerdos globales, los cuales avanzan con significativas dificultades. En 2015, el papa Francisco publicó la encíclica *Laudato Si*, sobre el cuidado de la casa común. Ese mismo año, Naciones Unidas aprobó la agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que propone nuevos objetivos de desarrollo que necesitan ser cumplidos a escala mundial. Ambos documentos reconocen la gravedad de la crisis social y ambiental y señalan la estrecha relación entre, por un lado, la persistencia de la exclusión social, la pobreza y las desigualdades sociales y, por el otro, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación del suelo, el agua y el aire. Las metas globales para enfrentar los profundos desequilibrios ambientales y sociales establecen la urgencia de transformar el actual patrón de producción, distribución y consumo.¹ Si bien este es un desafío global, las regiones y países enfrentan dilemas diferenciados. Estos dilemas dependen de las especificidades de los ecosistemas de sus

1 Para un análisis más detallado de la construcción de acuerdos internacionales y las evidencias de la crisis ambiental y social, consultar Zuazo (2018).

territorios, las características de sus estructuras económicas y sociales, los entramados institucionales y las correlaciones de poder dispares tanto a nivel nacional como internacional.

A la luz del concepto de desarrollo sostenible, el documento analiza, de forma articulada, los resultados sociales, ambientales y económicos de Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador en el contexto latinoamericano en las dos primeras décadas del siglo XXI. Estos países andino-amazónicos comparten una biozona megadiversa con un excepcional patrimonio ambiental. Pese a este gran potencial natural, las economías latinoamericanas no lograron superar la dependencia de la explotación de minerales, hidrocarburos y alimentos desde tiempos coloniales hasta la actualidad. Los principales dilemas que enfrenta la región son: el bajo crecimiento económico en el largo plazo, la persistencia de niveles altos de desigualdad y exclusión social, y la aceleración de la depredación de sus ecosistemas. Problemas asociados a economías primario exportadoras subordinadas a los ciclos globales de demanda y precios de las materias primas.

La intensificación de la demanda global de recursos naturales renovables y no renovables ubicó a estos países en el centro del nuevo ciclo de disputa por el acceso y control de materias primas estratégicas al inicio del siglo XXI (Rojas, 2015). La expansión de las exportaciones de bienes primarios, principalmente recursos energéticos y minerales de los países andinos, a tasas más altas que el promedio de América Latina y el Caribe, propició la extraordinaria bonanza económica entre 2004 y 2013 con tasas excepcionales de crecimiento económico de corto plazo y de holgura fiscal de los gobiernos. Esto favoreció mejoras significativas de los indicadores sociales, principalmente de pobreza y desigualdad. Tendencia que se estancó, e incluso retrocedió, con la desaceleración de la economía mundial a partir de 2013. El costo ambiental del crecimiento de corto plazo y de logros sociales fue, sin embargo, significativo con la afectación de los equilibrios ambientales locales: la deforestación, la pérdida de biodiversidad, la alta intensidad del consumo de agua y energía, la contaminación de suelo, agua y aire. Estos se asocian a nuevos conflictos sociales en los territorios. Además, los desequilibrios ecológicos tienen efectos amplios en toda la región y a nivel global: intensificación de sequías, inundaciones y eventos naturales extremos y calentamiento global. Sorprende además que estos resultados ocurrieron en contra ruta a los avances legales y normativos para la protección ambiental y los derechos colectivos de los pueblos indígenas en muchos de los países andinos.

Con el fin de la bonanza económica, se renueva el persistente debate latinoamericano sobre la superación del patrón de crecimiento extractivista basado en la explotación de recursos naturales (minerales, hidrocarburos

y monocultivos de *commodities*) en gran volumen y alta intensidad, orientados principalmente a la exportación de materia prima con bajo valor agregado (Gudynas, 2015). Esta discusión se ha enriquecido con la incorporación de nuevas dimensiones y temáticas, ensanchando las paradojas y renovando los desafíos académicos y de política pública. Se sumaron nuevos aportes desde el ecofeminismo, asociado a la ética del cuidado y la despatriarcalización, la ecoterritorial vinculada a la defensa de los territorios y de los bienes comunes, el indigenismo vinculado a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y a las nociones de buen vivir o vivir bien, la ecología política, entre otros (Svampa, 2016).

El estudio propone analizar algunas dimensiones de estas paradojas en la región andina en las últimas dos décadas. La articulación de los ejes económico, social y ambiental ofrece elementos para pensar el dilema que enfrenta la región andina en el contexto latinoamericano: ¿cómo articular vías de transformación de estructuras económicas que sostengan mejoras continuas del bienestar social y a la vez preserven, aprovechando de forma sostenible, su patrimonio ambiental? Aunque el estudio no propone una respuesta conclusiva a esta compleja pregunta, ofrece evidencias sobre los resultados alcanzados por los países andinos que adoptaron divergentes orientaciones políticas y sugiere vías para avanzar hacia este objetivo.

En este inicio de siglo los flamantes gobiernos de Bolivia y de Ecuador generaron grandes expectativas sobre transformaciones profundas en sus estrategias de desarrollo en armonía entre los seres humanos, y entre estos y los otros seres vivos que cohabitan la naturaleza. En contraposición, los gobiernos de turno en Perú y Colombia no sorprendieron al mundo con propuestas disruptivas en relación a las políticas neoliberales implementadas en las décadas anteriores. Esperamos que el análisis permita una valoración de las políticas públicas efectivamente implementadas más allá de los discursos políticos de los gobiernos.

El documento está organizado en tres partes además de la introducción y las conclusiones. La primera parte analiza comparativamente la evolución de la pobreza y la desigualdad, y los factores que explican estos resultados. Analiza también las estructuras impositivas y su rol en la construcción de justicia social en el largo plazo. La segunda parte analiza el importante patrimonio ambiental de la región andina, la aceleración de la deforestación y la pérdida de biodiversidad, y el rol de las áreas protegidas y los territorios indígenas en la gestión sostenible de los ecosistemas. La tercera parte profundiza las tendencias de primarización de las cuatro economías en el reciente boom económico en el contexto latinoamericano y mundial. Y discute las políticas para promover la diversificación sostenible. Finalmente presentamos las conclusiones.

Crecimiento económico extractivista y logros sociales

América Latina es una de las regiones más desiguales del planeta con altos niveles de pobreza y desigualdad, además de sistemas de protección social limitados y fragmentados, con marcadas diferencias entre los países (Ocampo & Gómez-Arteaga, 2017). Sin embargo, importantes avances sociales ocurrieron durante el periodo de crecimiento económico atribuido principalmente a los altos precios internacionales de materias primas. Con la desaceleración de la economía global a partir de 2013, los países han experimentado un estancamiento de los avances sociales.

¿Cuáles son los avances en pobreza y desigualdad en la región en el periodo del boom económico?

Los países de la región andina han experimentado un mayor ritmo de reducción de la pobreza extrema y moderada en comparación al promedio latinoamericano. Entre los años 2000 y 2017, la región andina redujo la incidencia de pobreza extrema² en 24,6 puntos porcentuales, mientras América Latina lo hizo en 14,0 puntos porcentuales. No obstante, es importante recordar que la región andina comenzó con índices promedios más elevados de pobreza extrema (34,8%) que el latinoamericano (23,8%), llegando respectivamente a 10,2% y 9,8% en 2017.

Bolivia es el país de la región andina que mostró la mayor reducción de pobreza extrema entre 2000 y 2017, pasando de 41,4% a 11,8%, lo que implicó una reducción total de 29,4%. En segundo lugar fue Colombia, que pasó del 36,6% de la población viviendo con menos de tres dólares y veinte al día en el año 2001 a 10,8 en 2017 (una reducción total de 25,8 puntos porcentuales). Luego Ecuador pasó de niveles de pobreza extrema de 30,1% en 2003 a 8,7% en 2017, con una reducción total de 21,4 puntos porcentuales. Finalmente, Perú, el país que comenzó la década del 2000 con un porcentaje de pobreza de aproximadamente 30,5% y disminuyó a 9,8 en 2017, es decir, una reducción total de 20,5 puntos porcentuales. Estas tendencias permitieron que las diferencias en incidencia de pobreza extrema se reduzcan entre los cuatro países.

Al analizar la disminución de la pobreza por periodos, se observan diferencias entre los países. En Perú, el periodo con la mayor reducción de la pobreza corresponde a 2005-2012 (2,6 puntos porcentuales anuales). En

2 La línea de pobreza de 3,2 dólares por persona al día, 2011 PPP, que es específica para Latinoamérica, será utilizada a lo largo del análisis, con base en los datos de Lac-equity-lab, worlbank.org. Última visita el 8 de octubre de 2019.

Bolivia, al igual que en Perú, la mayor reducción de la pobreza ocurrió en este periodo con 2,5 puntos porcentuales al año en promedio. En tercer lugar está Ecuador que redujo, en promedio, 2,0 puntos porcentuales y, finalmente, Colombia redujo la pobreza anualmente, en promedio, 1,1 puntos porcentuales. En el periodo 2012-2017, el ritmo de disminución de la pobreza se ha ralentizado, coincidiendo con la desaceleración del crecimiento económico principalmente a partir de 2013. En Bolivia y Colombia la disminución anual fue en promedio de 0,6 puntos y en Ecuador y Perú de 0,5.

La desigualdad es una medida complementaria a la pobreza y expresa qué tan lejos están las sociedades de una distribución de ingresos ideal entre todos los miembros de la sociedad. A pesar de las conquistas en términos de pobreza, las reducciones de desigualdad experimentadas al inicio del siglo no han bastado para mejorar el ranking mundial. Latinoamérica continúa siendo la región más desigual del mundo, donde aún más de la mitad de los países tiene un índice de Gini mayor a 0,5 en 2017.³

La disminución de la desigualdad medida por el coeficiente de Gini en la región andina fue más alta que en América Latina entre 2000 y 2017.⁴ Al inicio del periodo, el país andino más desigual fue Bolivia, con un índice de Gini de 0,62, seguido por Ecuador y Colombia, ambos con 0,56, y Perú, con 0,53 (CEDLAS & Banco Mundial, 2017). Entre 2007 y 2011 se registró la mayor reducción en Bolivia, Ecuador y Perú, coincidiendo con el auge de los precios internacionales de materias primas. En este periodo Bolivia pasó de 0,55 a 0,46; Ecuador de 0,53 a 0,46 y Perú de 0,50 a 0,45. En los siguientes años Bolivia y Ecuador retroceden en la tendencia positiva. Bolivia experimenta incremento de la desigualdad hasta 2014 y Ecuador hasta 2013. A partir de estos años vuelven al sendero de disminución hasta 2017, cuando registran índices de Gini de 0,44 y 0,45, respectivamente. El tercer país de la región andina con mayor reducción de la desigualdad de ingreso es Perú. A partir de 2007 se evidencia una disminución paulatina pero sostenida, pasando de un índice de Gini de 0,50 a 0,45 en 2014. A partir de este año, se estancó para cerrar en 0,43 en 2017. Es importante notar que Perú es el país con la menor desigualdad de ingresos en la región andina en todo el periodo. En el otro extremo está Colombia, que mantuvo índices más altos de desigualdad y fue el país con el peor desempeño en la disminución de la desigualdad de ingresos en todo el periodo, concluyendo con un índice de 0,50 en 2017.

3 El índice de Gini con valores cercanos a 1 significa la concentración del ingreso en una menor fracción de la población, si toma valores cercanos a 0 significa una distribución uniforme.

4 Último año con datos disponibles.

¿Cuáles son los factores más importantes en la disminución de la pobreza y la desigualdad monetarias en la región andina?

La región andina difiere de América Latina en sentido de que la mayor contribución a la reducción de la pobreza extrema entre 2007-2017 provino de los ingresos laborales, seguido por ingresos no laborales y, por último, por el bono demográfico (la mayor proporción de personas de 15 a 69 años y la relación de dependencia entre la población en edad de no trabajar y la población en edad de trabajar). Los ingresos laborales contribuyeron al 82% de la reducción de la pobreza extrema en Bolivia, al 42% en Colombia, al 49% en Ecuador y al 43% en Perú. El fenómeno de la expansión del trabajo y de las remuneraciones en las actividades que exigen menos cualificación de los trabajadores fue uno de los factores más importantes para la disminución de la desigualdad de ingresos en este periodo (Wanderley & Vera Cossio, 2018).

A pesar del incremento de los salarios reales de los trabajadores menos calificados, las condiciones laborales de los países andinos no mejoraron significativamente en el periodo de bonanza económica. La mayoría de la población en los cuatro países sigue ocupada en trabajos al margen de la regulación laboral y de baja productividad. En términos de cobertura de la regulación laboral,⁵ en 2015, el 84% de la población ocupada era informal en Bolivia, el 69% en Perú, el 62% en Colombia y el 58% en Ecuador, alcanzando un promedio de 68,25% en los cuatro países en este año. También se observa que el porcentaje del empleo informal en Colombia, Ecuador y Perú siguió una tendencia decreciente, mientras que en Bolivia la tendencia fue contraria en el periodo analizado. La reducción en el retorno a la educación es una barrera adicional al incremento de la productividad, pues reduce el incentivo a calificarse. En términos de productividad⁶ por trabajador, Bolivia presenta la peor performance, mientras Colombia la mejor en 2017: 16.370 \$us y 32.510 \$us, respectivamente. En segundo lugar está Perú (26.715 \$us) seguido de Ecuador (25.418 \$us). Solo para tener una referencia a nivel global y latinoamericano, República de Corea, en el mismo año, mostraba una productividad de 77.860 \$us y Chile de 55.961 \$us. Estas condiciones laborales en los países andinos no cambiaron significativamente en los siguientes años.

Los ingresos no laborales incluyen transferencias públicas, remesas, pensiones y otros ingresos no laborales. El ingreso no laboral tuvo una

5 Se utiliza los datos del Banco Mundial.

6 En el análisis se toma en cuenta la productividad de la mano de obra por persona ocupada en dólares americanos de 2018. Datos de The Conference Board Total Economy Database™ (Adjusted version), abril 2019.

contribución a la reducción de la pobreza, pero con diferencias entre los cuatro países. Bolivia fue el país con la menor incidencia de los ingresos no laborales con un 21%, seguida de Colombia con 26%. En Ecuador y Perú la contribución de los ingresos no laborales fue semejante a la del ingreso laboral, respectivamente, del 45% y del 42%. Llama la atención la menor incidencia de este factor en Bolivia considerando el alto gasto social en relación al PIB. La situación inversa se observa en Perú, el país que destinó una menor proporción del PIB al gasto social en la región (Wanderley *et al.*, 2018).

El factor de menor impacto en la reducción de la pobreza extrema fue el bono demográfico, mostrando que no se está aprovechando adecuadamente la ventana de oportunidad de contar con una población aún joven en edad de trabajar. Colombia fue el país con el mayor impacto (14%) entre 2007 y 2017, seguido por Ecuador (10%) y Perú (9%). En contraposición, el impacto del bono demográfico fue nulo en Bolivia, a pesar de ser el país con menor porcentaje de jóvenes que no estudian y no trabajan (NiNi's) en 2017.⁷ Con el envejecimiento de la población, esta oportunidad se va achicando, a la vez que va en aumento la presión por mejorar los beneficios de jubilación y políticas sociales como, por ejemplo, las políticas de cuidado (Wanderley, 2019).

¿Cuál es el rol del sistema impositivo en la sostenibilidad de los logros sociales?

Se observa que entre 2000 y 2014 la dinámica del mercado laboral y la expansión de la protección social fueron importantes para la reducción de la pobreza y la desigualdad en Latinoamérica, aunque con este avance, los retos cambian. Es necesario mantener un flujo continuo y suficiente para garantizar el acceso a las oportunidades que fueron conquistadas. A medida que los precios de las materias primas fueron disminuyendo y con esto las perspectivas de crecimiento económico, esto se hace más complicado de sostener por medio de transferencias. Es necesario modificar el sistema tributario de forma que la carga no caiga sobre las personas para quienes sus ingresos estén más expuestos. La descripción comparativa de las estructuras impositivas permitirá analizar cómo los países andinos han avanzado hacia mitigar dicho riesgo.

Se considera que los impuestos directos (*i.e.* impuestos a los ingresos de las personas, impuestos a las rentas de la tierra, capital o recursos naturales, a la propiedad, etc.) pueden generar mayor justicia social. Por

7 Bolivia tiene 12%, Ecuador y Perú 17% y Colombia 21% de NiNi's. Datos de ILOSTAT.

un lado, introducen menores distorsiones sobre el sistema de precios relativos; por el otro, abren la posibilidad de establecer mecanismos de devolución impositiva y exenciones más claramente relacionadas con el estatus económico de los hogares. En este sentido, si el peso de los impuestos directos es más alto, el sistema tiende a ser más progresivo. En contraste, los impuestos indirectos (*i.e.* impuestos específicos al consumo, impuesto al valor agregado, aranceles comerciales) afectan directamente los precios relativos, gravando de esa forma el consumo y afectando a los hogares que destinan una mayor proporción de sus ingresos a la compra de bienes. En este sentido, cuando el peso de los impuestos indirectos es más alto y principalmente si se grava proporcionalmente más a bienes de subsistencia, el sistema impositivo penaliza más a los estratos menos favorecidos.

Teniendo esto en cuenta, los países de la región mostraron sistemas tributarios regresivos, dado que obtuvieron sus ingresos principalmente de impuestos indirectos (BID & CIAT, 2017). La presión tributaria relacionada a impuestos indirectos en 2015 fue más alta en Bolivia (14,4%), seguida por Ecuador (10,5%), Perú (8,2%) y Colombia (7,4%). La tendencia observada entre 2000 y 2015 indica que Bolivia fue el país con el incremento más alto de los impuestos indirectos en 2,4 puntos del PIB; le siguen Colombia (1,7) y Ecuador (1,2). A diferencia de los demás países, los impuestos indirectos redujeron 0,7 puntos del PIB en Perú en el periodo mencionado. Según el estudio de Lustig (2017), los efectos de los impuestos indirectos netos anularon el efecto igualador de los impuestos directos y transferencias monetarias en Bolivia.

Por otro lado, Colombia y Perú muestran sistemas impositivos que en el futuro podrían ser más justos, pues revelan mayor proporción de impuestos directos en la recaudación fiscal. En estos dos países, la contribución de los impuestos directos se incrementó a un mayor ritmo que los impuestos indirectos. En 2015, los impuestos directos recaudados conforman el 7,4% del PIB en Colombia y el 6,2% en Perú; le siguen Ecuador (5,2%) y Bolivia (4,7%). La recaudación de impuestos directos en Colombia, en 2015, ha llegado a ser tan significativa como la recaudación de impuestos indirectos. En Perú y en Ecuador, los impuestos directos son la segunda fuente de financiamiento del gobierno. En contraste, los impuestos directos en Bolivia son la cuarta fuente de financiamiento más importante, lo cual va de la mano con la informalidad de la fuerza laboral y los impuestos sobre explotación de recursos como principal fuente de financiamiento.

En conclusión, a pesar de que todos los países cuentan con sistemas potencialmente regresivos, Perú, Ecuador y Colombia mostraron avances hacia resultados más justos. Mientras tanto, en Bolivia, a pesar del

incremento de la recaudación de impuestos directos, la mayor variación se dio en los impuestos indirectos.

La pérdida de patrimonio ambiental en el periodo de boom económico

Como hemos analizado en el acápite anterior, en los primeros quince años del siglo XXI, la región andina ha intensificado su rol de exportadora de materias primas para la economía mundial logrando crecimiento y mejoras significativas en los indicadores de pobreza y desigualdad. Sin embargo, este patrón de crecimiento tuvo un alto costo ambiental en una de las regiones más boscosas y biodiversas del mundo. La degradación del patrimonio ambiental en este periodo contrasta, además, con los avances legales en relación a la protección de los derechos indígenas y del medio ambiente principalmente a través de dos instrumentos: áreas protegidas y territorios indígenas.

¿Cuál es el patrimonio ambiental de la región andina?

La riqueza natural de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú es excepcional. A nivel mundial estos cuatro países contienen alrededor del 13% del total de especies (contando solo aves, mamíferos, reptiles, peces y plantas vasculares). A nivel de América Latina, estos países albergan el 35% de la biodiversidad. Colombia es más biodiversa que China, Estados Unidos o India. Ecuador, con sus 255.000 km², ocupa la posición 76^a de países ordenados por superficie, pero es más biodiverso que los diez países más grandes del mundo, con excepción de Brasil. Como países andino-amazónicos, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú son ricos en bosques, en promedio más del 50% de sus territorios están cubiertos de estos.⁸ Sin embargo, esta cobertura viene disminuyendo en los últimos años en todos los países, como reportan los datos del portal Global Forest Watch⁹ y una serie de fuentes (FAO, 2015; RAISG, 2015).

La Amazonía es un sistema interrelacionado que traspasa fronteras políticas. Su rol es primordial para el funcionamiento ambiental del

8 Los bosques amazónicos cubren el 92% de la cobertura boscosa del continente, lo que representa el 35% del total del territorio latinoamericano. Estos representan el 22% de los bosques en todo el mundo y el 30% de los bosques tropicales globales. Contienen el 49% del stock de carbono sobre el suelo de los trópicos. Además, los países andinos son responsables de aproximadamente el 27,7% del bioma amazónico.

9 <https://www.globalforestwatch.org/>

planeta: afecta a las lluvias dentro y fuera del mismo continente, por lo cual son claves para la producción agrícola más allá de sus límites. Por otro lado, su capacidad de secuestro de carbono es esencial para prevenir el cambio climático. Los ejemplos de estas conexiones e intercambios se pueden fácilmente multiplicar. De esta manera, si las potencialidades pueden aprovecharse por cada uno de los países, los efectos negativos de su destrucción pueden ser regionales, continentales y mundiales. En la Amazonía viven más de 33 millones de personas, que incluyen 385 pueblos indígenas, con una población total estimada en 1,4 millones de personas que habitan 2.344 territorios indígenas. A esta cifra se debe sumar los indígenas que viven en las zonas urbanas, pueblos que viven en aislamiento voluntario, pertenecientes a aproximadamente 71 grupos, y por último, miles de comunidades tradicionales que dependen de la biodiversidad de la Amazonía para su sustento (RAISG, 2015).

¿Cómo evolucionaron los indicadores de deforestación y pérdida de biodiversidad?

La pérdida de biodiversidad es un problema global, pero el impacto de este fenómeno es mayor en los trópicos, donde se encuentra una mayor concentración de especies. Los andes tropicales es el *hotspot*¹⁰ que presenta más especies amenazadas a nivel global (Mittermeier, 2004). Casi 500 especies entre aves, mamíferos y anfibios están amenazadas de extinción, o casi el 21% del total de especies están en peligro debido al cambio de hábitat producido por la deforestación.

En general los países andinos presentan tasas crecientes de deforestación. Se considera que la deforestación acumulada en la región amazónica entre 1970-2013 sobre un territorio originalmente de 6.1 millones de km² (o, 609.978.800 ha) alcanza un 9,7% de la región hasta el año 2000, y que entre este año y 2013 dicho porcentaje subió a 13,3%, lo que representa un incremento de 37% en trece años. Así, según esta fuente, entre 2000 y 2013 se ha deforestado el 27% del total deforestado desde 1970 (RAISG, 2015). Solo Colombia presentó una reducción en el ritmo de la pérdida de cobertura iniciada desde 2010 hasta el año 2015. El resto de los países, Bolivia, Ecuador y Perú, en cambio, han mantenido desde el año 2001 un ritmo creciente de pérdida de bosques. Esta tendencia se ha exacerbado desde 2016, el año de la firma de los acuerdos de París, hasta

10 El concepto de *hotspot* se refiere a una región con una gran cantidad de biodiversidad presente y que, a su vez, se encuentra en peligro de desaparición (Myers, Mittermeier, Mittermeier, Da Fonseca & Kent, 2000).

2017 en todos los países aquí tratados. En 2018 Perú y Bolivia presentan una disminución en el ritmo de pérdida de bosques, pero todavía el nivel es alto. Colombia mantiene una tendencia creciente en 2018. El promedio regional de deforestación se ha duplicado entre 2015 y 2016, y este ritmo se mantiene en 2017. Proporcionalmente, Bolivia, menos poblada y con menos áreas de bosque que Perú y Colombia, pierde más hectáreas de bosque por año (por encima de 400 mil hectáreas) que estos últimos. Es decir, su contribución a la deforestación es superior ya sea por área forestal total o per cápita. A Bolivia le sigue Perú. En los últimos años, Colombia deja el ritmo moderado de deforestación y se une a Bolivia, ambos duplicando sus tasas de deforestación.

¿Cuáles son las dinámicas sociales y las actividades económicas que incidieron en la deforestación y pérdida de biodiversidad?

La historia de la deforestación es similar en todos los países andino-amazónicos. Comienza en los siglos pasados como una historia de colonización del área boscosa de la Amazonía, comprendida como un espacio inhabitado o no civilizado o muy poco poblado. Las poblaciones indígenas no fueron consideradas y han tenido que enfrentarse a sus gobiernos y colonizadores. Todos los países andinos han buscado la integración de este espacio de bosque al ámbito nacional con la voluntad de explotar recursos naturales no renovables y expandir la frontera agrícola, predominando, en general, una visión agrarista del desarrollo en el cual el bosque no tiene otro valor que el de su transformación como tierra para el cultivo o la cría de ganado.

Recientemente el actor más importante de la deforestación es la gran industria agrícola. En Perú y Bolivia la agroindustria ha jugado un rol mayor en los niveles de deforestación de las últimas décadas en comparación con Ecuador y Colombia. En Bolivia, los productos esencialmente industriales son la soya, el azúcar, el sorgo y el girasol. En Perú y Ecuador se ha visto un crecimiento importante de las extensiones de palma aceitera. En general, la agricultura comercial se convirtió en la principal causa de deforestación en América Latina y en la región andina. Esta producción está conducida por la demanda de mercados internacionales y menos por el consumo de alimentos de las poblaciones nacionales. De la misma manera la ganadería extensiva se ha desarrollado contribuyendo a la deforestación y es una tendencia creciente con las perspectivas de exportación de carne. Esta producción ocurrió, en su mayoría, fuera de los *hotspots*, pero las zonas de mayor desarrollo afectan al Cerrado, una zona de alto endemismo vegetal. De la misma manera, Ecuador presenta desde 2006 un aumento

de la producción de ganado a gran escala, principalmente en la zona sur, en el centro del *hotspot* Andes Tropicales (Tapia-Armijos *et al.*, 2015).

También ligada a los mercados internacionales está la deforestación conducida por actividades ilegales. En primer lugar, el cultivo de la hoja de coca, importante en Colombia, Perú y Bolivia, está además relacionado con fuerzas ilegales y altamente conflictivas que hacen difícil el diseño de políticas de conservación de bosques cuando la presencia del Estado es contestada y disputada. El proceso de paz en Colombia ha resultado en un incremento de los niveles de deforestación. De la misma manera, la explotación ilegal de oro responde a un esquema similar: alta demanda internacional, poca capacidad de control nacional, fuertes intereses locales y efectos en deforestación y contaminación mal conocidos. Este es especialmente el caso de Perú y en aumento en Bolivia.

En la misma línea, las hidroeléctricas seguirán contribuyendo a la deforestación y pérdida de biodiversidad. En general, la construcción de represas se presenta como una fuente de energía limpia, sin embargo, esto es cuestionable. Así, en las cabeceras del Amazonas hay 117 hidroeléctricas en operación y 246 planificadas o en estudio. De estas, 69 se encuentran en los países andinos (44 en Perú, 14 en Bolivia, 10 en Ecuador y 1 en Colombia) que son los principales contribuyentes de la cuenca amazónica (RAISG, 2012) y de donde proviene la mayor parte de los nutrientes que son fundamentales para la configuración de los ecosistemas y biodiversidad de la cuenca (Hoorn *et al.*, 2010). Además, las zonas de construcción de las represas corresponden o están cercanas a las zonas de mayor biodiversidad. Hay pocos estudios sobre el impacto de estas represas en las cabeceras del Amazonas, pero para el caso de Brasil estos muestran que las hidroeléctricas contribuyen a la deforestación, aunque en menor grado comparado con otras actividades como la agricultura y ganadería, pero producen otros importantes impactos socioambientales: emisiones de gases de efecto invernadero, además de la interrupción de la migración de peces, la eliminación de ecosistemas por los embalses, cambios en el sistema de inundaciones, el desplazamiento de poblaciones y sistemas de vida (Fearnside, 2006, 2014 y 2016).

¿Cuál es el rol de las áreas protegidas y de los territorios indígenas en la protección del patrimonio ambiental?

Dos instrumentos de gestión ambiental sobresalen para la protección ambiental y los derechos de los pueblos indígenas en la región andina: áreas protegidas (AP) y territorios indígenas (TI). La creación de áreas protegidas es considerada una de las estrategias más importantes para la

protección ambiental.¹¹ Además de su objetivo de protección de las especies en peligro, también aseguran o protegen los servicios ecosistémicos y los recursos biológicos. Por esto se han vuelto componentes esenciales en los planes de mitigación del cambio climático y para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 14 y 15).

Los territorios indígenas se han institucionalizado a nivel internacional en el convenio de la OIT 169 (1989) sobre los pueblos indígenas. Establece el concepto del territorio de los pueblos indígenas como un derecho sobre los espacios ancestrales que han ocupado históricamente. Este territorio se refiere al espacio geográfico, significativo, simbólico, cultural, social y económico en el cual se ha forjado su cultura e identidad étnica. Se establece entonces una distinción entre apropiación social y propiedad individual de la tierra. Todos los países tratados en este reporte han firmado este convenio y este es de cumplimiento obligatorio.¹² En la región, desde los años 80, se ha dado un proceso masivo de titulación de tierras a favor de los pueblos indígenas, mediante reformas constitucionales: Colombia en 1991, Perú en 1993, Bolivia en 1994 y Ecuador en 1998 (Fajardo, 2006, 1999).

En la Amazonía, las áreas protegidas abarcan alrededor de 1.4 millones de km² (o 104 millones de ha) y los territorios indígenas alrededor de 1.9 millones de km² (o 109 millones de ha). Estos ocupan 45% de la Amazonía y otras áreas boscosas, por lo tanto, son actores importantes a la hora de diseñar las estrategias de desarrollo sostenible, las políticas frente al cambio climático y a la conservación de la biodiversidad. En general los pueblos indígenas cubren 25,3% del total de la Amazonía. Las áreas protegidas cubren alrededor de 20,9% del total de la Amazonía. A pesar de que muchas AP se superponen con TI, en conjunto cubren 45% de la Amazonía (RAISG, 2015). Entre los países andinos analizados, Colombia presenta una mayor proporción de sus tierras bajo algún tipo de protección (35%), solo comparable con Perú (31%). Mientras tanto, en Ecuador y Bolivia, las AP representan el 24% y 26%, respectivamente. Sin embargo, Ecuador, incluyendo las áreas marinas, tiene mayor cobertura de protección que cualquiera de los otros países.

11 Área protegida es un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado a través de medios legales u otros efectivos para lograr la conservación a largo plazo de la naturaleza junto a los servicios de los sistemas y los valores culturales asociados (Dudley, 2008).

12 Los países que firmaron este convenio en la región son México (1990), Bolivia y Colombia (1991), Costa Rica y Paraguay (1993), Perú (1994), Honduras (1995), Guatemala (1996), Ecuador (1998), Argentina (2000), Brasil, Venezuela y República Dominicana (2002), Chile (2008) y Nicaragua (2010).

El futuro para los bosques amazónicos no es alentador. A la luz de los niveles de deforestación, las AP y TI parecen actuar como herramientas claras para asegurar una continua provisión de servicios ecosistémicos a la sociedad y para el funcionamiento de los sistemas-procesos del planeta. Pero enfrentan presiones cada vez más fuertes provenientes de los sectores extractivistas de la economía, petróleo, gas, hidroeléctricas, agroindustria y ganadería extensiva (RAISG, 2012).

Bolivia es el único país donde los niveles de deforestación al interior de los TI han aumentado entre 2000 y 2013. Y, sin embargo, desde los años 90 ha sido un ejemplo internacional en cuanto a la devolución del derecho de manejo y reconocimiento de derechos de propiedad de las comunidades y pueblos de tierras bajas (White & Martin, 2002), en particular desde las modificaciones constitucionales y avances normativos para el reconocimiento de sus derechos. No obstante, las políticas nacionales implementadas principalmente desde 2010 incentivan la ampliación de la frontera agrícola y, consecuentemente, la deforestación (Fundación Tierra, 2019; McKay, 2018). En Perú la deforestación en los territorios indígenas es más alta que en las áreas protegidas, pero con una tendencia decreciente entre 2000 y 2013. A pesar de esto, Perú oficialmente ha iniciado una política de cero deforestación apostando por el mecanismo de Reducción de la Deforestación y Degradación REDD+ con la participación de comunidades locales.

La superposición entre las áreas protegidas y territorios indígenas con lotes petroleros no es un tema marginal. Para el caso de los países andinos, la sobreposición en Perú es de 49%, Bolivia de 23% y Ecuador de 17%, independientemente de la fase de trabajo en que se encuentren. En Perú 66% de los TI tiene sobreposición. Las zonas intangibles (en Ecuador) o reservas territoriales (en Perú), ambas destinadas a pueblos indígenas en aislamiento, están superpuestas con lotes petroleros en un 71% de su superficie. Por otra parte, los lotes petroleros se superponen en un 95% con las nuevas reservas territoriales demandadas en la Amazonía peruana. En Bolivia, aproximadamente un 20% de los TI tiene superposición con lotes petroleros, pero esto esconde una situación especialmente preocupante en la zona de más alta biodiversidad del país. Por ejemplo, el Parque Madidi y el Parque Reserva de la Biosfera y Territorio Indígena Pílon Lajas registraron 75% y 85% en sobreposición interna con concesiones petroleras, respectivamente (Jiménez, 2013; RAISG, 2012).

Ante estas amenazas, la capacidad de resistencia de los pueblos indígenas es reducida. Sus recursos económicos y organizativos son aún más pequeños en comparación con los recursos que poseen los intereses vinculados al petróleo, el gas, la ganadería y tierras. Las acciones de los gobiernos

fueron en general contradictorias. Por un lado, apoyaron la creación de áreas protegidas y territorios indígenas y, por el otro, vulneraron las leyes o no las implementaron. Por ejemplo, en Ecuador, en el mismo año de la creación del Parque Nacional Yasuní (1979), el gobierno abrió carreteras por el mismo facilitando la colonización ante la protesta del pueblo. El conflicto alrededor del TIPNIS en Bolivia desde 2010 es otro ejemplo de acciones gubernamentales contradictorias en que la construcción de la carretera atravesando el TIPNIS vulnera principios de la Constitución Política aprobada en 2009 (Fundación Tierra, 2018). Ante la indefensión, el abuso se hace más fuerte. El reciente informe “Extractivismos y Derechos en la Región Andina”, elaborado por cuatro instituciones de defensa del medioambiente y los derechos humanos, da cuenta de los patrones y los mecanismos de abusos de poder contra los defensores del medioambiente y de los derechos indígenas en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en el marco de la consolidación de actividades extractivas (APRODEH, DELEN, CAJAR, CEDIB & CEDHU, 2018).

Economías primario exportadoras y grados de diversificación

Como se ha analizado, la contraparte del crecimiento económico y de los logros sociales fue la pérdida acelerada del patrimonio ambiental al inicio del siglo XXI. La causa estructural de esta paradoja está en el patrón de crecimiento con base en la exportación de materias primas que ha caracterizado las economías latinoamericanas desde la colonia. La superación de la posición regional como ofertante de materias primas en la dinámica económica global es uno de los temas centrales del debate latinoamericano en los últimos 70 años (Bárcena, 2016). El análisis comparativo de las estructuras económicas de Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia en el contexto latinoamericano y global parte del enfoque de la complejidad económica como la expansión de conocimiento de los países y regiones para producir una mayor diversidad de bienes y servicios con valor agregado (Hausmann e Hidalgo, 2010).¹³ Se avanza con las críticas a esta perspectiva y los desafíos de la diversificación productiva sostenible e inclusiva en la región andina.

13 Según esta perspectiva, la distancia de prosperidad económica entre los países está fuertemente relacionada con la brecha de diversificación de las respectivas estructuras productivas: los países con los ingresos per cápita más altos tienen capacidad productiva significativamente más diversificada y elevado desarrollo tecnológico, mientras los países con ingresos per cápita más bajos son más especializados en bienes primarios con menor valor agregado, bajo desarrollo tecnológico y productividad.

¿Cuál es la posición de los países andinos en la economía global al inicio del siglo XXI?

Con base en el Índice de Complejidad Económica¹⁴ se evidencia que América Latina está conformada mayormente por economías simples en el sentido de estructuras productivas que carecen de redes complejas de conocimiento y un set diverso de productos intensivos en conocimiento. Sin embargo, las diferencias entre países son significativas. Colombia se destaca al ocupar el puesto 61 junto a Uruguay (60) y Brasil (53). En otro extremo están Bolivia, Ecuador y Perú, en los últimos puestos dentro del ranking de la complejidad económica a nivel regional ocupando, en 2016, los puestos 109, 103 y 94, respectivamente, de 122 países.

En las últimas décadas, las brechas entre los países latinoamericanos y los países líderes de Asia se incrementaron. Aun cuando en 1995 el nivel de complejidad de las economías líderes en nuestra región, como Brasil y Uruguay, las situaron por encima de China y a pocos pasos de la República de Corea, los primeros experimentaron un proceso paulatino de retroceso y estancamiento a inicios del siglo XXI, de manera similar al del resto de los países de la región. Las diferencias en los ingresos de los países de América Latina y los líderes asiáticos de China y la República de Corea pueden ser entendidas como expresiones de la brecha de conocimiento que existe entre ellos. Como veremos a continuación, la brecha de la inversión en las capacidades productivas medida por indicadores de intensidad tecnológica (nivel de inversión en investigación y desarrollo, apropiación de conocimiento mediante patentes y publicaciones científicas) fue creciente particularmente a partir de los años 80 del siglo pasado, cuando las economías asiáticas experimentaron incremento de la exportación de productos intensivos en conocimiento y, correlativamente, de sus ingresos. Mientras que, en contraste, las economías de la región tuvieron un crecimiento de sus ingresos más lento en concordancia con la menor sofisticación de sus estructuras productivas.

14 Pese a que estos índices presentan limitaciones, permiten la comparación internacional del grado de diversificación de las economías. Al estar construido con base en informaciones del comercio internacional, excluye los servicios transables (p. ej. exportaciones de software) y no transables (p. ej. restaurantes y comunicación) que no solo resultan de complejas redes de conocimiento especializado, sino también que juegan un rol cada vez más importante en la economía de los países (Hausman, 2018). Por otra parte, porque los patrones de comercio no reflejan necesariamente las competencias locales debido a la fragmentación vertical de cadenas productivas internacionales que caracteriza a las industrias más sofisticadas, como la industria automotriz. En estas industrias, los productos exportados que provienen de esta segmentación no representan necesariamente las competencias o tecnologías de los países (CEPAL, 2015b).

El resultado se expresa en los niveles de educación que demandan las estructuras productivas de los diferentes países. Aquellos con niveles de complejidad alto como Japón, 48,5% de su fuerza laboral tiene formación avanzada, seguido por Suiza con 39% para el año 2016. En los cuatro países de la región andina la mayor proporción de trabajadores tiene nivel básico (primaria) e intermedio (secundaria).¹⁵ El país con la proporción más alta de trabajadores sin escolaridad (inferior a básico) fue Bolivia (31%), seguida de Perú (18,4%) y Ecuador (13,2%). Colombia presentó menos del 5% de sus trabajadores sin escolaridad. En el otro extremo, la proporción de trabajadores con formación avanzada se destaca en primer lugar Colombia (27,3%), seguida de Perú (19,3%), Ecuador (16%) y por último Bolivia (12,1%).

¿Cuáles son los factores que explican las divergencias de diversificación productiva entre los países?

Una importante literatura ha estudiado los factores que explican las convergencias y divergencias entre países especialmente en los últimos 70 años. Los estudios comparativos resaltan factores políticos, institucionales y de política pública. Se verifica que la mayoría de los países que transformaron sus estructuras productivas compartieron características institucionales, marcos regulatorios y políticas de promoción productiva orientadas a promover la inversión pública y privada (nacional y extranjera) impulsora de diversificación productiva. Sobresale la fuerte inversión en educación, investigación, desarrollo tecnológico e innovación para el incremento de la complejidad económica. Convergen en apuntar la importancia de la concertación y coherencia de las políticas públicas a largo plazo en el marco de una economía de mercado (Evans, 1995; Freitas & Paiva, 2015; IDB, 2009; CEPAL, 2016a; Wade, 2018; CAF, 2006).

Una amplia literatura muestra que el desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación como teléfonos móviles, GPS y biotecnología en los Estados Unidos y en Europa, así como de *clusters* como, por ejemplo, Silicon Valey, fue fuertemente beneficiado por recursos públicos y por un conjunto de políticas de promoción productiva (Mazzucato, 2014; Block & Keller, 2011; Sabel, 2009). La importancia de las políticas productivas en el milagro asiático también fue profusamente analizada (Amsden, 2001; Wade, 1992; Orrù, Biggart & Hamilton, 1997). Lo mismo pasó en los países líderes en América Latina en el siglo XX (Wanderley, 2011). Una de las lecciones de las experiencias de diversificación tardía fue la capacidad de

15 Datos de ILOSTAT de la Organización Internacional del Trabajo.

las estrategias de desarrollo para adelantar las tendencias de la economía global y promover la inversión y el desarrollo tecnológico en sectores y actividades con gran potencial a futuro.

¿En qué grado los retrocesos en la diversificación productiva son homogéneos entre los países latinoamericanos?

Para analizar las diferencias de diversificación de los países andinos es útil el Índice de Diversificación Relativa de Exportaciones (IDRE) desarrollado por Meller (2013), que desagrega el número de categorías exportadas. Según este índice,¹⁶ a la vez que se confirma el alto grado de concentración de las exportaciones hidrocarburíferas y minerales en los países de la región andina, también permite observar que Colombia vendría a ser el país de la región con la mayor diversificación de exportaciones, contando con más productos de alto valor agregado dentro de sus principales diez productos (por ejemplo, medicamentos, productos derivados de plásticos, sustancias químicas autorizadas y de perfumería). También destacan los productos primarios como café, flores y plátanos.

En contraste, las principales exportaciones de Bolivia, Ecuador y Perú estuvieron concentradas en productos primarios. Resalta el potencial de diversificación de la economía ecuatoriana hacia la producción de alimentos como crustáceos y moluscos, pescado, flores y cacao, aceite de palma, madera y café. Por su parte, en Perú está la producción de uvas, café, prendas de vestir, vegetales frescos como espárragos y frutas tropicales, además de harina de carne y pescado no apto para el consumo humano. Bolivia es el país con una canasta menos diversificada con la exportación de torta y harina de semillas oleaginosas, aceites vegetales, cocos y anacardos y joyería. Estas diferencias se reflejan en la posición de estos países en el ranking internacional de complejidad económica mencionado anteriormente.

Sin embargo, esta diversificación en economías con baja complejidad sigue centrada principalmente en *commodities*. Muchos de estos productos primarios tienen impactos medioambientales muy negativos como la deforestación, la pérdida de biodiversidad, la acelerada erosión del suelo y contaminación del agua y afectación a los servicios medioambientales. No menos relevante es notar que los productos más importantes en términos de valor de exportación no están orientados a la alimentación humana y entran en conflicto con la producción familiar orientada a garantizar la alimentación suficiente y saludable (McKay, 2018; Borth, 2016; Fundación Tierra, 2015; Detsch, 2018). Según la Organización de la Agricultura

16 Con base en los datos de CEPALSTAT.

y la Alimentación, hasta el 80% de los alimentos del mundo en términos de valor es producido por unidades familiares (FAO, 2014).

¿Cuáles son los nuevos senderos de diversificación productiva sostenible en la región andina?

Las consideraciones anteriores ponen al descubierto la necesidad de pensar la diversificación no solo en términos de exportación de productos. Más bien se debe incorporar los servicios y productos destinados al mercado interno y externo. Esto también nos lleva a cuestionar los mismos índices disponibles sobre diversificación que no consideran temas ambientales y sociales. Al ampliar la perspectiva más allá de la exportación e incorporar la sostenibilidad ambiental y los impactos sociales, emergen nuevos encadenamientos y sectores con gran potencial en la región andina y latinoamericana, como el turismo ecológico, la agroecología, la gastronomía, productos farmacéuticos y de control de enfermedades, el sector tecnológico, los servicios ambientales, entre otros productos y servicios con valor agregado y anclados en el patrimonio ambiental y cultural de los territorios andino-amazónicos (Flores, 2018; Bovarnick *et al.*, 2010; Alayza & Gudynas, 2011; Campero, 2016; Cartagena, 2018; CEPAL, 2016b; Malky & Mendizábal, 2018; PNUD, 2008).

A partir de estas críticas, nuevos estudios con base en la teoría de la complejidad económica están avanzando en la incorporación de la sostenibilidad ambiental y las implicaciones sociales. Partiendo de clasificaciones de los bienes ambientalmente amigables, Mealy & Teytelboym (2018) construyen el Índice de Complejidad Verde (GCI). El estudio muestra que los países con los mayores niveles de GCI tienen mayor porcentaje de patentes medioambientales, niveles más bajos de emisiones de carbono y políticas medioambientales más estrictas. De esta forma se puede prever que la relación entre complejidad y crecimiento económico en las siguientes décadas dependerá de la acumulación de capacidades productivas sostenibles ambientalmente (p. ej. energías limpias, monitoreo e internalización de costos ambientales por las empresas, innovación y desarrollo tecnológico de aprovechamiento eficiente de los recursos naturales y disminución y reutilización de residuos, entre otros).

Considerando que los desafíos del desarrollo sostenible son más complejos, es legítimo indagar sobre la pertinencia de las lecciones de las experiencias de diversificación productiva en los siglos XIX y XX con base en actividades catalogadas como economía marrón, las cuales son las responsables por la crisis ambiental y social actual. Los estudios recientes convergen en la conclusión de que la ruta de diversificación productiva

con base en la expansión de conocimientos (priorización de la educación, ciencia y tecnología) sigue aun más válida. Esto porque el grado de complejidad de los países no solo pone al descubierto el conjunto de capacidades con el que cuenta, sino también anticipa las dificultades de diversificación de sus estructuras productivas y, por ende, de su desarrollo económico. Esto debido a que la creación de nuevas cadenas de producción, y consecuentemente la transformación de los patrones de la estructura productiva, se encuentra condicionada al conjunto de capacidades productivas con las que cuenta una economía.

Igualmente importante es la confirmación de la importancia de las políticas de promoción productiva de nueva generación.¹⁷ Estas incluyen cambios en los arreglos institucionales y marcos regulatorios inductores de inversión privada y pública hacia sectores y encadenamientos productivos que, por un lado, integren y respeten los límites biofísicos y la capacidad regenerativa de los ecosistemas y, por el otro, generen empleos de calidad y aporten al bienestar colectivo. Desde la perspectiva de largo plazo, la calidad de la inversión se mide no por el monto *per se*, sino por el grado de contribución a la ampliación de la dotación de conocimiento, la preservación del medio ambiente, la generación de empleo y los encadenamientos productivos que propicia.¹⁸ Si las inversiones están concentradas en pocos sectores con bajo valor agregado, destruye el patrimonio ambiental, no genera empleos de calidad y no contribuye al conocimiento y al incremento de productividad, estas pueden favorecer tasas de crecimiento altas en el corto plazo, pero no aportar a la superación del extractivismo y, por lo tanto, al desarrollo integral y sostenible de los países.

¿Cuánto estamos avanzando en entornos conducentes a la diversificación productiva?

En relación a la calidad de la inversión, nos centramos en las tendencias de la inversión extranjera directa (IED). Colombia fue el país con la mayor IED en la región seguida de Perú, Ecuador y Bolivia. Sin embargo, en todos los países, los sectores más importantes de destino de la inversión extranjera fueron *commodities* (minería e hidrocarburos). Bolivia es el país con mayor concentración de IED en estos sectores, mientras Perú y

17 Para profundizar la discusión sobre las nuevas políticas productivas, consultar Mealy & Teytelboym, 2018; Aghion, Boulanger & Cohen, 2011; Rodrik, 2014; Hallegatte, Fay & Vogt-Schilb, 2013; Huberty & Zachmann, 2011; CEPAL, 2015a.

18 Un interesante trabajo sobre marcos regulatorios para la atracción de inversión extranjera directa que favorezca el desarrollo de los tejidos productivos nacionales es Cumbers, 2010.

Colombia presentan una mayor diversificación de sectores (Wanderley *et al.*, 2018). Los daños ambientales y los conflictos sociales de este tipo de inversión, analizados en el acápite anterior, superan los beneficios de corto plazo. Por lo tanto, persiste el reto en la región de generar las condiciones institucionales y de política pública para atraer inversión extranjera de calidad.

Llama la atención la baja prioridad de la investigación en nuestros países, la cual se traduce en baja inversión pública y privada en investigación y desarrollo en porcentaje del PIB. Con base en los datos del Banco Mundial en 2014, Brasil lideraba con 1,17%, seguido por Argentina 0,59%. En contraste, los países andinos presentaron los menores niveles de gasto corriente y de capital (público y privado) en investigación y desarrollo en relación al PIB. Ecuador incrementando de 0,06% a 0,44% y Colombia de 0,14% a 0,25% entre 2002 y 2014. Los datos para Perú y Bolivia son muy incompletos. Sin embargo, muestran estancamiento en el caso de Perú entre 2002 y 2014 (0,11%), y descenso en el caso de Bolivia entre 2002 y 2009, de 0,28% a 0,16%, siendo este el último año de datos disponibles. Para tener una idea comparativa, en 2014, República de Corea invirtió 4,23%, América del Norte 2,79%, China 2,07%, mientras América Latina el 0,77%.

Un indicador para aproximar el estado de las capacidades productivas de los países andinos es la contribución al conocimiento científico, tanto en las áreas de las ciencias sociales como en las ciencias biológicas, tecnología, arte y humanidades. Según el indicador bibliográfico de número de publicaciones por habitante reconocido en la base de datos bibliográfico SCOPUS,¹⁹ las diferencias entre los países andinos es marcada. Colombia muestra una tendencia de incremento significativo de las publicaciones anuales por habitante, pasando de 2,16 en 2000 a 21,00 en 2016. Lo mismo ocurre en Ecuador con el aumento de sus publicaciones por habitante de 1,13 a 14,62 en el mismo periodo. En tercer lugar está Perú, que pasó de 1,04 a 7,50. El contraste más grande se observa para el caso de Bolivia, de 0,85 a 3,00 en el mismo periodo.

En términos de apropiación de conocimiento, aproximada con el indicador de solicitud de patentes por millón de habitantes, se ratifica esta situación. Según la base de datos del WIPO Statistics,²⁰ las diferencias entre los países latinoamericanos son considerables, estando Brasil, Chile, Argentina y Colombia en los primeros lugares con 25, 22, 20 y 11 de solicitudes de patentes por millón de habitantes, mientras Bolivia, Ecuador

19 Datos *online* en <http://www.scopus.com/>

20 Datos *online* en <http://www3.wipo.int/ipstats/index.htm>

y Perú, con una participación de tan solo 1, 2 y 3 solicitudes de patentes por millón de habitantes, en los últimos lugares en 2016. La contribución al desarrollo tecnológico de estos países fue significativamente baja en comparación a la de las economías emergentes del Asia. Por ejemplo, la República de Corea tuvo 3,189 solicitudes de patentes por millón de habitantes y China 874. La tendencia de la participación mundial de patentes otorgadas en porcentaje del total entre 2004 y 2016 indica retroceso de América Latina y el Caribe (2% a 1% del total), mientras los países asiáticos, liderados por sus economías emergentes, se expandieron considerablemente (de 41% a 57%). Estas cifras también tienen un significado cualitativo. El avance tecnológico debe satisfacer necesidades locales. Por lo tanto, en la medida en que un país no sea capaz de generar más patentes, es menos probable que cuente con tecnología que responda a los problemas que afronta.

En síntesis, el pobre esfuerzo de fomento a la investigación y la baja producción y apropiación de conocimiento ayudan a entender no solo el significativo rezago de la región en comparación a los países emergentes del Asia, sino también las diferencias entre los países latinoamericanos en el ranking de la complejidad económica. Con el incremento de la importancia del conocimiento para enfrentar los desafíos de la diversificación productiva sostenible, está clara la urgencia de cambios en las estrategias de desarrollo en la región andina.

Conclusiones

Las críticas y debates sobre el concepto de desarrollo fueron intensas desde su concepción en los años 50 con la renovación constante de paradigmas, conocimientos y prácticas. A finales del siglo XX nuevas corrientes teóricas y políticas enfatizaron la necesidad de reconocer e integrar los límites biofísicos del planeta y la capacidad regenerativa de los ecosistemas como condiciones habilitantes del desarrollo y, consecuentemente, de los equilibrios sistémicos vitales para los seres vivos. En este más complejo horizonte de diversificación productiva sostenible, los países y regiones enfrentan desafíos disímiles dependiendo de los ecosistemas, el grado de conocimiento y desarrollo tecnológico, el tipo de régimen de bienestar social, los marcos institucionales y las coaliciones políticas. En específico, los países exportadores de recursos naturales con baja diversificación productiva afrontan no solo las distancias crecientes de conocimiento y desarrollo tecnológico en relación a los países industrializados, sino también las presiones internacionales por materias primas en los ciclos expansivos de

la economía global. Esta brecha de conocimiento no es solo cuantitativa, sino que también llama a reflexionar sobre las necesidades que satisface el conocimiento generado, en el entendimiento de que la necesidad expresada por la demanda internacional de bienes no necesariamente coincide con la de los países productores.

El estudio indica que, pese a las diferentes orientaciones políticas de los gobiernos en este periodo, por un lado, Ecuador y Bolivia con una orientación más progresista y, por el otro, Colombia y Perú con una orientación más liberal, los resultados sociales y ambientales no se adecuan a esta clasificación. En el contexto reciente de mayores ingresos provenientes de la exportación de recursos naturales, los cuatro países se beneficiaron con tasas altas de crecimiento económico anual y lograron reducciones cercanas y significativas de pobreza. Sin embargo, con la desaceleración de la economía mundial es clara la tendencia de ralentización de la caída de la pobreza y de la desigualdad. El efecto de los ingresos laborales en un contexto internacional de expansión de los precios de las materias primas fue el principal factor que explica la disminución de la pobreza y la desigualdad. El efecto de los ingresos no laborales que incluye las transferencias públicas fue mucho más significativo en Perú y Ecuador en comparación con Colombia y Bolivia. Al mismo tiempo, Colombia y Perú presentan sistemas impositivos menos regresivos que Ecuador y Bolivia. En términos de profundización del patrón de crecimiento extractivista, Bolivia y Ecuador son los países que más retrocedieron. La depredación ambiental fue un denominador común en la región. Un conjunto de preguntas surge de las contradicciones entre, por un lado, avances discursivos y legales para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y del medio ambiente y, por el otro, el incumplimiento e, incluso, vulneración de los mismos.

En este periodo, la dinámica laboral dejó de recompensar a aquellos trabajadores con mayor formación educativa en todos los países de la región. La disminución de los salarios reales de los trabajadores más calificados con nivel universitario tuvo como resultado la disminución de la desigualdad de ingresos medido por el coeficiente de Gini. Pese al incremento de los ingresos laborales, las condiciones laborales de alta informalidad y baja productividad no cambiaron significativamente. A esto se suma la regresividad de los sistemas impositivos en la región andina, esto es, los más pobres contribuyen más en relación a sus ingresos que los más ricos, constituyendo una barrera para la distribución más equitativa de la riqueza por medio del Estado. A la par, se observan avances fuera de este patrón en Colombia y Perú, donde los sistemas impositivos se hicieron menos regresivos que en Ecuador y Bolivia.

Ahora bien, las altas tasas de crecimiento anual y los logros sociales estribaron en la profundización del patrón extractivista y, consecuentemente, en la intensificación de la depredación del excepcional patrimonio ambiental de los países andino-amazónicos, aún más con la disminución de los precios internacionales de materia prima. A la intensificación de la deforestación y de la pérdida de biodiversidad se sumaron otros efectos ambientales igualmente devastadores como la alta intensidad del consumo de agua y energía y la contaminación de suelo, agua y aire. Los alcances de la depredación de los ecosistemas andino-amazónicos son inconmensurables debido a los múltiples servicios que proveen los bosques tanto para el bienestar del ser humano como para el funcionamiento de la tierra como sistema. Son importantes para la regulación del clima, para la circulación y aprovisionamiento de agua a través de los territorios, contribuyen a la prevención de desastres naturales y cumplen una función en la provisión de aire limpio. Por esto este patrón de crecimiento es insostenible y urge transformar las estructuras económicas para reducir dramáticamente las tasas de deforestación y generar las condiciones para la recuperación e incremento de los bosques.

Otros efectos sociales y económicos de la profundización del extractivismo en este inicio de siglo son igualmente significativos. En términos sociales, están la profundización del acaparamiento de tierras y recursos en base a alianzas entre grandes corporaciones, gobiernos y diferentes actores sociales. Dinámica que desestructura economías regionales y tejidos sociales, promueve el desplazamiento de comunidades rurales, campesinas e indígenas, y vulnera procesos de decisión ciudadana y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En términos económicos, la extraordinaria riqueza natural de los países andino-amazónicos, ahora amenazada por manejos no sustentables de los recursos naturales y los ecosistemas, tiene un valor todavía no conocido, pero que será creciente en las futuras décadas. Desde una perspectiva de largo plazo, la sobreexplotación de los recursos de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos tiene un alto costo de oportunidad para nuevos senderos de diversificación productiva y, consecuentemente, de desarrollo. Los sectores con gran potencial para transitar hacia economías ambientalmente sustentables y generadoras de empleo son amplios y están intrínsecamente conectados con el patrimonio ambiental y cultural. Algunos ejemplos son el ecoturismo, las oportunidades del biocomercio, la medicina, la agroecología, las nuevas fronteras de los servicios ambientales y las ventajas de energías limpias. La acumulación de conocimientos y las innovaciones son la clave para la diversificación productiva al inicio del siglo XXI en el marco de una nueva generación de políticas productivas

sustentables. La dimensión territorial cobra especial relevancia en estas nuevas políticas. De igual manera la integración de herramientas de gestión ambiental y de protección de los derechos colectivos de pueblos indígenas son fundamentales, en especial las áreas protegidas y los territorios indígenas en la región andina. La preservación de la biodiversidad y del equilibrio ecológico solo se garantizará conservando la diversidad de culturas y viceversa.

Mirando el futuro, la pavimentación de vías de desarrollo sostenible en la región andina se funda en dos pilares estructurales. Por un lado, en la transformación productiva sustentable con generación de empleo de calidad y, por otro, en la ampliación de la protección social universal. Estos dos pilares se complementan para avanzar hacia sociedades más prósperas, justas y armónicas con su medio ambiente. Hoy lo que reclaman los jóvenes y las ciudadanías en los distintos países es el fortalecimiento de las democracias, la generación de empleo de calidad, la construcción de entornos para el ejercicio igualitario de derechos y, correlativamente, la provisión de bienes y servicios colectivos de calidad como educación, salud, transporte y jubilación digna. Las aspiraciones son mucho más complejas y expresan el deseo de pertenecer a comunidades libres de discriminación y violencia de todo tipo, solidarias, justas, protectoras de su patrimonio ambiental y cultural y, por supuesto, democráticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aghion, P., J. Boulanger & E. Cohen (2011). Rethinking industrial policy. Technical report, *Bruegel policy brief*.
- Alayza, A. & E. Gudynas (2011). *Transiciones: Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Amsden, A. H. (2001). *The rise of "the rest". Challenges to the west from late-industrializing economies*. New York: Oxford University Press.
- APRODEH, Broederlijk Delen, CAJAR, CEDIB & CEDHU (2018). *Abusos de poder contra defensores de los derechos humanos, del territorio y del medio ambiente. Informe sobre Extractivismos y Derechos en la Región Andina*. Web. <http://www.aprodeh.org.pe/informe-sobre-extractivismo-abusos-de-poder-y-derechos-en-la-region-andina/>. Fecha de consulta 18 de julio de 2019.
- BID. Banco Interamericano de Desarrollo & CIAT. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (2017). "Base de datos sobre la presión fiscal para Latinoamérica y el Caribe".
- Banco Mundial data base*. Web. <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/lac-equity-lab1>. Consultado 2 de julio de 2019.

- Barcena, A. (2016). "El pensamiento económico de la CEPAL: pasado y presente". *Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe: conferencias magistrales 2015 (LC/G.2677)*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Borth, J. P. (2016). "La distribución de la tierra ya no es suficiente (A propósito del estudio: Segunda Reforma Agraria. Una historia que incomoda)". *Opinión y análisis Fundación Tierra*. Web. <http://www.ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/654-la-distribucion-de-la-tierra-ya-no-es-suficiente>. Consultado 20 de julio de 2019.
- Block, F. & M. R. Keller (2011). Where do Innovations Come From? Transformations in the U.S. Economy, 1970-2006. *Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics* n. 35. Norway, The Other Canon Foundation.
- Bovarnick, A., F. Alpizar & C. Schnell (eds.) (2010). *Latin America and the Caribbean. A biodiversity super power*. New York: UNDP.
- Campero Núñez del Prado, J. C. (2016). "¿La cuarta revolución industrial en Bolivia?". *Análisis No 1/2016*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.
- Cartagena, P. (2018). "Producción sostenible de alimentos: nuevas visiones". *Los desafíos del desarrollo productivo en el siglo XXI. Diversificación, justicia social y sostenibilidad ambiental*. F. Wanderley y J. Peres-Cajías (eds.). La Paz: UCB/Plural editores/FES.
- Centro de Estudios Distributivos Laborales Sociales (CEDLAS) & Banco Mundial (2017). Base Socio-económica para Latinoamérica y el Caribe (SEDLAC) [Base de datos]. Web. <http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/en/estadisticas/sedlac/estadisticas/>. Consultado 2 de julio de 2019.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016a). *Ciencia, tecnología e innovación en la economía digital: la situación de América Latina y el Caribe*. Santiago.
- . (2016b). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Santiago.
- . (2015a). *Educación, cambio estructural y crecimiento inclusivo en América Latina*. Santiago.
- . (2015b). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2015*. Santiago.
- Corporación Andina de Fomento (CAF) (2006). *Camino a la transformación productiva en América Latina. Reporte de Economía y Desarrollo*. Caracas: Unidad de Publicaciones de CAF.
- Cumbers, A. (2010). "Petróleo en el mar del Norte, el Estado y las trayectorias de desarrollo en el Reino Unido y Noruega". *Umbrales. Revista del Postgrado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo*, núm. 20: 267-284.
- Detsch, C. (2018). *La transformación social-ecológica del sector agrario en América Latina. Pasos y actores claves*. Documento de Trabajo Friedrich Ebert Stiftung-Nueva Sociedad. Ciudad de México: FES.

- Dudley, N. (2008). *Guidelines for applying protected area management categories*. IUCN WCPA's Best Protected Area Guidelines Serie No 21. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-021.pdf>. Consultado 20 de junio de 2019.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Fajardo, R. Y. (2006). "Hitos del reconocimiento del pluralismo jurídico y el derecho indígena en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino". *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Bilbao: Universidad de Deusto. 537-567.
- Fajardo, Y. (1999). "Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador)". *Revista Pena y Estado* (4), 129.
- FAO (2015). *Global Forest Resources Assessment 2015: How are the World's Forests Changing?* Washington: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- (2014). *Hacia una agricultura familiar más fuerte*. Washington: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Fearnside, P. M. (2016). Environmental and social impacts of hydroelectric dams in Brazilian Amazonia: Implications for the aluminum industry. *World development*, 77, 48-65.
- (2014). Impacts of Brazil's Madeira River dams: Unlearned lessons for hydroelectric development in Amazonia. *Environmental Science & Policy*, 38, 164-172.
- (2006). Dams in the Amazon: Belo Monte and Brazil's hydroelectric development of the Xingu River Basin. *Environmental management*, 38 (1), 16.
- Flores, G. (2018). "Bolivia puede cambiar a una economía limpia y diversificada. El desarrollo sostenible como reto y oportunidad". *Análisis No. 18*. La Paz: Fundación Milenio.
- Freitas, E. & E. A. Paiva (2015). "Diversificação e sofisticação das exportações: uma aplicação do product space aos dados do Brasil". *Revista Econômica do Nordeste*, 46 (3), 79-98.
- Fundación Tierra (2019). *Informe Especial. Fuego en Santa Cruz. Balance de los incendios forestales 2019 y su relación con la tenencia de la tierra*. La Paz: Fundación Tierra.
- (2018). *Revista Cuestión Agraria* núm. 4: Tipnis, agosto.
- (2015). *Marginalización de la agricultura campesina e indígena. Dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria*. La Paz: Fundación Tierra.
- Gudynas, E. (2015). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: CEDIB.

- Hallegate, S., M. Fay & A. Vogt-Schilb (2013). Green industrial policies: When and how. *Policy Research Working Paper*. Washington: Word Bank.
- Hausmann, R. (2018). “Complejidad económica en síntesis”. *Los desafíos del desarrollo productivo en el siglo XXI. Diversificación, justicia social y sostenibilidad ambiental*. F. Wanderley y J. Peres-Cajías (eds.). La Paz: UCB/Plural editores/FES.
- Hausmann, R. & C. Hidalgo (2010). *Country diversification, product ubiquity, and economic divergence*. Boston: Center for International Development at Harvard University.
- Hoorn, C., F. P. Wesselingh, H. Ter Steege, M. A. Bermudez, A. Mora, J. Se-vink & J. P. Figueiredo (2010). Amazonia through time: Andean uplift, climate change, landscape evolution, and biodiversity. *Science*, 330 (6006), 927-931.
- Huberty, M. & G. Zachmann (2011). Green exports and the global product space: prospects for EU industrial policy. *Technical report, Bruegel working paper*.
- International Development Bank IDB (2009). *The Age of Productivity - Transforming Economies from the bottom up*. New York: Palgrave MacMillan.
- Jiménez, G. (2013). “Territorios indígenas y áreas protegidas en la mira”. *La ampliación de la frontera de industrias extractivistas*. *Petropress*, 4-10.
- Lustig, N. (2017). “El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina. Una aplicación del marco metodológico del proyecto Compromiso con la Equidad (CEQ)”. *El Trimestre Económico*, 84 (335), 493-568.
- Malky Harb, A. & C. Mendizábal (2018). “Bosques, agua y biodiversidad en Bolivia”. *Los desafíos del desarrollo productivo en el siglo XXI. Diversificación, justicia social y sostenibilidad ambiental*. F. Wanderley y J. Peres-Cajías (eds.). La Paz: UCB/Plural editores/FES.
- McKay, B. M. (2018). The politics of agrarian change in Bolivia’s soy complex. *Journal of Agrarian Change*, 18, 406-424.
- Mazzucato, M. (2014). The Entrepreneurial State. A new framework for envisioning and evaluating mission-oriented public investments. *Policy Briefs University of Sussex*.
- Mealy, P. & A. Teytelboym (2018). Economic complexity and the green economy. *INET Oxford Working Paper* No. 2018-03, 1-57.
- Meller, P. (2013). *Recursos naturales y diversificación exportadora. Una mirada de futuro para América Latina*. Santiago: CIEPLAN-CAF.
- Mittermeier, R. A. (2004). *Hotspots revisited. Earth’s Biologically Richest and Most Endangered Terrestrial Ecoregions*. Cemex.
- Myers, N., R. A. Mittermeier, C. G. Mittermeier, G. A. B. Da Fonseca & J. Kent (2000). Biodiversity hotspots for conservation priorities. *Nature*, 403 (6772), 853.

- Ocampo, J. A. & N. Gómez-Arteaga (2017). Social protection system, redistribution and growth in Latin America. *CEPAL Review* N. 122.
- Organización Internacional del Trabajo. Base de datos ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org>
- Orrù, M., N. Woolsey Biggart & G. G. Hamilton (coords.) (1997). *The Economic Organization of East Asian Capitalism*. New York: Sage Publications.
- Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2008). *Informe de Desarrollo Humano. La otra frontera: usos alternativos de los recursos naturales en Bolivia*. La Paz: PNUD.
- RAISG (2012). “Amazonía bajo presión”. Web. www.raisg.socioambiental.org. Consultado 3 de junio de 2019.
- (2015). “Deforestación en la Amazonia (1970-2013)”. Web. www.raisg.socioambiental.org. Consultado 3 de junio de 2019.
- Rodrik, D. (2014). Green industrial policy. *Oxford Review of Economic Policy*, 30 (3), 469-491.
- Rojas, D. M. (2015). “La región andina en la geopolítica de los recursos estratégicos”. *Análisis político*, 28 (30), 88-107.
- Sabel, C. (2009). *What industrial policy is becoming: Taiwan, Ireland and Finland as guides to the future of industrial policy*. Columbia Law School.
- Svampa, M. (2016). *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Cochabamba: CEDIB/Edhasa.
- Tapia-Armijos, M. F., J. Homeier, C. I. Espinosa, C. Leuschner & M. de la Cruz (2015). Deforestation and forest fragmentation in South Ecuador since the 1970s—losing a hotspot of biodiversity. *PLoS One*, 10 (9), e0133701.
- The Conference board economy database. Web. <https://www.conference-board.org/us/>. Consultado 2 de junio de 2019.
- Wade, R. (2018). The developmental state: dead or alive. *Development and Change*, vol. 49, (2), 518-546.
- Wade, R. (1992). East Asia’s Economic Success: Conflicting Perspectives, Partial Insights, Shaky Evidence. *World Politics*, 44 (2), 270-320.
- Wanderley, F. (2019). “Las Políticas de Cuidado en América Latina - Articulando los derechos de las mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidades”. *Documento de Trabajo IISEC-UCB* No 2/2019.
- Wanderley, F., H. V. Cossio, J. P. Benavides, M. Gantier Mita & K. Martínez Torrico (2018). *Hacia el desarrollo sostenible en la región andina. Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia*. La Paz: UCB-IISEC/FHS.
- Wanderley, F & H. Vera (2017). “Las Dinámicas del Mercado de Trabajo en Bolivia”. *Documento de Trabajo IISEC-UCB* No 01/17.
- Wanderley, F. (2011). “Transformación productiva, pluralidad económica y equidad social”. *Desarrollo en Cuestión: reflexiones desde América Latina*. F. Wanderley (ed.). La Paz: CIDES-UMSA/Plural editores.

- White, A., & A. Martin (2002). Who owns the world's forests. Forest tenure and Public Forest in Transition. *Working paper Forest Trends*. Washington DC: Forest Trends.
- Zuazo, M. (2018). "Desarrollo sostenible y gobernanza desde el sur global". *Los desafíos del desarrollo productivo en el siglo XXI. Diversificación, justicia social y sostenibilidad ambiental*. F. Wanderley y J. Peres-Cajías (eds.). La Paz: UCB/Plural editores/FES.

5 ESTATISMO DEL SIGLO XXI EN EL GOBIERNO DEL MOVIMIENTO AL SOCIALISMO

JUAN ANTONIO MORALES

Introducción

El propósito de este artículo es analizar las peculiaridades del estatismo boliviano del siglo XXI, que se sigue desde el año 2006 con el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS). Se efectúa un contraste tanto con los modelos de política económica de los gobiernos anteriores como con las experiencias de otros países de la región sudamericana. Napoleón Pacheco y yo habíamos titulado nuestro artículo para el libro *Bolivia en el Siglo XX*, editado por Fernando Campero y publicado por el Harvard Club de Bolivia en 1999, como “El retorno de los liberales”. Los políticos de fin de siglo tomaban, en parte, el lenguaje de los liberales de principios de siglo, pero en contextos internacionales muy diferentes. Los liberales (neoliberales como los calificaba la prensa y el público) sentían una añoranza por esa época de oro para la economía, aunque no para la sociedad, que había sido las dos primeras décadas del siglo.

Con los avatares de los mercados mundiales, el modelo liberal perdió su lustre y gran parte de la segunda mitad del siglo XX estuvo dominada más bien por el estatismo. Los gobiernos, tanto civiles como militares, se adhirieron, en distinto grado, a lo que los cientistas políticos llaman capitalismo de Estado, es decir, al desarrollo económico con impulso estatal que se caracterizaba por una fuerte inversión pública en los considerados sectores estratégicos, desplazando al sector privado pero sin anularlo. Para el sector privado se diseñaban esquemas de premios acompañados de sanciones, y a pesar de la orientación general estatista, algunos segmentos del sector privado prosperaban. El modelo de capitalismo de Estado tuvo

su apogeo durante el primer gobierno del presidente Hugo Banzer, 1971-1978, en una época en que el país se benefició con el auge de precios para las exportaciones, como sucedería también después, entre 2004 y 2014.

Las reformas neoliberales de fines del siglo XX no tuvieron una aceptación generalizada ni aun entre los empresarios nacionales, a pesar de que se les asignaba el protagonismo del modelo. Estaba siempre subyacente el deseo de retornar a un Estado más activo y protector. La percepción, especialmente entre los ciudadanos de bajos ingresos, era que su situación había empeorado con esas reformas, aun si los datos mostraban lo contrario, y sucede que las percepciones son tan importantes como la realidad de los hechos.

Después de un periodo muy convulsionado a principios del siglo XXI y también difícil desde el ángulo económico por las repercusiones regionales que había tenido la devaluación brasileña de enero de 1999, el MAS ganó las elecciones de 2005 con más votos de los que se esperaba. La primera tarea que se impuso el MAS en el gobierno fue la de desarmar el modelo que llamaban neoliberal, lo que implicaba un retorno al estatismo, aunque con algunos matices. El anhelo de la izquierda de un Estado fuerte y dominante en las actividades productivas se cumplía.

En este artículo se presentan los principales cambios en la configuración de la economía que se han producido en los últimos 14 años, marcados por la presencia del MAS en el gobierno. La aproximación es institucional más que estrictamente económica, y no sigue una cronología estricta.

Una pregunta que se repite a lo largo del documento es cuán bien ha administrado el país los ingresos extraordinarios producidos por el superciclo de altos precios para las materias primas, que tuvo una duración que se extendió de 2004 hasta fines de 2014. Se insiste en la escasa diversificación de la producción y de las exportaciones. Se le presta mucha atención a la estrechez y a la carencia de complejidad de la base productiva. Un tema, ligado a los anteriores, es el de la debilidad de la inversión privada y su arrinconamiento por la inversión pública. Se insiste también en las falencias de la inserción internacional de Bolivia y en los desafíos de su participación en los esquemas de integración. Se contrasta la visión de desarrollo del gobierno, basado en el mercado interno, con las realidades que emergen tanto de la economía nacional como de la regional.

En la sección 1 se examinan los aspectos más salientes del retorno al estatismo, tales como las nacionalizaciones y el agrandamiento de la esfera estatal en la economía. La sección 2 ofrece una discusión de la inversión pública y de las empresas estatales, dado el papel fundamental que ellas tienen en el modelo de desarrollo que aplica el MAS. En esta sección se

juzga el desempeño de las empresas públicas nacionales con relación a las mejores prácticas internacionales, yendo más allá de los resultados contables y financieros. En la sección 3 se aborda los temas de la inserción internacional del país y los desafíos para las políticas públicas que presenta. En la sección 4 se discuten los retrocesos institucionales con relación a lo que se tenía en los llamados gobiernos “neoliberales”. En la sección 5 se ofrece un corto inventario de los principales resultados del modelo de desarrollo estatista de los últimos años. En la sección 6 se consignan las conclusiones.

Retorno al estatismo y al capitalismo de Estado

El capitalismo de Estado, que Bolivia había tenido después de la Revolución nacional de 1952 y que perdurara hasta las reformas de 1985, fue siempre un imán de atracción para el MAS. Aun si el modelo era anacrónico, dada la evolución de la economía mundial y aun de la economía nacional, el MAS apostó por él, especialmente en términos de equidad en la distribución del ingreso y de las oportunidades, problemática que había sido relegada por los gobiernos neoliberales. A pesar de que el MAS se fijó como objetivo prioritario dismantelar el modelo neoliberal, se esforzó por mantener la estabilidad macroeconómica, principalmente una inflación baja, y no cambió sustancialmente las disposiciones concernientes a la estabilización contempladas en el Decreto 21060, liberal por antonomasia, de agosto de 1985. La hiperinflación de los meses previos a la promulgación del DS 21060 habían dejado una profunda cicatriz en la opinión pública, y su aversión por cualquier síntoma de inseguridad económica era muy grande.¹ El MAS lo percibió muy bien, aun si tuvo esporádicamente sobresaltos. El MAS llamó a su modelo con impulso estatal, pero con una cierta prudencia fiscal, “Modelo Económico Social Comunitario Productivo”. La relativa prudencia fiscal distinguirá al modelo de las experiencias populistas previas del país y de países de la región como Venezuela.²

Las nacionalizaciones y la extensión de la esfera estatal son las dos características más salientes del modelo seguido por el MAS. La llamada “nacionalización” de los hidrocarburos ha ocupado un lugar central en

-
- 1 Se dice que la aversión de los alemanes por la inflación viene de los recuerdos, transmitidos de una generación a otra, de la hiperinflación después de la Primera Guerra Mundial.
 - 2 Hay que decir que el auge exportador de 2004-2014, con sus ingresos extraordinarios, facilitaba la prudencia, ya que es más fácil administrar la bonanza que la escasez. Después de la caída de las exportaciones a fines de 2014, el gobierno ha mostrado menos prudencia que durante los años de auge.

la política económica y en la política a secas de los últimos catorce años. Fue una nacionalización diferente a las de 1938 y 1969, en el sentido de que no se expropiaron activos, sino que se aumentó la participación estatal en los ingresos y se impusieron limitaciones a la comercialización de la producción hidrocarburífera, la que debía hacerse necesariamente a través de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Las empresas extranjeras estaban obligadas a firmar nuevos contratos con YPFB, que solo podían ser de dos modalidades: 1) de servicios, incluyendo servicios de riesgo; y 2) de riesgo compartido, en asociaciones en las que la mayoría de las acciones tenía que ser estatal. A este tipo de nacionalizaciones se las ha llamado “nacionalizaciones reptantes”.

El decreto de nacionalización promulgado en mayo de 2006 fue un poco más allá de las disposiciones de la existente Ley 3058 de 2005, que incluía el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). Dicho impuesto se aplica a la producción en boca de pozo a precios de mercado, siendo, en los hechos, una regalía pero con nombre diferente y estipulaciones diferentes para su coparticipación con los gobiernos subnacionales (gobernaciones y gobiernos municipales). La retórica que acompañó a la nacionalización fue muy agresiva, retomaba la terminología de la tradición revolucionaria nacional, pero los hechos no fueron tan lejos como las palabras. Esta ha sido una característica general del gobierno de Morales, recurre a discursos inflamatorios pero en la práctica muestra bastante más pragmatismo, lo que no implica que las palabras encendidas no afecten negativamente las expectativas de los inversionistas.³

Poco después de la promulgación de la Ley de Hidrocarburos 3058, la subida de los precios internacionales del petróleo tomó impulso y alcanzaron niveles como nunca se había tenido antes. Por estipulaciones de los contratos con nuestros compradores, el Brasil primero y luego la Argentina, subiendo el precio del petróleo, subía también el precio del gas natural. La veloz subida del precio del gas natural, nuestra principal exportación, trajo al país ingresos muy considerables, lo que le sirvió al gobierno para proclamar que gracias a su nacionalización Bolivia estaba mucho mejor que en la época de los gobiernos neoliberales.

Se ha de destacar que las empresas petroleras no se fueron después de la nacionalización y aún continuaron invirtiendo para asegurar su producción. Posiblemente no se fueron porque: a) la única manera de recuperar los costos ya incurridos (costos hundidos) era seguir produciendo; y b) porque a pesar de las condiciones menos favorables impuestas por la

3 Este pragmatismo de Morales es otra diferencia con los otros gobiernos del llamado socialismo del siglo XXI, como el de Venezuela.

nacionalización, el negocio seguía siendo lucrativo por los altos precios internacionales y porque las disposiciones sobre los costos recuperables de los nuevos contratos eran suficientemente generosas. Si bien las empresas no se fueron, dejaron de invertir en exploración, salvo esporádicamente.⁴

La nacionalización no solo cortó el apetito de las empresas extranjeras por inversiones en exploración, sino que aisló a YPFB de los mercados internacionales de capital y de tecnología. Es así que ha estado financiando sus inversiones con utilidades retenidas y con préstamos del Banco Central de Bolivia, como se discutirá más adelante.

Las exportaciones de gas natural continuaron dirigiéndose al Brasil y, un poco más tarde, se iniciaron hacia la Argentina, reanudando las ventas que había tenido en la década de los años 80. Este comercio es de tipo bilateral, pero se trató de simular en las cláusulas contractuales de fijación de precios lo que serían los precios de mercado de una canasta de combustibles. Las exportaciones no estuvieron exentas de sobresaltos, que a veces dificultaron nuestro relacionamiento. En especial, el clima se deterioró con el Brasil después de la nacionalización, aunque las exportaciones continuaron.

La nacionalización no se limitó a los hidrocarburos, también se extendió a todas las empresas que habían sido capitalizadas/privatizadas en la década de los años 90. También se crearon nuevas empresas estatales.

La Constitución Política del Estado, aprobada y promulgada el año 2009, en sus capítulos referidos al régimen económico recoge la orientación estatista del gobierno del MAS, ampliando la esfera productiva del sector público y las regulaciones que frenan a la actividad privada. A esta última le está vedada, o en todo caso le está constreñida, la participación en sectores clave de la economía, como los recursos naturales y la seguridad social.

La Constitución debilita el derecho a la propiedad privada, imponiéndole servidumbres, aún más allá de lo debilitado que estaba ese derecho desde la Constitución de 1938. El derecho a la propiedad privada en la Constitución de 2009 ya no es más un derecho fundamental, sino un derecho económico. Esta distinción puede parecer una disquisición, pero podría tener implicaciones más tarde, especialmente si se toma en cuenta la debilidad estructural de los tribunales de justicia. Hasta la Constitución de 2004, las expropiaciones tenían que estar plenamente justificadas por razones del interés general o cuando las propiedades originaban lo que los economistas llaman “externalidades negativas”. Esas condiciones exigentes ya no están más presentes en la nueva Constitución.

4 Se ha de hacer notar, sin embargo, que la tendencia mundial era la de reducir las inversiones en exploración. El fenómeno no ocurrió solo en Bolivia.

La ampliación de la esfera del sector público ha dado lugar a la creación de un gran número de pequeñas empresas estatales, la mayor parte de las veces compitiendo con empresas privadas que ya existían en el sector. La inversión de las empresas públicas ha desplazado a la inversión del sector privado. En efecto, una de las características más salientes del modelo económico del MAS ha sido el relegamiento del sector privado, con algunas excepciones notables como el de la construcción de viviendas y, hasta cierto punto, la banca. La inversión pública ha mostrado de lejos más dinamismo que el sector privado.⁵

Las empresas privadas no solamente han tenido que encarar los efectos de su desplazamiento por empresas públicas en sus sectores de actividad, sino que han estado sometidas durante casi todo el gobierno del MAS a presiones salariales que aumentaban sus costos de producción, a decretos que aumentaban la protección a la mano de obra empleada y que hacían casi imposible los despidos aun si tenían caídas en las ventas, y una tributación punitiva, no tanto por cambios en los impuestos como por reajustes y multas, muchas veces aplicados discrecionalmente. Los incrementos salariales, no acompañados por aumentos en la productividad del trabajo, y la sobrevaluación cambiaria, a la que nos referimos más adelante y que incentivó el contrabando, pusieron trabas adicionales al crecimiento del sector privado. Este quedó conformado mayoritariamente por microempresas y, en el mejor de los casos, por pequeñas y medianas empresas. Las pequeñas empresas, especialmente las pequeñas y medianas, también confrontaban dificultades de financiamiento para poder crecer, a pesar del aumento del ahorro interno y de la amplia disponibilidad de recursos que tenían los bancos.⁶ Su pequeña escala les impedía (y les impide) obtener ganancias de productividad y absorber el progreso técnico, lo que las hace poco competitivas internacionalmente y aun en el mercado interno, inundado por importaciones.

No a todas las empresas privadas les fue mal durante los años del gobierno del MAS. Hubo subsectores que aprovecharon bien los ingresos extraordinarios que trajo la bonanza exportadora, tales como los ya

5 Hay que recordar que la participación del sector privado nacional en el total de la inversión ha sido tradicionalmente modesta, aun durante los gobiernos neoliberales que proclamaban el protagonismo del sector privado.

6 Desde mediados de la década del 90 se había desarrollado en el país un sistema financiero especializado en microfinanzas, con notables resultados, que servía de ejemplo para los países vecinos. Este sector probó, además, tener una gran resiliencia. Es así que aguantó muy bien los embates de la crisis bancaria de esa década. Desafortunadamente, las microfinanzas han perdido algo de su impulso luego de la aprobación, en el año 2013, de una nueva ley de servicios financieros.

mencionados de construcción de viviendas y el sector bancario. Habría que añadir a la lista algunas empresas del sector que los franceses llaman industria de la alimentación. Las empresas de obras públicas contratadas por el Estado también tuvieron altas utilidades, aun si muchas veces el gobierno central y las empresas públicas se negaban a cumplir sus obligaciones contractuales, no pagando oportunamente a los proveedores o encontrando pretextos para rescindir los contratos.⁷

De manera general, el tratamiento del gobierno del MAS al sector privado fue de una geometría variable. Por momentos lo penalizaba fuertemente y en otros lo dejaba con utilidades extraordinarias. En todo caso, ha reinado la más grande discrecionalidad, que ha dado lugar a un capitalismo de camarilla.

Las empresas públicas

El gráfico 1 muestra el aumento de la inversión pública en proporción al PIB. En algunos años ese cociente estuvo por encima del 13%. En el año 2017 llegó casi a 14%. Estos porcentajes están entre los más altos, los más altos en algunos años, de la región sudamericana. Una fracción significativa de la inversión pública tuvo como destino las empresas públicas. Impulsada por la inversión pública, la inversión total también rebasó sus niveles históricos, llegando a estar por encima de 20% del PIB.

Según el modelo económico del gobierno del MAS (que califican de Nuevo Modelo Económico de Bolivia), “el fortalecimiento y construcción de empresas estatales se constituye en el motor de la nueva arquitectura económica”. En la visión del gobierno del MAS, “las empresas [públicas] se encuentran fortalecidas y generaron el 39% de los ingresos del presupuesto 2017 [y también de los años 2018 y 2019]”.⁸ En el año 2018 el país contaba con 32 empresas públicas nacionales, aunque se debe considerar que ese número es provisional porque las empresas públicas tienen también un proceso de nacimiento y muerte.

Junto con el incremento de la inversión pública, el empleo en las empresas públicas pasó de 792 empleados el año 2005 a 14.115 el año 2017 (MEFP, 2018: 227). Creció bastante más rápidamente que la población ocupada, implicando un muy fuerte aumento en su participación en la ocupación, como se puede apreciar en el gráfico 2.

7 Se conjetura que la deuda flotante del sector público, es decir, la deuda con acreedores no financieros, aumentó fuertemente desde el año 2014. Desafortunadamente no se cuenta con datos fidedignos.

8 Véase al respecto MEFP (2012) y MEFP (2019).

GRÁFICO 1

Inversión, pública y total
(en porcentaje del PIB)

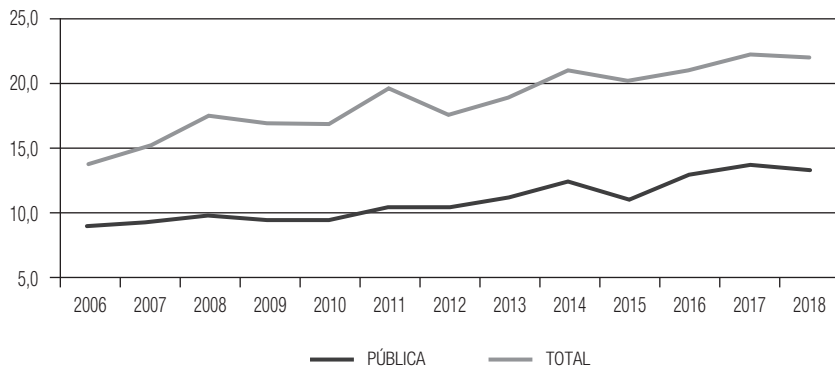
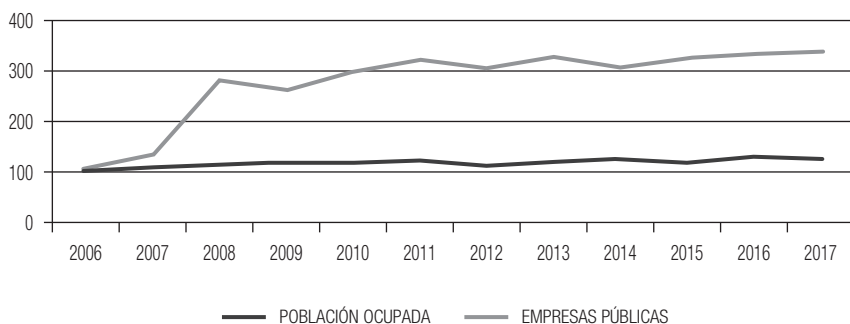


GRÁFICO 2

Índice de empleo en las empresas públicas, 2006-2017
2005=100



De la experiencia internacional se saca que las empresas públicas no son buenas ni malas *per se*. Resalta, empero, que los problemas de gobierno corporativo son muy agudos; por ejemplo, las empresas públicas son muy susceptibles a la politización, lo que efectivamente ha estado pasando en el país. Por otra parte, las empresas públicas suelen tener múltiples objetivos, tales como la generación de utilidades para el Estado, que es su propietario; ser fuente de empleos aun si esto entraña supernumerarios; proteger a los proveedores; satisfacer a los compradores locales cuando su

producción es para el mercado interno; y otorgar subsidios a una variedad de “derecho habientes”.⁹

Las empresas públicas nacionales están operando con una restricción presupuestaria “blanda” porque la probabilidad de que entren en quiebra es baja, hagan lo que hagan sus responsables.¹⁰ Si tienen déficits operativos, el gobierno las socorre con transferencias. Las ventas y los créditos recíprocos en el entramado de empresas estatales oscurecen aún más el panorama financiero de las empresas tomadas individualmente.¹¹

Se habrá de notar en el cuadro 1 que el conjunto de empresas públicas ha sido deficitario a partir del año 2012. La empresa más importante, que es YPFB, no tiene pérdidas, pero su tasa de retorno sobre el capital, calculado con los datos de la contabilidad que presenta oficialmente, fue de apenas 0,5% el año 2017, último año del que se dispone información.¹² YPFB adolece de graves problemas de gobierno corporativo desde la nacionalización de 2006. Una manifestación de los problemas de gobernanza ha estado en la muy alta rotación de sus presidentes y del personal ejecutivo que los acompañaba. Entre 2006 y 2018 se tuvo siete presidentes, con un mandato, en promedio, de un año y nueve meses. Todos los presidentes fueron interinos.

La Ley de Empresas Públicas (Ley 466 de diciembre de 2013) parecía ir en la buena dirección al propiciar que ellas se rijan por el Código de Comercio y al exceptuarlas de las regulaciones de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental (Ley SAFCO). La promulgación de esa ley era necesaria para que las empresas públicas dejaran de ser tratadas como dependencias de un ministerio. Se esperaba que con la promulgación de la ley gozaran de suficiente autonomía para contratar personal, para adquisiciones de bienes y servicios requeridos para la producción y para la comercialización de sus productos.¹³ En la práctica, la Ley de

9 Las empresas privadas tienen también múltiples objetivos, pero a diferencia de las públicas ellas están jerarquizadas. La generación de utilidades para los accionistas tiene la máxima prioridad, lo que no implica que no velen también por los otros interesados “sociales.” Este es un tema actual de discusión en los países de economía avanzada.

10 La expresión “restricción presupuestaria blanda” es de Kornai (1979). Véase también Kornai, Maskin & Roland (2003).

11 Se tiene el ejemplo de la Agencia Boliviana Espacial que tiene como casi único cliente a ENTEL.

12 Un cálculo correcto debe ser efectuado en términos económicos y no solamente contables, que corrija los subsidios en los que incurre por la venta de carburantes al mercado interno, por un lado, y la utilización de créditos subsidiados del BCB, por otro.

13 Idealmente, las empresas públicas tendrían que estar constituidas como sociedades anónimas en las que el Estado tendría la mayoría de las acciones, pero con una

Empresas Públicas se ha quedado en buenas intenciones y las empresas públicas siguieron siendo tratadas como antes, con el agravante del deterioro de su transparencia por su exceptuación de la Ley SAFCO.

CUADRO 1

Resultados financieros de las empresas públicas 2011-2018 (en millones de bolivianos)

	Ingresos	Gastos	Resultados
2011	42.363	39.073	3.290
2012	51.486	51.814	-328
2013	62.752	64.263	-1.511
2014	68.309	70.285	-1.976
2015	54.516	60.020	-5.504
2016	41.783	50.795	-9.012
2017	45.967	53.213	-7.246
2018	47.599	53.643	-6.044

Fuente: Elaborado con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, *Memoria de la economía boliviana 2018*.

Los problemas de gestión y el retardo tecnológico de las empresas retornadas al sector público son también sustanciales. Si bien algunas de ellas tuvieron utilidades en algunos años, siguen dependiendo de los préstamos concesionales del Banco Central para financiar sus inversiones. Además, las utilidades son según criterios contables. Si se calcularan tomando en cuenta costos de financiamiento de mercado y no concesionales, las utilidades se desvanecerían.

De manera general, las empresas públicas, sean estratégicas o de nueva creación, han estado teniendo dificultades de acceso a fuentes de financiamiento, a fuentes de tecnología y a personal calificado. Tampoco se ha tomado en cuenta la escasez de talento administrativo que hay en el país.¹⁴ Los problemas de indisciplina laboral han sido recurrentes (caso

administración profesional. Se está muy lejos de seguir las mejores prácticas internacionales. Para las mejores prácticas internacionales se puede consultar OECD (2015).

14 Su acceso a personal calificado ha sido particularmente problemático, en gran parte porque generalmente (aunque no siempre) los salarios que pagan no son competitivos

jukus en Huanuni), aun si el gobierno se ha esforzado por controlar a las dirigencias sindicales, cooptándolas.

La mayor parte de las inversiones públicas se han estado ejecutando sin estudios previos de prefactibilidad y de factibilidad suficientemente comprensivos, ni pasaron por los varios tamices de evaluación, según las mejores prácticas internacionales, antes de ser hechas, lo que ha dado lugar a malas asignaciones de recursos y a la necesidad de correcciones cuando las obras ya estaban en marcha. Todo parece indicar que los ministerios sectoriales, especialmente el Ministerio de Desarrollo Productivo y de Economía Plural, carecen del personal técnico capaz de evaluar proyectos de inversión; tampoco lo tiene el BCB, a pesar de haberlo convertido en banco de desarrollo y en su prestamista principal. Por último, se señala que una fracción importante de las inversiones públicas no ha pasado por un proceso de licitación y han sido adjudicadas mediante decretos de excepción, en aras de conveniencia y de oportunidad, pero que podrían implicar favoritismos y pérdidas de eficiencia.¹⁵

Si las empresas públicas fueran sujetos de crédito, podrían acudir al mercado internacional de capitales para financiar sus inversiones. Empresas como la petrolera YPF y la de electricidad ENDE, si no tuvieran problemas de gestión, debieran ser clientes atractivos para las entidades de los mercados internacionales de capital, como fuera el caso en los años 70. Posiblemente ante la eventualidad de no tener éxito en la colocación de deuda, las empresas públicas se han estado financiando con el Banco Central de Bolivia, como ilustra el cuadro 2. Los créditos del BCB tienen el atractivo adicional de que son concesionales, lo que quiere decir plazos y periodos de gracia largos y tasas de interés por debajo de las tasas de interés de mercado.¹⁶ Hay un elemento de donación en esos créditos (en inglés, *grant element*).

con los del sector privado y porque los riesgos legales son mayores, riesgos que además se han agrandado por la actitud del gobierno del MAS de criminalizar hasta la más mínima falla administrativa.

- 15 La adjudicación de obras públicas, a pesar de los progresos en términos de comprensión de la economía de subastas, sigue siendo un tema de controversia y no hay criterios de aceptación generalizada.
- 16 Los créditos incumplen la ley del BCB, suspendiendo la aplicación de sus artículos 22 y 23. La Ley 1670 (del 31 de octubre de 1995) prohíbe al BCB, en su artículo 22, otorgar créditos al sector público, salvo casos excepcionales. En los casos excepcionales, deben ser documentados mediante títulos valor emitidos (bonos negociables) por el TGN, según el artículo 23. Es de hacer notar que el TGN estaría garantizando los créditos del BCB a las empresas públicas con bonos no negociables.

CUADRO 2

**Crédito del Banco Central de Bolivia
a las empresas públicas a junio de 2019
(millones de dólares)**

YPFB	1.683
EBIH	13
ENDE	2.659
YLB	701
EASBA	264
FINPRO	851
TOTAL	6.172

Fuente: Elaboración con datos del Banco Central de Bolivia, Informe de Política Monetaria, La Paz, julio de 2019.

Notas:	YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos
	EBIH	Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos
	ENDE	Empresa Nacional de Electricidad
	YLB	Yacimientos de Litio Bolivianos
	EASBA	Empresa Azucarera San Buenaventura
	FINPRO	Fondo para la Revolución Industrial Productiva

FINPRO financia a un conjunto de pequeñas y medianas empresas públicas productoras de bienes y al teleférico de la ciudad de La Paz. Es de hacer notar también que hasta ahora ni YLB ni EASBA han llegado a despegar, a pesar de los importantes préstamos con los que se han beneficiado.

El informe de Linares (2018), preparado para el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), es un requisitorio angustioso del desempeño de las empresas públicas, en tanto que generadoras de utilidades para el Estado. Subraya las grandes dificultades de gestión apoyado en un conjunto exhaustivo de datos contables y financieros. Según este informe, las empresas públicas, sin YPFB, habrían contribuido en impuestos, el año 2016, solamente con 1,1% al total de recaudaciones tributarias.

La inserción internacional del país

Bolivia se benefició muy fuertemente, proporcionalmente tal vez más que los otros países de la región, con el superciclo de altos precios para sus exportaciones, especialmente de gas natural. Los ingresos extraordinarios

del periodo 2004-2014 solo tendrían parangón con lo que pasó en las dos primeras décadas del siglo XX.

El superciclo de precios altos acentuó la concentración de las exportaciones en *commodities*, como se puede ver en el cuadro 3. Si bien las ventajas comparativas del país están en la exportación de materias primas, esa extrema dependencia, agravada además en los últimos 14 años, aumenta las vulnerabilidades a shocks exógenos, tales como una caída brusca de precios.

CUADRO 3

Participación de las exportaciones de materias primas
en las exportaciones totales FOB (en porcentaje)

Año	Minerales y metales (1)	Hidrocarburos (2)	Soya y derivados (3)	<i>Commodities</i> (1)+(2)+(3)
2006	26,0	50,4	9,1	85,4
2007	28,9	47,5	8,6	85,1
2008	28,0	51,2	7,4	86,6
2009	34,2	39,5	10,8	84,5
2010	34,5	43,3	8,1	85,8
2011	37,7	45,4	7,4	90,5
2012	31,7	50,0	8,4	90,1
2013	25,1	54,5	9,9	89,5
2014	30,7	52,1	8,5	91,3
2015	32,9	45,9	9,2	88,0
2016(p)	43,9	30,8	12,7	87,3
2017(p)	48,0	33,2	8,6	89,8
2018(p)(a)	44,2	35,8	9,9	89,9

Fuente: Elaboración del autor con datos del Instituto Nacional de Estadística y del Banco Central de Bolivia.

Notas: (p) preliminar

(a) al primer semestre de 2018

La holgura que le daban a la economía los ingresos por exportaciones de *commodities* hizo, por un lado, que se abandonaran los esfuerzos de diversificación de las exportaciones y de la producción y, por otra parte, causó que las relaciones comerciales con el resto del mundo entraran en una

fase de negligencia benigna. No se prestó mayor atención a la participación en los esquemas de integración regionales ni negociamos tratados de libre comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y los países asiáticos de reciente industrialización, como lo estaban haciendo los países de la región. Por un tiempo Bolivia se interesó casi exclusivamente en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA), creatura del presidente venezolano Hugo Chávez; un poco más tarde lo hizo en la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), otra creatura de Hugo Chávez. Tuvo también una participación marginal en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), el principal interlocutor, como grupo, de las negociaciones con China.

Las exportaciones de gas natural moldearon nuestra relación comercial con el Brasil y la Argentina, nuestros principales socios comerciales. Les exportamos también, en todavía pequeños volúmenes, productos agrícolas y manufacturas, especialmente confecciones del sector informal, llevadas de contrabando. Se tiene también exportaciones de servicios, especialmente de turismo, y, para el Brasil, de formación académica en universidades bolivianas. Estas exportaciones no tradicionales tuvieron y siguen teniendo fuertes fluctuaciones, debidas principalmente a la inestabilidad económica de esos dos países. Importamos de ellos manufacturas, insumos para la industria nacional y también alimentos, especialmente en el caso de la Argentina. Por último, en las relaciones económicas con esos dos países, se ha de hacer notar la importancia de las remesas al país de los trabajadores bolivianos emigrados. Los saldos comerciales son, empero, favorables para el país.

Un problema irritante con esos dos grandes vecinos ha sido el del narcotráfico, originado tanto en la producción nacional como el tránsito por el país. Es una preocupación mayúscula del Brasil y, en menor medida, de la Argentina porque ese tráfico, además de originar grandes problemas de salud pública, está entre las causas directas de una alta y violenta criminalidad. No hay, empero, cifras confiables de la producción de cocaína en nuestro país (aunque sí se conoce la ampliación de la extensión de los cultivos de coca).

Bolivia tuvo también relaciones privilegiadas con los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), de la cual es miembro. Se ha de mencionar que las exportaciones de soya a Colombia y a Perú, amparadas por las preferencias arancelarias de la CAN, fueron importantes. Ellas están peligrando por los acuerdos de libre comercio de esos dos países con los Estados Unidos.

Las relaciones comerciales con los Estados Unidos no fueron tan fluidas como lo fueran antes del gobierno del MAS. Un elemento enervante

de las relaciones estuvo en las certificaciones del país del norte con relación a la extensión de los cultivos de coca y al control que hacía de la producción de cocaína. La certificación insatisfactoria dio lugar a que se retirara a Bolivia de los beneficios de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA, por sus siglas en inglés). La retórica antiimperialista y la expulsión del embajador americano y de las agencias de cooperación también contribuyeron a la desvinculación de la ATPDEA. El retiro, que si bien no tuvo consecuencias para las exportaciones tradicionales, lo tuvo para las no tradicionales, especialmente de manufacturas.¹⁷

Las relaciones del gobierno del MAS con el resto de América Latina han estado marcadas por una fuerte ideologización. La ideología de izquierda enarbolada por el MAS se sobrepuso muchas veces a los intereses económicos del país. Nuestro comercio podría reducirse aún más por el aislamiento político en el que ha entrado el país por el apoyo del gobierno de Morales al presidente Maduro de Venezuela (y también al presidente Ortega de Nicaragua). Bolivia se ha mantenido alejada del Grupo de Lima, conformado para encontrar una solución a la crisis venezolana.

El posicionamiento ideológico ha perjudicado las relaciones con Chile y, en menor medida, con el Perú. Bolivia no ha querido adherirse a la Alianza del Pacífico a pesar de que, si bien no es un país ribereño, siempre se ha considerado un país del Pacífico que tiene una demanda histórica de retorno a sus costas. A pesar de sus prevenciones contra la Alianza del Pacífico, el gobierno de Morales ha buscado entendimientos y acuerdos bilaterales con el Perú, y ha tenido algún éxito.

Con Chile la situación es más compleja. Bolivia ha desaprovechado los acuerdos de complementación económica con ese país en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). De manera más general, obstáculos políticos y de transporte impidieron las complementariedades de producción de los dos países. El gobierno del MAS acentuó las barreras artificiales que hubiesen permitido un comercio más fluido. Esas barreras no han consistido tanto en la imposición de aranceles o restricciones cuantitativas, sino más bien en la belicosidad de los discursos, especialmente en el periodo que precedió a la decisión de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, adonde Bolivia había llevado su reclamo de acceso soberano al mar.

El comercio exterior boliviano sigue siendo muy dependiente de los puertos chilenos, a pesar de los esfuerzos de diversificación hacia facilidades

17 Después de la firma de tratados de libre comercio con varios países de la región, la ATPDEA perdió vigencia.

de otros países. El fuerte aumento de las exportaciones bolivianas, y el correspondiente aumento de las importaciones durante el gobierno del MAS, han encontrado obstáculos en la capacidad instalada de los puertos chilenos. La administración privada de los puertos chilenos, ante el incremento de la carga boliviana, en varias ocasiones aumentó la tarifa por sus servicios, lo que constituyó una fuente más de fricción, tanto con el gobierno como con el sector privado boliviano. También lo fueron las huelgas recurrentes de los trabajadores chilenos.

El gobierno del MAS ha estado tratando de atenuar los efectos negativos de su mala relación con Estados Unidos y su aislamiento regional buscando conectarse económicamente con países de ultramar, como Rusia, Turquía, China, India e Irán. Con Rusia y China tiene firmados acuerdos de cooperación técnica, financiera y de inversiones en los sectores extractivos. Los alcances de los acuerdos con la India y Turquía son todavía poco claros.

Las relaciones con la China merecen una mención especial. Por el lado de las importaciones, las provenientes de China representaban el 21% del total de las importaciones el año 2018. Se incrementaron de 227 millones de USD el año 2006 a un poco más de 2.070 millones en 2018, según datos del INE. Los productos importados tienen una gran variedad; en cambio, las exportaciones bolivianas a ese país son muy pequeñas, pero con buenas perspectivas de crecimiento en el mediano plazo.

Contrariamente a lo que pasa en la región, y a la opinión de la población, las inversiones chinas en Bolivia tienen todavía dimensiones reducidas. No hay aún ningún proyecto de la Iniciativa de la Franja y Ruta (Belt and Road); lo que sí hay son créditos del Eximbank chino para contratar empresas chinas. Si bien no hay una inversión directa china significativa, varias empresas chinas trabajan en el país en obras públicas, como contratistas del gobierno boliviano. Se ha de hacer notar que las culturas laborales de China y de Bolivia son muy diferentes y esta diferencia ha dado lugar a conflictos entre los empresarios chinos y los trabajadores bolivianos.

Los créditos chinos representaban el 9% del total del endeudamiento bilateral boliviano a julio de 2019, habiendo pasado de 27.1 millones de USD el año 2006 a 1,276 millones del USD a esa fecha. Estos son los créditos desembolsados, los créditos contraídos son mucho mayores. El gobierno del MAS ha privilegiado sus relaciones de deudor con China, a veces sin tomar en cuenta que ese país ha estado reduciendo su exposición crediticia.

En los años recientes, la política exterior y la política comercial boliviana ha estado mostrando un poco más de pragmatismo, por ejemplo,

acercándose al presidente Bolsonaro del Brasil y distanciándose, aún ligeramente, del presidente Maduro de Venezuela. Igualmente, la política hacia la inversión extranjera ha estado dando señales de un poco más de apertura. Es así que se ha acordado con una empresa alemana la explotación de las salmueras residuales de litio en el Salar de Uyuni y se ha acordado con una empresa rusa la producción conjunta de urea.

El comercio de manufacturas y aún de alimentos con los países vecinos ha producido una expansión de las importaciones. La asimetría con las exportaciones fue uno de los resultados de la sobrevaluación de la moneda nacional. Desde noviembre de 2011 el tipo de cambio con relación al dólar no se ha movido, mientras que las monedas de nuestros principales socios comerciales se depreciaban, y mientras nuestros precios y, sobre todo, nuestros costos laborales subían.¹⁸ Para un país de baja productividad como el nuestro, le es difícil competir con los países vecinos, tanto más que para ello necesitaría una brecha de salarios, medidos en dólares, suficientemente grande. Si bien los salarios promedio bolivianos, medidos en dólares, son inferiores a los de nuestros principales socios comerciales, la productividad laboral es, en cambio, más baja.

En gran parte por razones políticas se ha dejado sobrevaluar el tipo de cambio. Una fracción importante de la ocupación informal está en el comercio informal, que se beneficia con importaciones baratas y que emplea a un gran número de personas. En un análisis de economía política para identificar quiénes son los ganadores y perdedores de una determinada política, se puede conjeturar que hay ganadores, con ganancias extraordinarias, con el tipo de cambio sobrevaluado.¹⁹

El retroceso institucional

Si bien los indicadores de desempeño económico de los catorce años del gobierno del MAS son buenos, con tasas altas de crecimiento del PIB y con tasas de inflación muy bajas, salvo en contados años, el retroceso institucional, que hace peligrar a la sostenibilidad del modelo, fue sustancial. Es típico de gobiernos populistas, como lo hacen notar Acemoglu, Robinson

18 La política salarial ha sido muy dinámica en los últimos años, con fuertes incrementos en los salarios, no solo en los mínimos, sino también en los promedios y con medidas como el doble aguinaldo.

19 Nótese que se distingue entre ganancias extraordinarias y rentas de las ganancias ordinarias. Con un tipo de cambio más depreciado, caerían los salarios reales, así, con el tipo de cambio como está salen beneficiados los asalariados. Tienen ganancias ordinarias, aun si pudiesen perder en términos de empleo.

y Torvik (2012), compensar con beneficios económicos la pérdida de derechos fundamentales, que de otra manera serían deseados por el electorado. Producen un *trade-off* entre beneficios económicos e instituciones fundamentales, en las que normalmente estaría interesado el electorado.²⁰ Instituciones como la separación de poderes, la rendición de cuentas, el Estado de derecho sufren desportilladuras con severas consecuencias para la democracia y aun para el mismo desarrollo económico de largo plazo.

El aparente buen estado de la economía y la política de prebendas a determinados sectores sociales han tenido el efecto de otorgarle poderes extraordinarios al gobierno del MAS. Con mayorías de dos tercios en el Parlamento, desde las elecciones de 2009, ha podido controlar también el Poder Judicial (y al Tribunal Electoral). La institución de pesos y contrapesos, tan típica de las democracias liberales, fue casi completamente abandonada.

La Constitución de 2009 cambió también la naturaleza del Banco Central de Bolivia (BCB), al imponerle el mandato de contribuir al desarrollo económico nacional. Como consecuencia de ese mandato, el BCB ha pasado a ser también un banco de desarrollo, encargado de financiar a las empresas públicas, en desmedro de sus funciones monetarias. Su ley no ha cambiado, pero simplemente mediante colgajos a las leyes del presupuesto se suspende la aplicación de los cruciales artículos 22 y 23, a los que se ha hecho mención en la nota de pie de página 18. Los créditos a las empresas públicas son una manifestación extrema de lo que técnicamente se llama “dominancia fiscal”, es decir, la subordinación de la política monetaria a la política fiscal.

Con el mandato de la Constitución y la interpretación que le dan las autoridades del sector económico, el BCB ya no tiene más independencia para la fijación de sus objetivos y ni siquiera independencia operacional, ya que sus instrumentos tienen que ser concertados con el Poder Ejecutivo. La dominancia fiscal, o subordinación de la política monetaria a la política fiscal, es casi completa. La consecuente pérdida de credibilidad puede afectar seriamente a la conducción de la política monetaria, especialmente si se tuvieran que adoptar medidas difíciles, como, por ejemplo, las relativas a la paridad cambiaria o el manejo de tasas de interés de política.

Al costado del BCB se tiene un sistema bancario privado que ha conocido un período de extraordinario auge, con un rápido crecimiento de sus depósitos y de su cartera, que lo ha hecho muy poco dependiente de

20 Instituciones en la concepción de la economía institucionalista son las reglas de juego. Se le superponen las organizaciones que son los arreglos, también institucionales, para llevarlas a cabo. Véase D. North (1990, 2005).

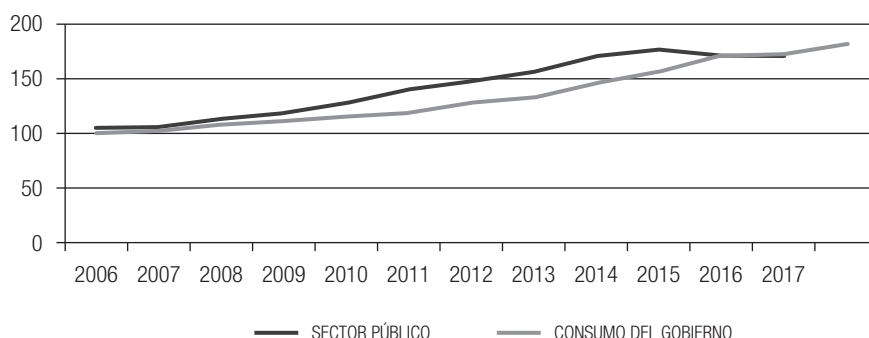
la política monetaria del BCB. Las medidas con relación al encaje legal, que tomaron hasta 2014 un cariz muy dinámico, fueron tal vez las únicas con incidencia en el sistema bancario. Estas medidas fueron, empero, más administrativas que monetarias en sentido estricto.

Más en el campo financiero que en el monetario, la Ley de Servicios Financieros promulgada el año 2013 obliga a los bancos a asignaciones por sectores de su cartera de créditos (60% para el sector productivo y para la vivienda), y establece techos para las tasas de interés activas, las que estarían determinadas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Las asignaciones sectoriales de crédito y los techos a las tasas de interés no solo pueden conducir a malas asignaciones de crédito, sino que aumentan los riesgos para los bancos, como lo hacen notar varios informes del Fondo Monetario Internacional.²¹

Así como se ha tenido un debilitamiento del Poder Judicial y del BCB, también la Contraloría General del Estado (CGE), que era una de las estrellas de la administración pública boliviana, languidece. Su misión de velar por el cumplimiento de la Ley SAFCO no está a la altura de lo que se esperaría de ella. La misma Ley SAFCO está en permanente cuestionamiento y no se la ha reemplazado con una legislación que supere sus deficiencias.

GRÁFICO 3

Índices de empleos y consumo del sector público, 2006-2017
2005=100



21 Véase las consultas del Artículo 4 del Fondo Monetario Internacional (FMI) para los años 2016 al 2018. FMI (2016, 2017, 2018).

Como es típico en los gobiernos populistas y estatistas, se produjo una gran expansión del número de empleados públicos, que pasó de 237.027 el año 2005 a 402.763 el año 2017 (MEFP, 2018). El gráfico 3 ilustra la estrecha correlación entre el empleo en el sector público y el consumo del sector público, como era de esperar. En otras palabras, los gastos de consumo del gobierno se explican principalmente por el aumento de empleados públicos. Se observará en el gráfico que, en los años 2015-2017 de caída de precios de las exportaciones, el empleo y el consumo crecen más lentamente que en los años anteriores.

La expansión del empleo no ha traído, empero, un aumento de su eficiencia. Es así que los retardos y los sobrecostos en las ejecuciones presupuestarias y en la construcción de obras públicas han sido considerables.²² Los presupuestos del gobierno central, de los gobiernos subnacionales y de las empresas públicas no han sido preparados con suficiente cuidado y los datos macroeconómicos que sirven de base para su elaboración no provienen de fuentes independientes, como lo recomienda el informe de Stein (*et al.*, 2008) para el Banco Interamericano de Desarrollo.²³

Un criterio clásico de evaluación de gobernanza es la ausencia de corrupción. Las acusaciones de corrupción son frecuentes, aunque a veces infundadas. Tan significativas como las acusaciones de corrupción son las percepciones que pueda tener el público de ellas.²⁴ Independientemente de la corrupción, las políticas del gobierno del MAS han producido selección adversa, a la que ya se ha hecho mención. Se debe añadir que la política salarial que se ha aplicado, así como los riesgos legales, disuaden la participación del personal más calificado en la función pública.

Los resultados del modelo estatista

La discusión de las secciones anteriores podría llevar a la conclusión de que la economía entraría en crisis ante tantas medidas que afectaban el normal desempeño de los mercados y la institucionalidad que los debe acompañar. No fue así, los resultados de los principales indicadores de desempeño económico fueron más bien buenos y aún mejores que los de

22 Las relaciones con las empresas contratistas de las construcciones y de consultoría no siempre han estado exentas de dificultades.

23 Con todo, se debe reconocer el esfuerzo de sistematización del diseño presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

24 Véanse, por ejemplo, los informes de Transparencia Internacional, que están basados más en percepciones que en hechos verificados.

los años de gobiernos más amigables con los mercados. Una explicación principal de este resultado, hasta cierto punto inesperado, se ha de encontrar en los ingresos extraordinarios que trajo el auge exportador. En efecto, el ingreso adicional que provenía del efecto de los términos de intercambio llegó a rebasar en más del 8% al PIB de algunos años como 2012 y 2013. En términos más intuitivos, eso quería decir que por los altos precios de las exportaciones el país estaba recibiendo un 8% más de lo que provenía de su propio esfuerzo.

El auge exportador tuvo repercusiones internas muy importantes, tales como el rápido crecimiento de los depósitos y créditos bancarios, que junto con cambios en la reglamentación del sistema financiero produjeron un crecimiento muy dinámico de la construcción de viviendas.²⁵ El PIB creció a una tasa promedio de 4,9% en el periodo 2006-2014. Por su parte, la inflación se mantuvo baja, en promedio 5,2% en el mismo periodo. Solamente en los años 2008 y 2011 la inflación fue alta debido a shocks exógenos de oferta, lo que puede estar afectando al promedio.²⁶

No obstante los buenos indicadores registrados para la economía en el periodo 2006-2014, autores como Chumacero (2017) sostienen, apoyados en estudios econométricos cuidadosos y con comparaciones internacionales, que los resultados podían haber sido mejores con políticas más convencionales que las aplicadas por el MAS. Persiste también la duda de cuán sostenibles en el tiempo serán las tasas de crecimiento del periodo 2006-2014 una vez que el auge exportador terminara en el último trimestre de 2014.

Las dimensiones de la economía han cambiado en los últimos catorce años por el auge de las exportaciones y, en menor medida, debido a las políticas de estímulo del gobierno del MAS, para quien su carta de aceptación en la población está en el crecimiento del PIB. El PIB ha sido deificado en el discurso oficial. No se hace referencia alguna a sus limitaciones como indicador de bienestar y a la gran controversia que existe en los círculos académicos internacionales de la más alta reputación acerca de sus defectos. Tampoco se hace referencia al grave deterioro medioambiental.

El PIB ha pasado de 9,600 millones de dólares el año 2005 a más de 41,410 millones de dólares el año 2018, es decir, se habría quintuplicado en términos de dólares corrientes.²⁷ Aun si el PIB en dólares está

25 Para un análisis de los efectos expansivos internos del auge exportador, véase, entre otros, Loza y Morales (2017).

26 Principalmente la subida de los precios internacionales de alimentos.

27 Debido a la sobrevaluación cambiaria, la conversión del PIB de precios corrientes a dólares corrientes lo sobrestima.

sobrestimado, pocas dudas caben de que el tamaño de la economía del año 2018 es mucho más grande que el año 2005. Este cambio de tamaño no se acompañó, empero, de un ensanchamiento de la base productiva, como ya se ha señalado en las secciones anteriores.

El gobierno insiste en que el proceso de industrialización de las materias primas ha comenzado. Esa industrialización se hace con procesos relativamente poco complejos, que no hacen dar un salto significativo, aun si las plantas de tratamiento son muy costosas, a las materias primas en la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). La idea misma de que la única industrialización posible es la de distintas fases de tratamiento de nuestras materias primas es discutible en un mundo de rápido cambio tecnológico y más intensivo en ideas que en materiales, como lo hace notar Gonzalo Chávez (2019).

La combinación del auge exportador con la política de tipo de cambio fijo produjo una acumulación extraordinaria de reservas internacionales. Desde la finalización del auge de las exportaciones y la consecuente contracción de la demanda agregada, el gobierno ha tratado de compensar esas caídas dándole más impulso a la inversión pública y, en menor medida, al consumo privado. En los últimos tres años el país ha estado experimentando un boom del consumo, tanto de los hogares como del gobierno. Este boom está contribuyendo al crecimiento, pero desmejorando la balanza comercial, que se ha traducido en déficits recurrentes. El esfuerzo para prolongar la bonanza económica que se tuvo con el auge exportador está implicando una rápida reducción de las reservas internacionales y un rápido aumento de la deuda pública, tanto interna como externa, aun si ella está todavía en niveles razonables.

El gráfico 4 muestra la evolución del PIB per cápita, en dólares de 2010, corregidos por la paridad de poder de compra.²⁸ Se notará en ese gráfico la evolución exponencial del PIB per cápita, lo que ha llevado a la reclasificación de Bolivia, por el Banco Mundial, de país de ingresos bajos a país de ingresos medianos bajos. Con esa métrica, el PIB per cápita creció a la alta tasa de 3.2%. La participación de la economía boliviana en el PIB regional sigue siendo, empero, modesta, no llegando ni al 1%, como muestra el gráfico 5.

28 En términos simples, la corrección por paridad de compra se emplea para tomar en cuenta que un dólar tiene un poder adquisitivo diferente según el país donde se lo gasta.

GRÁFICO 4

PIB per cápita
(en dólares de 2010 corregidos por PPC)

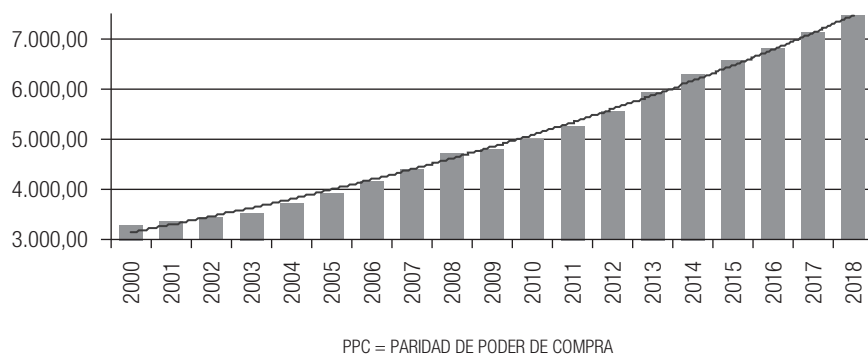
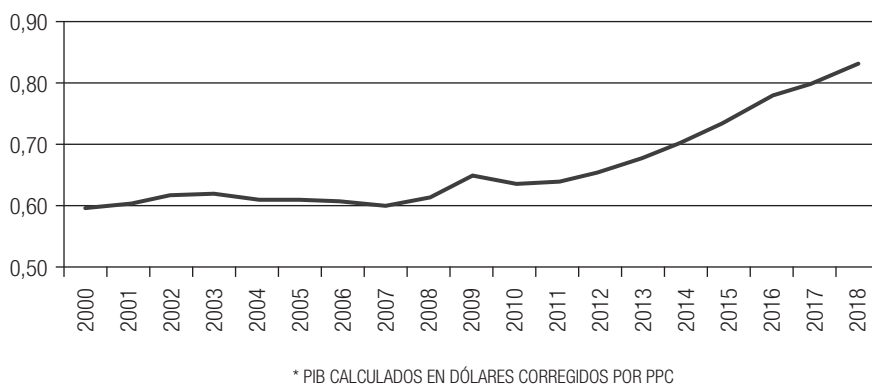


GRÁFICO 5

Participación del PIB boliviano en el PIB de América Latina y el Caribe*
(en porcentaje)



El aumento de los ingresos ha estado también detrás de la sustancial mejora de los indicadores de desarrollo social, que muestra el cuadro 4. Esta mejora, con la posible excepción de la desigualdad, no es, empero, mucho mayor que la que ha tenido la mayoría de los países de Sudamérica. La reducción de la desigualdad en la distribución de ingresos, medida por el índice de Gini, ha sido más importante en el país que en los países vecinos. Esta caída del Gini se explicaría por tres factores: 1) su elevado

valor al comenzar el periodo; 2) el crecimiento centrado, en gran parte, en la construcción, que es intensiva en mano de obra no-calificada o semi-calificada; 3) las políticas salarial y social del gobierno. Ya se ha hecho notar el dinamismo de la política salarial llevada a cabo por el gobierno. En materia social, las transferencias monetarias condicionadas, mediante varios bonos, han contribuido tanto a mejorar proporcionalmente los ingresos de los ciudadanos más pobres como a atenuar las desigualdades en la distribución de ingresos. Por el momento, los resultados positivos son destacables. Queda, empero, la pregunta de cuán sostenibles serán en el tiempo.

CUADRO 4

Indicadores de desarrollo social, 2000-2017

	2000	2005	2015	2017(p)
Índice de Desarrollo Humano	0,61	0,64	0,68	0,69
Tasa de Incidencia de la Pobreza	66,40	59,60	38,60	36,60
Esperanza de Vida (en años)	60,69	63,54	68,76	69,47
Coefficiente de Gini	63,00	58,50	45,80	44,00

Fuente: Banco Mundial, open data 2017

PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2016

Nota: (p) preliminar

Conclusiones

En lo que va del siglo XXI dos hechos se destacan. Primero, el superciclo de altos precios para los *commodities* que exporta el país. Segundo, las políticas antimercado del gobierno de Morales y del MAS, pero acompañadas de una cierta prudencia fiscal, que lo ha distinguido de las políticas estatistas y populistas del siglo anterior. Si bien en su discurso el presidente Morales es violentamente anticapitalista (y antiimperialista), en los hechos muestra una cierta moderación y pragmatismo.

Las empresas que habían sido capitalizadas/privatizadas, en la década del 90, fueron renacionalizadas. La esfera estatal no se ha limitado a las empresas estratégicas, sino que se han creado nuevas empresas. El sector público se ha sobreextendido y se tiene ahora más empresas públicas que las que el Estado puede manejar con algún grado de eficiencia.

Las políticas antimercado podían haber tenido, como había sucedido en el siglo pasado, un efecto negativo inmediato en las inversiones y un desfase en el crecimiento. No pasó así porque el extraordinario contexto internacional entre 2006 y fines de 2014 daba espacio para llevar a cabo políticas económicas osadamente anticonvencionales. A pesar de que la nacionalización de los hidrocarburos afectaba a la rentabilidad de sus operaciones, las empresas petroleras extranjeras no dejaron el país. Si bien la inversión privada nacional no aumentó su participación en el PIB de la manera en que se hubiese esperado por el efecto acelerador del crecimiento, ella no se contrajo. En cambio, la inversión pública fue muy dinámica. Hay, empero, dudas con relación a su eficiencia y a la continuación del impulso que tenía. Se puede prever, para los años próximos, dificultades sustanciales en su financiamiento.

La timidez de la inversión privada nacional venía desde antes del gobierno del MAS. La iniciativa privada no fue capaz de producir un ensanchamiento de la actividad productiva, con nuevos productos y, sobre todo, con productos más complejos, intensivos en tecnología, en parte porque no tuvo los incentivos apropiados y porque fue desplazada por el sector público. Por su parte, la inversión pública no podía absorber el cambio tecnológico por las limitaciones de gobierno corporativo de las empresas públicas.

De manera general, a pesar de la amplia disponibilidad de recursos del periodo, no se consintieron esfuerzos significativos para la diversificación de la producción y de las exportaciones ni se efectuaron inversiones en el fortalecimiento de las instituciones, que hubiesen creado incentivos para un sector empresarial más dinámico. Más al contrario, los intereses políticos del gobierno del MAS debilitaron a las instituciones.

La política de quemar reservas y de endeudarse para prolongar el crecimiento que se está siguiendo desde 2014, año final de la bonanza exportadora, tiene, empero, límites. Si los proyectos de inversión pública no tienen oportunamente los rendimientos esperados, la situación de la economía fiscal y de las cuentas externas podría tornarse crítica. En algún momento se hará necesario encarar el saneamiento fiscal y la política económica tendrá que orientarse, ya no a mantener el ritmo de crecimiento del PIB, sino a evitar caer en una crisis prolongada como la que se tuvo al terminar los años 70. Una política de contención de daños más bien que de impulso al crecimiento, puede tener altos costos políticos y sociales, pero puede ser inevitable si la alternativa es peor.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., J. A. Robinson & R. Torvik (2012). Why Do Voters Dismantle Checks and Balances? *NBER Working Paper*, No 17293 (December).
- Chumacero, R. (2017). Skills versus Luck: Bolivia and its Recent Bonanza. Manuscript. University of Chile: Department of Economics.
- Chavez, G. (2019). “El reinventado sueño de la industrialización”. *Página Siete*, 14 de julio.
- Fondo Monetario Internacional (2016). Consulta del Artículo 4. Washington DC: Country Report No. 16/387.
- (2017). Consulta del Artículo 4. Washington DC: Country Report No. 17/395.
- (2018). Consulta del Artículo 4. Washington DC: Country Report No. 18/379.
- Kornai, J. (1979). *Economics of Shortage*. Amsterdam: New Holland.
- Kornai, J., E. Maskin & G. Roland (2003). Understanding the Soft Budget Constraint. *Journal of Economic Literature*, vol. 41, No 4 (December) 1095-1136.
- Linares Calderón, J. H. (2018). *Más ruido que nueces. Análisis de los emprendimientos empresariales del Proceso de Cambio*. Serie Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo, núm. 26. La Paz: CEDLA.
- Loza, M. & J. A. Morales (2017). Export Boom and Economic Performance: Bolivia 2004-2015. Ponencia presentada en la Conferencia de Desarrollo Económico de la Sociedad Boliviana de Economistas. Santa Cruz.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2012). *Las empresas estatales en el Nuevo Modelo Económico de Bolivia*. La Paz: MEFP.
- (2017-2019). *Presupuestos ciudadanos*. La Paz: MEFP.
- (2019) *Memoria de la Economía Boliviana 2018*. La Paz: MEFP.
- (2018). *12 Años de Estabilidad Económica en Bolivia*. La Paz: MEFP.
- Morales, J.A. (2019). “Las transformaciones de la economía boliviana y los desafíos macroeconómicos”. Ponencia presentada al CIDES, La Paz. En prensa.
- (2018). “Las políticas bolivianas de comercio exterior”. Ponencia en el Seminario Bolivia-China. La Paz: CIDES. En prensa.
- (2010). “Las instituciones económicas en la nueva Constitución Política del Estado”. *Ciencia y Cultura. Revista de la Universidad Católica* (mayo). 193-214.
- Morales, J. A & N. Pacheco (1999). “El retorno de los liberales”. *Bolivia en el siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea*. F. Campero (ed.). La Paz: Harvard Club de Bolivia. 155-192.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- (1990). *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton: Princeton University Press.
- OECD (2015). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing.
- Stein, E., M. Tommasi, E. Lora & M. Payne (2008). *Policymaking in Latin America: How Politics Shapes Policies*. Informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Cambridge: Harvard University, David Rockefeller Center for Latin American Studies.

6 LOS HIDROCARBUROS BOLIVIANOS. PRIMEROS 20 AÑOS DEL SIGLO XXI

CARLOS MIRANDA PACHECO

Introducción

Para lograr una mejor comprensión del desarrollo y nivel alcanzado por nuestra industria petrolera después de los primeros 20 años del siglo XXI, conviene una rápida visión de los últimos años del siglo XX.

Ley de Hidrocarburos

La actividad petrolera en el último decenio del siglo XX estuvo regida por la Ley de Hidrocarburos 1689. Este instrumento legal era muy acogedor de la inversión privada en el sector.

La Ley contemplaba el 34% del valor de la producción a favor del Estado.

Capitalización

Al mismo tiempo, se adoptó una política económica destinada a retirar al Estado como operador de las empresas públicas. Para este efecto, se valoró cada empresa en acciones, se desdoblaron las mismas y se licitó el 51% de ese valor. Así las empresas capitalizadas seguían con la presencia estatal (49% de las acciones). En esa forma YPFB quedó capitalizado en seis empresas: dos para el upstream, una para las refinerías, una para dos ductos, una de logística para distribución interna de productos y una para atención en aeropuertos.

Compañías contratistas

Con YPFB capitalizado, se firmó contratos de operación con las compañías petroleras extranjeras.

Todos los factores nacionales y la necesidad brasileña de contar con gas natural fueron las bases para el contrato de compra y venta de gas que se firmó entre YPFB y Petrobras.

Descubrimiento de megacampos

En la última década del siglo XX, YPFB y las contratistas Petrobras, Repsol (asociada con British Gas y Pan American Energy) y Total descubrieron los campos más grandes de gas que se habían encontrado en Bolivia, con reservas superiores a un trillón de pies cúbicos (TCF) (un millón de millones de pies cúbicos).

Exportación por Chile - Proyecto GNL

Para fines del siglo XX, la magnitud de los descubrimientos de gas permitía pensar en otros mercados además del contrato con Brasil. El grupo Repsol propuso la exportación por Chile, en la costa del Pacífico, para montar plantas de gas natural licuado (GNL) a ser exportado en barcos metaneros al resto del mundo. El primer mercado asegurado era México y parte del mercado oriental de Estados Unidos de Norteamérica. El proyecto se volvió altamente sensitivo por el problema de la salida soberana al mar de Bolivia por la costa chilena.

Este proyecto, políticamente muy sensible, fue con el que se terminó el siglo XX y se empezó el siglo XXI.

Las negociaciones con Chile empezaron bajo el gobierno del Gral. Banzer, quien renunció por razones de salud y fue sucedido en el cargo por el Lic. Jorge Quiroga, en su calidad de vicepresidente, continuando las negociaciones con Chile. Al cabo del periodo constitucional, el Lic. Sánchez de Lozada fue elegido como presidente y continuaron estas negociaciones. Todas sin ningún éxito.

El retorno del presidente que capitalizó las empresas sumado a las negociaciones con Chile enervaban las relaciones políticas dentro del país.

Por este motivo, un bloqueo de caminos, repelido violentamente por el Ejército, se convirtió en un movimiento generalizado de rechazo en el altiplano al Poder Ejecutivo, y adoptó como una bandera insurreccional la “no venta de gas a Chile”. La resistencia en El Alto aumentó de dimensiones y lamentablemente de violencia entre el Ejército

y los campesinos pobladores de El Alto. Los enfrentamientos de este movimiento fueron denominados la “Guerra del Gas”. El presidente electo abandonó el poder y emigró a Estados Unidos, y el mando del país quedó en manos del vicepresidente. Toda la conmoción política fue calmada con el llamado a un referéndum sobre la política del gas que debía seguir el país. El referéndum instruía que cualquier negociación de gas por Chile debía ir acompañada de una salida soberana sobre la costa del Pacífico, además abolía la Ley 1689 y pedía la elaboración de una nueva ley.

El presidente en ejercicio renunció al cargo en 2005 y el presidente de la Corte Suprema fue nombrado presidente para dirigir unas nuevas elecciones.

Esta administración promulgó la Ley 3058. Este instrumento legal difería sustancialmente del anterior, especificando que la participación del Estado, en todo contrato, debía ser de por lo menos el 50% del valor de los ingresos. Esta nueva tributación se puso en efecto a partir de mayo de 2005, por lo que había que renegociar los contratos existentes y se prohibía nuevas exportaciones de gas del país.

Se convocó a nuevas elecciones presidenciales en las que salió electo el presidente Evo Morales Ayma, que fue posesionado en enero de 2006.

Desarrollo del sector

La nueva administración política, que se autotituló “el gobierno del cambio”, ideológicamente tiene una actitud inamistosa con el sector privado de hidrocarburos.

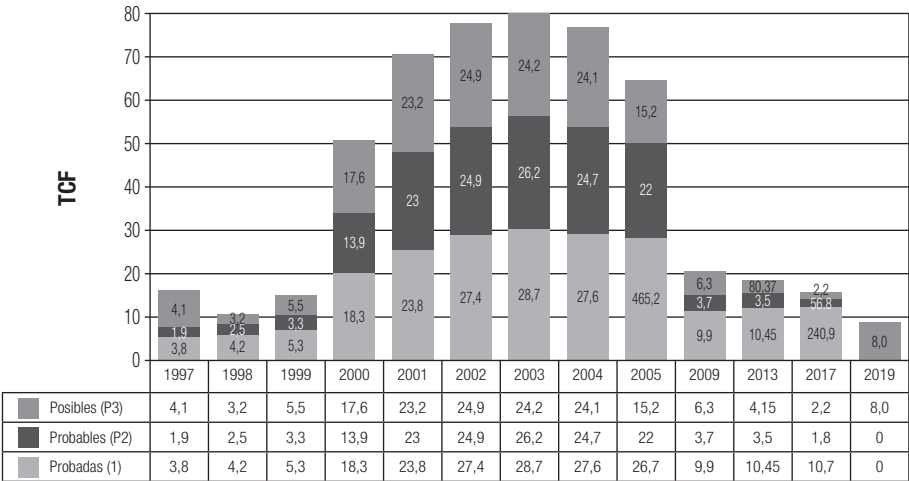
Pese a la intensa actividad política, la parte técnica del sector, a través de la producción de los megacampos descubiertos, continuó con muy buenos resultados.

Como se puede apreciar en los gráficos 1 y 2, las reservas reportadas por el descubrimiento y desarrollo de los megacampos por las compañías contratistas aumentaron muy fuertemente el nivel de reservas.

Consecuente con su posición ideológica, en mayo de 2006 el gobierno tomó una serie de medidas que intituló como Nacionalización de los Hidrocarburos, para que el sector dependa totalmente del Estado a través de YPFB. La llamada “nacionalización”, siguiendo la Ley 3058, convirtió los contratos de operación existentes con las compañías privadas en contratos de servicio con YPFB y además inició la recuperación de las empresas capitalizadas. En esta forma la nacionalización se convirtió en una venta forzada al Estado del 51% de las acciones de las empresas capitalizadas.

GRÁFICO 1

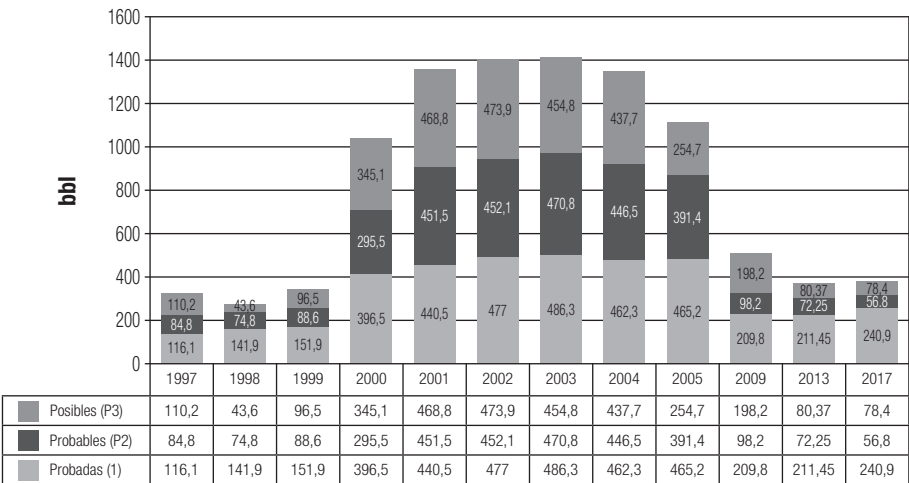
Reservas de gas natural
En trillones de pies cúbicos
(inglés petrolero, millones de millones de pies cúbicos)



Fuente: INE.

GRÁFICO 2

Reservas de petróleo
En miles de barriles



Fuente: INE.

Reservas y exploración

Desde sus inicios, el actual gobierno mostró una gran desconfianza sobre las cifras de reservas anteriores. En 2006, la comisión de valores de Estados Unidos (Security Exchange Commission, SEC) implantó nuevos requisitos para el cálculo de reservas que disminuyeron las cantidades en formaciones como las nuestras. Esa resistencia política a las reservas de las empresas privadas y la demora para efectuar una certificación de reservas anualmente crearon un ambiente dificultoso en la evaluación de las reservas del país, como se puede ver por los gráficos 1 y 2, que son datos oficiales.

Por las razones arriba anotadas, el gobierno entró en una gran contradicción al informar una reserva probada de ± 10 TCF en los últimos nueve años. Este volumen casi fijo de reservas es reportado, no obstante, el consumo interno y de exportación que han alcanzado casi 1 TCF por año.

La contradicción tiene su base en el hecho de que ni YPFB ni las contratistas han reportado nuevos descubrimientos de importancia desde 2006.

Esta contradicción de reservas, producción y exploración es un problema que el gobierno debe solucionar.

En síntesis, las reservas reportadas oficialmente son las que se ven en el gráfico 1 y 2. No es de conocimiento público que desde 2006 se hubieran realizado nuevos e importantes descubrimientos.

Otro aspecto que llama mucho la atención es el continuo fracaso en la perforación de pozos exploratorios por parte de YPFB, y últimamente también por las empresas contratistas.

Producción

El desarrollo de los megacampos resultó en volúmenes muy importantes, como se puede apreciar en el gráfico 3, que facilitaron la modificación del contrato con el Brasil para que las entregas sean de mayor volumen y más rápidas, manteniendo el plazo de 20 años. Se debe tomar nota de que, como se muestra en el gráfico 3, las técnicas de producción fueron mejorando con el pasar del tiempo para así no tener grandes diferencias entre producción neta y producción bruta. La producción también pudo abastecer el segundo contrato a largo plazo con la República de Argentina.

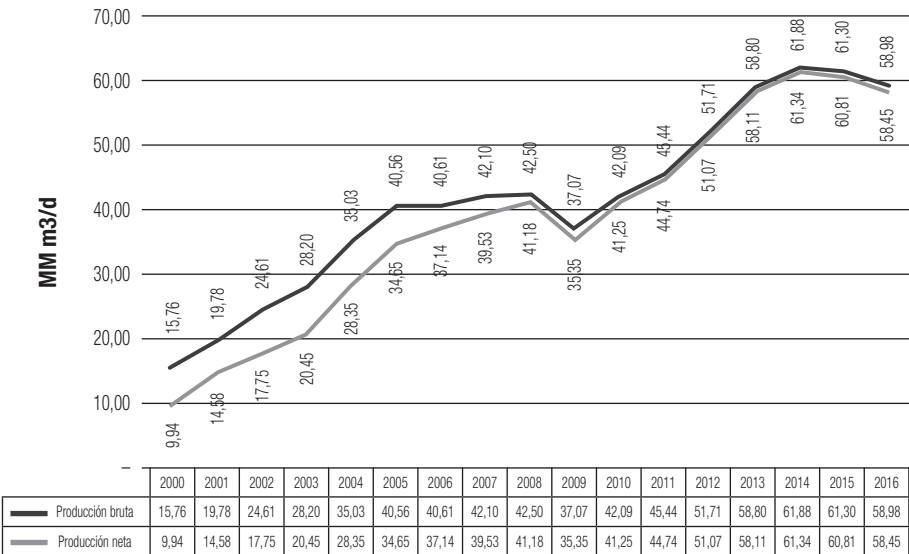
Además la producción fue suficiente para la implantación de gas vehicular y gas domiciliario.

Por el fracaso de todos los programas de exploración, no se tienen campos que puedan cubrir cualquier dificultad pasajera. Adicionalmente, no tenemos formas de almacenamiento de gas, por tanto, nuestra

producción es directa desde el campo hasta el consumidor. Esta forma de producción ha logrado que a los 17 años, los campos de San Alberto y Sábalo entren en un franco periodo de decaimiento. La producción máxima que se ha alcanzado ha sido de 61 MMm3/d en el año 2014.

GRÁFICO 3

Producción bruta y neta de gas natural En millones de metros cúbicos/día



Fuente: INE.

Refinerías

Estos 20 años del siglo XXI han confirmado que Bolivia ha dejado de ser autosuficiente en carburantes por un tiempo indefinido. Las refinerías van quedando fuera de la realidad.

Nuestras dos refinerías, la de Valle Hermoso, en Cochabamba, y Guillermo Elder, en Santa Cruz, han ido perdiendo importancia. Han sido diseñadas para tratar crudo tipo Camiri, después tuvieron que adaptarse, lo más que se pudo, al crudo tipo Caranda, y ahora finalmente tienen que trabajar con el condensado que se obtiene con la producción de los campos de gas y condensado. Su rendimiento es muy bajo.

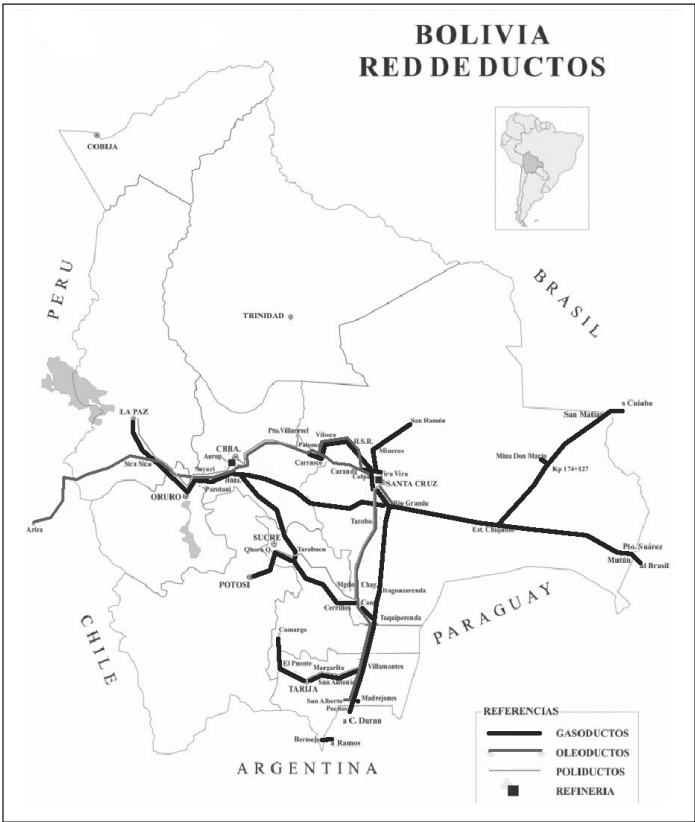
Se han realizado fuertes inversiones para modificarlas y obtener mejores rendimientos, lamentablemente con resultados muy bajos.

Ductos

En el siglo XXI el sistema de ductos que tenemos en líquidos y gas fue sustancialmente ampliado por el gasoducto a Brasil y los gasoductos desde Yacuiba hasta Río Grande. Adicionalmente se construyó un gasoducto que, desprendiendo del gasoducto a Sao Paulo, entraba al Brasil por San Matías hasta llegar a Curitiba. En igual forma en el sur se construyó un tramo de Yacuiba a Ramos (República de Argentina). De esta forma nuestro país está conectado con Brasil y Argentina para hacer exportaciones importantes a cada uno de estos países. Todo lo anterior se puede ver en el gráfico 4.

GRÁFICO 4

Sistemas de transporte de hidrocarburos por ductos



Industrialización

La industrialización del gas natural consiste, por medios físicos y químicos, en tratar el gas natural o fracciones licuables del mismo para lograr compuestos diferentes. El tema fue abordado en la última Constitución Política del Estado, instruyendo la creación de la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos (EBIH). El Estado encomendó funciones no pertinentes para la industrialización de nuestros hidrocarburos, por tanto, por una decepción recíproca, la EBIH se hará cargo de la petroquímica después de la primera transformación. La petroquímica básica (fertilizantes y plásticos) está encomendada a YPFB que ha instalado las primeras plantas de amoníaco y urea para producir fertilizantes nitrogenados, concretando su instalación en el lugar menos indicado, el Chapare, zona de altas temperaturas y una constante humedad por encima del 80%, por tanto, la producción de urea, que se hidrata muy fácilmente, se ha vuelto un problema porque toneladas de producción se solidifican y tienen que ser pulverizadas perdiendo valor en el mercado.

Por otro lado, no existe ninguna vía de transporte como para evacuar la producción, que es 90% para exportación y 10% para mercado interno. Han intentado construir un ferrocarril desde Yapacaní hasta la planta de Bulobulo, pero está inconcluso. No obstante de tener al Brasil como el mejor mercado potencial por ser el importador más grande de urea del mundo, la urea de Bulobulo difícilmente ingresará a ese mercado por las razones anotadas anteriormente. Hasta la fecha el proyecto es un fracaso a un costo de 1.000 millones de dólares.

Comercialización

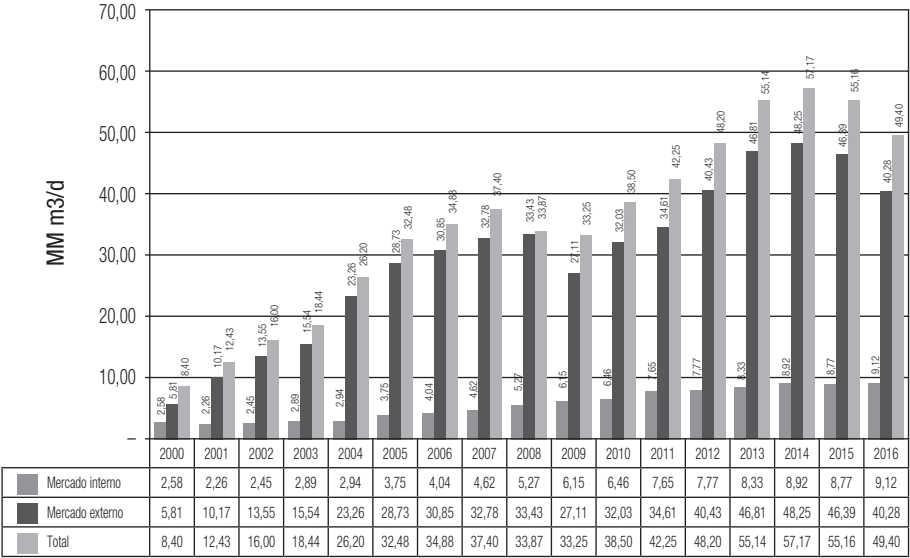
La producción total de petróleo del país es comercializada después de la refinación para obtener carburantes a precios uniformes en todo el país. Esta producción no abastece el mercado interno, no obstante se incluye el condensado de los campos de gas, como se puede ver por el gráfico 5, y cada vez se está teniendo que importar volúmenes mayores de diésel y gasolina.

Las fracciones de crudo refinado son exportadas cada tres meses por Arica como petróleo reconstituido, a precios más bajos que los del petróleo (gráfico 6).

La producción de gas es comercializada en el mercado interno y en la exportación a Brasil y Argentina.

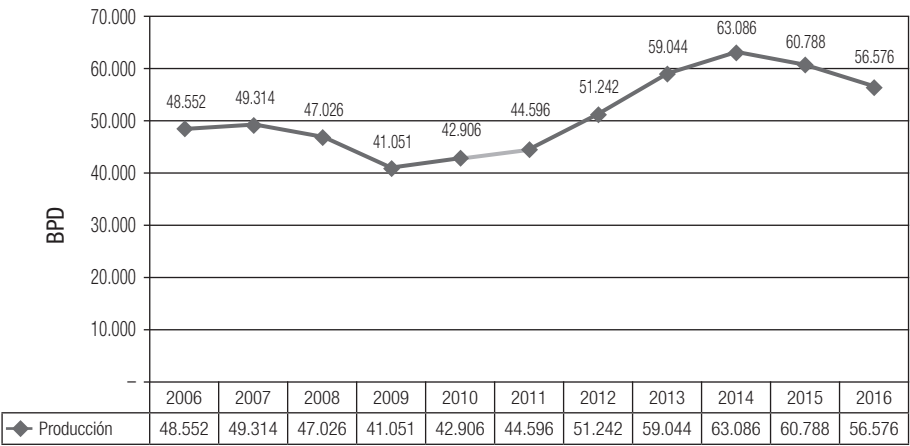
GRÁFICO 5

Comercialización de hidrocarburos
En millones de metros cúbicos/día



Fuente: INE.

GRÁFICO 6
Producción de líquidos para refinación



Fuente: INE.

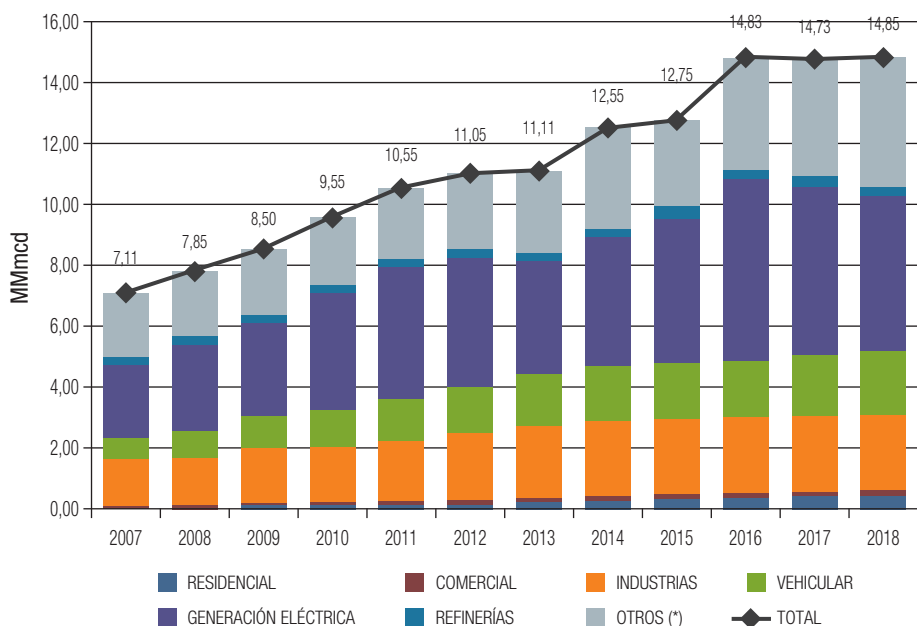
Mercado interno

La evolución del consumo interno de gas se puede ver en el gráfico 7. Se debe anotar que el mercado interno es ahora importante porque en estos 20 años ha subido hasta 15 MMm³/d, equivalente a 90.000 barriles de petróleo por día.

GRÁFICO 7

La demanda de gas en el mercado interno 2007-2018

Desde 2007 hasta 2018, la demanda interna de gas natural se incrementó en un 109%. Denotándose una mayor participación en los sectores eléctricos e industrial.



Fuente: CBHE / Gráfico: Rubén A. / *Página Siete*.

Exportación de gas

La última década del siglo XX mostró la gran abundancia de gas natural en comparación con el petróleo. Esto permitió la firma de un contrato de exportación de gas a Brasil y luego un segundo contrato con Argentina.

Brasil

Contrato con Brasil

El contrato de exportación de gas a Brasil, con YPFB como vendedor y Petrobras como comprador, se firmó el 17 de febrero de 1993. Un contrato *take or pay* con calendario y volúmenes preacordados a ser cumplidos por ambas partes. Los precios del gas están fijados por una fórmula que toma en cuenta las variaciones de tres *fuel oil* en el mercado externo. Originalmente contemplaba iniciar la venta con 3 MMm³/d, e incrementarla hasta llegar al duodécimo año a 24 MMm³/d, como volumen final hasta la terminación del contrato. El contrato se inició el 1 de julio de 1999, con duración hasta 2019. Las entregas se armaban con volúmenes de las contratistas y YPFB como agregador. La producción nacional de gas subió de tal forma que el contrato original fue modificado a 4 MMm³/d, y después rápidamente a 30 MMm³/d. Esta aceleración vertiginosa fue exitosamente lograda por eficientes programas de producción en los campos bolivianos, fundamentalmente los megacampos.

Habiéndose cumplido el tiempo programado para el contrato, se está en trámites para su liquidación final. Adicionalmente, la legislación brasileña excluye a Petrobras de ser suministrador de gas importado. Por esta razón se está en negociaciones con las compañías estatales del Brasil al sur del gasoducto, pero se estima que se llegará, máximo, a un volumen total de 15 MMm³/d de exportación.

Gasoducto Bolivia-Brasil

Para efectuar la venta acordada en el contrato, YPFB y Petrobras construyeron un gasoducto, en Bolivia, de Río Grande al Mutún, y en Brasil, del Mutún a Porto Alegre, pasando por Sao Paulo. Un gasoducto de 30" de diámetro, capacidad de 30 MMm³/d y una longitud de 3.150 km de extensión, 557 en territorio boliviano y 2.593 km en territorio brasileño.

Argentina

En marzo de 2006 se firmó el segundo contrato de provisión de gas, por largo tiempo, con ENARSA de Argentina. Las especificaciones de volúmenes de entrega y de recepción no pudieron ser cumplidas por las partes, así que el contrato fue modificado radicalmente en 2010, contemplando volúmenes crecientes y finalización en 2027. Hace pocos meses el contrato ha sido modificado nuevamente mediante una adenda, en la cual se fijan

volúmenes de verano entre 10 y 12 MMm³/d, y volúmenes de invierno entre 16 y 18 MMm³/d, con precio similar al que paga Argentina por el GNL que recibe en Bahía Blanca. Adicionalmente, cursa el aviso oficial que tan pronto llegue Argentina a un volumen autosuficiente, dejará de importar gas boliviano. Se estima que eso suceda de acá a dos años por la influencia del campo Vaca Muerta en la Argentina.

Ingresos por exportación

Las exportaciones de gas natural a Brasil y Argentina coincidieron con los años en los cuales la demanda China introdujo el incremento de precios de todas las materias primas. El petróleo fue el que mejor reaccionó, llegando a valer hasta \$us 100/barril. Esta escalada se reflejó en los precios de los contratos de exportación.

Por esta subida de precios, el contrato de exportación al Brasil representó ingresos espectaculares para el Estado nacional. La exportación a la Argentina, que tenía \$us 1 adicional por encima de los precios con Brasil, también fue importante, pero los volúmenes mucho menores no competían con los pagos del Brasil.

Precios y volúmenes de gas exportados al Brasil

Los precios espectaculares a los que se llegó en la venta de gas a Brasil son los que se pueden apreciar en el gráfico 8. Estos son el resultado de la subida de precios del gas mostrado en el gráfico 9.

Renta petrolera

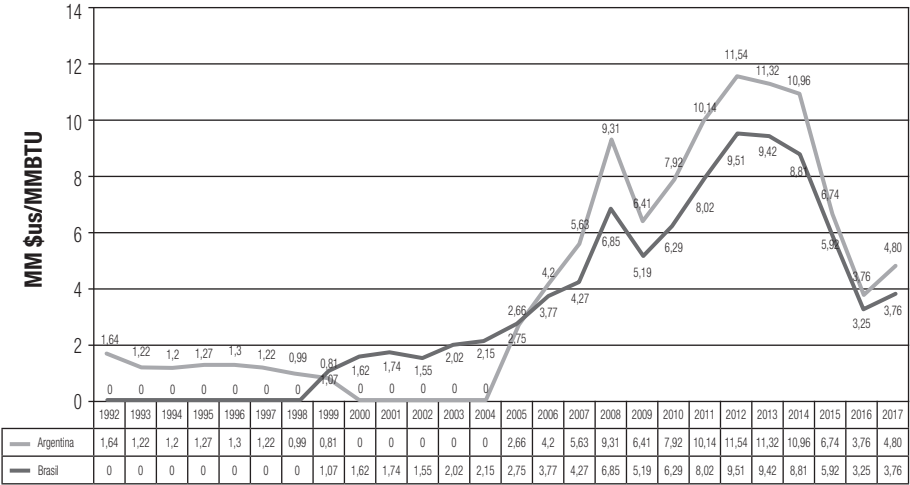
Por declaraciones oficiales, el gobierno indica que por ingresos por exportación de gas el Estado nacional, hasta diciembre de 2018, ha recibido la suma de \$us 50 mil millones, y como renta petrolera para el manejo por el gobierno central, la suma de \$us 37.000 millones, como se puede ver por el gráfico 10.

Independientemente de lo anterior, por concepto de regalías departamentales se ha percibido de \$us 5.995 millones, como se puede apreciar en el gráfico 11.

Finalmente, lo que cabe indicar es que el contrato de venta de gas al Brasil ha sido el contrato que más ha rendido para el TGN, y para los departamentos como regalías.

GRÁFICO 8

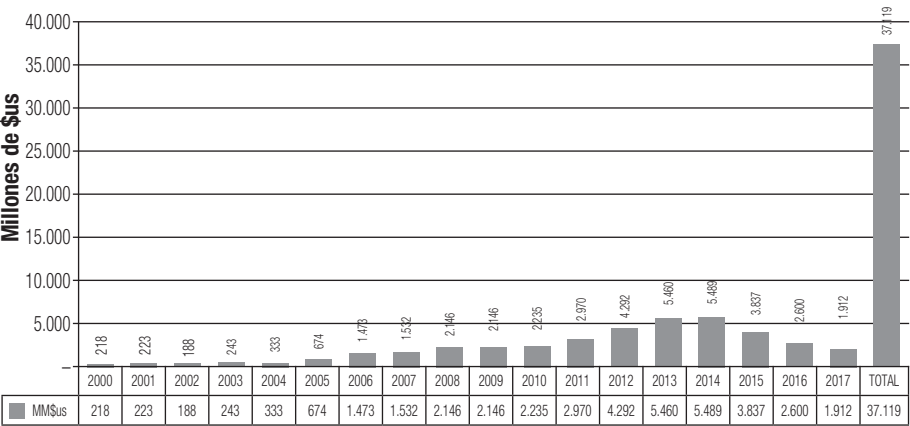
Precio de exportación gas natural
En dólares por MMBTU



Fuente: INE.

GRÁFICO 9

Ingreso por exportación
En millones de dólares

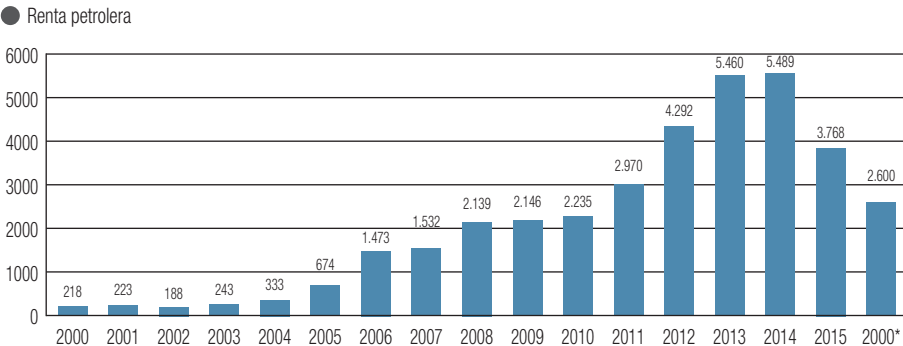


Fuente: INE.

GRÁFICO 10

La renta petrolera obtenida 2000-2016

El Gobierno proyecta que la renta petrolera de este año será de \$us 2.600 millones, monto inferior en más de 1.000 millones con relación a 2015 cuando alcanzó \$us 3.768 millones.



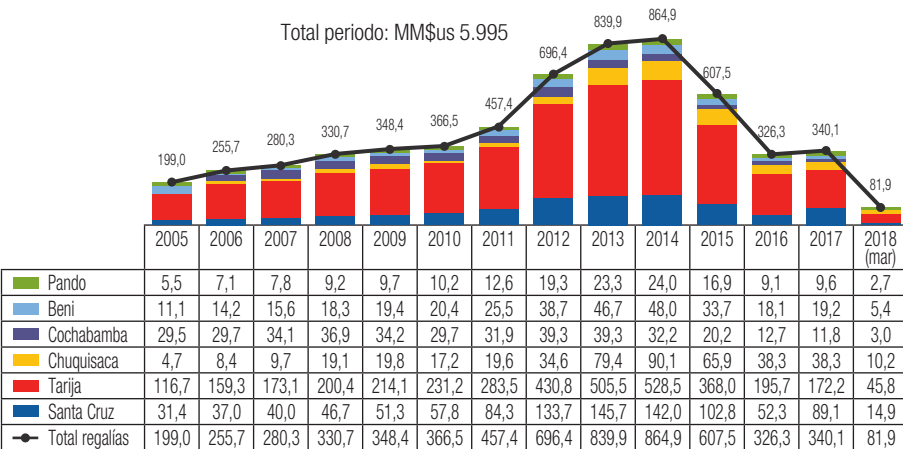
Fuente: Ministerior de Hidrocarburos / Gráfico: Rubén A. / *Página Siete*.

* Proyección del Gobierno.

GRÁFICO 11

Regalías hidrocarburíferas

(Expresado en millones de dólares)



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos en base a información de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

A partir de la promulgación del DS 331 del 15 de octubre de 2009, se transfiere 45% del total de las Regalías Departamentales de Tarija a la Provincia Gran Chaco.

Datos actualizados a marzo de 2018.

A manera de conclusiones

Después de presentar los puntos sobresalientes de la industria en los últimos 20 años, intentemos unas conclusiones:

- a) Esos años pasados indudablemente constituyen, hasta la fecha, los más brillantes y significativos en toda la historia de nuestros hidrocarburos.
- b) Se han descubierto gigantescos campos de gas (megacampos), se los ha explotado adecuadamente y se han logrado grandes producciones.
- c) La exportación de gas a Brasil, para ponerlo en términos más fáciles de captar, ha representado un suministro de aproximadamente de 20.0000 bpd/d por 20 años.
- d) Los ingresos percibidos también han sido de esa magnitud, \$us 50.000 millones, que han causado un bienestar económico y crecimiento del total de la economía del país.
- e) El crecimiento del PIB demanda 15 MMm³/d de gas, que equivalen a 90.000 barriles de petróleo por día.
- f) El suministro simultáneo de grandes volúmenes a la Argentina y Brasil ha reforzado la posición geopolítica de nuestro país.
- g) Por lo anterior, las condiciones están dadas para que podamos establecer una sociedad energética de beneficio mutuo con Brasil, similar a la de EEUU y Canadá.
- h) El no haber podido encontrar nuevos yacimientos y expandir reservas constituye la única nota discordante en estos últimos 20 años. Es un aspecto que podía haber sido evitado si la exploración se realizaba también en zonas fuera del área tradicional. Cerramos esta nota con el gráfico 12, mostrando el área que ha sido trabajada por 90 años, con casi 2.000 pozos, y el resto del área potencial que debe ser explorada.

GRÁFICO 12

Áreas potenciales en Bolivia



7 LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y SU RELACIÓN CON LA DEMOCRACIA¹

RAÚL PEÑARANDA U.

I

ORIGEN Y DESARROLLO DEL CONCEPTO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Libertad de expresión, derecho humano que es base de otros derechos

Generalmente se considera a la libertad de expresión como un derecho humano que asegura el cumplimiento de otros derechos fundamentales, como el de asociación, de seguridad física, de sufragio. El artículo 19 de la Declaración Universal de las NNUU señala:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Es un derecho generalmente asociado a los medios de comunicación, pero ello es equivocado. La libertad de expresión, como bien acabamos de ver en la definición de las NNUU (y veremos más adelante en otras legislaciones), es un derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas.

1 Tomado del trabajo del mismo título entregado a la FES, La Paz, 2013.

Aunque este derecho está presente en las antiguas Grecia y Roma, una de las primeras ocasiones en las que se menciona en tiempos más modernos es en el tratado *Areopagitica* de John Milton. Fue publicado en 1644 en contra de la norma que obligaba a escritores e impresores a obtener un permiso del Parlamento antes de la publicación de un libro. *Areopagitica* es una vibrante, apasionada e inteligente defensa de la libertad de expresión a la vez que un ataque contra la censura previa.

Milton argumenta que Dios dotó a cada persona con raciocinio y libre albedrío como para poder juzgar si las ideas publicadas en libros u otros impresos son correctas o no y que, por tanto, nadie debería tener un poder superior para establecer ese derecho de conocer. Además, afirma que el hecho de que las personas estén expuestas a “ideas falsas” logra que se reflexione favorablemente para dar pie a las “ideas verdaderas”.

Matar a un buen libro es como matar a un hombre. Quien mata a un hombre mata a una criatura razonable, que es la imagen de Dios, quien destruye un buen libro mata a la razón misma, mata la imagen de Dios. Muchos hombres sienten una carga en el mundo, pero un buen libro es la preciosa sangre vital de un gran espíritu, embalsamado y atesorado con el propósito de que tenga una vida más allá de la vida. (Milton, 2006)

Además, Milton ya asocia la idea de “libre expresión” con “libertad de publicación”, es decir, de prensa, al demandar que se prohibieran los permisos previos de imprenta para que cualquiera pudiera publicar sus ideas.

Se considera que Milton era un adelantado a su tiempo ya que su activismo a favor de la libertad de expresión y otros derechos no fueron adecuadamente entendidos en su momento.² De hecho, no logró que las licencias previas fueran derogadas.

Pero sus ideas, y las de otros pensadores como John Locke, fueron germinando y creciendo hasta que medio siglo después, tras la revolución británica de 1688, el concepto de libertad de expresión estuvo presente en la Declaración de Derechos (1689). “Las libertades de expresión, discusión y actuación del Parlamento no pueden ser juzgadas ni investigadas por ninguna corte o lugar fuera del propio Parlamento”, dice la norma al respecto.

Un siglo más tarde, la defensa de la libertad de expresión fue parte central de la Declaración de los Derechos del Hombre de la Revolución Francesa (“La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones

2 Milton apoyaba, por ejemplo, el derecho al divorcio.

es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley”) y de la Declaración de Derechos (Bill of Rights) de EEUU (“El Congreso no hará ley alguna [...] que coarte la libertad de expresión o de la prensa, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente, y para solicitar al gobierno la reparación de agravios”). Ambos documentos datan de agosto de 1789.

En el siglo XIX, el pensador más importante e influyente sobre la libertad de expresión (y las libertades humanas en general) fue John Stuart Mill, que durante su vida insistió en que todas las ideas debían ser conocidas por la ciudadanía porque ninguna de ellas podía ser considerada equivocada. Mill argumentaba que, como las ideas son analizadas de manera distinta según la época, la sociedad y otros factores, no existen realmente “ideas erradas”. También consideraba que la censura a la libertad de expresión creaba “verdades únicas” que, al impedir que se confronten con otras, solamente generaban retraso y opresión.³ Mill fue un pensador liberal que también estuvo en contra de la esclavitud y creía en la liberación de la mujer.

O sea que Milton y otros creían que la libertad de expresión estaba orientada a la idea de que cada individuo es libre de decidir qué es bueno y qué es malo para él. Después, las revoluciones francesa y norteamericana tomaron el concepto para luchar contra la idea de que el rey era depositario de la soberanía y afirmar, por el contrario, que esta debía estar en manos del pueblo. Por tanto, el pueblo debía poder expresarse libremente. Además, esos revolucionarios creían que sin la habilidad de opinar libremente, de denunciar injusticias y demandar cambios sociales, las personas estaban condenadas a la esclavitud y el abuso. La idea fue posteriormente ampliada al concepto de evitar que en la sociedad se instalen “verdades únicas”, que solo impedirían el desarrollo de la humanidad.

En los siglos XVII, XVIII y XIX, la lucha por el derecho a la libertad de expresión fue acompañada por batallas en defensa de otros derechos humanos, como el de libre asociación, de conciencia, de sufragio, de alternancia en el poder, de debido proceso, de anulación de los castigos físicos, del fin de la esclavitud, etc.

Actualmente, la idea de que es necesario defender la libertad de expresión (en su concepto amplio, que incluye el derecho de divulgar esas opiniones) es prácticamente universal, presente en las constituciones y legislaciones de todo el mundo. Incluso en regímenes socialistas este

3 Sus ideas al respecto fueron expresadas, sobre todo, en el texto *On Liberty*, The Project Gutenberg EBook, www.gutenberg.org.

derecho está presente, aunque limitado a la imposibilidad de las personas de oponerse a las ideas centrales que los sustentan. Por ejemplo, la Constitución china establece que “[l]os ciudadanos [...] tienen libertad de palabra, de prensa, de reunión, de asociación, de protestas y de manifestaciones”, aunque también señala que “[e]l sistema socialista es el sistema básico de la República Popular China. Está prohibido todo sabotaje por parte de cualquier organización o individuo contra el sistema socialista”.⁴

Por su parte, la Constitución cubana señala que “[l]as organizaciones de masas y sociales disponen de todas las facilidades para el desenvolvimiento de [sus] actividades en las que sus miembros gozan de la más amplia libertad de palabra y opinión”. Sin embargo, en otro artículo expresa que:

Se reconoce a los ciudadanos libertad de palabra y prensa conforme a los fines de la sociedad socialista. Las condiciones materiales para su ejercicio están dadas por el hecho de que la prensa, la radio, la televisión, el cine y otros medios de difusión masiva son de propiedad estatal o social y no pueden ser objeto, en ningún caso, de propiedad privada.⁵

Claramente las libertades de expresión y de información en China y Cuba están limitadas por sus gobiernos.

Al margen de esos regímenes, importantes intelectuales contemporáneos de izquierda, como Noam Chomsky, un crítico del capitalismo y activista por “ampliar” el sistema democrático, creen firmemente en la libertad de expresión. Dice Chomsky:

Entre la gente que ha aprendido algo del siglo XVIII (digamos, sobre Voltaire), es una obviedad que casi no merece discusión, que la defensa del derecho de libre expresión no está restringida a las ideas que uno aprueba y que es precisamente en el caso de las ideas que se consideran más ofensivas que estos derechos deben ser defendidos con más vigor. La defensa de la libertad de expresar ideas que son generalmente aprobadas es, obviamente, algo sin importancia.

Y luego añade:

Es imperativo defender las ideas (minoritarias de la sociedad) desde el entendido de que ha sido una obviedad por años, en realidad, siglos, de que

4 http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1232451324Constitucion_china_ES.pdf.

5 <http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm>.

es precisamente ante el caso de “ideas horrendas” que el derecho de libre expresión debe ser más vigorosamente defendido; es suficientemente fácil defender el derecho de quienes no necesitan esa defensa. (Chomsky, 1980)

Relación de “libertad de expresión” y “libertad de prensa”

El concepto amplio de “libertad de expresión”, como hemos visto, incluye la posibilidad de “difundir” esas ideas. Por lo tanto, el “hermano gemelo” de la libertad de expresión es la libertad de prensa. No tendría sentido que activistas, dirigentes políticos y sociales, periodistas, especialistas, autoridades, etc., tengan libertad de expresarse pero no de difundir esas opiniones. En ese caso, el derecho a la libertad de expresión no tendría significado, sería un derecho trunco, inútil.

Y en la “difusión” masiva de esas opiniones es que entran en juego los medios de comunicación; como decimos, el concepto de “libertad de expresión”, por ello, involucra también el de “libertad de prensa” (la posibilidad de crear empresas de comunicación, que pueden ser privadas como públicas).

Relación con los individuos y los Estados

Actualmente se considera a la libertad de expresión (y de prensa) como un aspecto clave del desarrollo individual y de los Estados.

Otros derechos, como la libertad de asociación, la libertad de petición, la libertad de denunciar abusos, etc. dependen de la libertad de expresión.

Además, si este derecho está vigente, los ciudadanos y ciudadanas pueden obtener conocimientos diversos, complementarios o contradictorios sobre su entorno. Esto les da herramientas para desarrollar sus vidas (de trabajo, educación de sus hijos, voto, etc.) de mejor manera.

A nivel colectivo, la libertad de expresión se considera crucial para la presencia de un buen gobierno y la posibilidad de que la sociedad presione a este para el establecimiento de políticas destinadas al desarrollo y al bien común.

La libertad de expresión y de prensa contribuyen a la calidad gubernamental en diversas formas:⁶

6 Parte de estas ideas fueron tomadas de <http://articulo19.org/>.

- Permite denunciar excesos, abusos, violaciones a la ley, hechos de corrupción, etc., facilitando la fiscalización de los distintos poderes públicos y privados.
- Coadyuva a que el Estado sea administrado por autoridades competentes. El debate libre entre distintas posiciones revela fortalezas y debilidades de quienes las defienden y eso les permite a los ciudadanos y ciudadanas tomar decisiones sobre quiénes están más capacitados para conducir una ciudad, una región, un país, una institución.
- Al viabilizar la crítica, la libertad de expresión permite a autoridades y tomadores de decisiones en general conocer las preocupaciones, demandas y críticas de la ciudadanía, para actuar en consecuencia.
- Promueve la implementación de otros derechos humanos. Ayuda a mejorar las políticas gubernamentales en todas las áreas. También facilita que periodistas y activistas señalen abusos de derechos humanos y persuadan al gobierno para tomar medidas al respecto.
- Evita la existencia de “una verdad única”, que permita la concentración de poder en una sola persona o grupo.

Adicionalmente, como afirma Luis Ramiro Beltrán:

la comunicación política en democracia tiene múltiples funciones: informar a la población sobre el acontecer político y brindarle orientación sobre el mismo. Alertar a los ciudadanos sobre sus derechos y obligaciones en materia cívica. Fiscalizar el desempeño del régimen gubernamental, señalando carencias, errores e incorrecciones. Dar paso a las demandas de la población. Facilitar el entendimiento entre gobernantes y gobernados. Propiciar la pública ventilación de problemas de interés colectivo y ayudar al encuentro de soluciones. Fomentar la participación del pueblo en el manejo de la cosa pública. Apuntalar los esfuerzos para conquistar el desarrollo. Y contribuir a preservar la paz y asegurar el orden. (Beltrán, 2012)

La presencia del concepto en normativas bolivianas e internacionales

El concepto de libertad de expresión está presente en toda la tradición constitucional boliviana, desde la primera CPE de 1826. También la Ley de Imprenta, de 1925, establece el mismo principio.

La actual Constitución Política del Estado, entre los derechos civiles, establece el derecho a “expresar y difundir libremente pensamientos

u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva”, así como a “acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva”.⁷ Veamos otros artículos:

Artículo 106

- I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.
- II. El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.
- III. El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.
- IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

Es importante hacer notar que la Constitución boliviana representa un avance importante en relación a la preeminencia de los derechos humanos reconocidos internacionalmente. Así, el artículo 13 (IV) señala que: “Los derechos se interpretarán de conformidad con los Tratados Internacionales de DDHH ratificados por Bolivia”; y el artículo 256 (I) afirma: “Los tratados e instrumentos internacionales de DDHH que hayan sido firmados, ratificados o adheridos, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la CPE, se aplicarán de manera preferente a esta”.

Los tratados y convenios internacionales firmados y ratificados por Bolivia contienen artículos específicos que norman el respeto a la libertad de expresión, el derecho de las personas a ser informadas, así como el llamado a los gobiernos para garantizar la profesión del periodista (J. C. Soruco en Orías, 2013). Tales convenios son:

1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, firmada en el marco de la IX Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, 1948 (Art. IV).
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948 (Art. 19).
3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 (Art. 19 y 20).
4. Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, 1969 (Art. 13 y 14).

7 El siguiente resumen fue tomado de Ramiro Orías, 2013.

5. Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (Asamblea General de las Naciones Unidas), 1969 (Art. 5 y 15).
6. Declaración sobre los Medios de Comunicación de Masas, aprobada por la Conferencia General, 1978 (Art. II).
7. Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, firmado en 1989 (Parte VI. Art. 30).
8. Declaración de Chapultepec, México, 1994.

II

MEDIOS DE COMUNICACIÓN: ROLES, CARACTERÍSTICAS Y LUCHAS INTERNAS

Los medios de comunicación orientados a la información cumplen un rol principal: reflejar la realidad, y de manera paralela, otros dos roles que se desprenden de este: ser escenario del debate público (y por tanto vehiculizador de ideas en la sociedad) y ser actor político y económico.

Sobre el “reflejo de la realidad”, Fernando Molina cree necesario que ese es el rol principal de los medios, que él llama “función cognoscitiva o conocimiento de la realidad”. El periodista debe procurar “no alejarse del ideal que implica observar los hechos y entender lo que sucede sin introducir un enfoque externo al hecho noticioso. Es decir, en tanto yo sea periodista [no debo] cambiar el mundo sino preguntarme cómo funciona”. Para ello, afirma, debe encontrarse “una metodología [...] que contribuya a pensar que el periodismo debe buscar la más fiable interpretación de lo que está ocurriendo”.

En una línea similar, Ángel Benito dice que una de las dos funciones principales de los medios es “presentar la realidad para que todos tengan conocimiento de lo que es bueno y necesario conservar y de lo que es preciso desterrar o rectificar” (en Gómez Vela, 2006). Y Uli Gleich afirma que “los medios son esenciales para transmitir la realidad política” hacia las audiencias (1999).

Reflejar la realidad

Debido a que la realidad es inaprehensible e inabarcable es también irreproducible. Las limitaciones de los sentidos de los seres humanos y otros factores hacen que la realidad, ese complejísimo entramado, no pueda ser reproducida.

Aun así, los medios de comunicación sí reflejan porciones de esa realidad, aunque lo hacen con los siguientes rasgos:

a. Atendiendo las limitaciones de los géneros informativos

Los periodistas trabajan cumpliendo con los requisitos que debe tener la noticia, es decir, haciendo énfasis en lo inusual, lo polémico, lo conflictivo, lo inesperado. Para aclarar este punto: en general podríamos decir que no es noticia que los precios se mantengan estables, pero una espiral inflacionaria sí lo es; no es noticia que una carretera se realice sin cobros irregulares, pero lo contrario, sí; no es noticia que un parlamentario sea amable con su esposa, pero si comete violencia contra ella, sí lo sería.

Por lo tanto, solo ciertos temas, con ciertos tratamientos, llegan a ocupar lugares en los medios. ¿No es acaso importante la contaminación de una lejana laguna de la Amazonía? ¿Es más importante que el insulto de un político A a un político B? Quizás sí, pero mientras no concurren en el tema de la contaminación de la supuesta laguna aspectos que la vuelvan “noticiable”, probablemente su aparición en un medio se hará esperar.

b. Las limitaciones técnicas

La información, para que llegue a los públicos, y debido a la imposibilidad ya anotada de aprehender la realidad para reproducirla, debe ser simplificada, generalizada, sintetizada. Es por eso que un discurso de dos horas de un dirigente político termina siendo un titular periodístico de una línea (adosado a un texto de 400 palabras) que resume, con total desparpajo, las 200 mil palabras y decenas de ideas, algunas complejas, que ese dirigente presentó en su discurso. No hay otra alternativa. Si se pretende darle a ese dirigente político más espacio y un texto con más profundidad, no hay periodismo posible. Cada día tendrían que emitirse varios tomos, en vez de las 52 páginas de un diario común, para informar de otra manera, además de la necesidad de tener un ejército de reporteros, redactores y editores.

Junto con la simplificación, el trabajo de los medios consiste también en darle a los hechos un determinado enfoque, una mirada. Siguiendo el ejemplo del dirigente mencionado, cada medio elegirá un enfoque para presentar el hecho. Ese enfoque puede cumplir con razonables requisitos periodísticos (o puede ser también producto de una manipulación expresa).

c. La necesidad de jerarquizar y optar

Finalmente, los medios jerarquizan y optan. Con espacios limitados, no todo puede tener la misma importancia ni todos los hechos pueden ser

incluidos en los programas informativos o páginas de periódicos. Nuevamente, esas decisiones pueden ser tomadas por legítimas razones periodísticas y otras por mera manipulación. Por eso sucede que un anuncio gubernamental sobre una importante reforma puede tener el mismo despliegue que un hecho específico (y pasajero) de inseguridad ciudadana. Los periodistas, además, toman las decisiones sobre qué (y cómo) hechos privilegiar en escaso tiempo, unas pocas horas en el caso de los diarios y a veces en pocos minutos en caso de las radios y canales.

Es importante, en este sentido, no solamente analizar lo que se difunde, sino también lo que se elimina; como dice una interpretación de la teoría de la agenda *setting*, “si bien los medios no dicen qué pensar sobre algún tema, sí imponen sobre qué pensar”. Eludir, entonces, temas centrales del debate público puede ser aún más importante que insistir en otros.

El juego de intereses y las presiones que reciben

Una fuente obvia de presiones, en sistemas comerciales de medios de comunicación, es la que realizan las empresas anunciantes. Otfried Jarrren afirma:

Al menos aquellos medios que dependen de sus ingresos de la publicidad actúan como agentes de reclutamiento de grupos de poder adquisitivo para las empresas anunciantes o incluso se convierten en elementos instrumentalizados por el marketing de terceras personas. Probablemente la influencia de los actores económicos sobre los medios siga creciendo. (2002)

El autor Owen Fiss explica el siguiente hecho:

la prensa de propiedad privada [...] se halla constreñida por la estructura económica en la que está inserta. Al igual que otros empresarios, los propietarios de medios buscan maximizar los ingresos y minimizar los costes. En definitiva, quieren obtener un beneficio y sus decisiones acerca de qué debe ser objeto de información y cómo debe informarse, están determinadas en gran medida por este deseo. (en Gómez Vela, 2006)

Las otras entidades importantes que ejercen presiones son, obviamente, los gobiernos. Afirma Omar Rincón:

el Ejecutivo no responde las preguntas de los periodistas, pero acusa y critica, persigue legal e ilegalmente al que piensa distinto, realiza campañas de difamación contra los medios que no están en el Gobierno, usa la publicidad

oficial para premiar / castigar / cooptar a periodistas y medios. Se busca la dictadura mediática y el control de la libertad de información. (2010)

También en Bolivia, los gobiernos departamentales o municipales ejercitan acciones de imposición sobre los medios.

Escenarios (y actores) del debate

Junto con reflejar la realidad, y casi como una manera que es producto de esta, los medios también son escenarios del debate (y, por tanto, vehiculizadores de ideas). Lo son porque los medios, para “reflejar la realidad”, por lo general entrevistan a determinados líderes, contrastan esas opiniones con las de otros, presentan demandas de la sociedad, etc. Independientemente de que lo hagan cumpliendo las características restrictivas ya anotadas (responder a los rasgos requeridos por las noticias, estar obligados a simplificar, limitaciones técnicas, etc.), son escenarios del debate. Ellos agrupan, procesan, jerarquizan, escogen las ideas que circulan en la sociedad.

Se podría hacer la siguiente analogía: los medios son como un ring de boxeo, en el que distintos luchadores (actores políticos, sociales, económicos, etc.) son invitados a participar. Cada uno, de mejor o peor manera, podrá defender sus posiciones, ante un público (la audiencia) que debe dar “veredictos”. Los medios, como “dueños” del ring, pueden elegir a quién invitar y cuánto tiempo (o espacio) darle. Puede escoger al mejor representante de un bando, y darle espacio abundante, y contrastar esas ideas con el peor representante del bando opuesto y, además, ofrecerle tiempo escaso. O simplemente no escoger a un contendiente y dejar a un actor vencer sin pelear. Esa sería una manipulada manera de ejercer esepreciado rol de “escenario”.

Aunque no representan a los únicos “escenarios del debate público”, los medios sí son los más importantes: otros podrían ser las reuniones de sindicatos, juntas vecinales, etc., pero quienes participan de ellos son una minoría.

El cambio más importante en este rasgo de los medios se produce por la fuerza de internet y las redes sociales, que le están quitando a los medios la cuasi-exclusividad de la información y el debate. De hecho, las redes sociales convierten a millones de personas en “activistas” y “periodistas”.

También son actores

Pero los medios, a la vez, son actores, en una característica que se superpone a su rol de escenarios; y ello puede ocurrir en varias circunstancias: cuando el poder intenta callarlos para evitar críticas o investigaciones,

como ha sucedido numerosas veces desde la invención de la prensa moderna, en todos los países. Esos medios, si tienen posibilidad de defensa, pueden convertirse en actores políticos, en activistas. Ello puede fortalecerlos, aunque sea temporalmente, si las audiencias consideran que sus propuestas son adecuadas. O pueden, si la correlación de fuerzas es muy desfavorable, simplemente desaparecer ante la presión estatal.

La otra manera de convertirse en “actores”, también muy común, pero menos heroica, es que el medio de comunicación tome posiciones sin respetar los límites de razonabilidad y directamente defienda intereses sectarios. Esos intereses son, en primer lugar, económicos, comerciales, y luego devienen en políticos. Los medios buscan tener utilidades y, para ello, necesitan cumplir una serie de requisitos y presionar para que la parte que no depende de ellos se cumpla. Por ejemplo, influir para que los gobiernos faciliten la entrega de frecuencias a empresas de radio y TV, impongan unas condiciones de estabilidad social y política, apoyen políticas de libre mercado, eviten la regulación, etc.

Si esos intereses de los medios se ven traslucidos en sus espacios de opinión e información, estos se verán “contaminados”.

Las posibilidades de que un medio participe directamente del debate público, manipulando la información y atacando a otros actores políticos y sociales, se dan especialmente en momentos de polarización de la sociedad.

Rol de intermediación

Pero, además, cuando el sistema político se muestra débil, los medios cumplen otro aspecto relacionado con el anterior, van más allá de ser actores y adquieren un rol de intermediación entre la sociedad y el Estado, sustituyendo de hecho a los partidos. José Luis Exeni asegura que los medios tienen una innegable fortaleza “en la fijación de la agenda pública y en la intermediación (tanto simbólica como institucional) entre gobernantes y gobernados” (2006). Por su parte, Robert Brockmann afirma que “vale la pena reconocer que los medios han reemplazado a los poderes en muchas instancias; a nadie se le ocurre ir a la Policía a denunciar algo, es preferible ir a los medios” (en APLP, 2005).

Antídotos contra la manipulación, condiciones para un mejor desarrollo del periodismo

Con todo, con limitaciones técnicas y profesionales, con restricciones políticas y bajo presiones, los periodistas ofrecen, en su trabajo acotado

de cada día y también en la suma de su labor a lo largo del tiempo, aspectos de la “realidad noticiosa” que conforman una especie de mosaico. Esos mosaicos son siempre cambiantes, a veces contradictorios, pero al final le dan a la audiencia una determinada percepción de la realidad. Y es una manera de reflejar la realidad que, gracias a siglos de aprendizaje tanto de periodistas en hacer su trabajo como de audiencias en leer a los medios, se ha ido perfeccionando.

Esos aspectos de la “realidad noticiosa” pueden ser mejor o peor realizados, de manera más o menos democrática, de forma más o menos responsable. Lo que está claro es que sí se puede (y se debe) aspirar a un mejor periodismo, que realice ese trabajo de mejor manera. Se puede. De hecho, cientos o miles de medios de comunicación, de Bolivia y el mundo, logran esto en mayor o menor medida. Aunque no siempre ni de manera completa, sí de manera relativamente adecuada.

El sistema como antídoto

Informar bien entraña mostrar los hechos de manera contextualizada, matizada, no intencionada, equidistante. Cada medio en particular tal vez no logre ese objetivo, pero la suma del sistema mediático, sí. Si un medio o grupo de medios toma determinadas decisiones que temporalmente dejan de ser “equidistantes” y “razonables”, el propio sistema equilibrará esas posiciones con las de otros medios. Por eso es tan importante la pluralidad mediática. Es cierto que los medios por lo general son dirigidos por empresarios que tienen una determinada ideología, pero también lo es que estos entran en conflicto permanentemente, porque desean tener mayores espacios de mercado. Por ello, aunque deseen coordinar parte de sus estrategias (y se han registrado temporales “cárteles mediáticos”), esto será solo posible en determinadas circunstancias, no en todo momento.

La competencia, además, marginalizará a los medios que no cumplan con los requisitos mínimos de apertura y pluralismo interno. Aquellos que demuestren unas inclinaciones muy evidentes serán, al final, desechados por las audiencias. Dice Archondo:

Así, si bien los medios comercializan la información y procuran acentuar al máximo su impacto, al competir con otros similares, se ven obligados a ingresar a un cierto equilibrio interactivo. Dado que está en la posibilidad de realizar comparaciones sobre el contenido ofertado por distintos informadores [...] el público sí es capaz de producir una sanción de parte de los consumidores, que consistirá en un cambio de sus preferencias. (2003)

Por ejemplo, José Natanson asegura que los seis canales de TV controlados por el Gobierno venezolano tenían en 2010 solamente el 3% de la audiencia (2010).

Pero ello ocurre solamente cuando existe pluralismo en el sistema mediático, de ahí la importancia de este. Cuando el sistema está saludable, se equilibra a sí mismo y ayuda a la difusión de manera relativamente libre de la información. Sin embargo, en determinadas circunstancias, por ejemplo, de excesiva concentración mediática privada o gubernamental, el sistema ya no tiene esa capacidad para “autorregularse” y, por lo tanto, la manipulación mediática tiene campo libre. José Luis Exeni expresa: “solo en democracias plurales es posible pensar en una auténtica comunicación y, más todavía, en el libre ejercicio del derecho a la información” (2006).

Negativa concentración mediática

Obviamente, si la pluralidad es la garantía de información diversa y heterogénea, la concentración mediática (que puede ser privada o, como en tiempos más recientes en Bolivia y otros países de la región, gubernamental) es un riesgo para ella.

Martín Becerra y Guillermo Mastrini afirman que

la concentración conduce a una reducción de las fuentes informativas (que genera menor pluralidad de emisores), a una relativa homogeneización de los géneros y formatos de entretenimiento (que implica que se estandarizan géneros y formatos, resignando diversidad de contenidos), a una predominancia de estilos y temáticas y a la concomitante occlusión de temas y formatos en los medios de comunicación y en el resto de las actividades culturales.

Añaden que la concentración de medios tiende a la unificación de la línea editorial. “Es difícil que en un mismo grupo de comunicación se hallen divergencias profundas sobre temas que son sensibles” a los intereses del grupo empresarial. “Cuando se trata de tomar partido por medidas importantes es difícil que un mismo grupo albergue posiciones realmente diversas” (Becerra & Mastrini, 2009).

Carlos Díaz Güell insiste:

Es un hecho cierto, que supera con mucho el debate teórico, de que existe el peligro de que los procesos de concentración lleven a posiciones oligopolísticas en el sector mediático y ello debería obligar a establecer sistemas de control que, respetando la libertad informativa y empresarial, impidan

que su actuación ponga en peligro principios constitucionales como la libre competencia y el pluralismo informativo. (2008)

Un mejor periodismo

Pero obviamente la pluralidad no puede ser el único requisito para que el ciudadano esté bien informado. Como hemos visto, la “realidad noticiosa” que reflejan los medios tiene dificultades, limitaciones y restricciones. Para reducirlas (ya que no eliminarlas), se debe pensar en estos requisitos:

–Periodistas alerta

En el plano del trabajo de los periodistas, Daniel Coronell propone cumplir algunas condiciones: uno, “el deber del escepticismo”, que obliga a contrastar fuentes y consultar voces diversas, además de acercarse a ellas con una actitud crítica; dos, “enfrentar la popularidad”, es decir hablar de los temas que no pertenecen a la corriente mayoritaria; tres, “aceptar la lección de la persistencia”, que obliga al periodista a hacer seguimientos de los temas más importantes; y cuatro, “avanzar hacia la investigación”, para eludir la superficialidad y la ligereza (Coronell, 2010).

–Administrativos y empresarios que entiendan su rol

Bill Kovach y Tom Rosenstiel proponen que para que los medios realicen mejor su trabajo, sus propietarios deben entender que lo mejor para ellos es comprometerse, en primer lugar con el ciudadano; también debe procurarse que se cree un buen ambiente de trabajo entre administrativos y periodistas; uno de los puntos cruciales es que el periodista debe tener, sobre las noticias, la última palabra (en Soto, 2010).

–Admitir las dificultades y fortalecer al periodista

Ante la crisis del periodismo, Dominique Wolton propone que los medios admitan públicamente las dificultades y contradicciones que enfrentan. Por ejemplo, ante una crisis como la ocurrida después del 11S en EEUU, Wolton cree que los medios norteamericanos debieron señalar las limitaciones que tenían para informar adecuadamente al público, desde la ola patrioter que ejercía presiones, hasta la propia radicalización de los medios. Finalmente, dice, “no habrá victoria de la información si no se refuerza el rol de los periodistas” (en Restrepo, 2010).

–Retomar la ética, la información es un bien público

Si un medio de comunicación (y ello involucra a administradores y periodistas) entiende conceptos básicos de ética, el papel del periodismo será más adecuado. Uno de esos puntos, quizás el más importante, es considerar a la información como un “bien público”; si ello es cierto, entonces se pueden rechazar las presiones de los anunciadores y detener las acciones amedrentadoras del poder. El concepto simple de que la información y la opinión le pertenece a todos y no al medio de comunicación evita que sean censurados columnistas, ayuda a que los errores sean admitidos, permite que los redactores sean respetados, etc. La idea opuesta, conceptualizar a la información como una mercancía, logra lo contrario, la denigración del periodismo.

Importancia para la democracia

Los medios son cruciales para la democracia. Permiten la circulación de las ideas, fiscalizan a los poderes públicos, ayudan a la competencia política, incitan a la sociedad con ideas nuevas, permiten al ciudadano elegir entre distintas posiciones, etc. Sin ellos la democracia no es posible, aunque se cumplan otros requisitos como sufragio libre, por ejemplo. ¿En base a qué votaría el ciudadano si no conoce adecuadamente las posiciones en pugna? Otro ejemplo, si un Estado viola los derechos de una determinada etnia y no existe posibilidad de que ello se sepa, no habrá chance ninguna de que esa etnia tenga sus derechos protegidos.

Existen otros derechos trascendentales para que una sociedad viva en democracia, como que los derechos humanos no sean violados, la posibilidad de que las autoridades sean procesadas y juzgadas, exista derecho de asociación y de protesta, etc. Pero, como hemos visto antes, la libertad de expresión (con su hermana siamesa, es decir, la libertad de difundir esas opiniones) es la base para que el resto funcione.

III

ESTRATEGIA PARA ACALLAR A LA PRENSA

Durante su largo gobierno, el expresidente Evo Morales desarrolló una estrategia múltiple (y flexible) para afectar el trabajo de los medios independientes. Ese plan incluyó el acoso que realizan las oficinas públicas como la de Impuestos Nacionales, el uso arbitrario de la publicidad

estatal, los ataques verbales de altas autoridades, el aislamiento de los medios independientes, la aprobación de una ley de telecomunicaciones que restará frecuencias a radios y canales privados, la compra de medios y su cooptación. A todo ello se añadió el hecho de que se preparaba (aunque no se aprobó) una ley que reduciría grandemente el acceso a la información pública.

Veamos los elementos mencionados aquí.⁸

- Las insistentes y puntillosas auditorías de entidades gubernamentales, entre ellas la oficina de Impuestos Nacionales, siempre terminaban en abultadas multas contra los medios independientes. Curiosamente, los medios proclives al oficialismo o los que son controlados por el Estado no sufrían este tipo de visitas.
- Además de la oficina de impuestos, otras entidades estatales acosaban a los medios independientes, como el Ministerio de Trabajo, la Autoridad de Empresas (una institución creada por el gobierno del MAS, de ambiguas atribuciones) y la Unidad de Investigaciones Financieras, que depende del Ministerio de Economía.
- La otra manera de afectar a la prensa independiente fue el retiro, en algunos casos total, de la publicidad estatal que, por otro lado, ha aumentado exponencialmente en los últimos años a los medios proclives al gobierno. Siempre la publicidad estatal fue utilizada de manera arbitraria en Bolivia, pero con la llegada de la gestión del MAS la situación se ha agravado notablemente. Existen órdenes de las más altas esferas del gobierno para que ciertos medios de comunicación sean “castigados” y se les quite la totalidad de la publicidad estatal.
- Otro aspecto de esta estrategia de debilitamiento de los medios independientes fue la propagación de ataques públicos de autoridades, empezando por el expresidente, que luego seguían otros representantes del oficialismo, contra periodistas y medios de comunicación. Esos ataques consistían en lanzar difamaciones y calumnias con el fin de desprestigiar, atemorizar y amedrentar a periodistas y a los medios en los que trabajan. Esos ataques se realizaban en conferencias de prensa, informes a la nación y otros eventos, que eran siempre transmitidos en vivo y directo por la red de radio y TV estatal.

8 Estas ideas fueron expresadas, en parte, en dos documentos: “The Bolivian Press and Access to Public Information”, e-book de la Universidad de Texas, Austin, 2013, y “Decaimiento de la calidad de la democracia en Bolivia”, Latin American Studies Association, 2013. <http://lasa.international.pitt.edu/>.

- A diferencia de años anteriores, esos ataques fueron realizados de manera concreta y específica contra medios determinados, ya no de forma genérica respecto a “los medios de comunicación”. La red ERBOL y especialmente el diario paceño *Página Siete* han sufrido un acoso verbal por parte de las máximas autoridades del país que no tiene parangón en otras etapas de la vida democrática boliviana.
- A los medios que son críticos con la visión gubernamental, además, las autoridades intentaron aislarlos a través de negarles sistemáticamente entrevistas con funcionarios públicos, mantenerlos desinformados sobre ruedas de prensa, responder públicamente a sus pedidos de información (lo que evita las primicias y los enfoques propios de medios independientes), etc.
- Una fase más reciente de la estrategia contra la prensa libre fue la compra gubernamental, por parte de testaferros, de diarios y redes de TV. Esos medios, con el paso de pocos meses, cambiaron a sus jefes de prensa y editores y se convierten en espacios de respaldo al oficialismo, en los que se eliminan las críticas y se transmiten en vivo actos gubernamentales que de otro modo no se considerarían de valor noticioso.
- Aparte de este sistema de adquisiciones, en Bolivia existió también la cooptación de medios por parte del gobierno, sobre todo a través del doble juego de amenazas a los díscolos y promesas de importantes cantidades de publicidad si cambian de actitud. Esos medios cooptados también reducían las críticas al gobierno, eliminan los programas de corte político, aumentan la cantidad de información de farándula y acrecientan las notas de crónica roja; el resultado es que se restan espacios a la oposición y se aumentan los del gobierno.

Ante esta nueva situación, el expresidente hizo una declaración reveladora en una entrevista de 2013. Esta fue la pregunta del periodista del diario *El Deber*: “Usted dijo que los periodistas somos su principal oposición”. Y el presidente responde: “Antes sentía que el 80 o 90% de los medios eran mis opositores. Ahora quedan 10% o 20% de opositores” (Ortiz, 2013). La aseveración del presidente demuestra la exitosa campaña de compra y cooptación de medios independientes.

Acceso a la información pública

Con todo lo que se ha señalado se puede afirmar que el acceso a la información pública en Bolivia es limitado, depende de arbitrarias

decisiones de funcionarios públicos, es entregada especialmente a los medios cooptados y en muchas ocasiones es manipulada por las autoridades.

Existe en Bolivia un decreto supremo de acceso a la información pública, que es escasamente utilizado por los periodistas y otros sectores de la sociedad debido a su falta de reglamentación y al desconocimiento sobre sus posibilidades.

El Órgano Legislativo aprobó en 2013, en su primera etapa, un proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establecía la forma cómo deben entregar información los funcionarios estatales y todos aquellos que tengan contratos o relaciones con el Estado. Se consideran funcionarios estatales aquellos que trabajan en la Administración Central, en las empresas públicas, en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Tribunal Electoral, Defensoría del Pueblo, FFAA, Policía, etc.

La ley parecía tener un buen espíritu y demanda de los funcionarios la entrega de la información de manera oportuna y completa. Sin embargo, las excepciones que establecía la ley para esa entrega son tan grandes que anula cualquier eventual efecto positivo. Entre las excepciones están las obvias, y utilizadas en otros países, como los aspectos relacionados a la seguridad nacional. Pero también se añadían limitaciones a informar sobre “recursos naturales estratégicos” (que sostienen en un 80% a la economía boliviana), sobre estudios de impacto ambiental y sobre los hechos que estén “en proceso” (lo que elimina prácticamente todos los asuntos que realiza un Estado).

Este proyecto de ley enfrentó una gran resistencia por parte de organismos de periodistas y de activistas de derechos humanos. Finalmente fue desechada por el MAS.

La “verdad única” y el riesgo para el Estado de derecho

De todas las estrategias del gobierno del MAS para reducir la libertad de expresión mencionadas más arriba la más grave es la que consiste en la compra de medios por parte de empresarios amigos y la cooptación del resto mediante la mezcla de amenazas y ofertas de ingentes cantidades de publicidad estatal.

Esta estrategia, decimos, es la más perniciosa porque efectivamente reduce la capacidad de que la libertad de expresión pueda ser ejercida. Decíamos al principio de este documento que la libertad de expresión pierde sentido si la persona no tiene la posibilidad de que sus opiniones sean distribuidas de manera masiva, es decir, si no logra acceso a los medios de comunicación. La libertad de expresión pierde total relevancia sin

su “hermano gemelo”, como hemos llamado a la capacidad de transmitir esas ideas a públicos más amplios, algo que solamente se puede lograr mediante la presencia de órganos de prensa democráticos, pluralistas e independientes (aunque la presencia de las redes sociales está cambiando esta “exclusividad” que tenían los periodistas para la transmisión de ideas a las audiencias).

Por lo tanto, al cooptar y comprar medios, el gobierno efectivamente redujo las voces críticas e independientes. Reiteramos aquí la opinión del expresidente Morales en sentido de que “quedan” solo 10 o 20% de medios opositores (independientes, según mi entender). Esta situación es grave porque justamente pretende lo que la libertad de expresión (y difusión) busca evitar: la presencia de “verdades únicas”. Medios cooptados y comprados (aunque no sean todos) ayudan a difundir, enaltecer, acrecentar y legitimar las ideas del gobierno al mismo tiempo que consiguen acallar, ridiculizar, descontextualizar y minimizar las propuestas críticas. Esos medios cooptados y comprados, además, actúan de manera coordinada, ayudando a que las autoridades impongan una mirada determinada de la realidad.

El concepto de la democracia está asociado a varios aspectos, como el pluralismo político, la alternancia en el poder, la separación de poderes, la defensa del sufragio, el derecho a la libre asociación, la defensa de la dignidad humana, la capacidad de protestar, etc. Todos esos derechos, sin embargo, no pueden ser ejercidos sin libertad de expresión. La libertad de expresión (y de difundir esas ideas) permite la existencia del pluralismo, facilita la generación de líderes que aspiren a la alternancia en el poder, ayuda a denunciar la inexistencia de la separación de poderes, favorece la defensa del voto, cuida la capacidad de las personas de asociarse, influye en la protección de la dignidad humana y contribuye a que se garantice la capacidad de protestar.

El gobierno del MAS pretendía, mediante el acallamiento de los medios, evitar la pluralidad de ideas y, así, asegurar la mencionada “verdad única”.

Ese intento estaba claramente destinado a aumentar la concentración de poder. Como hemos visto antes, muchas autoridades de gobierno, empezando por los dos jefes de Estado, utilizaron los espacios de libertad que les daban los medios de comunicación para ayudar a afianzar sus liderazgos. Luego, les negaron a sus rivales políticos ese derecho del que gozaron, de la misma manera como después el expresidente amenazó con expulsar a las ONG que trabajaran con la sociedad civil y movimientos sociales y que, hace una década, lo ayudaron a encumbrarse en el poder.

Nada de esto intenta demostrar que antes de la llegada al poder de Evo Morales la situación era diametralmente opuesta. No. La separación de poderes ha sido siempre tenue en el país, la justicia ha estado sometida al poder político de manera variable, los poderes fácticos controlaban parte de los medios de comunicación, etc. Pero la situación fue más grave durante los 14 años del MAS. Fernando Molina advierte que estas

nuevas condiciones no solo impiden que las personas participen en la elaboración de la política pública, sino que hace imposible incluso que la puedan juzgar. Por tanto, se trata de una situación que perjudica y, en casos extremos, anula las dos formas de democracia moderna: la participativa y la representativa. (2010)

BIBLIOGRAFÍA

- Asociación de Periodistas de La Paz (APLP) 2005. *Primeras jornadas nacionales de periodismo*. La Paz: CAF.
- Archondo, Rafael (2003). *Incestos y blindajes. Radiografía del juego político-periodístico*. La Paz: Plural editores.
- Becerra, Martín & Guillermo Mastrini (2009). "La concentración mediática". *Taringa!* Web. www.taringa.net.
- Beltrán, Luis Ramiro (2012). *Democracia y comunicación*. La Paz: Tribunal Supremo Electoral.
- Chomsky, Noam (1980). "Algunos comentarios elementales sobre el derecho de la libertad de expresión". *Articles. Chomsky.info*. Web. <http://www.chomsky.info/articles/19801011.htm>.
- Coronell, Daniel (2010). "Periodismo como contrapoder. Cinco ejemplos de la Colombia reciente". *Fortalecimiento del ejercicio del periodismo en la promoción de la estabilidad y la paz en Bolivia*. Antonio Vargas y René Carvajal (eds.). La Paz: Unión Europea/Centro Carter.
- Díaz Güell, Carlos (2008). "Concentración mediática y pluralismo". *etcétera*. Web. www.etcetera.com.mx
- Exeni, José Luis (2006). "Comunicación política y democracia. Bolivia 2005-2006. Los medios en el proceso electoral". *Medios, poder y democracia en Bolivia*. Wálter Guevara Anaya (coord.). La Paz: SUNY.
- Gleich, Uli (1999). "Importancia de la comunicación política en los procesos electorales". *Globalización, democracia y medios de comunicación*. J. Thesing y F. Preiss (eds.). Buenos Aires: KAS/CIEDLA.
- Gómez Vela, Andrés (2006). *Mediopoder: Libertad de expresión y derecho a la comunicación en la democracia de la sociedad de la información*. La Paz: Gente Común.

- Jarren, Otfried (2002). "La sociedad mediática y sus riesgos para la comunicación política". *Relación entre política y medios. Propuestas alemanas en una perspectiva comparada*. Frank Priess (ed.). Buenos Aires: KAS.
- Milton, John (2006). *Areopagitica*. s.l.: Project Gutenberg EBook. Web. www.gutenberg.org, version en inglés simplificado.
- Molina, Fernando (2010). "De la polarización a la hegemonía". *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina*. Omar Rincón (ed.). Bogotá: FES.
- Natanson, José (2010). "Medios y 'nueva izquierda': algunos apuntes impresionantes". *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina*. Omar Rincón (ed.). Bogotá: FES.
- Orías, Ramiro (2013). *Libertad de expresión en tiempos de cambio*. La Paz: Fundación Construir/Asociación de Periodistas de La Paz.
- Ortiz, Pablo (2013). "Evo Morales: 'Estoy contento, siento que el cambio llegó a Santa Cruz'". *El Deber* (Santa Cruz), 24 de septiembre.
- Restrepo, Javier Darío (2010). "Retos éticos del periodismo latinoamericano". *Fortalecimiento del ejercicio del periodismo en la promoción de la estabilidad y la paz en Bolivia*. Antonio Vargas y René Carvajal (eds.). La Paz: Unión Europea/Centro Carter.
- Rincón, Omar (2010). "¿Hay que defender a los medios de comunicación del Estado o al Estado de los medios?". *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina*. Omar Rincón (ed.). Bogotá: FES.
- Soto, Martha Elvira (2010). "Los desafíos de periodismo investigativo". *Fortalecimiento del ejercicio del periodismo en la promoción de la estabilidad y la paz en Bolivia*. Antonio Vargas y René Carvajal (eds.). La Paz: Unión Europea/Centro Carter.

8 ECONOMÍA Y NATURALEZA: DE LAS INERCIAS DEGENERATIVAS A LAS TRANSFORMACIONES NECESARIAS¹

CECILIA I. REQUENA ZÁRATE

Consideraciones de contexto

En este primer cuarto del siglo XXI la humanidad está confrontada con crisis ecológicas en proceso de convergencia y agravamiento. Sin que quede aún clara su amplitud y duración, este 2020 tiene que hacer frente, adicionalmente, a una recesión global derivada de la pandemia del coronavirus. Por tanto, la gobernanza global se encuentra con desafíos inéditos. Al mismo tiempo, y aunque no estén libres de generar sus propios retos, resultan alentadores los avances en campos como las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), las energías limpias y renovables, algunas experiencias de redes de protección social no contributivas, o la movilización masiva y global de jóvenes ante la crisis climática.

Este contexto genera una creciente necesidad e interés por propuestas orientadas a la superación de un paradigma de desarrollo aún hegemónico, pero en crisis. Estamos en plena y dificultosa transición y no hay garantías de éxito. Los espacios oficiales de todos los niveles incorporan progresivamente visiones y discursos que estaban reservados, hasta hace pocos años, a ecologistas u otras perspectivas críticas que vienen llamando la atención respecto a las graves consecuencias de las dinámicas y modelos de producción y consumo globalmente predominantes. El reconocimiento,

1 Este artículo toma como referencia e incluye contenidos actualizados y desarrollados en notas previas publicadas en el libro *Bolivia en el siglo XXI. Trayectorias históricas y proyecciones políticas, económicas y socioculturales* (2017), las revistas *Cuarto Intermedio*, núm. 114 (2016) y *Hora 25*, núm. 118-119 (2015), y el periódico *Página Siete* (2014).

la necesidad y la urgencia de cambios profundos se consolidan en instancias multilaterales, de integración y cooperación internacional. El conservadurismo, que pretende mantener las inercias, parece perder terreno ante las evidencias científicas y ante experiencias de cambio que van abriendo brechas y nuevos horizontes de posibilidad.

Especialistas, decisores y activistas se suman a los llamados a avanzar hacia nuevos acuerdos, orientados a la viabilidad socioeconómica y ecológica de largo plazo y amplio alcance. Uno de los más recientes provino del FMI, a través de su directora, Kristalina Georgieva, en ocasión del Diálogo Climático de San Petersburgo del 29 de abril del año en curso. En plena pandemia por el coronavirus, Georgieva identificó entre los principales lineamientos para los paquetes de apoyo a la crisis sanitaria a la reducción de emisiones de CO₂, la promoción de finanzas verdes y la asignación de un precio al carbón.² La salud y el bienestar sostenible de la gente, así como la salud de los ecosistemas, son entendidas cada vez más frecuentemente como dos caras de una misma moneda.

En el mismo contexto de crisis sanitaria global, el Banco Mundial reafirma sus propuestas en pos de estrategias de salida que, lejos de retroceder en la voluntad transformadora ante la urgencia, pretenden contribuir a un futuro más seguro, sostenible y próspero:

Una amplia gama de inversiones puede impulsar la creación de empleo e incrementar los ingresos en el corto plazo, y generar a la vez beneficios de sostenibilidad y crecimiento a largo plazo. Como ejemplos cabe citar las inversiones en eficiencia energética de edificios ya existentes; la producción de energías renovables; la preservación o restauración de zonas naturales que brindan servicios ecosistémicos y resiliencia frente a inundaciones, sequías y huracanes; la recuperación de tierras contaminadas; las inversiones en instalaciones de tratamiento de agua y saneamiento, o la infraestructura sostenible de transporte, que abarca desde ciclovías hasta sistemas de metro.

[...]

Los proyectos ambiciosos de infraestructura en las áreas de energía, transporte, agua o desarrollo urbano son por lo general difíciles de incluir en los paquetes de estímulo, puesto que requieren mucho tiempo de preparación. No obstante, la singularidad de esta crisis puede darnos tiempo para elaborar una cartera de proyectos de infraestructura verde que esté lista para

2 Managing Director's opening remarks at the Petersberg Climate Dialogue XI (2020). <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/29/sp042920-md-opening-remarks-at-petersberg-event>

cuando se necesiten los estímulos. Esos proyectos podrían incluir una fuerte expansión de la infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos, ciclovías y carriles para autobuses, sistemas de transmisión y distribución de electricidad, cobertura del servicio de abastecimiento de agua y saneamiento, o reformas en los barrios para volverlos más habitables y reducir su consumo de energía. (Hallegatte & Hammer, 2020)

En las esferas nacionales e internacionales mejor informadas sobre desafíos como el climático, la pandemia ha reforzado la disposición para debates sobre crisis y transformaciones en perspectiva de plazos más largos, incluyendo la búsqueda y predisposición a respuestas innovadoras. No sería la primera vez que la humanidad genera avances cualitativos tras una crisis global. Pero, como ha ocurrido en otros momentos de inflexión histórica, el horizonte de transformaciones es aún difuso y se encuentra en pleno debate. Las dificultades propias de las transformaciones están acompañadas por la consolidación de un sentido, cada vez más común, de que son necesarias, y hasta indispensables y urgentes.

La socióloga argentina Maristella Svampa encuentra en la multiplicidad de las crisis una oportunidad para la “liberación cognitiva”, que nos permite imaginar y avanzar hacia las transformaciones impostergables.

La pandemia del coronavirus y la inminencia del colapso abren a un proceso de liberación cognitiva, a través del cual puede activarse no solo la imaginación política tras la necesidad de la supervivencia y el cuidado de la vida, sino también la interseccionalidad entre nuevas y viejas luchas (sociales, étnicas, feministas y ecologistas), todo lo cual puede conducirnos a las puertas de un pensamiento holístico, integral, transformador, hasta hoy negado. (Svampa, 2020)

La crisis sanitaria, que se suma a las preexistentes, implica e implicará enormes presiones socioeconómicas que irán en sentido opuesto, es decir, en pos de respuestas inmediatistas ante apremiantes necesidades de corto plazo, aun si implican pérdidas sustanciales, o clausura de opciones de una mejor calidad de vida en el mediano y largo plazo. Estas presiones son más fuertes y determinantes en países con redes de protección social menos desarrolladas, precariedad laboral o ingresos bajos e inestables, entre otros. Es el caso de Bolivia.

En el trasfondo están las recurrentes señales y advertencias de la comunidad científica sobre las otras crisis ya presentes y en proceso de agravamiento. Son la prueba irrefutable de la inviabilidad sistémica de las inercias y la urgencia de cambios significativos. Es el caso de las múltiples

y convergentes crisis ecológicas *glocales* en pleno desarrollo, como la sexta megaextinción de especies, la crisis climática, la deforestación y la pérdida de hábitats, la contaminación del agua, aire, suelos y alimentos, la pérdida de suelos y desertización, entre otras. Estas crisis ecológicas interactúan, reforzándose, con indeseables derivas sociales, económicas y políticas, como la profundización de las desigualdades entre y en los países; fenómenos de migración por razones económicas y políticas; precarización del empleo y nuevas y poderosas amenazas contra derechos individuales y colectivos, así como contra los regímenes democráticos.

La actual situación de múltiples crisis ecológicas (que se agregan a problemas históricos mal resueltos) es consecuencia directa de algunas de las características de fondo de las concepciones predominantes de “progreso” y “desarrollo”. Su condición de inviabilidad deriva de haber sobrepasado, sistemática y crecientemente, límites biofísicos y capacidades regenerativas de ecosistemas del planeta en nombre de un crecimiento económico constante, medido según el restrictivo índice del PIB: altamente insensible a derivas insostenibles y sin consideraciones de equidad y calidad de vida.

La búsqueda del crecimiento económico significó la promoción del aumento –sin fin aparente– de la producción y del consumo de bienes y servicios (Raworth, 2017). A pesar de importantes mejoras en la vida de millones de seres humanos, este paradigma ha resultado ser un camino que erosiona las bases que sustentan el sistema de la vida. Así, se ha convertido en una forma de autodestrucción, como consecuencia de la grave reducción, cuando no desaparición, de incontables especies, así como la destrucción de ecosistemas que son parte integral del equilibrio, dinámico y delicado, alcanzado tras millones de años de co-evolución en este planeta.

En esta perspectiva, el factor frecuentemente denominado “ambiental” es, de hecho, algo muy distinto a una condición sectorial, externa, instrumental o meramente contextual. Eso que llamamos, a falta de mejores términos y de modo tan insuficiente y engañoso, “medio ambiente” es en realidad la trama de límites y posibilidades que sostiene absolutamente todo el quehacer humano, constituyéndolo, atravesándolo y renovándolo, siempre y cuando no se sobrepasen sus capacidades regenerativas, que es lo que venimos haciendo sistemáticamente como comunidad global. No es casual que los términos de los que nuestra lengua dispone –como el de “medio ambiente”– resulten tan insuficientes y desorientadores. Reflejan una cierta visión de mundo causante de la destrucción cotidiana e irreversible de la naturaleza, es decir, de la trama de la vida.

La naturaleza, o la trama de la vida, no puede, por tanto, seguir siendo concebida como un “lujo” del que ocuparse una vez que se

hubiera alcanzado el “desarrollo” con costos de contaminación y degradación ambiental supuestamente *inevitables* y frecuentemente irreversibles. La realidad, cuyas evidencias son ya ampliamente visibles, es que la degradación ambiental entorpece, desanda avances y a la larga impide el desarrollo entendido como la posibilidad de sostener, por generaciones, una buena calidad de vida. Por lo anotado, debemos recuperar el sentido ético de las responsabilidades asociadas al sostenimiento y hasta regeneración de equilibrios, servicios y funciones ecosistémicas, así como de recursos que deben mantenerse por tiempos largos, indefinidos, suprageneracionales. Ninguna generación tiene el derecho de hipotecar las posibilidades vitales de las del futuro por un disfrute coyuntural insostenible (Jonas, 1995: 32-35).

Pero esto no se trata solo de restricciones. Ante los límites, contamos con la imaginación, la creatividad y el ingenio humano. Vale la pena subrayar aquí la noción fundamental de que una prosperidad basada en el conocimiento, reconocimiento y respeto a los límites de los ecosistemas y de los ciclos de la naturaleza podría generar una nueva era de creatividad y abundancia ampliamente distribuida, diversa y resiliente en virtud del aumento de la bioproductividad, que es una expresión concreta de la salud de los ecosistemas y, consecuentemente, de la salud de las personas que los habitan: ambas están indisolublemente ligadas (Wahl, 2016).

El desarrollo bien entendido, o la prosperidad no limitada a la acumulación material, el “buen vivir”, el “vivir bien”, son concepciones plurales cualitativamente distintas –y hasta contradictorias– a la concepción de desarrollo que se limita a medir aumentos del valor estrictamente monetario de la producción de bienes y servicios, sin ocuparse de estimar las pérdidas aun en la restrictiva visión de lo que se conoce como “capital” natural, social o cultural (Farah & Vasapollo, 2011).

Si las cuentas nacionales tomaran en cuenta en sus estimaciones y balances las pérdidas ecológicas derivadas del “desarrollo”, quedaría claro que no es inteligente valorar positivamente un “desarrollo” que destruye la base vital que sostiene y renueva cíclicamente las dinámicas humanas, una de las cuales es la esfera de la economía.³

Estos apuntes estarían incompletos si no reconocieran, al mismo tiempo, avances significativos y agregados de la humanidad. Es el caso

3 Ensayados en algunos países como Nueva Zelanda y Bután, estos balances más abarcadores resultan positivos y abren una perspectiva indispensable. Esto no implica desconocer sus límites (aun si cruzaran umbrales no superados como los ámbitos de lo cualitativo y de la pluralidad y respeto cultural), dada la imposibilidad de valorar adecuadamente el complejo funcionamiento sistémico de la naturaleza, del que se desconoce todavía mucho.

del mayor y creciente alcance de la educación básica, el control y cura de enfermedades antes letales, la ampliación global de las clases medias y del acceso a servicios básicos, las tecnologías de la información y la comunicación con sus oportunidades (sin descuidar las amenazas), o los avances de la ciencia en muchos campos (Harari, 2011). Son ejemplos de avances que implican, de suyo, la posibilidad de su profundización y ampliación en el marco delineado por los desafíos que nos plantea el presente y el futuro. Una constante humana ha sido la voluntad de explorar, comprender y mejorar, así como el impulso por ejercer el ingenio para resolver problemas.

Es que lejos de impedir el desarrollo, como se argumenta desde la inviable visión que ha devastado el planeta hasta llevarnos a borde del precipicio, una visión alternativa, respetuosa, y hasta regenerativa de la presencia humana en la Tierra implica más calidad de vida, equidad, sostenibilidad y ampliación de libertades (Sen, 2000). Necesitamos una economía que esté al servicio de la vida (Raworth, 2017).

Urge plantear transiciones y alternativas a las formas de producción, consumo y, en última instancia, a culturas y paradigmas predominantes hasta ahora. Es una cuestión del “lugar” que nos atribuimos como individuos y como especie; es cuestión de valores y principios, de derechos y deberes para con nosotros mismos, nuestros semejantes, las generaciones por venir y las demás formas de vida que han poblado este planeta excepcional (Gudynas, 2014: 198).

Bolivia: viejos desafíos en un nuevo contexto

La creciente convicción acerca de la necesidad ineludible e imposterable de superar las derivas inconducentes del “desarrollismo” se verifica en múltiples esfuerzos por converger en torno a propuestas transformadoras, que aborden los pilares de la sustentación económica y no solo las consecuencias sobre el “medio ambiente”.

Aunque actualmente resulte más imperativo y urgente, no es tan novedoso el ineludible reto de este tiempo: convivir adecuadamente con la naturaleza de la que estamos, por cierto, constituidos. La tensión persiste desde tiempos remotos (Brosimmer, 2011),⁴ aunque haya características

4 La historia de exterminio de especies a manos de la nuestra no es reciente. Se remonta hasta la llegada de los seres humanos a los continentes, incluyendo el continente americano. “El exterminio de la megafauna en el Pleistoceno tardío debería considerarse realmente como el primer indicador de las amplísimas capacidades de

distintivas contemporáneas que permiten situar los inicios del modelo en la colonia y su continuidad republicana. Sea como fuere, necesitamos transitar de una economía degenerativa hacia una regenerativa (Raworth, 2017), una economía de y por la vida.

Como en otros países de la región, en Bolivia hay un debate avanzado en torno a la superación del patrón extractivista que enriquece otro tradicional debate, previamente limitado a la discusión en torno al péndulo entre modelos estatistas y privatizadores (PNUD, 2008a, 2008b; Gudynas, 2015; Wanderley & Peres-Cajías, 2018; Kauppert, Jordán & Agramont, 2019).

Como se sabe, la matriz productiva boliviana está fuertemente sustentada en *commodities* (minerales, hidrocarburos y soya). Es, por tanto, altamente dependiente de los fluctuantes precios internacionales (Peñaranda, 2019). Además, implica procesos de explotación contaminantes y destructores de ecosistemas, frecuentemente irreversibles. Es el caso de la deforestación de bosques tropicales en plena crisis climática y de la destrucción de la frágil y limitada fertilidad de suelos tropicales de vocación eminentemente forestal con fines agropecuarios, fuertemente orientados hacia la exportación a mercados sin condicionantes ecológicas o sociales del proceso productivo, como el mercado de China. Es también el caso de la explotación hidrocarburífera y minera, en todas las modalidades desarrolladas en el país, que va devastando áreas protegidas y territorios indígenas, tierras tradicionalmente agrícolas, cursos de agua, glaciares y otros ecosistemas críticos para la resiliencia colectiva ante crisis ecológicas en proceso de agravamiento (Ribera, 2010; Castro *et al*, 2014).

Tenemos un formidable desafío común: proponer salidas viables a los problemas estructurales del país, así como respuestas a los principales desafíos de un tiempo más dinámico e incierto que antes, en vista de fenómenos disruptivos globales como la crisis climática y la megaextinción global de especies. No estamos solos en este reto. A su modo, y con características propias, cada país afronta similar contienda. En este contexto, el sentido de lo viable se corresponde mejor con transformaciones necesarias y no con el mantenimiento del *statu quo* o meros ajustes.

Algunas de estas transformaciones, como la transición energética, tendrán que ser abordadas gradualmente, mientras que otras podrán plantearse en términos de saltos cualitativos.

los humanos modernos para modificar las especies y los ecosistemas del planeta” (Brosch, 2011: 56). Los datos de extinción de megafauna en el Pleistoceno se registran también en América del Sur, de donde desaparecieron los mastodontes, los perezosos terrestres y los caballos (*ibid.*: 59).

Patrón de desarrollo extractivista, gestión de recursos naturales y ecosistemas en Bolivia

Históricamente, la matriz económica de Bolivia ha consistido en un sistema determinado por el patrón de desarrollo extractivista. Este se implanta desde la etapa colonial con la minería de la plata (Gudynas, 2015: 22). Ante la persistencia de resultados dramáticamente insuficientes, actualmente, las transiciones hacia un patrón de desarrollo postextractivista son parte sustancial de la agenda y de propuestas en pos de futuros deseables.

La distinción entre *patrón* y *modelo* fue delineada por el Informe Temático sobre Desarrollo Humano del PNUD, *La economía más allá del gas*:

Entendemos por patrón de desarrollo la manera en que se vinculan, funcionan, cooperan u obstruyen los factores de producción de una economía, en un contexto de ventajas o desventajas competitivas que dinamizan, o no, dicho entramado productivo. Así el modelo viene a ser el “cómo”, mientras el patrón viene a ser el “qué”. El patrón de desarrollo describe tanto la dotación de factores (¿somos un país rico en capital?, ¿tecnología?, ¿mano de obra?, ¿recursos naturales?) como la modalidad de inserción internacional (¿nos cerramos al comercio?, ¿nos abrimos de par en par? o ¿buscamos nichos en los cuales podemos competir?). En ese sentido, el modelo económico es simplemente la manera en la cual se administra el patrón de desarrollo. Se lo puede hacer con un Estado fuerte e interventor desde una visión que le dé más poder a las fuerzas de mercado, o desde una visión mixta que combina Estado y mercado. En síntesis el modelo es la forma, mientras que el patrón es el contenido.

Bolivia ha cambiado varias veces de modelo pero nunca ha intentado transformar su patrón de desarrollo de manera sostenida.

[...]

El resultado más ostensible de la persistencia de un patrón de desarrollo centrado en la dependencia mono-productora es una economía de base estrecha.

[...]

Es esa relación inversamente proporcional entre empleo e ingreso la que caracteriza a la economía boliviana y la que la convierte en una de las menos equitativas del continente. [...] La riqueza de Bolivia se genera de forma concentradora y exclusiva, porque no existe como contraparte un aparato productivo ampliador de oportunidades. (2005, sinopsis)

Por su parte, la caracterización de *extractivismo* más pertinente, por derivar de estudios empíricos de los procesos en curso en nuestra región y de su historia larga, es la propuesta por Eduardo Gudynas en la definición operacional de su texto *Extractivismos* (2015). No debe confundirse con el concepto más amplio de *extracción de recursos naturales*.⁵

El extractivismo es un tipo de extracción de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo.

Se considera que la orientación exportadora prevalece cuando al menos 50% del recurso extraído es destinado al comercio exterior. Las etapas incluidas en el extractivismo comprenden las acciones de exploración, descubrimiento, etc., las actividades propias de extracción, pero también las fases posteriores, como cierre y abandono de los sitios de apropiación. (Gudynas, 2015: 13)

Además de ser descrito desde el punto de vista de sus características y componentes básicos, es muy útil develar las dinámicas de tipo *círculo vicioso* propias de los extractivismos. Funcionan como fuerzas gravitacionales que suelen debilitar y hasta impedir la emergencia de alternativas que son, así, estructuralmente obstaculizadas.

Entre las causas detrás de esta dinámica están los síntomas de la *enfermedad holandesa*: al apreciarse el tipo de cambio en países de economía abierta y matriz productiva poco desarrollada, los incentivos para las importaciones inhiben la producción nacional de bienes transables, así como las exportaciones de bienes con valor agregado.

Por otro lado, el extractivismo es especialmente agresivo con alternativas productivas que dependen significativamente de un “ambiente sano”, es decir, libre o poco afectado por degradación ecológica. Es el caso

5 La extracción de recursos naturales renovables podría ser, o no, sostenible (viable en el tiempo), dependiendo de la relación entre el aprovechamiento y los límites biofísicos de los ecosistemas de los que provienen y de los que reciben los desechos que generan los procesos de extracción, consumo y descarte. Por definición no es posible que la extracción de recursos naturales no renovables sea sostenible; sin embargo, puede ser optimizada de múltiples modos, tales como la minimización de volúmenes extraídos a través de la eficiencia o de la economía circular (reciclaje y reutilización). También es posible optimizar la extracción de recursos naturales no renovables extendiendo el ciclo de vida de los productos que lo incorporan. Finalmente, es posible convertir recursos naturales renovables en no renovables, justamente como consecuencia de su explotación por encima de las capacidades regenerativas de los ecosistemas. La contracara esperanzadora de estos procesos suele denominarse hoy como procesos regenerativos, siempre emergentes de las propias capacidades restauradoras de la naturaleza, las que pueden ser sorprendentes, aunque no ilimitadas.

de la gran variedad de bienes y servicios que producen los bosques en pie, pero también cuerpos de agua, humedales, glaciares y suelos saludables, por dar algunos ejemplos.

Hay efectos del extractivismo menos directos y no contabilizados, pese a su importancia crítica. Es el caso de costos difícilmente estimables como los derivados de la creciente inestabilidad del régimen de lluvias (inundaciones, sequías y sus correspondientes efectos ecológicos, económicos y sociales). Esta inestabilidad es una de las consecuencias de la destrucción del bosque amazónico: una fuente irremplazable de precipitaciones para buena parte del subcontinente (Makarieva *et al.*, 2014).⁶ La disrupción del clima global, que afecta a la región, se refuerza con la deforestación amazónica (fuertemente asociada a procesos extractivistas), generando efectos de retroalimentación positiva para el clima global y el regional, íntimamente interconectados.

Por tanto, el extractivismo contribuye a agudizar los desequilibrios del clima de un área significativa del subcontinente, que se expresa en rangos de temperaturas medias o en la reiteración cíclica de temporadas de mayor y menor precipitación que alcanzan a los valles interandinos, a partes de la meseta altiplánica, como el altiplano del norte de Argentina y del occidente del Brasil. La humanidad está acabando con la excepcional estabilidad de estas dinámicas que estructuraron y estructuran la vida tal cual la conocemos desde tiempos tan remotos como los inicios de la presencia humana en Sudamérica (sin perjuicio de eventos extremos excepcionales que respondían a sus propios ciclos, como los fenómenos de El Niño y La Niña).

La estabilidad climática ha sido la característica del Holoceno.⁷ La damos por sobreentendida, sin tomar en cuenta que la estabilidad alcanzada por la naturaleza hace unos 11.500 años, el comienzo del Holoceno, es

6 Ver también: D. Sheil & D. Murdiyarso. How Forests Attract Rain: An Examination of a New Hypothesis. 2009, *BioScience* 59(4): 341-347. <http://bioscience.oxfordjournals.org/content/59/4/341.full.pdf+html>. A. M. Makarieva & V. G. Gorshkov. Biotic pump of atmospheric moisture as driver of the hydrological cycle on land. *Hydrology and Earth System Sciences*. March 2007. <http://www.hydrol-earth-syst-sci.net/11/1013/2007/hess-11-1013-2007.html>.

7 Uno de los debates actuales, muy avanzado, entre los geólogos, es el referido a si dar por finalizado el Holoceno, como época geológica, y reemplazarlo por el Antropoceno. Si, finalmente, se da paso al Antropoceno, la humanidad habrá sido determinante para el cambio de una edad geológica por primera vez en su historia como especie. Entre las características de este nuevo tiempo estaría, previsiblemente, la composición química de la atmósfera, con concentraciones de CO₂ solo comparables a las condiciones de hace millones de años, y tras una inédita aceleración en la historia del planeta (Pearson & Palmer, 2000). Otras características distintivas en consideración son la presencia masiva de plástico y de radiación nuclear, derivada del armamento nuclear y de accidentes asociados a procesos de generación de energía atómica.

más bien excepcional. La predictibilidad de los ciclos naturales facilitó el surgimiento de civilizaciones humanas, sustentadas en la agricultura. Una vez establecido el sedentarismo, siguió el advenimiento de las ciudades, del comercio, de las formas organizativas de las sociedades, entre otros.

Por último, hay servicios de la naturaleza que proveen lo esencial para la vida (oxígeno, agua, alimentos, energía, entre otros) y que son directamente impactados por el extractivismo, a través de la degradación de suelos, glaciares y cuerpos de agua.

Hay múltiples impactos directos e indirectos que son, por ahora, ignorados en las cuentas nacionales, haciendo invisibles costos a menudo graves y hasta irreversibles, derivados de los impactos directos e indirectos sobre el sistema socioeconómico. La dificultad de valorarlos adecuadamente dificulta la tarea, pero no justifica su completa omisión. Es posible desarrollar estimaciones, insuficientes, pero más orientadoras en lugar del completo abandono de la contabilidad de costos y pérdidas.⁸

Otra de las inaceptables e insostenibles características del patrón vigente es su incapacidad de generar empleo formal y digno, de contribuir a mejoras sostenibles en la calidad de vida de la población, o de facilitar la generación desconcentrada y menos dependiente de valor y, por tanto, de poder distribuido para sustentar mayores niveles de autodeterminación de comunidades de todo orden, empezando por las territoriales indígenas, pero sin agotarse en ellas. La relocalización (aunque necesariamente interdependiente) de procesos vitales o indispensables es una de las claves de un futuro deseable (ver Herrera, 2019).

Problemas ecológicos en Bolivia⁹

¿En qué condiciones ecológicas afronta Bolivia las múltiples crisis convergentes del presente y las que vendrán? Con la persistencia crónica de viejos problemas y la urgencia, a la vez que oportunidad, de cambiar de rumbo dejando atrás visiones caducas, por inviables, devastadoras y socialmente injustas.

Lejos de promover una matriz productiva más diversificada, menos devastadora, con mayor valor agregado y generadora de empleos de calidad, la década de bonanza económica derivada de los altos precios de

8 Ejemplos de estos intentos son los trabajos de Alfonso Malky (2019).

9 Este acápite es una versión actualizada y ajustada del artículo escrito en coautoría con Dirk Hoffmann, “Ecología y sociedad en Bolivia. Políticas públicas en el Estado Plurinacional: el discurso de la Madre Tierra y el Vivir Bien”, en *Bolivia en el siglo XXI. Trayectorias históricas y proyecciones políticas, económicas y socioculturales* (2017).

las materias primas (2004-2014) profundizó la dependencia del país de la exportación de recursos naturales no renovables con escaso, o ningún, valor agregado. La frágil e incipiente industria nacional, que había tenido un repunte a fines de los años 90 e inicios de siglo, resultó, por su parte, perjudicada como consecuencia de los efectos adversos en la competitividad derivados de un tipo de cambio sobrevaluado.

Según el CEDLA, las exportaciones asociadas a minerales e hidrocarburos del último quinquenio (2010-2015) alcanzaron 69% del total. Estas mismas se situaban en torno al 47% entre 2001-2005.¹⁰ Gudynas, Gandarillas y Campanini caracterizan a Bolivia, junto a Venezuela y Ecuador, como un país hiperextractivista, categoría aplicada a aquellos cuyas exportaciones se componen de *commodities* en 90% o más, si se incluye, como debe ser, la soya (2019: 24).

Por otro lado, persiste la aguda desigualdad social pese a la reducción significativa, pero frágil, de la pobreza y la extrema pobreza desde inicios de siglo. Medidas gubernamentales, como el aumento significativo del salario mínimo nacional, tienen impactos limitados, dada la precariedad del empleo formal y digno, que no alcanza más que a cerca de un quinto de la población. La situación de informalidad es predominante en el sector privado, que se compone, además, ampliamente, de microempresas unipersonales y familiares, destinadas a generar autoempleo de mala calidad.

En este contexto, las presiones sobre los recursos naturales pueden ser muy fuertes. Un ejemplo es la devastadora minería de oro aluvial, que se encuentra en pleno periodo de expansión por la cuenca amazónica del país (Tejada, 2012).

Al mismo tiempo, la bonanza generada ha contribuido al fortalecimiento de una suerte de dependencia de orden más subjetivo (visión de país), que se expresa en políticas públicas orientadas a la continuidad y profundización del extractivismo, en vez de su superación. El contexto del cambio climático, y de otras crisis ecológicas, no ha adquirido aún ningún rol relevante en la determinación de las prioridades de “desarrollo” del país.

Pero así como la pandemia desnudó la abismal profundidad de la precariedad del sistema de salud en Bolivia, los megaincendios de 2019 en las ecorregiones chiquitana, chaco y pantanal desnudaron los graves peligros de un modelo agropecuario basado en la deforestación adicional y no en el aumento de productividad sostenible. La desinstitucionalización, la corrupción y el descontrol de los procesos de dotación de tierras agravaron las consecuencias de prácticas insostenibles. Hicieron lo propio

10 <http://comunicabolivia.net/content/cedla-bolivia-est%C3%A1-cada-vez-m%C3%A1s-atada-explotar-materias-primas>.

factores como la sequía, cada vez más aguda y recurrente de la región chiquitana, como consecuencia previsible de los procesos agregados de deforestación de la cuenca amazónica y de los efectos, ya presentes, del cambio climático, como el aumento de temperaturas y sus impactos sistémicos (ver Fundación Tierra, 2019).

Otro de los procesos determinantes para la configuración de la Bolivia de hoy es la creciente urbanización del país. En el lapso de tres generaciones, un país predominantemente rural ha pasado a ser predominantemente urbano. En 2018, cerca del 70% de la población vive en zonas urbanas, de acuerdo a proyecciones del Instituto Nacional de Estadística.¹¹ Esta urbanización se ha dado como resultado de la migración interna campo-ciudad, motivada por la búsqueda de mejores condiciones de vida, es decir, por la pobreza rural y la falta de servicios y oportunidades. Estos procesos, propios del sur global, tienden a crear cinturones de precariedad socioeconómica para los pobladores que viven en torno a las ciudades principales, con todas las implicaciones. Así, la ciudadanía de las urbes se encuentra en constante ampliación, transición, pero mayormente en condiciones precarias, tanto en términos concretos (servicios, empleo) como en términos simbólicos (identidad). Tales condiciones generan vulnerabilidad y crisis de todo tipo, incluyendo las ambientales.

Los elementos descritos sin pretensión alguna de exhaustividad configuran el escenario de gran vulnerabilidad económica, social y ecológica del país.

A continuación repasaremos dos sectores estratégicos en el marco analítico propuesto y ámbitos críticos de impactos ecológicos.

Sectores estratégicos

Energía

En lo que va de este siglo, la matriz energética boliviana, tradicionalmente autárquica, ha agudizado su dependencia de los combustibles fósiles, especialmente del gas natural, orientado predominantemente a la exportación al Brasil y Argentina, y secundariamente al consumo interno, aunque este último se ha multiplicado por cuatro en nueve años.¹² El

11 <https://www.ine.gob.bo/index.php/bolivia-cuenta-con-mas-de-11-millones-de-habitantes-a-2018/>

12 <http://www.hidrocarburosbolivia.com/noticias-archivadas/542-downstream-archivado/downstream-01-01-2015-01-07-2015/70556-consumo-interno-de-gas-natural-se-cuadruplico-en-nueve-anos.html>

aporte relativo de la energía hidráulica sostenible¹³ se ha reducido de un 16%, en 1999, a cerca del 6% en 2007 (*ibid.*: 31). Esta tendencia se ha fortalecido en el último quinquenio.

De hecho, son insignificantes los aportes provenientes de nuevas fuentes de energía renovable, como la solar y la eólica, a pesar de las excelentes condiciones del país para las mismas. La más reciente información oficial anunciaba un futuro emplazamiento de 500 MW de potencia en renovables (solar, eólica, geotérmica). En el escenario anunciado de “Bolivia, centro energético de la región”, las energías limpias y renovables no representarían más que un rango minoritario, cercano al 10%, de la matriz energética del país, dominada por las termoeléctricas y la hidroelectricidad generada por grandes represas (energía hoy considerada sucia por sus emisiones de GEI – metano–, por la devastación de ecosistemas impactados por el represamiento, así como por el uso masivo de cemento, una importante fuente de emisiones).

La exploración de hidrocarburos está siendo actualmente realizada dentro de los límites de algunas áreas protegidas, como Iñao, Aguaragüe, Madidi y Pilón Lajas. En su momento, se previó ampliar las actividades a otras áreas protegidas. De hecho, el 20 de mayo de 2016 se promulgó el Decreto Supremo 2366 que autorizó la apertura de todas las áreas protegidas de Bolivia a operaciones petroleras, incluyendo las áreas de máxima protección: los Parques Nacionales.¹⁴ Actualmente, de las más de 18 millones de hectáreas de superficie protegida existente a nivel nacional, 3 millones son afectadas por la superposición de contratos petroleros y nuevas áreas destinadas a la frontera petrolera bajo la figura de áreas reservadas de YPFB. Esta entidad estatal informó que ocho de las 22 áreas protegidas de rango nacional serían afectadas.¹⁵

Así, la matriz energética de Bolivia tiende a alejarse y dificultar una transición energética hacia las renovables, debido al fenómeno conocido como *lock in*,¹⁶ o bloqueo. Con esta orientación de política, Bolivia no

13 Sostenible por su ubicación en caídas de agua y por su tamaño no disruptivo con el funcionamiento de los ecosistemas implicados.

14 El mencionado decreto señala en su artículo 2, parágrafo I, lo siguiente: “Se permite el desarrollo de actividades hidrocarburiíferas de exploración en las diferentes zonas y categorías de áreas protegidas [...]”.

15 Ejemplos de productos y servicios afectados por el extractivismo son los equilibrios hídricos regionales, el turismo relacionado con la naturaleza, la fertilización anual de suelos aluviales amazónicos por las crecidas normales de los ríos, la cosecha de castaña, el cacao, el asaí, el café, miel, o bien la provisión de carne de monte, pesca, las fibras naturales, el manejo sostenible de madera, entre otros. También se han verificado impactos sociales como acoso a mujeres del lugar, prostitución, así como el incremento de múltiples violencias y actividades ilegales (CEDIB, 2019).

16 La expresión se refiere a una inercia creada y perpetuada por grandes sistemas energéticos sustentados en combustibles fósiles que inhiben esfuerzos públicos y privados para introducir tecnologías de energías alternativas.

podrá cumplir con sus compromisos ante la Convención Climática, quedando, además, anclada, tras apostar significativas inversiones en un sistema tecnológico con tendencia a quedar obsoleto, dadas las demandas del cambio climático por transitar globalmente hacia las energías renovables tan de prisa como sea posible. Esta última consideración implica serios cuestionamientos, aun en torno a la viabilidad vista desde una perspectiva economicista (reduccionista) de corto y mediano plazo. Las tendencias de mediano y largo plazo apuntan al autoabastecimiento potencial con energías alternativas competitivas y desconcentradas de los países y regiones, incluyendo a los importadores de nuestro gas.

Una asignatura pendiente es la estrategia nacional con respecto al litio, a fin de generar tanto ingresos públicos como inserción en una industria relevante en el nuevo contexto del siglo XXI. El litio es uno de los componentes importantes de la naciente industria de las baterías, útiles para una matriz eléctrica y un sistema de transporte eléctrico en plena expansión y que demandará dispositivos de almacenamiento.

La actividad agropecuaria se ha constituido en un motor de movimiento económico particularmente en el departamento de Santa Cruz, la región más dinámica del país. Sin embargo, las cifras de su aporte a la economía, al empleo, a la industria y a la seguridad alimentaria del país excluyen externalidades significativas, como los costos, aún no estimados, de la deforestación y de los efectos sistémicos de la pérdida de hábitats y de equilibrios climáticos, la contaminación de suelos, aguas y aire por agroquímicos, o la degradación de suelos, por mencionar algunos.

De hecho, el cambio de uso del suelo es el principal factor para las contribuciones de CO₂ del país, pero también para otras métricas acordes con los desafíos del siglo, como la huella ecológica. La reconversión de este importante sector hacia una producción agropecuaria sostenible, cuando no regenerativa, es una asignatura pendiente que va convirtiéndose en ineludible y urgente en el contexto del cambio climático, incluyendo sus oportunidades de financiamiento y reconversión tecnológica para constituirse en sumidero de CO₂ en lugar de emisor neto, como ocurre actualmente. Notablemente, el sector carece de una apropiada normativa ambiental (Castro *et al.*, 2014). No suele cumplir con controles destinados a minimizar la degradación de tierras por mal manejo o por contaminación de suelos, aire y aguas con agroquímicos tóxicos.¹⁷

17 Un informe de la Gobernación de Santa Cruz estableció, en 2012, “que la mayoría de los cuerpos de agua del Departamento estaban contaminados por pesticidas prohibidos en otros países” (Castro *et al.*, 2014: 20).

Una decena de leyes y decretos supremos aprobados entre 2013 y 2020 legalizó la deforestación adicional y ampliada, aun sin procesos de titulación consolidados, incluyendo zonas de vocación forestal o zonas altas de las sabanas. Estas normas también condonaron años de deudas por multas derivadas de deforestación ilegal.

Esta política da continuidad a una visión que logró su afianzamiento en la década de los 90, gracias a un proyecto del Banco Mundial (*Lowlands*) que inició una fase intensiva de deforestación del bosque tropical en el área integrada de Santa Cruz (región de suelos relativamente más fértiles), que fue agravada, en sus impactos, por la expansión posterior de la frontera agrícola a tierras no aptas, dada su vocación forestal. De hecho, los procesos de desertización, tras dos décadas de explotación intensiva de la frágil capa de suelo fértil, ya son patentes en algunos lugares de la región (Castro *et al.*, 2014: 94).

En contraste, a pesar de estar más ligada a la seguridad alimentaria del país, el respaldo estatal a la agricultura campesina y familiar, desarrollada mayoritariamente en pequeñas parcelas, no logra ser efectivo. Por el contrario, la importación de alimentos tradicionalmente producidos en el país ha seguido incrementando. La importación de alimentos ha aumentado en un 93 % entre 2010 y 2015, de acuerdo a fuentes oficiales, pasando de cerca de 360 millones de dólares a más de 676 millones anuales en 2018, según datos del IBCE.¹⁸

La FAO ha estado cuestionando de modo consistente, en sus informes, la idea de que una población mundial creciente requiere de agricultura mecanizada de monocultivos, intensiva en uso de agroquímicos, que desbaratan los delicados equilibrios del suelo, logrados en millones de años.¹⁹ La agricultura familiar y orgánica, la agroforestería, los sistemas agrosilvopastoriles de pequeña y mediana escala parecen ser una mejor respuesta para garantizar la alimentación del mundo en el siglo XXI. Urge explorar y promover estas vías en Bolivia. Las tradiciones de gestión sostenible de ecosistemas aún presentes en la práctica o la memoria de varios pueblos indígenas deben ser tomadas en cuenta, así como los avances tecnológicos de la hidroponía, técnicas mejoradas de impulso de regeneración de bosques, la biotecnología responsable y regulada por el principio de precaución, así como prácticas en crecimiento: los huertos urbanos familiares o colectivos, el compost, los circuitos cortos para la distribución de alimentos frescos y locales, entre otros.

18 <https://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20190715/bolivia-subio-54-compra-alimentos-ultimos-10-anos>

19 <http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/423953/>

Minería

Bolivia fue, desde la colonia y hasta bien avanzado el siglo XX, una sociedad económicamente asentada y dependiente casi exclusivamente de la minería. Los históricos pasivos ambientales son, sin embargo, muy poco estudiados en términos de sus efectos sobre la salud humana y el ambiente. Y seguirán siendo agravados en virtud de políticas como la expresada en la Ley de Minería y Metalurgia (2014). Esta norma autoriza la explotación en áreas protegidas y glaciares (fuentes críticas de provisión de agua en la época seca de la región andina). También han causado indignación ciudadana las recientes, numerosas y poco transparentes concesiones de minería en el nevado Illimani y otras que se encuentran peligrosamente cerca de fuentes de abastecimiento de agua para la ciudad de La Paz y El Alto, por ejemplo. El sistema de concesión y control estatal de minas no tiene adecuados contrapesos. Por otro lado, la ley no dispone ni restricciones ni pago alguno por el uso (masivo y contaminante) del agua, ni siquiera en zonas de déficit crónico, como Oruro y Potosí.

Tampoco están adecuadamente regulados los procesos de cierre de minas, a fin de minimizar los pasivos ambientales que implican costos a menudo impagables para la sociedad y el Estado. Según la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA), cuatro de los nueve departamentos del país ya poseen niveles críticos de contaminación minera (2007-2008: 20).

La actual expansión de la minería hacia las tierras bajas tiene graves consecuencias actuales y futuras para la salud de la población y para los ecosistemas. Es el caso de la minería del oro, mayormente ilegal, que hace amplio uso del letal mercurio en la región amazónica. Un claro indicador de esta situación radica en el hecho que, de acuerdo a un estudio del CEDIB (2015), la importación de mercurio haya crecido más de 20 veces entre 2010 y 2015. Hasta el momento, no hay medidas estatales de control y protección.

De modo general, se observa que, salvo excepciones, las condiciones en la minería boliviana suelen ser precarias, tanto en tiempos de precios bajos como en tiempos de precios altos. Se trata de un sector intensivo en empleo y con una larga tradición de lucha organizada.

La minería es contaminante por naturaleza y las nuevas tecnologías han tendido a masificarla más que a amortiguar significativamente sus impactos socioecológicos y económicos en otros sectores como el agropecuario. Una política minera orientada a la sostenibilidad se preocuparía por mejorar sustancialmente las condiciones laborales, ambientales y tecnológicas de los emprendimientos para gestionar los pasivos

responsablemente, superando la externalización impune de costos de esta actividad a la sociedad, especialmente a las comunidades locales. Una política de este tipo debe procurar la progresiva generación de empleo digno en sectores alternativos, para reducir tanto como sea posible la minería realizada por necesidad y en condiciones de precariedad máxima, especialmente en tiempos de precios bajos. De modo general, una visión responsable e integral de la minería postula su reducción a partir de criterios globales de reciclaje, ahorro, eficiencia y reducción de insumos. No será fácil, pero la alternativa agrava consecuencias ya graves.

Estos dos sectores estratégicos constituyen parte sustancial de las exportaciones bolivianas y, consecuentemente, de su economía. Estas principales fuentes de divisas implican, lamentablemente, degradación, a menudo grave e irreversible, de la salud de los ecosistemas y, por tanto, de la salud de la gente, especialmente de la más vulnerable.

Los cultivos de exportación se desarrollan aún en gran medida a costa de bosques primarios en las tierras bajas del país y a costa de la salud de suelos, aire y del agua, como consecuencia del uso masivo, descontrolado y contaminante de agroquímicos, destructivas prácticas de labranza, entre otros. Por su parte, el extractivismo hidrocarburífero y el minero también destruyen bosques y otros ecosistemas desde la etapa exploratoria hasta las de operación y cierre de operaciones.

Los costos socioambientales y económicos no contabilizados de estas actividades son múltiples, graves y comprometen las condiciones y posibilidades del futuro del país, porque se expanden a costa de los equilibrios ecológicos que sustentan nuestra vida y la de las generaciones por venir.

Una contabilidad básica, capaz de comparar costos y beneficios, en sentido más abarcador, evidenciaría muy probablemente que las pérdidas son mayores en virtud de su condición de básicas e indispensables para el mantenimiento y regeneración de la vida. Necesitamos transiciones que nos conduzcan, ya sea gradualmente o con saltos cualitativos, hacia actividades productivas que no destruyan más de lo que aportan.

Una de las claves para la superación de esta centenaria y pesada inercia es la diversificación productiva enmarcada en los límites y capacidades regenerativas de los ecosistemas y sus indispensables servicios ecológicos, como los ciclos climático, hídrico, de nutrientes, entre otros. Es el camino de las economías sistémicamente sostenibles y regenerativas, que promueven las economías locales y bio-regionalmente adaptadas (Wahl, 2016). Estas generan más consumo y empleo local, mayor cohesión social, incluyendo efectos sistémicos como prácticas y gestión más comprometidas con el largo plazo, dado el sentido de pertenencia y relevancia individual y compartida (Cartagena, 2018: 377-398).

Ámbitos críticos de impactos ecológicos

Bosques

La deforestación en Bolivia está fundamentalmente asociada a procesos de ocupación de áreas a menudo habitadas por pueblos indígenas, con fines de habilitación de tierras para usos mayormente agropecuarios, como la ganadería extensiva y la agricultura (soya, coca, entre otros). Estos procesos de colonización son constantes. Fueron muy agudos en la década de los 80, como consecuencia del ajuste estructural. Tienen en común que no toman en cuenta la vocación de la tierra, que en Bolivia es marcadamente forestal en tierras bajas, tierras sujetas a una colonización que, además, representa a menudo el despojo territorial de pueblos indígenas originarios de tierras bajas.

Según el estudio elaborado por la Fundación Amigos de la Naturaleza, en pleno proceso de cambio climático, entre 2000 y 2010, Bolivia habría perdido 1.820.000 hectáreas de bosques debido a la deforestación (2015). Por otro lado, estudios internacionales, como el de World Resources Institute, han establecido que Bolivia está entre los países con mayor contribución per cápita de CO₂, si se toma en cuenta la roza y quema de bosques.²⁰

La pérdida del bosque amazónico implica un grave deterioro adicional de las condiciones en que Bolivia enfrentará al cambio climático, y de varios modos: la provisión de agua que sustenta el ciclo hídrico de más de 2/3 del país (correspondiente a las tierras bajas y al altiplano norte) depende de la existencia del bosque amazónico, que funciona como una esponja que interna humedad desde el océano Atlántico. La desaparición del bosque implica la desaparición de las lluvias con todas sus amplias y profundas consecuencias disruptivas sobre la naturaleza, la sociedad, la economía y la cultura.²¹

De modo adicional, la selva no solo protege los pobres y frágiles suelos tropicales, sino que los hace tan fecundos como sea posible. La desaparición del bosque es, por tanto, un grave error con consecuencias sistémicas.²²

20 http://www.cambioclimatico-bolivia.org/pdf/cc-20140609-_La_problema_.pdf

21 Ver los conceptos combinados de bomba biótica y de “ríos voladores”, acuñados por el científico Alan Forsberg, en http://www.cambioclimatico-bolivia.org/archivos/20150823164706_0.pdf.

22 Bolivia dispone, actualmente, de cerca de 45 millones de hectáreas de bosques. <http://www.cfb.org.bo/bolivia-forestal/bosques-en-bolivia>

La inviabilidad del patrón de desarrollo extractivista ingresó a la agenda mediática y se instaló en el espacio de los debates públicos, a propósito de catástrofes como el devastador incendio forestal que arrasó en 2019 cerca de seis millones de hectáreas de distintos ecosistemas, incluyendo porciones importantes de áreas protegidas y cerca de dos millones de hectáreas del bosque seco-tropical mejor conservado del mundo, la Chiquitanía.

A propósito de la inviabilidad de inercias que aún forman parte del sentido común que pasa por encima de diferencias ideológicas entre partidos de muy distinta raigambre ideológica, corresponde destacar aquí que esta catástrofe de dimensiones inéditas, y en parte irreversibles, fue inducida por políticas públicas con normas y prácticas tan deliberadas como devastadoras.

El incendio de la Chiquitanía sirve como ejemplo de obstáculos a ser afrontados, más allá de la creciente convicción sobre la urgencia de las transformaciones. Las inercias son poderosas, alimentadas por líneas de demanda global sin suficientes consideraciones por la urgencia de proteger ecosistemas y equilibrios climáticos. Precisamente por sustentarse en persistentes inercias, que parecen inalterables, es que las dudas de escépticos y críticos adquieren un peso que inmoviliza o ralentiza el avance hacia terreno en parte inédito. Las dificultades para lograrlo son inoculables y aparecen como insuperables para varios intelectuales, tomadores de decisión y gestores públicos del país. Dudan, legítimamente, de nuestra capacidad colectiva (aunque cada vez menos de la necesidad) de superar el peso inercial del extractivismo en la economía, incluyendo sus múltiples articulaciones con el tejido social, el sistema político y la base natural. En contraposición y al mismo tiempo, esta incalculable pérdida colectiva ha generado mayor conciencia e involucramiento ciudadano sobre la necesidad de prácticas productivas distintas a las devastadoras. He ahí la tensión creativa en que nos debatimos en este tiempo.

Áreas protegidas

Bolivia es uno de los países megadiversos del planeta a pesar de carecer de ecosistemas marinos: la latitud tropical así como la notable y, a menudo, drástica diferencia altitudinal del país están entre las causas de esta situación.

El país cuenta con un Sistema Nacional de Áreas Protegidas creado en la década de los 90 con el fin de resguardar equilibrios ambientales vitales del país, como *testigos* de la enorme riqueza biológica existente. El Parque Nacional Madidi es una de las áreas protegidas más emblemáticas por tratarse de uno de los territorios con mayor diversidad biológica del mundo.

Sin embargo, tal cual se mencionó antes, las áreas protegidas no están libres de la contaminante exploración y explotación de hidrocarburos. Así lo dispone la Ley 767 del sector y los decretos supremos (2366, 2400, 2298, 2549, 2195) aprobados en 2015. Estas normas autorizan el ingreso de las empresas petroleras a las áreas protegidas del país. Esta normativa implica también un retroceso en el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa sobre los proyectos en sus territorios, incluido en el artículo 352 de la Constitución Política del Estado, que establece la consulta libre, previa e informada, según las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas.

Pese a estas y otras amenazas adicionales (narcotráfico, explotación de oro, tráfico de fauna, entre otros), las áreas protegidas del país constituyen una notable oportunidad para las transiciones hacia un patrón de desarrollo, o bienestar, basado en una visión, prácticas y métricas acordes con los desafíos de este tiempo: la protección y la regeneración de los procesos naturales que sostienen la vida. Las finanzas sostenibles son un ejemplo de las herramientas que se van abriendo paso en marcos de urgencia como los establecidos por la Convención de Cambio Climático.

Sistemas hídricos

Es escasa la información en torno al estado de las tres grandes cuencas que conforman el sistema hídrico de Bolivia: cuenca Amazónica, cuenca del Plata al sur y cuenca Endorreica en el altiplano. Con todo, es posible resaltar ciertos aspectos críticos, como la alta contaminación histórica de la cuenca del río Pilcomayo, que es la que ha recibido los desechos de cuatro siglos de minería colonial y republicana.

La contaminación de la minería (que se suma a la contaminación generada por desechos domésticos e industriales del área metropolitana de La Paz/El Alto) alcanza también a la cuenca Endorreica (este del país), que incluye el lago Titicaca (situado en la frontera con Perú) y el recientemente desaparecido lago Poopó. Este hecho ha ocurrido, en parte, como consecuencia de un sistema de riego regional (promovido, en parte, desde el Estado) que no tomó en cuenta el balance hídrico de la región. La situación fue empeorada hasta el extremo de la desaparición del lago debido al fenómeno de El Niño (2015-2016), particularmente intenso, que, a su vez, fue agravado por el cambio climático. En esta región árida, el fenómeno de El Niño y el cambio climático se expresan de modo convergente en la subida de temperaturas y el agravamiento de la escasez de agua. Este fenómeno alcanza también a la cuenca del Pilcomayo (sur del país) que actualmente afronta, reiteradamente, dramáticos descensos de caudal con

todas las consecuencias que implica para las poblaciones ribereñas (muchas de ellas comunidades indígenas), así como para los ecosistemas, la fauna y la flora.

La cuenca Amazónica boliviana se encuentra en mejores condiciones relativas, pero ya afronta, como se ha mencionado en el acápite sobre la minería, el problema de la contaminación por el uso del mercurio para la explotación de oro aluvial. El contexto de cambio climático se plantea como un reto adicional para los equilibrios hídricos y generales de la zona.

Suelos

Son muy pocas las regiones del país que no afrontan el problema de la erosión. “En la actualidad 60% de la superficie boliviana es susceptible a los procesos de erosión [...] que se incrementaron en 86% entre 1954 y 1996”, según el informe *Tras las huellas del cambio climático en Bolivia*, publicado por el PNUD (2011: 77).

La salinización, el sobrecultivo, el sobrepastoreo y la escasez de agua en las regiones altas y valles del país se suman a la degradación de los también frágiles suelos de las tierras bajas del país por efecto de la deforestación y del uso de la tierra con fines distintos a los de su vocación.

No obstante, existen experiencias puntuales, pero exitosas, en agroforestería que merecen ser estudiadas, replicadas y generalizadas (PNUD, 2008b), tomando en cuenta las recomendaciones de varios informes de la FAO sobre la temática. La seguridad alimentaria del mundo y el equilibrio de los ecosistemas depende de una producción agropecuaria sostenible y democratizadora en el acceso a la tierra y a tecnologías apropiadas.

Transformaciones necesarias: ejemplos

En el caso de muchos de los desafíos que afrontamos no es posible, ni responsable, imponer cambios abruptos que podrían generar más problemas que los que pretenden resolver. Al mismo tiempo, es indispensable iniciar desde ya transiciones postextractivistas orientadas hacia un cambio progresivo de este patrón de desarrollo, sin perder el sentido de urgencia y profundidad del cambio.²³

23 El enfoque de tres horizontes de Bill Sharpe es especialmente útil para orientar transiciones, incluyendo la caracterización y el reconocimiento de tecnologías, o prácticas, que podrían servir como puentes entre el *statu quo* y el horizonte deseable. Es muy importante no confundir ambos (Wahl, 2016: 53-57).

De acuerdo al conocimiento científico disponible hoy, la década que inicia es crítica para minimizar las crisis globales (como el cambio climático) en proceso de aceleración, agravamiento y convergencia, con altísimos costos humanos y no humanos (IPCC/AR5, 2013).

Además de los desafíos señalados, el contexto socioeconómico y ecológico global presenta muchas oportunidades. Es el caso de las economías de costo marginal cero, o cercano a cero, posibles gracias a la tecnología digital en pleno desarrollo (Rifkin, 2014). En este ámbito se encuentran posibilidades ciertas como la introducción masiva de banda ancha como condición habilitante de la operación de cambios cualitativos destinados a transformar la educación, la salud, la gestión pública, la asistencia técnica y los servicios financieros, entre otros.

Es también el caso del avance de las tecnologías de energías limpias, renovables y potencialmente descentralizadas, pero también del mejor conocimiento de prácticas tradicionales y hasta ancestrales capaces de proveer claves para una mejor gestión social del futuro, como la gestión colectiva y cooperativa de los comunes (Ostrom, 1999), o la agricultura orgánica, por mencionar algunos ejemplos.

Bolivia debe iniciar cuanto antes el cambio de rumbo en nombre del bienestar de la gente y de la calidad de vida, que incluye el acceso a servicios básicos como la salud, la educación, el saneamiento básico y la corresponsabilidad en las tareas de cuidado; la calidad y disponibilidad de empleo y oportunidades; así como la calidad del aire que respiramos, el agua que bebemos y los alimentos que producimos y consumimos.

La prosperidad de la gente implica, asimismo, la salud de las condiciones macroeconómicas, haciéndolas más robustas y menos dependientes de ciclos externos de precios de materias primas que se encuentran fuera de nuestro control y que nos sitúan en la peligrosa situación de dependencia y de la recurrencia cíclica de crisis.

La prosperidad implica también participar activamente en las transformaciones que demanda el siglo XXI, desde nuestra identidad y necesidades, desplegando la creatividad para la innovación en tecnologías apropiadas, aprovechando al máximo nuestro bono demográfico y el talento humano del país, el conocimiento ancestral y tradicional que suele ser la sabia síntesis de milenarias experiencias obtenidas como resultado invaluable de habitar un lugar específico de este planeta: una ecorregión.

Es justamente debido a las crisis, ahora globales y agregadas, que el siglo XXI tendrá que orientarse y actuar en función a paradigmas distintos de los actualmente hegemónicos. La sostenibilidad y, más aún, la regeneración de los ecosistemas son los desafíos vitales e ineludibles. Las respuestas a este reto (muchas de las cuales están ya en pleno curso, como

corrientes de producción y consumo responsable, economías circulares, o las energías renovables y limpias) podrían implicar, probablemente, un nuevo salto cualitativo de la civilización humana. Transcurriríamos de unos modos inviables de habitar el planeta, porque no se respetan sus límites biofísicos o las capacidades de regeneración de los ecosistemas, a unas prácticas que sí lo hacen y que aprenden a prosperar no solo a pesar de los límites, sino porque hay limitantes que acicatean la creatividad y la sabiduría (Raworth, 2017).

Diversificación productiva

Las potencialidades del país en este nuevo contexto, con sus amenazas y oportunidades, son alentadoras. Pero demandan liderazgos con una mirada muy distinta, abierta al cambio, a la diversidad, a la multiplicidad, a la agregación de proyectos productivos sostenibles localmente apropiados y bio-regionalmente adaptados, a una renovada atención por claves de los saberes tradicionales y sus posibles sinergias con los avances tecnológicos.

El texto *La otra frontera*, del PNUD (2008b), marcó uno de los hitos importantes en la exploración de estas alternativas. Identificó una serie de procesos productivos generadores de una economía sostenible, de base ancha y creadora de ingresos en sectores sociales con especial vulnerabilidad, como las comunidades indígenas. El trabajo, de larga data, de CIPCA apunta a beneficios adicionales como la cohesión social.

El patrón de economía de base estrecha se sustenta en pocos actores y pocos sectores, que explotan recursos naturales primarios que no consiguen generar empleos de calidad. En contraste, las manifestaciones de “la otra frontera” generan (si se incluye el turismo), sin apoyos estatales significativos o eficaces y a menudo pese a los obstáculos, más de 1.000 millones de dólares en exportaciones y decenas de miles de puestos de empleo directo. Representan un patrón alternativo de desarrollo, ofrecen altas tasas de retorno y, en general, ejercen una agresiva inserción internacional en nichos de mercado ascendentes, de calidad, interesados en la justicia social, la equidad, la distribución adecuada de ingresos. “El reto del futuro es masificar su impacto, construir sinergias entre pequeños y grandes productores y unir regiones en torno a un patrón de desarrollo más productivo y sostenible” (PNUD, 2008b).

Habiendo identificado como reto generacional la “construcción de una economía que no esté basada en mano de obra barata ni en recursos naturales primarios”, el equipo que trabajó el informe *La otra frontera* identificó actividades productivas que indican el camino para avanzar

hacia una economía de base ancha y sostenible, asociada a productos como el café, el cacao, la castaña, sésamo, cueros de lagarto, quinua, fibra de vicuña, madera de bosques manejados y certificados, ecoturismo y servicios ambientales (como captura de carbono), entre otros.

Bolivia tiene una larga historia de extracción de recursos naturales primarios. La Bolivia de la plata, el estaño y el gas natural tiene algo en común con otros 96 países especializados en productos primarios: la llamada “maldición de los recursos naturales”. La maldición se refiere a la dificultad de las economías basadas en recursos naturales primarios, como el petróleo, el gas o los minerales, para diversificar su base productiva y generar empleo e ingresos de manera sostenible. El problema esencial de los recursos naturales primarios es que tienden a ser aprovechados en enclaves, en procesos productivos intensivos en capital y con pocas vinculaciones a los sectores generadores de empleo. (PNUD, 2008b: 51)

La conservación y aprovechamiento de la notable diversidad de ecosistemas y especies en el país constituyen una ventaja estratégica en un siglo que avanzará aceleradamente en el campo de las tecnologías asociadas a la biología, o en las áreas naturales se valorizarán notable y concretamente, a través, por ejemplo, de los bonos de carbono en el contexto de las urgencias planteadas por el Acuerdo de París de la Convención de Cambio Climático, y sus procesos derivados.

Países como Costa Rica han iniciado este camino con múltiples beneficios. Incluye una transformación productiva sustentada en la puesta en valor, conservación y aprovechamiento de sus riquezas naturales. En 2018, el país generó cerca de 4.000 millones de dólares por concepto de turismo sostenible. Avanza en la orientación de su producción hacia el cumplimiento de metas de cambio climático ambiciosas, en respuesta a la demanda de la comunidad científica y del Acuerdo de París. Tiene una política sólida de aprovechamiento de nichos de mercado de alto valor que aprecian la conservación y el respeto de la naturaleza, incluyendo el factor de las bajas en emisiones en el proceso productivo. Es el caso del café de alta calidad, orgánico y bajo en emisiones, que Costa Rica vende al mundo a un precio varias veces mayor que el café sin esas características.

Ejemplos amazónicos de alternativas productivas que se enmarcan en esta perspectiva son: la castaña, el cacao y una variedad de productos forestales no maderables. Cada región del país tiene potencialidades propias para el mercado nacional y en varios casos de exportación, especialmente en la perspectiva de nichos de mercado o similares (ver PNUD, 2008b).

A menudo, los ejemplos vigentes de economías bio-regionalmente adaptadas están organizadas en modelos de gestión colectiva de recursos naturales, es decir, de prácticas de co-administración y aprovechamiento que escapan a las dos categorías de la línea entre Estado-mercado: es el caso de los comunes, o los bienes comunes (Ostrom, 1999).

Transición energética

Es, asimismo, imperativo afrontar el desafío de una transición energética hacia fuentes limpias y renovables, como la eólica, solar, hidroelectricidad de pequeña escala y/o de caída, la geotermia o la biomasa. Con un horizonte temporal de entre 10 y 20 años, Bolivia debería iniciar transiciones hacia el reemplazo de su matriz energética interna por fuentes limpias y renovables, aprovechando las oportunidades de cooperación y financiamiento que se encuentran en pleno proceso de apertura. El potencial del territorio nacional para generar energía a partir del sol, del agua y del viento sobrepasa con mucho las necesidades actuales y proyectadas de consumo de energía. Como resultado de este proceso gradual, aunque no por eso necesariamente lento, y con un horizonte similar, se liberarían reservas de gas para la exportación. Este doble movimiento contribuiría al ahorro de recursos fiscales, incluyendo divisas, por concepto de importación y subvención de hidrocarburos y generaría ingresos importantes para equilibrios macroeconómicos.²⁴

Hay quien se pregunta por la viabilidad técnica y económica de este tipo de propuestas. Los principales expertos en la materia, como Mark Jacobson (Universidad de Stanford), quien ha producido una amplia bibliografía al respecto, dejan en claro que los obstáculos para una transición energética 100% renovable hasta 2050 (horizonte establecido por el Acuerdo de París) son fundamentalmente políticos. Aunque este tipo de transiciones sean demandantes para las sociedades y pongan sus mecanismos de gobernanza a dura prueba, las razones tecnológicas y económicas (de mediano y largo plazo) están del lado de las energías renovables. Más aún, hay experiencias de países como Estonia que han avanzado en sistemas de transporte público limpio y renovable gratuito, creando valor social por el lado de los ingresos de los hogares, de la calidad de un servicio público, así como mejoras en la calidad del aire y, por tanto, de la salud de las poblaciones con sus repercusiones económicas públicas y privadas.

24 Esta propuesta ha sido expuesta por expertos en la materia como Francesco Zaratti. Ver, por ejemplo: <http://www.icees.org.bo/wp-content/uploads/2017/10/coy-346-energias-renovables-opportunidades-desaprovechadas.pdf>

Todo lo mencionado se agrega a la indispensable reducción de emisiones de GEI. Los beneficios son múltiples. Métricas menos reduccionistas que el PIB evidenciarían más beneficios que costos en el tiempo.

En la ámbito de la electricidad, esta perspectiva concibe a la energía como factor de desarrollo sostenible descentralizado y, por tanto, presente en los rincones más remotos del país para lograr mejoras sustanciales en la calidad de vida. Las energías renovables, baratas, distribuidas y abundantes, son, además, aliadas naturales de las economías regenerativas de la naturaleza y suelen plantear menos ocasiones de conflicto con derechos individuales y colectivos. Por el contrario, tienen el potencial de contribuir a la generalización del ejercicio real y práctico de derechos ligados a la igualdad de acceso a bienes y servicios públicos y sociales. Así, las energías alternativas permiten la generalización de posibilidades de comunicación, de acceso a la información, de aligeramiento del trabajo físico, de facilitación de acceso al agua, entre otros.

También puede implicar un factor de democratización no solo de acceso, sino de generación autónoma e, incluso, de derechos a compartir o vender energía: algo no contemplado en la actual legislación boliviana. Es el caso del modelo alemán que se desarrolla con el propósito de la democratización y autonomía energética de ciudadanos, familias y comunidades. ¿Puede haber algo más alejado de los conflictos geopolíticos del siglo XX, asociados al control de la producción, transporte y consumo de la energía?

Por si fuera poco, las ventajas no se reducen a una menor contaminación local del aire (causa de millones de muertes prematuras en el mundo, así como de enfermedades) y a menos contribuciones de GEI (cambio climático), sino también a una economía más acorde con los retos contemporáneos y, por tanto, más competitiva, menos necesitada de excesivo y peligroso endeudamiento externo para desarrollar contaminantes y disruptivos megaproyectos para mantener, a un alto costo sistémico, una renta estatal hipercentralizada y con gran riesgo de ser distribuida con criterio clientelar, patrimonialista y prebendal.

Una perspectiva como la que se propone promovería fuentes de ingreso fiscales del TGN derivadas de impuestos (razonables y bien gestionados) por actividades productivas de una sociedad plural, que sean sostenibles, descentralizadas, articuladas, localmente adaptadas, formales, generadoras de empleo digno y bienestar general.

Cambio civilizatorio

De modo más general, y puesto que hemos provocado y seguimos provocando varias graves crisis ambientales simultáneas, necesitamos

cambiar significativamente los modos en que gran parte de la humanidad habita el planeta. El concepto “cambio civilizatorio” no parece, pues, exagerado para el tamaño del desafío que debemos afrontar y, por si fuera poco, con sentido de urgencia.

Para responder a estos desafíos desde el punto de vista de los valores, el conocimiento, los saberes y las prácticas, urge avanzar hacia la integración inter y transdisciplinaria del ámbito de la ecología y de las ciencias naturales, en general, con el ámbito de la economía y de las demás ciencias sociales. Los (sub)sistemas culturales, políticos, económicos y sociales son hoy, como desde el principio, ineludiblemente (inter)dependientes del sistema de la naturaleza.

Necesitamos avanzar en métricas como biocapacidad, huella ecológica e índices de calidad de vida, bienestar o felicidad adoptados por países como Nueva Zelanda o Bután. El PIB es desorientador porque es directamente insensible a factores críticos como los de la calidad de vida o la conservación de ecosistemas y servicios ecológicos vitales.

Por otro lado, debemos dejar de equipar el bienestar, o el desarrollo, con el consumo siempre creciente y derrochador de bienes materiales. Por razones elementales, no es posible aspirar al consumo y producción constante y creciente de bienes materiales en un planeta finito que desde hace cinco décadas se encuentra sobredemandado en sus capacidades regenerativas de bienes y servicios vitales. Las crisis ecológicas derivadas del exceso de GEI en la atmósfera, de la sobrepesca o de prácticas agropecuarias insostenibles que agotan los suelos son ejemplos del traspaso de umbrales naturales que dejan muy clara la actual deriva del insostenible modelo hegemónico.

En cuanto a los desafíos éticos propios, aunque no exclusivos, de Occidente, debemos superar la comprensión de nosotros mismos no solo como el centro de todo lo que existe, sino como la justificación única, última y suficiente de nuestras acciones. El antropocentrismo es un pilar excluyente y engañoso de la cultura hegemónica de hoy. Está ligado a otros de tan larga tradición como la humanidad misma.

En el particular orden de cosas marcado por la mirada antropocéntrica, la economía se independizó de la ecología en el ámbito de la abstracción y de las visiones del mundo. La economía se entiende y se ejerce como un sistema independiente de la naturaleza (cuando no superior, en sentido de prioritario), y no solo en ámbito distinto, sino contrapuesto. La naturaleza, el sistema que sostiene la vida, suele ser concebida como el “medio ambiente”, los recursos naturales o el capital natural que, en el mejor de los casos, debe ser protegido de los estragos de los procesos

de producción y consumo, en porciones tan reducidas como sea posible (áreas y especies protegidas) en comparación con los excedentes (si los hay) generados por la dinámica de producción y consumo.

En este espacio temático, las diferencias ideológicas tradicionales entre derecha e izquierda llegan a diluirse. Aún buena parte de la última, que se reclama crítica, no cuestiona la viabilidad y sensatez del mito del crecimiento económico por fuera de los límites regenerativos de la naturaleza. No es difícil constatar, tanto en Bolivia como en el resto del mundo, que el “progresismo” resultó tan extractivista como el que más.

Son tiempos de formidables desafíos y cambios disruptivos y transformacionales que nos empujan hacia cambios paradigmáticos y necesarias rupturas para construir sociedades resilientes, democráticas, equitativas, viables.

Una nota aparte tiene que ver con los liderazgos necesarios que, parafraseando a Heifetz y Linsky (2010), deberán ser capaces de decirle a la gente lo que preferiría no oír, ni saber, sobreviviendo en el intento para lograr movilizarla hacia el horizonte deseado.

En cuanto a la planificación, tanto en el orden público como privado, debe incorporar la incertidumbre, el riesgo y la resiliencia como nunca antes. La noción de riesgo se ha ampliado, incorporando las crecientes amenazas por desarreglos de la naturaleza. Es interesante el efecto que este tipo de perspectivas relativamente nuevas está teniendo en ámbitos como el de las llamadas finanzas sostenibles o la banca ética.

Se trata, en suma, de aspirar a una economía que no destruya las condiciones de posibilidad del futuro y que más bien las regenere y multiplique. No deberíamos contentarnos con menos.

BIBLIOGRAFÍA

- Annual State of Global Air Report (2018). <https://www.stateofglobalair.org>
- Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra (APMT) <http://www.madretierra.gob.bo/apmtv2/index.php/2015-01-15-16-30-27/mecanismo-conjunto/objetivos-del-mecanismo-conjunto>
- Brosimmer, F. J. (2002). *Ecocidio. Breve Historia de la extinción en masa de las especies*. Pamplona: LAETOLI.
- Cartagena, P. (2018). “Producción sostenible de alimentos: nuevas visiones”. *Los desafíos del desarrollo productivo en el siglo XXI. Diversificación, justicia social y sostenibilidad ambiental*. La Paz: UCB/FES/Plural editores.
- Castro, M.; R. Ferrufino; E. Taucer & H. Zeballos (2014). *El estado del medio ambiente en Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio/Konrad Adenauer Stiftung.

- CEDIB (2019). *Abusos de poder, extractivismo y derechos en la región andina. Informe de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú sobre abusos de poder, extractivismos y situación de la defensa de los derechos humanos, territoriales y ambientales en la región andina*. Cochabamba: Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) / Broederlijk Delen, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR)/ Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB)/Comisión Ecuéménica de Derechos Humanos (CEDHU).
- Estado Plurinacional de Bolivia (2015). Ley 650. Web. <https://www.ctic.gob.bo/wp-content/uploads/2016/03/Ley-N%C2%B0-650-13-Pilares-de-la-Agenda-Patri%C3%B3tica-del-Bicentenario-2025.pdf>
- (2013). Agenda Patriótica 20-25. Web. a) https://issuu.com/agenda2025/docs/agenda_patriotica__separata_min_com/1?e=9800474/5600731 b) <http://comunicacion.presidencia.gob.bo/docprensa/pdf/20130123-11-36-55.pdf>
- (2012). Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien (No. 300).
- Farah, I. & L. Vasapollo (coords.) (2011). *Vivir Bien: ¿paradigma no capitalista?* La Paz: CIDES/UMSA.
- Fundación Amigos de la Naturaleza (2015). *Atlas socioambiental de las tierras bajas y Yungas de Bolivia*. Santa Cruz de la Sierra: FAN.
- Fundación TIERRA (2019). *Fuego en Santa Cruz. Balance de los incendios forestales 2019 y su relación con la tenencia de la tierra*. Informe especial. La Paz: TIERRA.
- Gudynas, E. (2015). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza*. Cochabamba: CEDIB.
- (2014). *Derechos de la naturaleza y políticas ambientales*. La Paz: Plural editores.
- Gudynas, E.; M. Gandarillas & O. Campanini (2019). *Derechos y violencias en los extractivismos*. Cochabamba: CEDIB.
- Hallegatte, S. & S. Hammer (2020). “Pensar anticipadamente: una recuperación sostenible tras la COVID-19”. *Banco Mundial Blogs*. Web. Consultado 15 de febrero de 2021.
- Harari, Y. (2011). *Sapiens. A Brief History of Humankind*. London: Penguin Random House UK.
- Heifetz, R. & M. Linsky (2002). *Leadership on the Line. Staying alive through the Dangers of Leading*. Boston: Harvard Business School Publishing
- Herrera, A. (2019). “Mercado laboral en Bolivia: rol, situación y perspectivas”. *¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia*. Philipp Kauppert, Nicole Jordán y Daniel Agramont (coords.). La Paz: FES.
- Hoffmann, D. & C. Requena (2017). “Ecología y sociedad en Bolivia. Políticas públicas en el Estado Plurinacional: el discurso de la Madre Tierra y el Vivir Bien”. *Bolivia en el siglo XXI. Trayectorias históricas y proyecciones políticas*,

- económicas y socioculturales*. Nelson González Ortega (comp./ed.). La Paz: Plural editores/Universidad de Oslo/Iberoamericana Vervuert.
- (2012). *Bolivia en un mundo 4 grados más caliente. Escenarios sociopolíticos ante el cambio climático para los años 2030 y 2060 en el altiplano norte*. La Paz: Instituto Boliviano de la Montaña/PIEB.
- IPCC/AR5 (2013). “Resumen para responsables de políticas”. *Cambio climático 2013. Bases físicas*. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.
- Jonas, J. (1995). *El principio de responsabilidad. Ensayo de una ética para la civilización tecnológica*. Barcelona: Editorial Herder.
- Kauppert, P.; N. Jordán & D. Agramont (coords.) (2019). *¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia*. La Paz: FES.
- LIDEMA (2007-2008). *Informe del estado ambiental de Bolivia*. Cécile Belpaire de Morales (ed.). La Paz: LIDEMA.
- Makarieva, A. M. et al. (2014). “Why Does Air Passage over Forest Yield More Rain? Examining the Coupling between Rainfall, Pressure, and Atmospheric Moisture Content”. *Journal of Hydrometeorology*, Vol. 15 (1): 411-426.
- Malky, A. (2019). “Bosques y áreas protegidas: sus beneficios económicos y los costos de su pérdida y deterioro”. *¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia*. Philipp Kauppert, Nicole Jordán y Daniel Agramont (coords.). La Paz: FES.
- Ministerio de Hidrocarburos y Energía (2011). *Política de energías alternativas para el sector eléctrico en el Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Ministerio de Hidrocarburos y Energía/Viceministerio de Electricidad y Energías Alternativas.
- National Centers for Environmental Information (NOAA) (2016). State of the Climate: Global Climate Report for Annual 2015. *National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA)*. Web, consultado el 7 de julio de 2016. <https://www.ncdc.noaa.gov/sotc/global/201513>, accedido el 07/07/16.
- Ostrom, E. (1999). *El gobierno de los comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México DF: FCE.
- OXFAM (2018). *Premiar el trabajo, no la riqueza. Para poner fin a la crisis de desigualdad, debemos construir una economía para los trabajadores, no para los ricos y poderosos*. Oxfam internacional. <https://www.oxfam.org/es/informes/premiar-el-trabajo-no-la-riqueza>.
- Pearson, P. N. & M. R. Palmer (2000). “Atmospheric carbon dioxide concentrations over the past 60 million years”. *Nature*, Vol. 406 (6797): 695-699.
- PNUD (2011). *Tras las huellas del cambio climático en Bolivia. Estado del arte del conocimiento sobre adaptación al cambio climático. Agua y seguridad alimentaria*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- (2008a) *Informe temático sobre Desarrollo Humano. La economía más allá del gas*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- (2008b). *Informe temático sobre Desarrollo Humano. La otra frontera. Usos alternativos de recursos naturales en Bolivia*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- PNUMA/NUU (2019). *Informe sobre la disparidad de las emisiones de 2019*. Nairobi: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Web, consultado el 29 de junio de 2019. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30798/EGR19ESSP.pdf?sequence=17>.
- Peñaranda, A. (2019). “Riesgos macroeconómicos, extractivismo y vulnerabilidad externa”. *¿Hacia la transformación de la economía? 18 miradas para un diagnóstico de crecimiento en Bolivia*. Philipp Kauppert, Nicole Jordán y Daniel Agramont (coords.). La Paz: FES.
- Raworth, K. (2017). *Doughnut Economics. Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*. Vermont: Chelsea Green Publishing.
- Ribera, M. O. (2010). “Sinopsis de estado ambiental de Bolivia 2009-2010”, en *Informe del estado ambiental de Bolivia 2010*. La Paz: LIDEMA.
- Rifkin, J. (2014). *La sociedad de coste marginal cero. El internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo*. Barcelona: Paidós.
- Sen, A. K. (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires. Editorial Planeta.
- Svampa, M. (2020). “Reflexiones para un mundo post-coronavirus”. *Nueva Sociedad*, núm. 286 (abril).
- (2016). *Debates latinoamericanos: indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Cochabamba: CEDIB
- Tejada, A. (2012). *Minería en tierras bajas de Bolivia*. Cochabamba: CEDIB.
- UNEP (2015). *The Emissions Gap Report 2015*. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP).
- Van Hauwermeiren, S. (1999). *Manual de economía ecológica*. 2ª ed. Quito: Instituto de Ecología Política/ILDIS/Ediciones Abya-Yala/FES/Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo.
- Wahl, D. (2016). *Designing Regenerative Cultures*. UK: Triarchy Press.
- Wanderley, F. & J, Peres-Cajías (eds.) (2018). *Los desafíos del desarrollo productivo en el siglo XXI. Diversificación, justicia social y sostenibilidad ambiental*. La Paz: UCB/FES/Plural editores.

9 VIVIR EN CIUDADES

CARLOS HUGO MOLINA

Simultáneamente al desconocimiento de los procesos migratorios, irrumpe la Bolivia urbana, las ciudades intermedias y las regiones metropolitanas, realidades que fueron obviadas por un Estado que se definió “originario indígena campesino” y cuyas consecuencias hoy debemos enfrentar. Quizá este aspecto se sienta más fuertemente en la ciudad de Santa Cruz por el crecimiento exorbitante de su población, y que el presente ensayo prospectivo toma como base del estudio nacional. Aquí ya está Bolivia a pesar que muchos en el occidente no lo aceptan. Y Bolivia seguirá viniendo, a pesar de quienes en el oriente quisieran resistirse. Considerando la ciudad como un territorio de referencia, las respuestas que se obtengan pueden ser de utilidad para los demás centros urbanos.¹

Poniendo los datos en proporciones comprensibles, si los 11 millones de bolivianos viviéramos hoy en el departamento de Santa Cruz y no quedara nadie en los otros ocho departamentos, seríamos solo 30 habitantes por km². Haití tiene 395. Japón, 337. El Salvador, 316. Cuba, 103. Costa Rica, 98. México, 63...

Estudiando los Censos de Población y Vivienda de los años 1992, 2001 y 2012, y analizando situaciones y eventos cotidianos presentes en los medios de comunicación, se estudian variables, se realizan proyecciones y se plantean escenarios futuros para sensibilizarnos colectivamente y aproximarnos a una realidad urbana que nos está tomado desprovistos de instrumentos para enfrentarla, cuando ya vivimos en ella.

1 La ciudad de Tarija, en este momento, posee más o menos la población que tenía la ciudad de Santa Cruz en el Censo de 1976.

El presente ensayo, de manera disruptiva, desde una visión ciudadana y académica crítica, y utilizando fuentes primarias e investigaciones en curso, plantea las preguntas necesarias.

La agenda urbana y la construcción de ciudades

Un equívoco político en la construcción del Estado boliviano está generando una confrontación de resultados negativamente innecesarios, que se plantea con la ruptura de la relación entre lo urbano y lo rural. La opción ideológica por lo “originario indígena campesino” nos ha llevado a una suerte de negación de lo urbano, como si vivir en ciudades no existiese o fuese negativo.

Resultaba complicado políticamente, es cierto, modificar un discurso que generó respuesta electoral y simpatías, adentro y fuera del país; sin embargo, existía la constatación de que, respondiendo a una pulsión mundial, la gente prefiere vivir en conglomerados humanos provistos de oportunidades (aunque no sean todas ciertas) a hacerlo en territorios abandonados, sin servicios públicos básicos y lejanos de cualquier lugar.

No se trata de la ruptura que generó el capitalismo y la Revolución Industrial que demandaba mano de obra en las fábricas; la multiplicación del sindicalismo y la fuerza del proletariado establecieron, lucha social de por medio, un equilibrio que se ganó con acción política, pero que fue más lejos de la simple reivindicación de clase. Sería un acto de torpeza ideológica decir ahora, como se escuchaba a inicios del siglo XX, que las ciudades buscaban aniquilar al campo y su capacidad organizativa. Estamos frente a una demanda de economía de escala y de cobertura de condiciones de vida digna, esto es lo que está en juego. Se viva en el campo o en la ciudad.

La denominada Nueva Ruralidad plantea retos profundos a las necesidades de seguridad y soberanía alimentaria expresadas en el objetivo 2, Hambre Cero, que se ha impuesto la humanidad. ¿Quién producirá y dónde el alimento que necesitan quienes viven en las ciudades? Recordemos que la población en América Latina ya vive en un 80% en ciudades, y Bolivia, en el año 2032, lo hará en un 90%.

Se trata, entonces, de un acto de inteligencia el encontrar una respuesta ajustada a nuestra realidad. Un país que fuera gobernado por alguien que se asumía campesino no reconoció que su gente, y los originarios e indígenas, se vaciaron hacia las ciudades. Aquí no hay un acto de perversidad ideológica ni de consignas políticas, se trata de una constante desde los albores de la historia de la humanidad que se expresa en vivir en

comunidad y migrar a los lugares donde existen mejores tierras, hoy, con mayores oportunidades.

Las ciudades ya llegaron a Bolivia. Estamos viviendo en ellas sin cumplir la agenda urbana básica que nos señala la realidad. Cuando comprobamos qué nivel de necesidades estamos resolviendo, nos damos cuenta de las asignaturas pendientes que debemos enfrentar: problemas de transporte, distribución de alimentos, seguridad, oportunidades de trabajo, ocio productivo...

Lo único que no podemos hacer es negar esa evidencia. Y por el volumen de respuestas que estamos encontrando, tampoco tenemos que angustiarnos si todavía no tenemos las respuestas adecuadas; resulta que el mundo ya se ha dotado de soluciones para cada una de las necesidades, y si bien no debemos imitar y copiar, el uso de la inteligencia para adecuar e innovar señalan el camino por el que debemos transitar.

“Los indígenas estarán en el poder toda la vida”, dijo el expresidente Morales al inaugurar el IX Jach’a Tantachawi (Gran Encuentro) del CONAMAQ, afín al MAS, que se desarrolló en la ciudad de Llallagua, Potosí (*Página Siete*, 2018).

La construcción simbólica del Estado Plurinacional enfrenta su prueba de consistencia al enfrentarse con la realidad. Las transformaciones materiales van primero y después vienen las instituciones. Por eso, pretender hacer descansar en las estructuras administrativas y plantear los imaginarios como objetivos para administrar el poder, aunque puede ser efectista electoralmente, tiene sus complicaciones en materia de sostenibilidad, pues pueden terminar en confrontación racistas y nacionalistas y no en doctrinas rebatibles y debatibles.

Es el fetiche boliviano del “papel sellado” que escuché explicar a Guillermo Bedregal en 1979; sostenía que la herencia colonial de la Audiencia de Charcas impactó en la médula de los colonizadores y colonizados que demandaban que todo se expresara en una ley para “garantizar” su cumplimiento. Esa fue la razón, además de las políticas, por la cual los títulos de Reforma Agraria debían ser firmados y entregados por el presidente de la República, porque si no, no habría garantía de cumplimiento en favor de los beneficiados. Aplicamos la misma lógica en el reconocimiento de las personerías jurídicas de las organizaciones territoriales de base (OTB), lógica que ha sido multiplicada hasta el infinito por el MAS como un nítido instrumento de la revolución nacional.

En el caso de que en el futuro mediato los indígenas y campesinos no ocuparan lugares de preeminencia política no dependerá de marginalidad ni de exclusión, sino de razones democráticas explicadas por evidencia empírica. La migración campo-ciudad, con la que no debemos alegrarnos,

es una constante mundial generada por economía de escala, cambio climático, ausencia de satisfactores básicos en el territorio y los precios internacionales competitivos, entre otras razones. Basta decir que el Primer Mundo, en el que todos los servicios básicos están en el territorio y existen subsidios para la producción del campo, sufre el despoblamiento rural más descarnado. Y como esas condiciones no responden al mandato de un decreto supremo, se agravan en un país como el nuestro, de gran extensión y poca población. Chuquisaca, Oruro y Potosí tienen los índices más severos. La sostenibilidad política frente a un proceso de esa naturaleza deberá pasar de lo racial a lo ideológico para ser democrático.

Como recuerda Roberto Laserna, de manera evidente la población viviendo en ciudades produce economías de escala que reducen los costos de inversión y provisión de servicios públicos y mejoran los flujos de información, potenciando la ciudadanía. Todo eso, lo repite Miguel Urioste, completado con la parte de nueva ruralidad, territorialidad y seguridad alimentaria que ahora el mundo debate como Hambre Cero, objetivo 2 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mientras se nos vacían las TCO y el altiplano.

La pregunta que necesita respuesta sigue siendo: ¿cómo administraremos un país, el año 2032, con 1 millón de km² sin masa crítica poblacional y prácticamente vacío?

La comunidad académica fue sorprendida por una afirmación del exvicepresidente García Linera: “Mientras que en el resto de los países la población rural disminuye, en Bolivia comenzó a suceder un proceso diferente: la población rural se ha incrementado”.²

Las palabras de las autoridades causan Estado en función de su investidura. La afirmación de Linera contradice la tendencia migratoria campo-ciudad que se está produciendo en Bolivia y resulta preocupante si sobre la base de esas afirmaciones se aprueban políticas públicas. En este momento, un 75% de la población boliviana vive en el área urbana y 25% en el área rural, y repito, la proyección señala que en el año 2032, en dos censos más, la población urbana será del 90%.

A esta altura del conocimiento y la experiencia acumulada en América Latina ya sabemos que, para que no se acelere la migración, se necesita solución a dos situaciones:

- 1) concentración de servicios públicos de calidad en ciudades intermedias, y

2 *La Razón Digital*, 19 de mayo de 2018. Web. https://twitter.com/LaRazon_Bolivia/status/997878220493082624

- 2) opciones de desarrollo económico y simbólico que fijen a la gente en el territorio.

La experiencia demuestra que los gobiernos centrales no están en condiciones de ofrecer solos respuestas a estas cuestiones y deben facilitar y alentar que la iniciativa y creatividad de la gente que vive en los territorios, con sus autoridades locales, lo haga.

Para enfrentar esos retos necesitamos respondernos preguntas puntuales. ¿Tienen los departamentos las condiciones objetivas (competencias, recursos, institucionalidad...) para enfrentar su desarrollo de manera integral, liberando sus capacidades y dando respuestas efectivas a sus necesidades? ¿Cree el gobierno central, en su infinita inocencia, que puede resolver los problemas y necesidades de la gente que vive en los territorios, construyendo obras dispersas definidas desde el centralismo? ¿Cree que puede liberar la creatividad, la producción y generar excedente económico y simbólico limitando a los departamentos en la toma de sus decisiones?

En su momento, la Unión Europea creó una serie de indicadores de desarrollo y cohesión social que le permitió identificar las regiones, dentro de los países, que se encontraban por debajo de la denominada “media europea”. Para ellos se crearon programas de apoyo que les permitieran mejorar en sus indicadores, y habrá que señalar que tampoco resolvieron el problema del despoblamiento rural.

Aunque no existe unanimidad en los países en la definición de ‘ciudades intermedias’ y la categoría está relacionada con variables mayores que el número de habitantes, los procesos migratorios en América Latina son inexorables y por ello sorprenden sus consecuencias; las ciudades seguirán siendo receptoras de población que responde a un itinerario campo-ciudad y ciudad-ciudad por esta imposibilidad material que tienen los Estados de ofrecer todos los servicios básicos a la población en los territorios en los que viven. Escuchamos repetir con diferente énfasis y con los diversos tonos de voz que pueblan nuestro continente comprender condiciones como extensión territorial, economía de escala, expectativas legítimas de las personas, ausencia de planificación, carencia de sostenibilidad fiscal financiera, cambio climático, falta de oportunidades económicas para el desarrollo.

El fenómeno debe ser enfrentado desde una perspectiva multidimensional y multisectorial, y con niveles de coordinación mayores a los que existen actualmente para resolver una exigencia que llegó para quedarse y que ya impone sus dinámicas. Lo urbano, ausente en el debate de las políticas públicas, empieza a reconocerse como una problemática amplia y compleja que necesita respuestas de las mismas dimensiones.

Hay experiencias y respuestas para todos los retos, estamos a tiempo, pero debemos asumir una dinámica que todavía no adquiere la rapidez que el momento demanda por esta realidad poblacional que nos lleva a vivir en ciudades. Esta afirmación tan simple adquiere características de preocupación por la ausencia de consciencia urbana que padecemos. La medida de esta categoría se da en conductas que pasan por comportamientos cotidianos (separación de la basura en casa, respeto a las paradas de buses, protección del peatón, existencia de espacios de uso público que alienten la vida sana y el desarrollo de capacidades culturales y humanas, ciclovías, oferta cultural orgánica...).

Posiblemente la categoría que resume este conjunto de relaciones de la persona con la ciudad sea el ocio productivo. Este término expresa el modo en que se utiliza el tiempo que tendría que ser de uso personal, luego de descansar y trabajar en la cotidianidad, el sábado, domingo, los feriados y las vacaciones.

¿Qué oportunidades me ofrece la ciudad para desarrollar mis capacidades, individuales y colectivas, en el marco de mi comunidad? Deporte, cultura, recreación, museos, bibliotecas, existencia de canchas deportivas de acceso público, prácticas organizadas de actividades físicas dan la fisonomía de un espacio en el que la persona es el centro de atención.

Si todo esto es lo positivo, lo que tenga que ver con lo contrario atenta contra este nuevo derecho humano. Dos son los síntomas directos que tienen que ver con el respeto de quienes vivimos en ciudades: el transporte público y los trámites administrativos.

Un sistema de transporte deficiente, desarticulado, carente de calidad, de calor humano, de condiciones técnicas, disminuye el tiempo para el ocio productivo. Consideremos que el tiempo que pasa una persona trasladándose es un tiempo improductivo que, sumado a las horas de todos los viajeros urbanos, ya se está midiendo en términos económicos.

El otro síntoma es más cruel desde todo punto de vista. Las filas a las que nos acostumbramos como si fueran normales para hacer cualquier tipo de trámites, con el riesgo de que falten requisitos o tengamos que escuchar vuélvase mañana o la autoridad está de viaje y por ello no despacha, se convierte en una ofensa a la racionalidad humana y un abuso por parte de las administraciones.

Una fila para ingresar al estadio o a un espectáculo público de carácter privado no es similar a la que se realiza para alcanzar un cupo de salud que obliga a los pacientes a estar desde la madrugada, o para la obtención de un certificado, de una autorización, de un documento, etc. Ese tipo de filas son un real atentado contra los administrados, y el tiempo que le están robando al desarrollo de su creatividad, de su ocio productivo. El ocio

productivo es un derecho que debemos incorporar a nuestra vida cotidiana. De manera plena y con consciencia ciudadana.

Simultáneamente, la necesidad de comprender el fenómeno migratorio hacia las grandes ciudades y el abandono del área rural productiva por su población originaria nos llevó a investigar una categoría urbana que pasaba desapercibida por la ausencia de políticas públicas sobre ella, las ciudades intermedias.

Junto con el equipo del Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD), desde el año 2012, estudiamos esta categoría en sus manifestaciones cualitativas y cuantitativas para ajustar las experiencias existentes; la tendencia migratoria ha llevado a que América Latina sea el continente con mayor población urbana del mundo, con el 80% de sus habitantes.

Unida a la investigación nacional, propusimos a un conjunto de organismos académicos, de desarrollo y políticos de América Latina un relevamiento del tema para conocer el estado del arte sobre las ciudades. Producto de la rigurosidad metodológica y los resultados logrados a través de 10 encuentros internacionales, hemos abierto un debate que nos muestra sus potencialidades operativas y prácticas. Bajo la coordinación del CEPAD,³ los encuentros se han desarrollado en diferentes ciudades para considerar temáticas sobre la misma materia:

1. Asunción del Paraguay, 12 de diciembre de 2016. El reto de las ciudades intermedias, inteligentes y productivas.
2. San José de Costa Rica, 23 y 24 de febrero de 2017. El reto de las ciudades intermedias en el ámbito rural.
3. Miami, 12 al 15 de junio de 2017. Las ciudades intermedias y los gobiernos locales.
4. Badajoz, 21 y 22 de septiembre de 2017. Ciudades intermedias y mundo rural frente al proceso de urbanización.
5. Santa Cruz de la Sierra, 5 y 6 de abril de 2018. Ciudades intermedias, una respuesta a los procesos migratorios.
6. Santa Cruz de la Sierra, 29 de octubre de 2018. La gestión del territorio, el despoblamiento rural y las ciudades intermedias a través de experiencias sostenibles.
7. Cáceres, 25 de febrero de 2019. Dimensión internacional del despoblamiento rural y el rol de las ciudades intermedias.
8. Santa Cruz de la Sierra, 15 y 16 de julio de 2019. Respuestas al despoblamiento de las áreas rurales y el nuevo rol de las ciudades intermedias.

3 Ver www.ciudadesintermedias.org.bo.

9. Palencia, 10 y 11 de octubre de 2019. Ciudades intermedias y el patrimonio cultural como oportunidad para el desarrollo humano sostenible.
10. Ciudad de México, 27 y 28 de abril de 2020. Ciudades intermedias en su rol como nodos de desarrollo desde el enfoque territorial.

En dichos encuentros exploramos respuestas concretas a necesidades reales. La Universidad Internacional de la Florida, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA), el Consejo de Gobernadores del Paraguay, el BID, la CAF, ONU-Hábitat, AECID y los hermanos extremeños a través del Fondo Extremeño Local de Cooperación para el Desarrollo (FELCODE) hemos consolidado una alianza que nos enriquece y ofrece alternativas prácticas.

En esas oportunidades, un total de 120 académicos, investigadores y políticos de 18 países de América Latina, España, Estados Unidos, Italia y Portugal debatimos experiencias sobre este instrumento de desarrollo territorial que ofrece una respuesta a la migración campo-ciudad. Junto al conocimiento que adquirimos en el intercambio internacional y el estudio que ejecutamos en Bolivia, somos conscientes de que este instrumento deberá convertirse en algún momento en un Proyecto País en favor de la gente, imprescindible para formar nodos de servicios públicos, fortalecidos con el turismo sustentable y con seguridad alimentaria.

Las condiciones existentes para vivir en ciudades

El proceso migratorio hacia las ciudades obliga a considerar algunas variables de imposible desconocimiento a partir de una pregunta básica: ¿es irreversible que la gente termine viviendo en áreas urbanas, abandonando el campo?

Existen algunos hallazgos que ofrecen luces al cruzar experiencias de América Latina y España. El primero tiene que ver con la necesidad de desarrollar capacidades en las instituciones y en los ciudadanos. Se complejiza cada vez más la vida en comunidades y ello obliga a manejar un instrumental de gestión desde lo público, y de conocimiento desde la sociedad, que superen la improvisación que tanto daño hace a los procesos.

Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, anteriormente, y hoy los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible son un reto para lograr equilibrios en la inversión pública y privada y en la ocupación del territorio.

La sostenibilidad obliga a considerar acciones de mitigación frente a los cambios y los desastres, y de adaptación frente a procesos planificados y concertados. La llamada de atención de huracanes, terremotos, sequías y erupciones volcánicas son de imposible desconocimiento, y aunque existen territorios como el boliviano que no tiene la presión inminente de esos eventos, el impacto global del cambio climático y sus consecuencias nos envuelve igualmente con sus manifestaciones de sequía/incendio y lluvia/inundación.

Otro hallazgo está en relación a los instrumentos con los que cuentan las autonomías territoriales para reaccionar frente a situaciones concretas. La existencia de atribuciones, capacidades y recursos para aprobar o ejecutar políticas públicas efectivas a la hora de llevar a cabo acciones de desarrollo, producción o reacción frente a un desastre interpela a los gobiernos en los procesos de gobernabilidad y descentralización efectivas. El ejercicio de la autonomía en estos casos debe pasar de un elemento discursivo a otro altamente práctico que ofrezca condiciones de oportunidad.

Estas condiciones concluyen con la necesidad de un modelo de desarrollo territorial que considere las potencialidades y capacidades productivas, las necesidades concretas de la población y la sostenibilidad de las acciones, con una respuesta integral.

La falta de integralidad en la oferta de condiciones locales genera lo que llamamos “presión migratoria” y provoca las consecuencias que estamos advirtiendo: el abandono del campo, la disminución de la seguridad alimentaria y la presión sobre los servicios públicos en las ciudades.

Lo que debemos tener claro es que no existe la posibilidad de una vida plena en las ciudades sin una relación equilibrada con el área rural, en todas sus manifestaciones. Y viceversa. De ahí la necesidad de desarrollar conciencia urbana junto con el énfasis que el Estado boliviano viene haciendo en lo originario indígena campesino, que no condice con la realidad urbana de Bolivia ni de América Latina.

Las ciudades intermedias en la revolución urbana de Bolivia

Para preparar el espíritu y adecuar nuestras acciones, reitero que la proyección matemática con ajustes señala que en el año 2032, de los 15 millones de bolivianos que seremos, el 90% vivirá en ciudades, con el 85% viviendo en los departamentos del eje central y 1 millón de kilómetros cuadrados sin masa crítica poblacional. Otro dato firme para el análisis es que en el año 2032 el peso poblacional que tendrá Santa Cruz en lo

departamental será de 7.500.000 habitantes, y en la ciudad de Santa Cruz bordeando los 5.500.000 en la mancha conurbana.⁴

Otra información relevante evidencia que en Bolivia, sobre 340 gobiernos locales, existen 74 municipios en el rango de 20.000 a 100.000 habitantes, territorios que cabrían en la clasificación de aportar como ciudades intermedias. Restando los municipios que se encuentran en regiones metropolitanas, quedarían 51 para estudiar y proponer una red con calidad de nodos, que permitiría cubrir el territorio nacional con servicios básicos y así lograr que la población no tenga que irse más lejos de donde vive por falta de Estado. Solo como referencia, 256 gobiernos locales tienen población menor a 20.000 habitantes, y en ninguno de ellos hay un hospital de segundo nivel.

Los ajustes a los que se hace referencia están dados por la “presión migratoria”, que corresponde a las condiciones materiales que la población necesita para vivir en un territorio. Si a la población de esos municipios le sumamos carencia de educación superior, falta de servicios y oficinas públicas para realizar trámites, bancos, calidad de vida, mercados, la presión migratoria aumentará.

La visión del gobierno boliviano hasta octubre del año 2019⁵ hacía referencia a las ciudades intermedias como ámbito de inversión pública de servicios dispersos que no hacen masa crítica en volumen y calidad, con carencia de integralidad y de condiciones materiales y oportunidades económicas. La ausencia de esas condiciones provoca la inexorable tendencia migratoria que sigue la población actualmente. Si en un territorio no existe una oferta integral de servicios, inexorablemente el desborde poblacional se planteará por la carencia, aunque tenga algún servicio con excelencia.

Para que disminuya la presión, se requiere variables de mayor complejidad que la danza de recursos ejecutados y proyectados hasta 2025, además de corresponder a una conducta en América Latina que ya cuenta con el 80% de la población viviendo en ciudades y que en el caso boliviano se agrava por la extensión y topografía de nuestro territorio.

La línea de investigación que desarrollamos propone la identificación de ciudades intermedias que cumplan la condición de nodos territoriales de servicios públicos, fortaleciendo su calidad de centros de

4 Los datos que compartimos corresponden a la tendencia de crecimiento y abandono de territorios contrastados sobre la base de los Censos referidos, y aplicando los ajustes que toman en cuenta el crecimiento nacional, el crecimiento departamental en comparación con el nacional y el que tienen los municipios en relación a los dos anteriores.

5 Ver los comentarios de Hugo Siles, ex viceministro de Autonomías, en el suplemento *Séptimo Día, El Deber*, 15 de octubre de 2018.

seguridad alimentaria y potenciando el turismo sostenible como cohesión social y generación de desarrollo económico local.

La identificación de la red de ciudades intermedias requiere una decisión de política pública, pues deben poseer la mayor cantidad de instituciones, instancias y servicios públicos para evitar que los habitantes se trasladen a lugares más lejanos a buscarlos. Esta condición solo puede cumplirla el Estado. La ignorancia de esta realidad se distrajo con la construcción de canchas deportivas, problemas en el Fondo Indígena o creyendo que solamente la infraestructura básica inorgánica era la que fijaría a la gente en el lugar en el que vive.

El gobierno del MAS se entrampó en su legítima propuesta política de ruralidad y arrastró al Estado a un error conceptual. Quien deja el campo, deja de ser campesino. Y el originario indígena, al trasladarse solo con su fuerza de trabajo, compite en desventaja en las áreas urbanas. Se ha abierto un debate sobre las condiciones culturales y sociológicas de los grupos que se trasladan a ciudades y que se califican como “indígenas urbanos”. La evidencia está demostrando que resulta extremadamente complejo el traslado de usos y costumbres, modos de organización y de producción de lo rural a lo urbano, y lo que queda objetivamente son personas con dificultades prácticas para insertarse en un medio que la mayoría de las veces resulta hostil, más allá de la voluntad de las personas y los hábitos e instrumentos que se necesitan para sobrevivir en una ciudad.

Bolivia, como Estado, tiene una deuda de servicios básicos con su población, y los datos debieran posesionar a la presión migratoria como una invitada forzosa y obligatoria de nuestro debate cotidiano.

Las ciudades intermedias para superar la trancadera física y mental

La situación del tráfico en nuestras ciudades se está tornando sencillamente inhumana. Es una prueba cotidiana a la cordura, el equilibrio y el buen genio.

La preocupación sobre el tema del transporte es similar a la que existe en las ciudades del continente. La preocupación se demuestra en el volumen de estudios, investigaciones, propuestas y soluciones que se están planteando. La CAF ha creado un Observatorio de Movilidad Urbana (OMU)⁶ para apoyar la reivindicación humana de quienes sufren rutas

6 Ver https://www.caf.com/app_omu/#graphic?i0=superf_area_metropol_km2_urba&i5=num_vehic_micro_bus&i2=viajes_hab_dia_colectivo&i3=tiempo_hs_hab_dia

inmisericordes, servicios pésimos y costos desproporcionados. “Los hogares bolivianos dedican –en promedio– 20% de su gasto en transporte”. El OMU estudia las variables socioeconómicas, costos y tarifas, transporte individual, transporte colectivo, infraestructura, movilidad, gestión de tránsito, tiempos y distancias, patrimonio, seguridad vial, medio ambiente, energía.

En el estudio que estamos desarrollando, descubrimos ciudades que han encontrado respuesta a sus problemas de manera concertada, civilizada y sonriente. Parece que no necesitamos inventar el hilo negro, pues bastaría con adecuar de manera inteligente las soluciones de nuestros vecinos. En todos los casos se escucha la frase “Plan Maestro de Transporte”, primera condición para proponer medidas ajustadas a la realidad.

Por ejemplo, el transporte de pasajeros en la ciudad de Córdoba, Argentina, se realiza con colectivos, remises, taxis y trolebuses. En 2015 había, en promedio, una flota de unos 830 colectivos y 45 trolebuses que transportaron un total de 184.165.537 pasajeros entre enero y noviembre de 2016. En cuanto a la flota de taxis y remises, en 2015 prestaban el servicio un total de 7.237 unidades. Para administrarlo, el municipio cuenta, desde 1995, con el Centro de Control de Tránsito, que tiene la tarea de operar los semáforos de la ciudad que incluye aproximadamente 310 intersecciones. Posee un sistema de circuito cerrado de televisión que permite monitorear las condiciones de operación de los cruces más conflictivos, además, detecta oportunamente incidentes o situaciones de congestión (*La Voz*, 2018).⁷

Otra solución viene con el “pago con tarjeta sin contacto”, método electrónico que sirve para unificar el servicio a través del Gobierno Municipal y que homologa el pago en calidad, distancia y tiempo.

Mientras tanto, en Santa Cruz de la Sierra, por ejemplo, nos estamos ahogando con 365 paradas de taxis, radiotaxis, minibuses de transporte interprovincial e intermunicipal que ocupan avenidas y anillos, ocasionando un caos que se suma al aumento entusiasta de 2.800 autos mensuales al parque automotor, y que se agregan a los 458.000 motorizados existentes. En el primer semestre de 2017 la cifra aumentó en 16.800 vehículos, haciendo un total de 474.800, los cuales, hasta finalizar la gestión, se estima que fueron 491.600 autos.

No es distinta la situación en las capitales del eje central, y aun ciudades intermedias como Tarija sufren el embate de los sistemas sindical-corporativos que controlan las rutas, contra el interés de la población.

7 Similar solución han adoptado en Córdoba, Andalucía, ver Irina Marzo, “29 cámaras de la Policía Local grabarán el tráfico en Córdoba”, *Córdoba*, 22 de julio de 2007.

El ocio productivo

Aprender a vivir con la realidad tiene sus retos. En Bolivia nos está costando aceptar una matriz urbana que ya define nuestra vida cotidiana. Vivir en la ciudad implica una demanda de servicios de manera articulada. La población exige, cada vez más, respuestas orgánicas en materia de transporte, provisión de salud, educación, cultura, espacios públicos, seguridad ciudadana. Así, se les complica cada vez más a las autoridades municipales cumplir con sus responsabilidades porque ya no hay espacio para la improvisación.

Los colectivos sociales ligados en gran medida a grupos *millennials* hacen suyas, a través de organizaciones temáticas, la defensa de la vida, del ambiente, de los animales, la lucha contra la violencia, el uso de la bicicleta y las prácticas deportivas, la participación ciudadana. Cada una de estas tareas va más allá de las actividades obligatorias de la población y despiertan grandes compromisos y movilización colectiva.

Cada una de estas actividades libres y voluntarias son la expresión de un deseo que los habitantes de la ciudad están descubriendo como parte de su propio desarrollo. Gana la solidaridad y la calidad de vida.

Simultáneamente a estas acciones se está desarrollando una categoría ligada directamente a la vida en la ciudad, el ocio productivo. ¿Cómo utilizo mi tiempo libre, qué oportunidades me da mi ciudad para ocuparlo, cómo se articulan para facilitar accesos, etc.?

La oferta pública que exista en esta materia demostrará el nivel de desarrollo urbano y la calidad de vida. Festivales, concursos, clases abiertas, jornadas recreativas que se ofrezcan como derecho y opción libre ayudarán a complementar la existencia de los otros servicios públicos.

El ocio productivo está dejando de ser una gentileza de las autoridades o una posibilidad construida desde la sociedad civil. Debe ser una posibilidad y un derecho que la gente tenga en su favor. Las ciudades aportan su población para que el territorio se convierta en un espacio de creación y construcción espiritual y cultural.

La existencia de una agenda permanente, articulada y continua demostrará que el compromiso es asumido como parte de la vida cotidiana y adquirirá la calidad de práctica habitual, necesaria, hasta llegar a constituirse en oferta obligatoria.

El día que tengamos una lista de Juegos Florales en todo el país, carreras pedestres orgánicas en sus diferentes niveles de resistencia, conciertos de música en plazas públicas, apropiación de espacios urbanos para las artes plásticas, concursos de oratoria e innovación, circuitos de bibliotecas y museos..., ese día estaremos reconociendo la importancia de la gente.

Por ser un derecho, no estamos obligados a ejecutar una actividad, sin embargo, el modo de utilizar ese tiempo y espacio demostrará indiscutiblemente un grado de consciencia urbana.

La primera constatación que realizamos sobre el ocio productivo es su desconocimiento. Cuando preguntamos sobre él, la respuesta se expresa en la ignorancia que existe sobre sus posibilidades y alcances. Luego de explicarlo y señalar alguna de sus manifestaciones, queda en evidencia que si bien realizamos algunas actividades, estas no responden a una opción pública organizada y en la mayoría de los casos dependen únicamente de condiciones económicas privadas.

Otra constatación es la que se refiere al uso de un tiempo considerado improductivo, ocupado en el traslado entre el domicilio y el lugar de trabajo por quienes deben utilizar transporte público; rutas poco prácticas, en unidades sin las condiciones de comodidad la mayoría de las veces, han sido estudiadas en América Latina como uno de los periodos que generan frustración y agobio. Otra es la realización de trámites burocráticos acompañados de filas inmisericordes y con trato displicente al que se suma el “vuélvase mañana”, “le falta un documento”, “hoy no se atiende”, cuando no están matizados con nuestro deporte nacional de bloqueos y movilizaciones.

El administrado, el usuario, el cliente, el ciudadano, aunque es el sujeto a quien va dirigida la oferta y los discursos, es castigado por la ausencia de consideraciones elementales.

Mucho ha recorrido la ciencia administrativa para superar estas situaciones desde el campo del sector público, ámbito que motiva esta reflexión. Categorías como ciudades inteligentes, *e-government*, gobierno en línea, trámites en red, aplicaciones amigables en los celulares se ofrecen ya no como una novedad y una gentileza, sino como una necesidad. Estas posibilidades van acompañadas de los denominados Actos Reglados, es decir, de aquellas acciones en las que se le reduce a la administración la discrecionalidad para decidir, pues cumpliéndose las condiciones debe lograrse una respuesta en la que no hay espacio a la arbitrariedad o el favoritismo, reduciéndose la lenidad y la corrupción.

¿Cómo lograr el respeto por parte de actores públicos y privados con quienes vemos disminuir el tiempo de goce, formación, recreación o descanso creativo por ausencia de una responsabilidad y una sensibilidad elemental de quien brinda un servicio?

Convengamos en que no nos estamos refiriendo a la asistencia al estadio, a un concierto privado, un evento específico de interés individual o colectivo, y que hace 2.000 años, los 60.000 espectadores del Coliseo Romano lo desalojaban en media hora; estamos hablando de las filas desde la madrugada para una atención de salud, un cupo para que los niños asistan

a una escuela, la recepción de los beneficios de un bono, la tramitación de un documento personal, la autorización de obra, construcción...

El conocimiento de un derecho genera el ejercicio de la ciudadanía, obliga la existencia de procedimientos y establece plazos y condiciones por parte de la administración. Si a ello le sumamos el respeto del tiempo y del derecho humano al ocio productivo, estaremos defendiendo un espacio de nuestra existencia cuyo destino es nuestra calidad de vida, nuestra superación individual y colectiva y el valor de nuestras relaciones familiares e interpersonales.

¿De dónde provendrán los recursos?

En el año 2018 se resolvieron dos componentes que definieron la vida social y política boliviana. Ambos, en márgenes esperados.

Nadie suponía, y no creo exagerar, que el fallo del Tribunal Constitucional sobre la reelección indefinida del expresidente Morales se produciría antes de las elecciones para conformar las instancias del Órgano Judicial. El exceso de confianza en su propia fuerza generó un acto de temeridad, y el gobierno debió enfrentarse a una reacción militante, especialmente de jóvenes que mostraron su disconformidad en las calles. Creo que esta torpeza terminó con la indecisión de muchos.

Las elecciones del 3 de diciembre de 2018, luego de un sinceramiento en el que todos compartíamos el repudio por una justicia que no era tal, no logró el grado de legitimidad que buscaba el gobierno para sus seleccionados al ganar nuevamente el voto nulo. La Cumbre por la Justicia había reconocido unos años antes, por esta certeza, que la solución había resultado peor que el problema, sumándose a la lacra tradicional de una justicia ímproba el carácter de tener sobre sí la escuálida soberanía popular que le concede mayor impunidad. Los bolivianos hemos descubierto en carne propia el absurdo de ser los únicos en el mundo que elegimos por voto a quienes administrarán justicia.

Sin embargo, había un tercer componente que no adquirió carta de ciudadanía y fue el pacto fiscal. Luego de dos años y medio de reuniones, talleres, encuentros, discursos, declaraciones y paciencia de sospechoso resultado, y estando por conocer la llegada del momento esperado, la propuesta gubernamental no se produjo. O lo hizo de manera mezquina y distractiva.

Tenía que hacerse pública en un momento altamente sensible. Junto con la polémica redacción del artículo 205 de la Ley de Salud, las

principales protestas giraban en torno a las condiciones en las cuales los médicos, en los hospitales, debían cumplir sus labores cotidianas. Falta de condiciones materiales no atribuibles a los médicos y ausencia de personal suficiente, responsabilidades ambas del gobierno central, quedaron en evidencia en un debate que para el común de los mortales resultaba hasta cruel y desubicado cuando lo que se pedía era, simplemente, salud. Era evidente también que la situación tenía su origen en la disminución de recursos de libre disponibilidad del gobierno y una discutible prioridad en el gasto, 9 millones para el Palacio Presidencial de la llamada Casa del Pueblo.

El pacto fiscal era, en esencia, un acto de sinceramiento con la realidad. Se discutieron competencias, condiciones de ejercicio, responsabilidades y recursos para ejecutarlo. Por eso se repite que el presupuesto es el cementerio de los discursos y de los buenos propósitos. En Bolivia hemos aprendido, desde la participación popular, que aquello que no está en una partida presupuestaria no existe.

Están claros los niveles territoriales del Estado, están identificadas las competencias territoriales y las autoridades MAE (Máxima Autoridad Ejecutiva), están claras las necesidades de la población, están claros cuáles son los centros hospitalarios en sus diferentes niveles... sin embargo, algo no funciona. El pacto fiscal tendría que servir para poner en orden los recursos con los que se ejecutarían las leyes. El gobierno central no cumplió y los servicios siguieron deteriorándose.

“La participación popular terminó debilitando al Estado”

Difícil comprender el desarrollo territorial del Estado si el Estado no entiende sus propias lógicas territoriales. La afirmación del subtítulo anterior estaba acompañada de otra igual de temeraria: “al atomizar al nivel local y estrangular al nivel intermedio, encapsuló al Estado al modelo neoliberal” (Viceministerio de Autonomías, 2017).

De las críticas que me ha tocado leer sobre el proceso de participación popular, esta adquirió una provocación de respuesta imprescindible. Y lo hice con otra propuesta política del mismo tenor: sin la participación popular, Morales no habría podido, desde el inicio de su gobierno, llevar adelante su propuesta de poder.

Si analizamos todos los programas sociales y de desarrollo en el territorio, desde Evo Cumple a Mi Agua, y así sucesivamente, la organización política y territorial generada por la participación popular le dio el soporte. Y fueron los cheques repartidos al calor político los que rompieron un

sistema de planificación participativa articulada entre los tres niveles y que ocasionó, precisamente, lo que la autoridad masista criticaba. Cheques firmados por una Embajada hermana iniciaron la ejecución de obras de impacto discutibles y abrieron las puertas al descontrol y la corrupción masiva.

Pero la temeridad del análisis resultaba más complicada cuando se realizaba para sustentar el deseo de un pacto fiscal enfrentado con los operadores. El modelo autonómico se trabó a la hora de la ejecución no por las discutibles 25 alternativas de financiamiento identificadas, sino por la nula voluntad del nivel central para lograr una autonomía financiera real con recursos sólidos. Un gobierno central que considera a los gobernadores y alcaldes como sus antagonicos, desconociendo su calidad de parte integral del Estado, responsables del ejercicio de competencias y aliados en la provisión de servicios públicos en favor de la población, no expresa el mejor espíritu del mandato Constitucional. Uno de los problemas de fondo lo vemos permanentemente con las movilizaciones del sector salud.

El otro tema de futuro, el de la migración y las ciudades, sería imposible enfrentarlo sin los actores territoriales que sufren la presión por la necesidad de servicios. Desde 1992 en que se realizó el primer censo de la democracia bajo el liderazgo de José Luis Lupo, hemos avanzado rotundamente en la comprensión del territorio, el poder y su administración.

El modelo autonómico boliviano tiene dos vertientes que lo identifican; la que nace de la autonomía de la sociedad expresada en pueblos y nacionalidades, y la que afirma la presencia estatal a través de los municipios y gobernaciones. Si la ciudadanía se consolida en el territorio convirtiéndose en la mejor escuela cívica del Estado, mal podría ser entendida como generadora de rupturas.

Como parte de un proceso de la democracia, la participación popular rinde examen todos los días desde hace 25 años. El modelo de las autonomías todavía está en construcción y no nos haríamos ningún favor en olvidar uno de sus orígenes.

El 20 de abril de 1994 se aprobó la Ley 1551 de Participación Popular. Los demócratas y republicanos celebramos. En esa fecha, se abrió la puerta a la inclusión, al territorio y a la Nueva Bolivia que hoy transitamos.

Resulta sencillo hacer referencia al camino recorrido, aunque habrá que recordar que no fue así. La calificación de ley maldita, la resistencia natural de algunos grupos políticos, cívicos y sindicales, la variante de fortalecer la base de la democracia, la comunidad y el municipio sobre las cuales se radicó la autonomía, y la transferencia de recursos reales que resultaba complicada ya que unos años antes habíamos atravesado una de las hiperinflaciones más grandes del mundo, generaron una resistencia comprensible.

Desde el inicio, nuestros nombres, junto a Roberto Barbery Anaya, fueron señalados como responsables de la conducción de un equipo absolutamente *sui generis*; aunque parezca raro, nadie fue parte de él por recomendación partidaria y la selección se completó por mérito, experiencia y compromiso. No se podía improvisar y no habría otra oportunidad.

Por justicia, hubiera sido imposible lograr el resultado sin el respaldo de Gonzalo Sánchez de Lozada, Víctor Hugo Cárdenas, Fernando Romero, José Guillermo Justiniano, honor a ellos que, repetiremos siempre, facilitaron y superaron con sus decisiones las dificultades propias de una coalición que no tenía control en el centro de las propuestas, primero, y en el proceso de aplicación después. De los 22 nombres que compartimos la creación, 14 veníamos del calor del oriente, exuberante e indómito, y habían otros poco públicos como Miguel Urioste, Enrique Ipiña, Sonia Montaña, Herman Antelo, que estuvieron en primera línea.

No hubo invención, se identificó una oportunidad y un alineamiento de capacidades y voluntades. Durante el gobierno del presidente Torres se crearon los Comités Populares de Salud, producto de Alma-Ata, en 1978. El ministro de Salud, Javier Torres Goitia, estuvo en ambas creaciones. El ILDIS, desde la década de los 80 con Carlos Toranzo Roca, coordinaba debates que multiplicaban ideas. El Grupo de tarea inicial, desde septiembre de 1993, se enriqueció con Luis Ramiro Beltrán, Horst Grebe, Margaret Anstee.

El debate parlamentario se inició la tarde del martes 19 de abril y la ley se aprobó a medio día del 20, por tiempo y materia. Concluido el procedimiento y por una emoción especial que se instaló, se cantó el himno nacional, siendo rematado con su número capicúa, Ley 1551.

En la ecuación financiera, la ganancia de todos los municipios era rotunda, aunque tres alcaldes fueron particularmente cuidadosos a la hora de hacer sus proyecciones, Mónica Medina de La Paz, Flavio Clavijo de El Alto, ambos de CONDEPA, y Percy Fernández del MNR, de Santa Cruz. Luego de sendas reuniones y de 15 días de trabajo, aceptaron las nuevas responsabilidades. Entre el domingo 20 de febrero que se presentó el proyecto y el 20 de abril que se aprobó, se abrió el debate más extraordinario desde la sociedad civil, las organizaciones sociales, la academia. El libro *Debate nacional sobre la Ley de Participación Popular*, hoy de colección, recoge parte de él en sus 311 páginas.

CONDEPA tenía su propia línea de reflexión con Julio Mantilla, Andrés Solís y Ricardo Paz. Y se sumaba la vertiente cívica, con Carlos Dabdoub y Mario Cossío como sus protagonistas. Se había heredado el Proyecto EMSO Regional bajo la coordinación de Hernán Paredes, y en la academia, Marcelo Barrón, Juan Carlos Urenda, Iván Finot, Iván Salame y Rubén Ardaya

tenían textos publicados sobre la temática. INIDEM, desde el municipalismo, había acumulado sus experiencias, a las que me tocaba sumar “La descentralización imposible y la alternativa municipal”, texto que movió el interés del poder para transitar de propuesta académica a política pública.

Hoy, el camino va por la revolución urbana y el federalismo. Se trata de respondernos qué se produce y qué podrá producirse en cada territorio para aprovechar y crear condiciones. El extractivismo no deja soñar y le cede el poder al centro que decide por todos.

Los números de inversión que manejaron los funcionarios del agotado proceso de cambio no eran comparables con las cifras exiguas de los tiempos en los que agudizábamos el ingenio para ejecutar políticas públicas.

El gobierno del Plan de Todos, a solo siete años de la hiperinflación, aprobó la Ley de Participación Popular (LPP) con un grado de temeridad incomprensible; la ley maldita estableció los elementos que faltaban para recuperar la gestión del Estado y la democracia en favor de la revolución ciudadana. Como consecuencia, se produjo una irrupción en su manifestación individual y colectiva, produciendo que los territorios tengan responsables con una diversidad de apellidos en el ejercicio del poder. De todos los pueblos y con vestimenta de todas las geografías.

Apareció la jurisdicción y competencia acompañada de recursos, transferencia directa y automática del 20% de los ingresos coparticipables, más 5% en favor de las universidades. La República logró presencia física, con autoridad y servicios que empezaron a ser exigibles. Las funciones se expresaron con autonomía, radicada en municipios y, ahora, Gobernaciones, y con ella se obligó a la intersectorialidad de sistemas integrados en desarrollo humano, económico, sostenible y medio ambiente. Esta forma de operación se reprodujo en todos los territorios de manera orgánica.

Los pueblos, naciones, comunidades y la sociedad civil dejaron de ser una referencia corporativa para convertirse en soporte directo de la democracia a través de las organizaciones ciudadanas que hoy ya compiten por la gestión y el poder.

Se le quitó a los burócratas la exclusividad en la inversión pública y con la planificación participativa los “ignorantes” definieron lo que necesitaban, imponiendo transparencia. Se descubrió la inversión concurrente de esfuerzos con actores públicos, privados y sociales para el desarrollo. Los hospitales, las escuelas, los mercados, la inversión productiva, el turismo, con dolor para el presidente y los ministros, dejaron de aprobarse en la ciudad de La Paz y en las capitales departamentales.

El ordenamiento territorial produjo distritos indígenas, mancomunidades municipales, comunidades productivas, TCO y áreas protegidas, que aparecieron de manera natural. Los ojos se abrieron para obligar al

centralismo a sufrir la soledad angustiosa del prepotente al que se le imponen limitaciones.

Suponer que la LPP es dueña de todas las virtudes resulta tan desproporcionado como negarla o desconocerla. En proyección, es un mojón sólido en la construcción democrática de nuestra sociedad. La dialéctica enseña que las acciones son producto de una construcción inteligente, y en ese momento se aprovecharon decisiones de gobiernos anteriores. Las Leyes de Corporaciones, de Municipalidades, SAFCO y el Censo del año 1992 fueron el marco para las decisiones del primer gobierno de Goni. Como lo son para la Ley de Autonomías, que a los funcionarios masistas les costaba reconocer sin atragantarse.

En recursos, no, pero en la profundidad de las decisiones, la LPP le lleva todavía varios cuerpos de ventaja a la gestión de las autonomías departamentales. Esa es la diferencia con el enfoque mezquino que mantuvo en el discurso, haciendo uso cotidiano del instrumento.

Ciudadanía plena: una asignatura pendiente

El Estado boliviano prioriza las organizaciones corporativas, gremiales y sectoriales sobre la ciudadanía. Esta opción, que expresa una definición política y que se manifiesta en confrontación ideológica, arrastra un falso debate conceptual y una rémora democrática.

El debate que prioriza la opción colectivista en el discurso tiene, sin embargo, una contradicción manifiesta en la conducta económica de los actores sociales. Es muy fácil demostrarlo con la constatación empírica de que la distribución del excedente productivo tiene carácter personal/familiar y que está orientada a mejorar las condiciones de una clase media que se fortalece. Paradójicamente, el gobierno del MAS reconocía con cifras que ha crecido significativamente, mientras la crítica ácidamente por semejarle al antagonico ideológico.

Sin embargo, el espacio en el que la contradicción es más peligrosa y manifiesta es en el político. Se ha tratado de construir un Estado corporativo de sostenibilidad cada vez más complicada y costosa. Cuando las negociaciones de políticas públicas se llevan a cabo en ámbitos corporativos, empresariales, comunitarios o sociales, exclusivamente con los actores involucrados y prescindiendo de la ciudadanía y de la sociedad integral, lo único que se logra es el debilitamiento de la gobernabilidad democrática. Pareciera que se consigue la paz social con un falso espejismo, ya que ella estará sometida a negociaciones permanentes y no a consensos democráticos sólidos.

Una hipótesis permite interpretar el comportamiento de nuestra política en su impronta corporativa y sindical, y las consecuencias que ello tiene en nuestra vida cotidiana.

La expresión corporativa se identifica con la relación sindical, y es el pliego petitorio la síntesis de la capacidad negociadora y la gobernabilidad trasladada a la política. Vemos todo el tiempo que si las demandas del pliego se responden positivamente, se celebra con fiesta y el poder se legitima. Cuando la respuesta no es satisfactoria, se abre un proceso de negociación y conflicto. Este proceso puede estar acompañado hasta de violencia extrema y concluye, casi mágicamente, cuando se resuelve, se desmoviliza y se vuelve a la celebración y la fiesta.

Si el conflicto corporativo continúa sin resolverse, adquiere un escalamiento en espacio, tiempo, actores, y las demandas asumen la calidad de “lucha hasta las últimas consecuencias”. En el pedido extremo aparece el ultimátum, y en ese momento la estructura estatal es una simple formalidad que se juega en la capacidad de sus negociadores que deben legitimarla con el resultado. Adquieren valor secundario los 2/3 del Parlamento o el porcentaje del voto alcanzado en las elecciones, que servirán para recordar que el gobierno puede pretender resolverlo usando la violencia legal. Las consignas se simplifican y solo se espera la respuesta demandada.

Estamos viviendo un proceso de esa naturaleza y en las puertas de comprobar todo el tiempo los límites de la legalidad y la legitimidad. Sabemos cómo empezó el conflicto. La fiesta que celebrará su final a veces se aleja por la complejización de las demandas. El MAS utilizó este instrumento para ascender al poder y debió enfrentarlo en sus consecuencias. Mientras la ciudadanía no tome control del conflicto corporativo, nuestra democracia será presa del chantaje.

La ciudad, el estatuto y la reelección

La creatividad política oficialista boliviana desarrolló una competencia de inteligencia para demostrar la legalidad de la reelección indefinida del expresidente Morales. Cuanto más profundos eran los argumentos que demostraban las violaciones que acarrea el intento oficialista, más cínicos eran los que trataban de fundamentar el sí; un raro olvido de dos referéndums, de la aprobación de la Constitución y del 21 de febrero de 2016 trató de esconder, sin éxito, que el pueblo había dicho No.

En el espacio regional cruceño abrió otro debate sobre los alcances de la autonomía, y si esta correspondía a la que se encontraba expresada en el estatuto observado por el control de constitucionalidad. Está claro que

los alcances teóricos de la gestión pública diferirán de las posibilidades que planteen las limitaciones políticas, económicas y mentales, y que así se abre precisamente el espacio para la creatividad y la innovación. Otra vez, y esta vez en el espacio de los voceros de la Gobernación, se trataba de explicar las condiciones objetivas existentes que obligaron la aprobación, mientras escuchábamos las observaciones de quienes consideraban que habría sido mejor seguir sin estatuto a tener otro que no expresaba la voluntad soberana.

En este tema y con la experiencia alcanzada por la práctica, sabemos que más vale una ley en mano que un proyecto perfecto. De no haber sido así seguiríamos discutiendo la ley maldita de la participación popular y escuchando los discursos contrarios que se expresaron en el campo cívico, sindical y gremial. Lo imperfecto abre la posibilidad al cambio, contenido implícito de las críticas cuando son fundamentadas.

Simultáneamente a estos dos escenarios, hay otro que fue dejado en lista de espera sin las consideraciones necesarias que permitieran el empoderamiento colectivo, el de la ciudad. Repitiendo los argumentos y las proyecciones, el año 2032 el 90% de la población boliviana vivirá en ciudades producto de una tendencia natural, agudizada por la presión migratoria de servicios públicos no resueltos, la gran extensión de nuestro país, el cambio climático y la ausencia de una política pública que se conduzca de esta realidad. La economía lleva a la gente a las ciudades, a vivir en la informalidad y a debatir todo el tiempo los problemas de la falta de oportunidades laborales, los mercados, el transporte y la seguridad ciudadana.

Las ciudades están cobrando factura al haberse perdido el instrumento de la planificación urbana, al actuarse bajo la presión de la coyuntura y desconocerse la necesidad de tener una Casa Grande en la que podamos vivir sonrientes, trabajando y gozando de nuestro ocio productivo. Luego de que se imponga la racionalidad y se superen las trabas masistas, seguiremos viviendo en ciudades inconclusas, sometidas a la especulación inmobiliaria y a la presión de intereses gremiales que convierten nuestras calles, literalmente, en un mercado. Y no solo en los centros de acopio y alimentación.

Ciudades metropolitanas y ciudades intermedias son el escenario de la democracia y en ella viven los jóvenes y están las redes que mueven el pensamiento.

Un Estado en transición a lo federal

El 9 de febrero del 1825 el general Sucre convocó a los diputados de las cinco provincias del Alto Perú a reunirse en Congreso para definir su destino. Mientras para algunos los libertadores continuaron con un modo

político cambiando el monarca por un presidente, para otros, y visto en perspectiva, fue la construcción de un tipo de república que toma el modelo de la Revolución francesa y norteamericana, e incorpora lo criollo con su sello indeleble. La creación de la República de Bolívar siguió los avatares que conocemos, con grados de incomodidad por el cuestionamiento de la población frente al poder y la economía.

Para cuestionar más lo ocurrido en 1825, hoy estamos frente a un modelo institucional y social que podría definirse entre la “reconstitución del Ayllu”, la “Nación de los Indios Chiquitos” y la “República del Chapare”. Si bien no deben compararse momentos históricos de condiciones distintas, el reconocer el momento en que se generan nos ayuda a comprender las categorías.

Si bien la República de 1825 era solamente para varones, ricos y letrados, y la mayoría, que alcanzaba a un 90% de la población, quedó fuera, desconociéndole la república aristocrática sus derechos culturales, territoriales y políticos, como señala Gustavo Rodríguez Ostria, resultaría imposible negarla como un elemento de reforma frente al ayllu andino.

La “Nación de los Indios Chiquitos” presente en las crónicas del siglo XVIII es el territorio de la Utopía para las artes en todas sus manifestaciones culturales, la fe compartida por el jesuita y un modo de producción social capaz de cubrir necesidades y generar bienes materiales, culturales y espirituales. Este no es un escenario apto para lectores de breviario (cfr. Molina, 2019).

Como apunta críticamente Leonardo Tamburini:

los jesuitas y su proceso generaron una etnogénesis muy peligrosa que redujo decenas de pueblos con idioma, cultura, sistemas de autoridades y economía propia, transformando a pueblos cazadores, recolectores, pescadores y de economía itinerante, en culturas sedentarias, ganaderas y agrícolas, con una utopía más ilusión de los padres que aspiración de los neófitos. (en Molina, 2019: 106)

Hechos que tampoco sería bueno desconocer, aunque no comparto la totalidad de sus argumentos.

Por otro lado, la República del Chapare, como construcción simbólica, es un espacio imaginado al margen del Estado que lo contiene. En él se produce un modo económico de negociación en el cual el excedente de la coca no genera relación de reciprocidad con la sociedad nacional, sino con los directamente involucrados. En la peor situación de ingenuidad, el poder del Estado negocia el uso de la violencia en el territorio. Describir la situación complicada del Chapare resulta motivante porque nos obliga a

enfrentar una conducta que la consciencia internacional nos interpela sin ninguna duda, mientras en Bolivia la encubrimos.

En todos los casos, la categoría 'federal' atraviesa la vida institucional y política del Estado boliviano desde su génesis por los elementos que la identifican: primacía territorial, grado de autonomía interna y relacionamiento negociado con la otra parte de la sociedad nacional. Desde los paros departamentales hasta la integridad del territorio son una muestra de ello. Aunque nos cueste aceptarlo.

Analizo el tema federal como una provocación entrañable para los nacidos en los departamentos de Chuquisaca, Oruro y Potosí, y dirigida a donde se encuentre en todo el territorio nacional.

Estudiando el patrón migratorio de las zonas rurales y el crecimiento poblacional de las ciudades de esos tres departamentos podemos prever un despoblamiento cada vez más acelerado; son las razones, el cambio climático, la ausencia de satisfactores básicos que van desde la salud, educación, energía, agua, hasta los procedimientos administrativos de carnetización, registro civil, oficinas bancarias, juzgados y ausencia de centros de apoyo económico.

Oruro tiene 35 municipios, de ellos, 27 tienen una población menor de 10.000 habitantes con carencia de la mayoría de las condiciones señaladas, y por ello con dificultad para mantener la población en el territorio. En el departamento de Chuquisaca, de diez provincias, siete ya tienen crecimiento negativo, es decir, pierden tendencialmente población entre los últimos censos. Y Potosí, en su área altiplánica, tiene una población con similar comportamiento.

En las actuales condiciones económicas del Estado y luego de 10 años de ingresos exorbitantes que no modificaron estructuralmente los índices de desarrollo de manera real, podemos suponer que la población de esos territorios no recibirá súbitamente lo que necesita, y a pesar de que se construyen escuelas, microhospitales, carreteras o aeropuertos, hay un componente ausente en torno al desarrollo económico expresado en la falta de oportunidades, porque están relacionadas a condiciones internacionales de mercados y precios para los productos de la tierra.

Por la realidad boliviana –gran extensión y poca población en relación al territorio–, estamos frente a una situación estructural para la que el gobierno central no ha ofrecido una estrategia integral de desarrollo rural y urbano; a las observaciones que se formulan, recibimos respuestas sobre la realización de obras dispersas de dudosa sostenibilidad. Para decirlo de otra manera, si los habitantes de las áreas rurales, principalmente de esos tres departamentos, esperan soluciones prontas y efectivas del Poder Ejecutivo central, ellas tardarán en llegar y no hay razones para suponer lo contrario.

En la historia de Bolivia, el federalismo fue condenado por las oligarquías mineras y el poder militar, y se acompañó como chantaje por una supuesta ruptura de la soberanía territorial, enjuiciándose a las voces que reclamaban decisiones a gobiernos lejanos sobre las necesidades de la gente. Sin embargo, en el estudio de soluciones reales y efectivas, encontramos que estas vendrán solamente si los habitantes, desde los territorios, las asumen y deciden radicalmente.

¿Pueden ser acusados de contrarios a la unidad nacional los habitantes de Chuquisaca, Oruro y Potosí que, frente a una tendencia inexorable que los condenaría a la pérdida de población y por ello a una expectativa de desarrollo, demandan mayor autonomía para planificar y ejecutar su futuro antes que disminuyan sus posibilidades reales? Esa es una pregunta cuya respuesta tendríamos que escuchar de los habitantes de los nueve departamentos, pero principalmente de aquellos que están en situación más desventajosa.

Históricamente, esto no es nuevo.

Todos [los departamentos] viven completamente aislados, sin relaciones de ningún género; sus intereses los relacionan más bien con pueblos de las repúblicas vecinas. Solo están unidos por la tiranía y por la bayoneta del más audaz, que nutre al ejército que lo sostiene y a los parásitos que lo adulan. [...] En el sistema federal, bastaría el orden en la administración y recolección de los fondos del Estado, para que se duplicaran nuestros ingresos. (Romero, 1878: 30)

Los argumentos no se han modificado mucho. Y en este afán de encontrarle utilidad al millón de km² de territorio que el año 2032 tendremos sin masa crítica poblacional, he encontrado tres fuentes de ingresos sociales y de generación de excedente sostenible que ofrecerán mano de obra y trabajo digno a millones de habitantes. Sin extractivismo suicida ni depredación irresponsable.

Rolf Köhler Perrogón, ex director ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras (ABT), dice:

Si el país tuviera 6.9 millones de hectáreas con agricultura, 13 millones de cabezas de ganado bovino, 17 millones de hectáreas de bosques nativos bajo manejo forestal y 247.000 hectáreas de plantaciones forestal comerciales, el sector agropecuario y forestal puede generar 8.896 millones de dólares anuales para Bolivia.

Los recursos económicos originados por el sector agropecuario y forestal significarían casi el doble de lo que genera la minería y el gas actualmente,

dejando el país de depender históricamente de los recursos naturales no renovables. (2018: 76)

Por el lado de la quinua, encontré esta belleza:

De las 16.5 millones de ha. de todo el altiplano boliviano (desde la ribera sur del Lago Titicaca a Villazón) existen cerca de 8 millones de ha. de tierras áridas, desiertos y semi-desiertos, al margen de tierras relativamente fértiles. Se trata de utilizar 1 millón de ha. de esas tierras yermas, para el cultivo de la Quinua Real orgánica.

El estudio plantea crear 400 unidades de 5.000 has, con una capacidad mínima de producción de 5.000 toneladas métricas anuales (2.5 TM por ha). El ingreso que obtendría cada una de estas unidades sería de unos 5.000.000 \$us, con un precio de la quinua alrededor de 2.000 \$us/TM, considerando que ha llegado hasta 10.000 \$us/TM. En este escenario conservador, el país obtendría mínimamente 2.000 millones anuales por concepto de exportación. (Curi, 2020)

Y desde el turismo, las noticias están en la red. En 2016 “Bolivia fue galardonada como el Mejor Destino Cultural de América del Sur por la consultora World Travel Awards, conocida como los ‘Óscar’ del Turismo” (*Página Siete*, 2017). “El 2013 la industria del turismo en Bolivia generó divisas por valor de \$us 544,3 en turismo receptivo y en el global, incluyendo los \$us 479,8 millones de turismo interno, \$us 1.024.082.861. El turismo representa un 4,57% del PIB nacional” (Bolivia Emprende, 2014).

“El turismo genera \$us 693 millones en 2015. En cuanto al número de turistas extranjeros, el año pasado visitaron el país 1,13 millones de personas, un 4% menos respecto a los 1,18 millones reportados en 2014” (*La Razón*, 2016).

Soy radicalmente optimista en este tema. Proyecciones a mano alzada señalan la posibilidad de un ingreso superior a los 3.000 millones de dólares anuales si tomamos en cuenta la capacidad instalada en este momento y hacemos las cosas incluyendo a la gente, resolviendo algunos cuellos de botella que ya están estudiados y declarando el turismo sostenible como política pública.

Tres rubros, agropecuario y forestal, quinua y turismo, esperan la dinamización de una economía desde la gente y en el territorio. Las autoridades territoriales, gobernadores y alcaldes tendrán que hacer escuchar su palabra. El nivel central estaba preocupado con el excedente del gas y la reelección, y ese no era el camino.

Las ciudades en el escenario político

Vivir en una ciudad obliga a reconocer y aceptar un conjunto de exigencias que son consecuencia natural de hacerlo junto a otros, en comunidad y cercanía.

La isla individual adquiere la calidad de archipiélago social, compromiso de relacionamiento y obligaciones que interactúan; quienes vivimos en ciudades debemos compatibilizar nuestras necesidades y expectativas para que se sumen a las que poseen los que viven en el mismo espacio. La suma de esfuerzos colectivos y de organización imprescindible permite que el uso del tiempo individual, favorecido por economías de escala en servicios públicos, adquiera el respeto al ocio productivo que nos merecemos.

Nuestra investigación deja en evidencia la ausencia de consciencia urbana en la sociedad. Se verifica la falta de cumplimiento de exigencias básicas, propias de necesidades colectivas. La lista pasa por los modos de enfrentar el tema de la basura, carente de separación; la ausencia de disciplina mínima en el transporte que se vuelve un caos y un atropello; el estado deplorable de los mercados y la existencia de sistemas de organización que priorizan el desorden y los grupos gremiales por encima del interés colectivo; carencia de procedimientos expeditos y amigables en favor del administrado, que debe realizar filas inmisericordes para trámites básicos e imprescindibles, con una carga latente de corrupción e indefensión; la seguridad ciudadana, en manos de la negociación y el chantaje por su administración desde el interés político; la inexistencia de espacios con calidad de bienes públicos en proporción a las necesidades de la población. Cada una de estas situaciones, y las que siguen en la lista larga de insensibilidades públicas, se resumen en la ausencia de respeto al consumidor, al administrado y al ciudadano en una nueva forma de violación de derechos humanos.

De las muchas razones que encontramos, tres adquieren la calidad de paradigmáticas y necesitan ser enfrentadas.

La improvisación en la gestión pública, carente de servidores formados en el ejercicio de capacidades e idoneidad. La falta de voluntad y creatividad se expresa en una constatación empírica: en la era de la cibernética, la robótica y la nanotecnología, la gestión sigue siendo manual en una gran parte del proceso. Y la ausencia del presupuesto colgado en una página institucional, con ejecución a tiempo real, deja en evidencia los intereses del ocultismo.

La segunda razón está en una sociedad que no asume la exigencia de vivir en un orden urbano, imprescindible y creativo; los procesos migratorios realizan presión sobre los servicios, pero la carga que debe ser soportada por la llegada o el abandono de territorios no responde a una

definición de emergencia nacional que debiera adquirir el fenómeno. El Estado boliviano fomenta la presión migratoria y los parches de coyuntura no lo liberan de la responsabilidad frente al futuro; repetiré hasta el cansancio que en el año 2032 el 90% de los bolivianos viviremos en ciudades.

Finalmente, el Estado y la sociedad conviven en un escenario que pondera lo originario indígena campesino, respetable desde el punto de vista político y electoral que le ha dado tanto resultado al MAS, pero difícil de sostener desde el punto de vista de políticas públicas.

Cuando escuchamos declaraciones y leemos entrevistas de las autoridades nacionales, comprobamos la ausencia de consciencia oficial sobre la materia.

Aproximación al estudio de las ciudades intermedias

El estudio sistemático de las ciudades intermedias en Bolivia se inició en el CEPAD el año 2012; luego de las investigaciones básicas y acumulación de información, gracias al apoyo de la Fundación SOLYDES y la Fundación SEMBRAR, se realizó y concluyó el año 2017 con la investigación “Ciudades Intermedias como Nodos articuladores para el Desarrollo”.

El estudio realiza el análisis de siete variables sectoriales que se desagregan en información concreta, comparable y medible de potencialidades, necesidades y deficiencias que inciden directamente en la permanencia de las personas en el territorio o, en el caso de ausencia de condiciones, en mayor presión migratoria: 1) Marco institucional; 2) Desarrollo económico local; 3) Emprendimiento; 4) Ambiente; 5) Turismo; 6) Género; y 7) Juventud.

La investigación se realizó inicialmente en cinco ciudades, representativas de la realidad territorial boliviana: Mizque, Cochabamba; Cercado, Tarija; Riberalta, Beni; San José de Chiquitos, Santa Cruz; y Sorata, La Paz. Hoy la investigación cubre 15 ciudades intermedias, estratégicamente ubicadas en el territorio nacional para tener una muestra territorial representativa.

Como todo proceso en construcción, el de las ciudades intermedias busca identificar dinámicas, sistematizar conocimientos, estudiar los actores académicos, políticos y sociales que intervienen, y explorar propuestas prácticas que existan en el continente.

La democracia, al convertirse en bien público, ha dejado de ser preocupación para una porción de la población que se ha curado de la vida política activa sin haber participado de ella. Las generaciones que se formaron después de octubre del año 1982, cuando se restableció el Estado

de derecho, no han tenido una relación de preocupación y lucha para lograr las condiciones que se necesitan para una vida en sociedad, pacífica y respetuosa. El aparato administrador de la violencia legal actuó de manera selectiva sobre personas y grupos para no dar la sensación de que se estuvieran violando los derechos humanos y las condiciones básicas de justicia y libertad. Sin embargo, y mirando el conjunto, resulta muy difícil sostener que no fue así.

La división de poderes y el cumplimiento de los pactos sociales que permiten la paz colectiva fueron puestos a prueba frente al intento de repostulación del expresidente Morales, que “no será impedido por un apego abstracto a la norma”, como lo dijera el exvicepresidente Linera. La frase resulta violadora de la democracia y, si fuera trasladada a la voz de cualquier opositor de entonces, habría sido calificada de subversiva por el poder. Sin embargo, no fue analizada en ese contexto y pareciera haber pasado desapercibida.

Simultáneamente, se están produciendo procesos de ejercicio cívico que resultan altamente auspiciosos para lograr las condiciones que necesita Bolivia para desarrollarse en democracia. La posibilidad de acceder a la información de manera directa, sin intermediarios, sin filtros, a veces con entusiasmos desbordantes, está logrando demostrar que los ojos ciudadanos llegan más allá de los discursos distractivos. Y ya no le resulta tan fácil al poder ser creído solamente porque tiene la autoridad.

La vida en ciudad, en contigüidad, en cercanía humana, establece vínculos muy fuertes entre quienes tienen la necesidad de convivir bajo condiciones de libertad y transparencia. La posibilidad de manipular conductas tiene que superar la prueba de la información y las redes sociales, y las plataformas están demostrando una capacidad de movilización que incomoda al poder que no sabe cómo librarse de ellas. En realidad, el modo habría sido muy simple, pues bastaba con cumplir la Constitución y el Referéndum del 21F para que se restablezca un escenario de racionalidad. El no hacerlo puso a prueba, una vez más, la capacidad de movilización y reacción de una ciudadanía urbana, informada y activa.

Las ciudades resilientes, como se conoce a los espacios con población de ciudadanos conscientes, suman a la información otras cualidades, como el fortalecimiento de redes de solidaridad, conciencia ambiental, demanda de ocio productivo, cohesión social, conductas que facilitan los procesos de empoderamiento. La Bolivia urbana que se equilibra con la rural es la mejor garantía de fortalecimiento democrático. En América Latina hoy se escucha la frase: “hay que escuchar a las ciudades”.

La revolución urbana que se está produciendo en Bolivia está empezando a construir, por fin, una agenda para las ciudades. Esta agenda

modificará radicalmente la forma de organizar y ejecutar la política. Para eso, la mejor manera de darnos una respuesta a la pregunta de la sostenibilidad es realizar un examen comparativo de los instrumentos de medición existentes en ámbitos internacionales. En este aspecto, lo repito, la comparación no es con nosotros mismos, sino con quienes han logrado darse respuestas adecuadas que les han permitido solucionar el problema. Y no podremos lograr una solución integral si no aceptamos primero las condiciones que nos impone la realidad: aceptar que vivimos en ciudades con la informalidad como inquilina, dos condiciones ineludibles.

La ciudad, como espacio vivo en el que interactuamos cotidianamente, requiere de un grado de consciencia y conocimiento para que podamos asumírnos sus habitantes. Es una combinación de vivienda en casa propia y de enamoramiento festivo el que necesitamos para eso. Es nuestra casa grande, con plazas que son el patio y sus espacios la sala y el lugar donde nos reunimos en familia. Aunque parezca básica la metáfora, es la única manera de comprender la complejidad que nace de esa relación que debe ser de respeto y convivencia grata.

Por eso debemos resolver la agenda de los Burgos de la Edad Media. Construidos en el periodo calificado de revolución urbana y comercial desde mediados del siglo XII, eran barrios formados en torno a un mercado que se había establecido al lado de una iglesia o fuera de las murallas de ciudades preexistentes. Correspondió a los Burgos resolver la organización de los habitantes, el uso del agua, los desechos, el espacio público, la seguridad, los suministros, las fiestas, el tránsito y el lugar para los animales. En alguna de nuestras ciudades seguimos todavía con temas de esa agenda. La palabra ‘burgués’ significaba, en su origen, “habitante de un burgo”. Y por eso su administrador se llamaba burgomaestre.

Para comprender la administración del espacio urbano/rural como un continuo, debemos aceptar que las ciudades no producen agua, comida y energía de manera autónoma y suficiente, y por tanto, debemos tomar consciencia que nuestro espacio urbano llega hasta donde necesitamos proveernos de algo que no tenemos. Esto genera flujos y relaciones de complementariedad y dependencia.

Cuando vamos a una pulpería, un mercado barrial o a un supermercado metropolitano, el conjunto de productos que se expenden deja en evidencia, sin que nos demos cuenta, las distancias superadas desde donde se produjo el producto para que podamos consumirlo, y la gestión que tiene que haberse cumplido para llegar hasta nosotros. La sociedad industrial incorporó calidad y variedad, y el marketing, la presentación que tanto conflicto genera a nuestra calidad de consumidores despistados que no mira la fecha de vencimiento.

Cuando al tomate que compramos le ponemos rostro humano, estaremos recibiendo el calor de la mano que lo recogió. Y todas las marcas de los productos tienen un lugar de origen.

En 23 municipios/ciudades se encuentran 6.000.000 millones de habitantes, es decir, el 60% de la población boliviana, sobre datos del Censo del año 2012. De estos, solo cinco municipios se encuentran fuera de las áreas metropolitanas: Yacuiba, Riberalta, Villa Tunari, San Ignacio de Velasco y Yapacaní, sumando, entre ellos, solo 364.756 habitantes. En los restantes 317 municipios hay 4.000.000 de habitantes, distribuidos en 1.090.000 km².

La nueva agenda de las ciudades

Vivir en ciudades es una de las condiciones que la población mundial debe aceptar. Esa condición llega, obviamente, a Bolivia, aunque todavía no tengamos consciencia de lo que ello significa. La ausencia de respuestas a retos fundamentales como la gestión integral de los residuos sólidos, por ejemplo, situación que ninguno de los gobiernos locales bolivianos tiene resuelta, lo demuestra. Similar situación debemos enfrentar con las aguas residuales.

Además de esta situación que debe ser enfrentada con una combinación de conductas individuales, colectivas y políticas públicas, hay otras que se generan fuera de nuestro territorio y cuyas consecuencias deben tener respuesta en los niveles locales. El solo enunciado de ellas dejan en evidencia su importancia: los procesos migratorios, el cambio climático, el valor comercial de la tierra, la aprobación de políticas públicas de impacto, el imaginario colectivo urbano-rural que define patrones de comportamiento, los precios internacionales de nuestros productos, las dinámicas locales generadas por influencias de mercado o demandas externas, la investigación científica y/o aplicada, la fabricación de tecnología y la innovación. Cada una de estas categorías, y no son las únicas, definen comportamientos y conductas locales sin tener la posibilidad de modificar sus causas.

Sobre las tendencias migratorias, insistimos con la reiteración, rayana en la testarudez, que existen cinco verificaciones cuyo patrón tampoco podemos ignorar:⁸

1. los procesos migratorios rural-urbano, urbano-urbano, nacional-internacional, continuarán, pues son una tendencia mundial;

8 Son hallazgos evidenciados y validados en nuestros encuentros internacionales.

2. esta tendencia genera el despoblamiento rural, el abandono de extensiones territoriales productivas en alimentos básicos y el incremento del costo de los servicios en las áreas rurales;
3. al producirse la migración hacia las ciudades y áreas periurbanas, se produce una presión que demanda servicios básicos e infraestructura para la cual las ciudades receptoras no están preparadas;
4. no existen antecedentes de retorno poblacional masivo a los territorios de origen abandonados, y
5. las políticas públicas aplicadas hasta ahora no han modificado la tendencia de abandono del campo y las zonas rurales.

A estas cinco condiciones se suma la constatación de que las ciudades no producen comida, agua ni energía en cantidades autónomas, cuya exigencia, si no se incorpora al análisis, generará consecuencias previsibles, como ya lo estamos viendo.

Ese es el escenario de aparentes inflexibilidades sobre el que venimos trabajando y sobre el que aún estamos en condiciones de realizar un aporte boliviano. Son propuestas de consideración urgente, y con esa urgencia las estamos presentando en cuanto espacio se abre, reiterando que no se trata de un acto de fe, ni de una reflexión esotérica, es el resultado de una investigación de largo aliento, compartida en 10 encuentros internacionales y verificada en un estudio de campo realizado en 15 ciudades intermedias de Bolivia.

Hemos encontrado que, para enfrentar esta situación, se requiere formar una red de ciudades intermedias con calidad de nodos de servicios públicos; que en ellas se fortalezca la cohesión social en torno al turismo sostenible; que se ejecuten acciones de desarrollo económico local que alienten seguridad alimentaria; y que se logre el mantenimiento territorial de la población con existencia de caminos, energía y programas de vivienda digna. Esas condiciones demandan acciones inmediatas que no se están cumpliendo ni en la sociedad ni en el Estado.

La metropolización

La construcción de regiones metropolitanas en torno a las ciudades de Cochabamba, La Paz y Santa Cruz se verá facilitada por experiencias que ya han logrado resultados en otros lugares. Afirmo que hay solución para todos los retos que enfrentamos y bastará identificar las preguntas para buscar e innovar las soluciones. La inteligencia estará en encontrar cuál es la variable esencial y ordenadora del trabajo colectivo, que si no se la trabaja

adecuadamente, podría generar dificultades. ¿Se trata de desarrollo de servicios, economía, transporte, seguridad ciudadana, turismo? Identificada, será más fácil ejecutar un proceso consistente de cohesión social.

Se necesita considerar el crecimiento poblacional del eje central y de sus capitales por razones de atracción, al mismo tiempo que debe incorporarse la presión migratoria y el despoblamiento rural para realizar proyecciones y adecuar la ejecución de políticas públicas correctivas.

Hemos llegado a un grado de certezas luego de estudiar el fenómeno en dos dimensiones; un estudio de ciudades intermedias en Bolivia que nos ha proporcionado un instrumental de aplicación práctica con un sistema de medición, y un análisis comparado internacional a través de 10 encuentros internacionales y el estudio de 18 experiencias de América Latina y España.

Estamos en condiciones de identificar las variables que inciden en la expulsión poblacional de las áreas rurales y de ciudades pequeñas. La presión migratoria se produce cuando parte del trabajo familiar no se monetiza, cuando existen actividades económicas de ingresos bajos y la infraestructura de servicios básicos es deficiente. La poca densidad poblacional que encarece los servicios, el desconocimiento/ruptura de realidades sociales, culturales y comunitarias en territorios marginados de los circuitos económicos con menores opciones de consumo y distancias terminan idealizando la vida en las ciudades.

Igualmente, ya podemos identificar las variables de atracción de las ciudades que juegan en el imaginario de las personas. Acceso a actividades económicas de mejores ingresos, oportunidad de acumular activos financieros, acceso a servicios básicos y sociales, a circuitos generadores de riqueza que ofrecen mayores oportunidades de consumo y acercan el concepto idealizado de modernidad, alejándolo de lo rural como valoración negativa.

Nuestra investigación ha identificado algunas preguntas para enfrentar el fenómeno. ¿Es inevitable que la gente viva en grandes ciudades? ¿Lograremos construir un camino concertado entre las visiones y los intereses plurales de quienes definen las políticas públicas en sus niveles nacionales, departamentales y locales? ¿Cuál es la agenda de actividades y cuál la ruta crítica definida en tiempos y tareas?

Todo esto alcanza utilidad práctica al estar acompañado de una propuesta de agenda que sugiere la dimensión de lo que necesitamos hacer. Lo primero, obviamente, es el trabajo orgánico sobre las áreas metropolitanas para la construcción de una agenda compartida, además de la incorporación de políticas públicas para consolidar ciudades intermedias con calidad de red y de nodos de servicios que permitan que la gente no se

vaya más lejos a la hora de necesitarlos. Aparece la necesidad de consolidar la sostenibilidad de los territorios, la generación de economía, trabajo y empleo para jóvenes y mujeres, ocio productivo y vivienda digna.

Las dimensiones de las ciudades. El caso de Santa Cruz de la Sierra

Se está abriendo el debate nacional de manera natural sobre la realidad de las ciudades, el espacio público y la construcción de un imaginario urbano. Las opiniones están desembocando en la sostenibilidad urbana a partir de un sujeto social que ofrece las condiciones para la investigación, el estudio y las políticas públicas en la ciudad.

El reto es apasionante. Santa Cruz de la Sierra tiene 1.800.000 habitantes, con un área de influencia de 2.500.000 habitantes, que en 13 años aumentará a un conurbano de 5.500.000. La ciudad, además, tiene un área de influencia y expansión que sale de Bolivia y llega, por sus proyecciones económicas, a 40 millones de habitantes más allá de nuestras fronteras, lo que define el grado de importancia y potencialidad del espacio del que estamos hablando.

Una secuencia del crecimiento de la ciudad puede ayudar a comprender el fenómeno:

1. 1830 : 3.908
2. 1854 : 5.625
3. 1870 : 10.000
4. 1900 : 18.335
5. 1922 : 20.617
6. 1932 : 23.841
7. 1950 : 43.000
8. 1956 : 50.000
9. 1960 : 70.000 (proyección a 180.000 en 20 años)
10. 1976 : 254.682 (proyección a 835.000 en 2000)
11. 1992 : 697.278
12. 2001 : 1.135.526
13. 2012 : 1.756.926 (2.200.000 área metropolitana)
14. 2022 : +/- 3.5 millones (área metropolitana)
15. 2032 : 5.5 millones (región metropolitana)

Necesitamos vivir en una ciudad que acompañe el proceso de desarrollo humano y sostenible, con habitantes que asuman la importancia de

este momento y con las ideas claras del salto que debemos dar. Tomando en cuenta las contradicciones económicas y sociales, constatamos que el crecimiento de la ciudad ha sido más vertiginoso que las ideas y la gestión que la está administrando.

Los textos urbanísticos y recomendaciones de las Naciones Unidas dicen que las ciudades no deberían crecer a más de una tasa del 4% anual, ya que se vuelven de crecimientos inmanejables. Santa Cruz crece, desde hace casi una década al 6,5% anual, y nada parece indicar que eso se vaya a detener,

dice Ignacio Conese en su artículo “Santa Cruz de la Sierra, la nueva ciudad estrella de América Latina”. Y concluye: “Santa Cruz no es una ciudad fácil, y la famosa hospitalidad cambia viene con una letra chica que no se anuncia en las publicidades oficiales. Sin embargo, vibra. Se reproduce a tasas exponenciales” (2019).

Existen muchas experiencias sobre el desarrollo de las ciudades y nos encontramos explorando los caminos más sostenibles hacia una ecología urbana. “La ecología urbana es la ciencia que nos ofrece la oportunidad de reconciliar las ciudades y a sus habitantes con el medio ambiente y la biodiversidad. Es un paso necesario para conseguir la sostenibilidad total” (Cinconoticias, s.f.).

Santa Cruz de la Sierra, por su dimensión poblacional, territorial y recursos, tiene la posibilidad de convertirse en un paradigma de ciudad sostenible en América Latina. Nos corresponde recuperar el tiempo para alcanzar la calidad de ciudad inteligente cambiando una infraestructura gris de cemento por una infraestructura verde.

Las ciudades están cambiando permanentemente, y corresponde aprender de quienes avanzaron y ya resolvieron nuestros problemas para innovar y adecuar los instrumentos, ajustarlos e integrarlos a la preocupación humana por el cambio climático, la ecología social y la ecología urbana.

El reto es mayor cuando comprobamos que nuestra agenda urbana es válida para todas las ciudades de la república; hablar de incorporar una concha acústica, mercados turísticos, áreas públicas recuperables para recreación y actividad física en el entorno del río Piraí, habilitar un espacio para un mercado de pulgas, crear rutas turísticas urbanas, integrar los sistemas culturales o construir glorietas en las plazas para encuentros y retretas, puede elevar el debate y la fisonomía de nuestras ciudades sin mayores costos que el que tienen las acciones improvisadas, y superando aquello de lo que aparentemente no podemos salir, ligado a mercados desordenados y sucios, tráfico inseguro y caótico y basureros colectivos.

Asumamos que este debate, y este enfoque, pueden servir para todas las ciudades, los municipios y la gente que puebla nuestro territorio.

El gobierno del espacio rural

Santiago de Chile fue sede del XIII Congreso de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA);⁹ el Congreso debatió en sus once comisiones la nueva agenda para el desarrollo de América Latina desde la visión y la experiencia de las autoridades locales. Las crisis de gobernabilidad democrática que sufren muchos de los gobiernos nacionales se superan en los gobiernos locales por la necesidad de resolver responsabilidades cotidianas que no admiten prórroga.

Una vez más, la democracia en el continente está volviendo su atención hacia el poder de la ciudadanía que se consolida en los gobiernos locales. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que se pregonan con tanta ligereza por los gobiernos centrales se medirán en su eficacia en los resultados que se alcancen en los territorios donde vive la gente.

Frente a la creciente urbanización y el crecimiento de las ciudades, sus gobiernos locales deben asumir un protagonismo real para el cumplimiento de las metas y objetivos de desarrollo. Durante las últimas décadas, numerosos acuerdos y cumbres internacionales han puesto el acento en promover la implementación de nuevas agendas urbanas. (FLACMA, 2018)

La exigencia de administrar el territorio de manera integral plantea desafíos de desarrollo sostenible que reconocen la complejidad y los problemas de la ciudad y de la ruralidad como un continuo. La dicotomía entre lo urbano-rural desaparece cuando se evidencia que en las ciudades no se produce agua, energía ni comida, y los espacios de donde vienen esos elementos vitales deben tener resueltas las necesidades de la gente que vive en ellos.

En ese escenario aparece la necesidad de analizar la existencia de ciudades intermedias que cubran los espacios, reitero, con servicios, cohesión social, turismo y seguridad alimentaria, y en ellos se resuelvan las diferentes combinaciones entre ruralidad y ciudad.

La falta de políticas públicas sobre viviendas y la existencia de asentamientos informales son una evidencia de la falta de planificación y de acompañamiento de los procesos migratorios que se acentúan con la desigual distribución de ingresos, la ausencia de áreas y espacios públicos, actividades

9 Realizado del 27 al 29 de marzo de 2018.

culturales y centros educativos y de salud que se necesitan en las ciudades. La existencia de planes reguladores formales alejados de las dinámicas reales del territorio y la necesidad de tener regulaciones con identidad local y participación ciudadana evidencia esta agenda inconclusa en las ciudades.

La ruralidad también está cambiando, se mezcla con el avance de la tecnología y supera la división urbano-rural que no valora la cultura, las exigencias del trabajo y las especificidades del mundo rural. Hoy el 80% de la población de América Latina vive en ciudades. Para el año 2050, estas albergarán a una población cercana al 90%. ¿Cómo actuarán los gobiernos para enfrentar este futuro inmediato?

Queda claro el derecho a vivir en paz y seguridad que tiene la población, independientemente de dónde viva. Considerar las interacciones y mutuas dependencias existentes con el mundo rural, identificar los puntos de encuentro, las contradicciones, las fronteras generalmente imprecisas, así como las diversas identidades e intereses, son un reto para el mundo urbano y las ciudades intermedias.

La seguridad ciudadana

El tema de la seguridad ciudadana está presente en el debate urbano y se realizan análisis de las causas y se identifican los avances y respuestas para enfrentarla.

No hay recetas mágicas ni soluciones únicas y una primera sugerencia que parece natural es proponer la identificación de los aspectos profundos que se presentan en cada sociedad y que son los que mueven las conductas humanas.

La violencia, cuando adquiere condiciones estructurales, debe enfrentarse en esa dimensión y la sociedad así debe reconocerla. La violencia, como la corrupción o el narcotráfico, es una conducta que tiene consecuencias sobre “los otros”, un sujeto pasivo con rostro difuso y un nombre genérico que, por supuesto, no somos nosotros. Este es el mecanismo psicológico para descargarnos de la responsabilidad de tener que involucrarnos en la superación de sus causas, comodidad que genera mayores costos cuando su existencia ya es un dato de la realidad.

Sin embargo, la identificación de esas causas son las que podrían ayudarnos colectivamente a no tener que sufrir las consecuencias de sus manifestaciones. La pregunta: ¿y qué pasaría si la víctima fuese yo? es un buen instrumento para interpelarnos con la siguiente pregunta: ¿y qué tendría que hacer yo frente a la violencia? El involucrarnos permitiría que nuestras conductas dejen de ser reactivas y superen la condición de

venganza social al pedir en discursos encendidos el aumento extremo de las sanciones o la reposición de la pena de muerte frente a una violación colectiva o un asesinato sanguinario.

La falta de compromiso real se demuestra cuando, luego de un tiempo, son las víctimas o sus familiares quienes deben peregrinar solitarias buscando justicia, pues la gente y los medios ya estamos ocupados con otros titulares.

Demasiados ejemplos tenemos para recrear esta situación de violencia cotidiana. La lista es dolorosamente generosa. ¿No son actos de violencia, individual o colectivamente asumidos desde la sociedad, la costura de labios, el escribir protestas con la sangre de los afectados, el tapiamiento, el entierro, la crucifixión, el bloqueo, las huelgas de hambre, las marchas, la flagelación, el vestir de pollera a los hombres? Y desde el ejercicio del poder, ¿acaso no es violencia la violencia legal desproporcionada, el lenguaje sexista, la banalización de las conductas, la mofa o el chiste sobre conductas repudiables?

A esto es lo que se llama identificar los aspectos profundos de las conductas humanas para enfrentar sus orígenes.

Cuando una sociedad enfrenta su propia violencia, las acciones adquieren mayor eficacia. Ellas van desde confrontar la violencia con información, actualizar estadísticas, desentrañar la evolución y manifestación de los delitos, capacitar a actores de cambio con campañas de promoción en favor de sociedades inclusivas y justas que demuestren que la seguridad es un compromiso colectivo, no un objeto de la política.

Y podrán ejecutarse acciones más sencillas e integrales como reconocer la importancia de la tecnología, las cámaras de vigilancia, la utilización de drones, la instalación de luminarias, la construcción de veredas, señalética, el respaldo a las redes sociales, el aprendizaje colectivo, la inversión en fortalecimiento comunitario para concluir en la promoción de la cultura, las artes y oficios, el turismo, la consolidación de espacios públicos, desarrollo de disciplinas deportivas, que deje en evidencia, inteligentemente, los focos de incivilidad, físicos y mentales.

La evidencia demuestra la necesidad de “iniciativas de paz que vayan en pro del desarme, con más educación y menos armas” (FLACMA, Comisión Seguridad Ciudadana, 2018).

Las ciudades ya tienen nueva agenda

Existen tres tendencias en las que se encuentra la humanidad, que tienen características irreversibles y que plantean los retos que debemos

enfrentar. La vida en ciudades, el paquete tecnológico ligado a la conectividad, las redes, la inteligencia artificial y la modificación genética y, finalmente, el envejecimiento progresivo por el incremento de años de vida de las personas.

Vistas en perspectiva, resulta imprescindible abrir el debate sobre cada una de estas y las consecuencias que generan.

Nuestro trabajo sobre las ciudades busca socializar un fenómeno que está ligado a la migración, el abandono de las áreas rurales, la presión de servicios públicos y la calidad de vida de las zonas urbanas. Resulta complicado hacerlo en un país como el nuestro por la resistencia acrítica y voluntaria de no querer aceptar una realidad universal y específica. La aceptación de que somos un país con población urbana no tendría que entenderse como negación de lo rural o desconocimiento de nuestras raíces étnicas y culturales; quiere decir simplemente que el peso del gasto público y la inversión privada se realizará en donde se encuentra la gente, y eso no puede modificarse con discursos distractivos o decretos entusiastas.

Para ayudar a sincerarnos con la realidad, debemos modificar tres situaciones que pervierten la transparencia de la información poblacional y la aplicación de políticas públicas: dónde somos censados, dónde votamos y cómo está organizado nuestro sistema de representación electoral territorial.

Una población muy numerosa, el día del censo y como una forma de apoyar a su lugar de origen, regresa ese día al solar familiar para que la población no se vea disminuida, retornando al día siguiente a su lugar de trabajo habitual y, por tanto, a su domicilio.

La segunda es el conjunto de condiciones que genera el voto obligatorio de inscripción y consigna política, que produce el empadronamiento y traslado de votantes con fines electorales en algunos casos, demostrando dónde en realidad viven las personas, modificando, otra vez, la verdadera ubicación física de la persona en el territorio; planteamos la hipótesis de que las elecciones resultan ser una variable de ajuste censal, pues las personas votan donde trabajan y ahí están su familia y su patrimonio.

Y la tercera es consecuencia de la segunda, pues la conformación política del sistema parlamentario, al no corresponder a la realidad, no se conduce con las necesidades que se producen donde vive la gente. Y seguimos con un enfoque de las mayorías rurales y campesinas, confrontadas artificialmente con las ciudades, mientras estas no pueden resolver temas tan elementales como la basura, el transporte, los mercados o la seguridad ciudadana. Y no hablemos de generación de empleo, cobertura real de servicios, calidad de vida, ocio productivo, espacios públicos dignos, que se expresan en una agenda urbana básica en cualquier lugar del mundo.

Una situación generada por esta tercera tendencia está en el número de representación electoral y las disputas que se presentan regularmente por el crecimiento de población; a mayor población debiera producirse un incremento de representación parlamentaria, y viceversa, de manera natural y automática considerando, como en todos los países, un número mínimo de diputados que no tendría que modificarse así no le corresponda la población.

El tema del empadronamiento electoral, censo y domicilio, que debieran ser uno solo, en los países organizados se resuelve de manera muy sencilla en el municipio en donde viven y trabajan las personas. Se supone que es ahí donde desarrolla sus actividades, paga impuestos, recibe servicios y demanda derechos, todo en el mismo sitio.

Algún día estos temas tan simples se resolverán aplicando la tecnología adecuada que el mundo civilizado ha desarrollado en abundancia.

Línea de base

Filosofía 1: "Salvemos a Bolivia de la escuela"

Mariano Baptista Gumucio es el dueño de la frase. La publicó en 1972 y la acompañó de un apotegma: "Siempre consideré que la escuela es un *ghetto* donde se encierra a los niños por 12 años dentro de parámetros, horarios y programas cargados de monotonía absoluta".

A semejante reto, con plena vigencia, debemos aumentarle los que nacen de la globalización, el internet y la competitividad de las personas y de los Estados. No estamos digiriendo todavía lo que es la conectividad, la innovación, la globalización de la información, el conocimiento y la sabiduría, todo eso que ya viene junto.

Declaraciones poco felices del expresidente Morales, a las que nos tenía acostumbrado, arremetían sin sosiego de manera indistinta y por igual señalando que algunas universidades públicas son centros de perversión y las universidades privadas deben cerrarse. Si esto fuese cierto, tendríamos que reprogramar responsabilidades y recursos para no quedar, formalmente, sin ciencia, tecnología, investigación e innovación. Lo sospechoso ha sido el silencio de los interpelados.

Y se nos abalanza la pregunta lógica. ¿Cómo podemos ser un país abierto al mundo, creativo, tolerante, competitivo, innovador, productivo, conectado, si nuestro sistema educativo, en sus diferentes niveles, no lo es?

Escuché al presidente del Colegio Mayor San Lorenzo Ismael Serrate, en unas jornadas con pedagogos del grupo Mondragón, decir que en

las encuestas entre los niños sobre a quién admiran, nombran a sus padres, y que cuando crecen, señalan a futbolistas, artistas, cantantes... Entonces, además de los aspectos educativos básicos, aparece la familia con la misma pregunta: ¿estamos logrando desarrollar dentro de estas las categorías de apertura al mundo, creatividad, tolerancia, competitividad, innovación, productividad, conectividad...?

Tengo la sensación de que el sistema está preocupado por los discursos y por construir aulas, y que si todos no tomamos un papel más activo, los 12 años de estudio formal seguirán sin servir de mucho a la hora de desarrollar instrumentos de adaptación a los cambios que se producen en nuestro entorno y en el mundo. A lo dicho por Mariano, la información está en internet y los estudiantes aventajados van más adelante que el currículo, aburriéndose en clases memorísticas, irreflexivas y carentes de practicidad.

La participación popular propuso al ciudadano por encima del gremio, y se avanzó, pero no se llegó a superar un modo de organización que venía ancestral, como autoritario y centralista, consolidado en torno a la informalidad, el corporativismo y la sociedad del mutuo socorro. Ese modo es cómodo para la corrupción y el espíritu de algunos autócratas. Y la educación, sin darnos cuenta, lo está fomentando.

Filosofía 2: *Cuando el destino nos alcance*

El título corresponde a una película futurista filmada el año 1973 que se refiere a lo que ocurriría en Nueva York el año 2022. Aunque las previsiones no se han cumplido, los acontecimientos en torno al hecho no escapan a la realidad y nos permiten incorporarlos como parte de un análisis de escenarios.

Los acontecimientos de inicios de 2018 están demostrando un cansancio en la capacidad de reacción gubernamental. El gobierno ha sido tomado por sorpresa por las protestas de los jóvenes y las redes sociales, el conflicto por la salud escalado al Código Penal, el pacto fiscal y el reinicio del debate sobre el federalismo.

El método aplicado durante los años anteriores, consistente en esperar el agotamiento del adversario y continuar sin admitir errores, con el problema médico no funcionó. ¿Quién pensaba que se mantendría latente y agravado durante el periodo más sensible de nuestra vida social, entre Navidad y Año Nuevo? ¿Cómo es que se llegó a este extremo?

Para ponerlo en contexto, el problema de fondo será respondernos ¿hasta cuándo el poder dual, el corporativismo, el caudillismo, la informalidad, el autoritarismo, serán el modo de pensar y actuar de lo boliviano?

Cada una de estas categorías expresa una exquisitez nacional que establece nuestra diferencia con los modelos democráticos y la dificultad de reproducir nuestro modelo en América Latina por el costo económico e institucional que significa.

El ensayo que se llevó a cabo en Bolivia tuvo un gasto de 150 mil millones de dólares extras desde el año 2006, suma apreciable que permite exigir resultados más allá del discurso. Un dato técnico que espera explicación razonable: ¿cómo nos explicamos que en 2005 estábamos en el puesto 108 del Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y en 2016 bajamos al 118 teniendo esos montos oficiales de ingresos nacionales?

El IDH, lo recordaba Jorge Hurtado Herbas en un debate en las redes, es una medida resumida del desarrollo humano. Es la media geométrica de índices normalizados que miden los logros en cada dimensión. Mide el avance promedio conseguido por un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: disfrutar de una vida larga y saludable, acceso a educación y nivel de vida digno. Estos datos interpelan a las dificultades que tuvo el pacto fiscal en su intento de aplicación.

Por otro lado, una intervención gubernamental en el ex Twitter presidencial de Morales, que descalificaba el federalismo de manera grosera atacando a Andrés Ibáñez, hizo recordar el debate no resuelto en la vida del poder y el territorio en Bolivia. Las autonomías entrabadas por el discurso que todo lo explica pero que no lo facilita, abre nuevamente un debate legítimo. El gobierno del MAS se enfrentó con sus contradicciones, y la manera cómo intentó resolverlas no resultó ser la más feliz al arremeter contra la base autonómica del Estado y tratar de descalificarla defendiendo al centralismo.

Filosofía 3: ¿En qué momento se jodió el Perú?

La pregunta lapidaria corresponde a Mario Vargas Llosa y con esta se inicia la novela *Conversación en la catedral*, publicada en 1969. La frase se ha repetido en diferentes circunstancias en Colombia, Argentina, y fue la misma que lanzó Carlos Mesa en un reconocido documental refiriéndose al MIR.

Los historiadores enseñan que las acciones en el tiempo tienen sus consecuencias y que corresponderá identificar el momento generador de una impronta para interpretar lo que sobrevendrá. Se dice que Hitler perdió la II Guerra Mundial en 1925, cuando publicó *Mi lucha*, veinte años antes de que ocurriera efectivamente. En ese momento, al entronizar la raza aria como superior, estaba limitando sus posibilidades de alianza, pues más allá

de las simpatías con el régimen y su posición ideológica compartida por muchos criollos del mundo, al no tener el sello ario estaban descalificados para estar entre los elegidos. Y con la existencia de una raza superior, sobrevenía la descalificación de los inferiores en el holocausto que todos conocemos.

Parece oportuno plantear la misma pregunta para el MAS: ¿en qué momento se jodió?

Lo haré sobre la base de la reflexión del propio Evo Morales cuando recordaba que tenía el respaldo del 61% del electorado boliviano expresado en las elecciones de 2015. Y tenía razón en la matemática que se patentizaba en el control lineal y obediente de todo el aparato del Estado. Disciplinado y consecuente, dirán los militantes del proceso de cambio. ¿Cómo es que teniendo ese volumen electoral un tiempo después pierde el crucial referéndum que necesitaba ganar para administrar el futuro? ¿Qué exceso de confianza lo llevó a cometer un error, puede decirse hoy, que modificó el grado de respaldo ciudadano y que lo hacía repetir que existía una conspiración para derrocarlo?

Dejaré de lado los temas de corrupción, producto de una práctica corporativa que admite esas conductas como un derecho de los anteriores, los actuales y los futuros en una sociedad de mutuo socorro, y que solo parecen diferir en los volúmenes administrados, manteniéndose la práctica. La corrupción no pareció ser la razón de la disminución del respaldo ciudadano.

No pareció ser la utilización extrema de un lenguaje beligerante que hacía culto de la guerra y la confrontación como instrumento para parir violentamente la historia, como casi nos acostumbraron a escuchar. Ni siquiera las promesas discursivas de rupturas radicales de la economía liberal, que, por otro lado, ha logrado un saludable, complicado y precario equilibrio.

Tampoco lo fue la ruptura social cultural que ha planteado lo ay-mara como eje de soporte estatal con una emblemática plurinacionalidad lingüística que ni el presidente, vicepresidente, ministros y presidentes de las cámaras legislativas demostraron cumplir.

Repasé todos los espacios comunes y finalmente llegué a uno que al parecer reúne las condiciones de los otros que se jodieron; parece que el talón de Aquiles de la credibilidad construida en torno al indio, como le gustaba repetir al presidente Chávez, ha sido el no respetar las reglas del juego democrático y aferrarse al poder usando un poder total, análisis que compartimos con Gustavo Pedraza.

El No del 21F y sus consecuencias, al parecer, fue la razón misteriosa del descontrol que generó la pérdida de un modelo revolucionario democrático y cultural que controlaba todo sin resolver los problemas.

Filosofía 4: "El que se mueve, no sale en la foto"

La frase pertenece a Fidel Velázquez, el mítico dirigente sindical de la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Y parece apropiado recordarla.

La crisis en el ejercicio y agotamiento del poder generó una inflexión discursiva y de actitudes en la defensa de la democracia. No se esperaba que fuera desde Santa Cruz, ni desde los sectores que ya habían encabezado movilizaciones en varias oportunidades, el remozamiento de una agenda nacional con posiciones que superaron el espacio de lo local, calificado de conservador, para adquirir la calidad de vanguardia nacional, causando sorpresas.

La crisis fue demostrando la irrupción de unas variables cada vez más nítidas: la vida en ciudades, la presencia de jóvenes y mujeres, las clases medias y las redes. Y contra ellas arremetía sin misericordia García Linera con un discurso desvelado, dejándolo como el campeón de la violencia verbal y la confrontación. La joyita de que las clases medias estaban en decadencia fue una burla a sus propias elucubraciones de que el proceso había sacado a varios millones de bolivianos de la pobreza. Describió el fenómeno, pero no lo entendió.

La respuesta a la crisis que se desbordó desde el martes 28 de noviembre de 2017 fue ofreciendo la posibilidad de construir una línea ordenadora sobre la base de tres situaciones hasta ese momento:

1) Crítica radical al fallo del Tribunal Constitucional que pretendía habilitar la reelección indefinida del expresidente Morales; 2) la defensa nacional de la soberanía popular expresada en el Referéndum del 21F, y 3) la demanda de abrogación del Código del Sistema Penal.

Siguieron los despropósitos con características de chantaje que expresaban que si Morales no continuaba después de 2020, habría inestabilidad social y política.

La crisis dejaba en evidencia un modo de organización diferente y que podría expresarse en un modo federal: son los territorios, los departamentos, con sus liderazgos, quienes están construyendo una agenda nacional. Los tiempos, las palabras, las acciones eran diversas y creativas. Todas sumaban y enriquecían. Fue más difícil de organizar, pero la experiencia demostró que era más inclusiva, más sólida y más respetuosa con la libertad. Estoy recordando a Andrés Ibáñez, el jueves 11 de enero de 2018, con la creativa convocatoria de las promociones de los colegios que sumó una multitud, además de un paro cívico con la suma de transportistas y otros sectores. Eran situaciones nada agradables, pero señalaban un cansancio social frente a una actitud de atropello que el régimen no percibía.

La crisis dejó en evidencia que casi todo podía ser distinto si se respetaba la voluntad ciudadana del 21F. Si se quitaba esa variable distorsionadora del debate, el conflicto habría sido manejable con otros instrumentos de negociación. La crisis y el estilo del expresidente Morales terminaron por agotar a los negociadores, con fotos de rostros patéticos.

La ruta crítica planteaba las elecciones de octubre de 2019 y la posesión del nuevo presidente en enero de 2020. Y nadie se movía de ella. Nadie.

Filosofía 5: Hambre cero, migración rural y crecimiento de ciudades

En el mundo existen 800 millones de personas que padecen hambre, y el número no disminuye. El dato no puede pasar desapercibido ni es posible asumirlo como un simple titular de prensa.

La preocupación mereció dos días de debate en la III Cumbre Mundial Hambre Cero.¹⁰ La Cumbre reunió a 2.500 personas de 35 países de tres continentes, quienes trabajamos sobre alguna de sus manifestaciones. La presencia de ocho expresidentes que asumieron liderazgo en la ejecución de respuestas sirvió de marco de referencia a los paneles y mesas de trabajo.

Las experiencias existentes en el mundo de cómo vencer el hambre permiten afirmar que estamos frente a un problema no relacionado con la capacidad de producción de alimentos ni con las posibilidades reales que tiene la humanidad para hacerlo, sino con una incapacidad de gestión de los gobiernos, de oportunidades que no son aprovechadas y de decisiones de políticas públicas que no responden a necesidades concretas, como señaló César Gaviria, ex secretario general de la OEA.

Se repasaron un conjunto de categorías sobre las que existe consenso teórico, pero que no se ven acompañadas de acciones consecuentes. Las más repetidas fueron la necesidad de invertir en el desarrollo de conocimiento y educación, empoderar y dar oportunidad a la mujer para que administre en lo grande lo que hace en lo cotidiano; realizar inversión pública y alentar la privada para fortalecer las capacidades agrícolas desde las comunidades hasta las empresas productoras de alimento. La necesidad de fortalecer la participación ciudadana, reconciliarnos con el ambiente y las consecuencias del cambio climático, que ya tienen carácter irreversible en algunos lugares del planeta.

La necesidad de reforzar los marcos institucionales que apoyan la producción de alimentos, y que se expresan en gobernabilidad, democracia

10 Realizado en Cuenca, Ecuador, el 27 y 28 de abril de 2018.

y descentralización, la necesaria coordinación entre los niveles territoriales, los organismos del Estado y los organismos internacionales, el respeto a los modos culturales de las comunidades y, paradójicamente y de manera simultánea, la utilización de la biotecnología, remataron en temas tan simples como aprender a comer de manera equilibrada.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en el que el objetivo 2 es precisamente el de Hambre Cero, fueron recordados permanentemente como parte de un compromiso ineludible y una articulación imprescindible. No hay posibilidad de resolver este problema que lacera si no existe un compromiso concertado de la Humanidad. Se repitió el riesgo que tienen las sociedades satisfechas que alientan el consumismo y en las que se ha convertido en una enfermedad la obesidad y sus secuelas, y el aumento de alimentos convertidos en basura.

Los aportes generados en los territorios fueron relevados de manera especial en varias mesas bajo el título de “Experiencias exitosas”; se compartieron conocimientos que alcanzan carácter práctico y pueden ser compartidos. Bolivia aportó a la Cumbre los hallazgos que estamos encontrando en el abandono del campo, la migración y las ciudades intermedias, del CEPAD, los resultados logrados por el Gobierno Municipal de San José de Chiquitos en desarrollo integral y el avance productivo de las gobernaciones de Santa Cruz y Potosí en sus respectivos departamentos.

La Cumbre concluyó con 21 propuestas que serán presentadas al Sistema de Naciones Unidas. El objetivo es que sean incorporadas como parte de la agenda mundial de seguridad y soberanía alimentaria y que se implementen a través de políticas, acciones, programas y proyectos concretos en beneficio del desarrollo territorial. Entre los planteamientos está crear una plataforma internacional de cooperación horizontal y descentralizada para articular iniciativas.

Filosofía 6: Bolivia ha cambiado

Es tan elemental la afirmación que ya no genera sorpresa su aceptación. Si a ella le sumamos la pregunta ¿cuál es la medida del cambio?, es probable que empiecen las dificultades.

Los elementos simbólicos de la República han intentado ser modificados, desde el nombre del Estado, cuya nomenclatura es el resultado de un decreto supremo, pues la nueva Constitución no tiene un mandato expreso con relación al tema; similar situación se ha producido con el 22 de enero, que mediante otro decreto se declara como la fecha de creación del Estado Plurinacional, acompañado del feriado nacional con entusiasta suspensión de actividades públicas y privadas.

Otro decreto aprobó, acompañado de su feriado consecuente, el 21 de junio como el Año Nuevo aymara. Bolivia es así, entonces, un Estado que cuenta con dos nombres (Estado y República), dos fechas históricas constitutivas, dos sedes de órganos de la República, dos sistemas de administración de justicia, dos fechas recordatorias de la festividad del Año Nuevo, dos banderas, en un conjunto de cambios más bien festivos que reales, como el uso de dos lenguas oficiales para los servidores públicos que ni el presidente, vicepresidente, presidente del Senado y presidente de la Cámara de Diputados han acreditado. Para no ir más lejos.

El sinceramiento con la realidad social y cultural es otra señal del cambio. En el inicio del proceso, las acciones contra los *k'aras* significaron un asusto, como dirían en Vallegrande, por el impacto que significaban las señales contra la oligarquía, la corbata, entre otras. Reaparecieron vestimentas, conductas y rituales que han ido adquiriendo carta de ciudadanía con una combinación de autenticidad, sincretismo y construcción simbólica cuyas fronteras resulta difícil definir. Es el caso de la nomenclatura “originario indígena campesino”, sin comas que separen las características de cada grupo social, etnia o nación.

Este abigarramiento, al decir de Zavaleta, es una de las señales de los nuevos tiempos. Se produjo una suerte de vergüenza encubierta por parte de la sociedad nacional, la mestiza, blancoide, carayana, identificada con la oligarquía y el antiguo régimen que, como en la Francia de la Revolución, fue sometida a la guillotina de la marginación y la burla. Un manto de silencio cubrió muchas de las prácticas que servían de ostentación de la otrora burguesía latifundista, depredatoria, vendepatria, racista, para dar paso a otras formas necesarias de relacionamiento y movilidad social.

Analizado desde la dialéctica implacable de la Historia, estamos hoy frente a tres características que son una rémora de la historia antigua y que el proceso de cambio no logró hacer desaparecer y, por el contrario, se han impuesto con su reaparición incómoda y augural: los jóvenes y mujeres, las ciudades y las redes. Y una consecuencia más incómoda todavía, las clases medias.

Los nuevos actores de la sociedad demandan ya no inclusión y democracia, pues esos son bienes públicos incorporados a la cotidianidad sin posibilidad de ser desconocidos; los nuevos actores, los jóvenes, piden oportunidades laborales dignas. Y la migración, como dato de la realidad, convierte nuestra vida en urbana en un Estado que se declara “originario indígena campesino” sin tener la administración de su territorio rural por la imposibilidad material de satisfacer servicios públicos. Y con una República de gente que se informa, protesta y ejerce ciudadanía desde la conectividad y que deja al poder en una situación de burla y descontrol.

Este es un momento de gozo por el cambio. Los fachos y golpistas no deben volver, ni queremos a los racistas de chicote o los violentos de la verborragia. Estamos construyendo sobre realidades simples una sociedad humana.

BIBLIOGRAFÍA

- Bolivia Emprende (2014). “Turismo generó más de mil millones de dólares y 294.000 empleos en 2013”. *Bolivia Emprende*. Web. Consultado 15 de enero de 2021.
- Cinconoticias (s.f.). “Ecología urbana, el camino hacia las ciudades sostenibles”. *Cinconoticias*. Web. Consultado 15 de enero de 2021.
- Conese, Ignacio (2019). “Santa Cruz de la Sierra, la nueva ciudad estrella de América Latina”. *La Nación*, Buenos Aires, 8 de enero. Web. Consultado 15 de enero de 2021.
- Curi, Cesín (2020). “Proyecto de desarrollo agroindustrial de la quinua Real orgánica en tierras áridas, salinas, no tradicionales del Altiplano boliviano”. Exposición auspiciada por el Centro de Promoción de Tecnologías Sostenibles (CPTS). Web. Consultado 15 de enero de 2021.
- Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA) (2018). Declaración del XIII Congreso de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones realizado del 27 al 29 de marzo.
- Köhler Perrogón, Rolf (2018). “El desarrollo agropecuario y forestal en Bolivia”. Relatoría *V Encuentro Internacional de Ciudades Intermedias*. “*Ciudades intermedias, una respuesta a los procesos migratorios*”. Santa Cruz de la Sierra: Centro de Formación de la Cooperación Española.
- La Razón* (2016). “El turismo genera \$us 693 millones en 2015”. La Paz, 29 de septiembre.
- La Voz* (2018). “Con cámaras y radares, la ciudad de Córdoba controlará el tráfico a partir de noviembre”. *La Voz*, 22 de octubre. Web. Consultado 15 de enero de 2021.
- Molina, Carlos Hugo (2019). *La nación de los indios chiquitos*. Santa Cruz de la Sierra: El País.
- Página Siete* (2018). “Evo: indígenas estarán en el poder ‘toda la vida’”. La Paz, 13 de mayo.
- (2017). “Bolivia gana el ‘Oscar’ del Turismo como Mejor Destino Cultural de América del Sur”. La Paz, 10 de septiembre.
- Romero, Carlos V. (1878). *Disertación sobre el principio federativo leída el 6 de agosto de 1878 en el salón del Cuerpo Legislativo*. Sucre: Imp. de P. España.
- Viceministerio de Autonomías (2017). “Toca el turno de implementar el pacto fiscal”. *Opinión. El Deber*, 22 de diciembre.

10 REALIDAD Y DESAFÍOS DE LA DESPATRIARCALIZACIÓN EN LA HISTORIA RECIENTE

ELIZABETH SALGUERO CARRILLO

Uno de los desafíos fundamentales para la Bolivia del siglo XXI es superar la desigualdad entre hombres y mujeres y fortalecer el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres.

A lo largo de las últimas décadas, se puede afirmar que la situación de las mujeres en el país ha mejorado, sobre todo en términos legislativos y normativos, sin embargo, existen grandes obstáculos para que las leyes se implementen y estos avances se reflejen en todos los ámbitos de la vida cotidiana de las mujeres.

Recomendaciones de la CEDAW al Estado boliviano

Así lo constatan las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas (CEDAW) al Estado Plurinacional de Bolivia realizadas en 2015, donde se destacan, entre los aspectos positivos, los progresos logrados en lo relativo a la reforma legislativa, en particular la aprobación de las siguientes leyes:

- la Constitución de 2009 que establece la igualdad entre hombres y mujeres, penaliza la violencia por razón de género y contiene garantías específicas de los derechos de las mujeres;
- la Ley 348 de 2013 (Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia) y su decreto correspondiente en 2014;
- la Ley 243 Contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres, del 28 de mayo de 2012, que prohíbe cualquier forma de discriminación contra la mujer en la vida pública y política;

- la Ley 070 de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez, del 20 de diciembre de 2010, que dispone que la educación debería ser anti-patriarcal;
- la Ley 026 del Régimen Electoral, del 30 de junio de 2010, que trata la aplicación de los principios de equidad de género, paridad y alternancia en los procesos de presentación de candidaturas, preselección y elección de los órganos de poder;
- el Decreto Supremo 66, del 3 de abril de 2009, que establece incentivos para que las mujeres se sometan a reconocimientos médicos completos con vistas a reducir la mortalidad materna y en la niñez.

Asimismo, el Comité acogió con satisfacción los esfuerzos del Estado por mejorar su marco institucional y normativo destinado a acelerar la eliminación de la discriminación contra la mujer y a promover la igualdad entre los géneros, por medio de la aprobación de:

- el Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género (2013-2015);
- el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación para el periodo 2010-2014, que define el enfoque para dismantelar el patriarcado a través de la educación;
- el Plan Estratégico Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2009-2015);
- el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos “Bolivia Digna para Vivir Bien” (2009-2013);
- el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien”, aprobado mediante el Decreto Supremo 29850, del 10 de diciembre de 2008.

A pesar de los avances, el Comité manifestó su preocupación ya que los profundos cambios legislativos en favor de las mujeres precisaban refuerzos y un firme apoyo administrativo. En términos generales, el Comité recomendó al Estado crear mecanismos de rendición de cuentas sólidos para ejecutar las leyes, asignando recursos humanos, técnicos y presupuestarios suficientes. Además que se adoptaran medidas para garantizar la adecuada divulgación y concientización sobre los derechos humanos de las mujeres.

En cuanto al acceso a la justicia, las persistentes barreras estructurales de la jurisdicción indígena originaria campesina y el sistema de justicia formal impiden que las mujeres accedan a la justicia y obtengan reparación. Se recomendó crear tribunales y cortes de justicia que garanticen el

acceso de las mujeres a la justicia sin discriminación en todo el territorio, que se proporcione servicios oficiales de interpretación fidedigna de las lenguas indígenas en todas las actuaciones judiciales y se asegure que las mujeres tengan un acceso efectivo a asistencia letrada gratuita para reclamar sus derechos. Además se dé prioridad al funcionamiento de tribunales especializados que se ocupen exclusivamente de casos de violencia contra la mujer y asignen los recursos humanos y financieros necesarios para ello, de conformidad con la Ley 348.

En cuanto al Mecanismo Nacional encargado del adelanto de la mujer, representado por el viceministro de Igualdad de Oportunidades en el Ministerio de Justicia y la Unidad de Despatriarcalización y Descolonización del Ministerio de Culturas y Turismo, estos tienen limitada jerarquía y escasos recursos humanos, técnicos y financieros para coordinar la aplicación de políticas públicas en materia de igualdad de género. También existe una falta de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para ejecutar eficazmente el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y la inexistencia de mecanismos adecuados para permitir que un mayor número de organizaciones de mujeres participen en la ejecución de políticas y estrategias.

Hace años que se viene recomendando al Estado la creación de un ministerio de asuntos de la mujer u otra oficina de alto nivel facultada para coordinar y articular todas las políticas y estrategias públicas en materia de igualdad de género y adelanto de la mujer, incluida la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en dependencias que operen también a nivel subnacional.

En relación a la superación de estereotipos y prácticas discriminatorias, es necesario que desde el Estado se elabore una estrategia amplia destinada a superar las actitudes patriarcales y estereotipadas basadas en el género en relación con el papel y las responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad, e impulsar las campañas de sensibilización a nivel comunitario. Lograr, mediante un diálogo intercultural, que los derechos de las mujeres indígenas sean respetados en todos los procesos de adopción de decisiones relacionados con las leyes y prácticas consuetudinarias nocivas que afectan a las mujeres, y aprobar una estrategia encaminada a crear conciencia sobre el género entre los y las periodistas de los medios de comunicación públicos y privados, a fin de evitar los estereotipos de género en los medios y en los anuncios publicitarios, en cooperación con las organizaciones de mujeres, e impartir la formación correspondiente.

En lo referente a la violencia contra la mujer, si bien la Ley 348 establece un marco amplio para garantizar a la mujer una vida sin violencia,

el Comité recomendó elaborar una estrategia para prevenir la violencia contra la mujer con la participación de distintas partes interesadas, incluidos altos funcionarios gubernamentales, y considerando las situaciones especiales de riesgo en que se encuentran las mujeres indígenas y afrobolivianas, con discapacidad, migrantes y refugiadas, y las privadas de libertad. Se sugirió poner en marcha el Registro Único de Violencia, el Sistema de Información de Violencia, así como elaborar y publicar informes periódicos sobre la violencia contra la mujer. Que todos los casos de violencia contra la mujer, incluidos los casos de feminicidio y violencia sexual, sean efectivamente investigados y los autores sean enjuiciados y debidamente castigados. Que los casos de violencia contra la mujer no se remitan, bajo ninguna circunstancia, a los procedimientos alternativos de arreglo de controversias o conciliación.

Se refuerce el mandato de la Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia “Genoveva Ríos” en los ámbitos nacional, departamental y municipal y se fomente la capacidad de los agentes de policía para que puedan desempeñar su función teniendo en cuenta el género, y se aborde el problema de la estigmatización de las víctimas de violencia. Se asegure de que el personal médico forense reciba formación regular sobre procedimientos de examen e investigación desde una perspectiva de género en los casos de violencia contra la mujer, y se asigne suficientes recursos destinados a refugios adecuados en todo el territorio boliviano, y proporcione a las mujeres víctimas de violencia acceso efectivo a tratamiento médico, orientación psicológica, asistencia letrada y otros servicios de apoyo.

Otro de los temas que preocupan es la trata y explotación de la prostitución, dado el creciente número de casos de trata de seres humanos, en particular de mujeres y niños en las zonas fronterizas. Son muchos los casos de trata de mujeres indígenas en el interior del país para fines de prostitución forzada, en particular en las zonas en donde se están realizando importantes proyectos extractivistas de desarrollo.

Preocupa también la falta de refugios para las mujeres víctimas de trata fuera de La Paz y Santa Cruz, y la falta de servicios de rehabilitación y reintegración para las víctimas. Asimismo, la vulnerabilidad de las mujeres refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes en tránsito, que corren el riesgo de quedar atrapadas en las redes delictivas de trata, y la falta de programas de apoyo a la rehabilitación y reintegración de las mujeres que trabajan en la prostitución, por ejemplo, ofreciéndoles oportunidades alternativas de generación de ingresos.

En el tema de participación de las mujeres en la vida política y pública, el Estado boliviano ha sido elogiado por las leyes progresistas relativas a la participación política de la mujer y la protección contra la

violencia política por razón de género. Sin duda, la incorporación de los principios de paridad y alternancia en el marco normativo han posibilitado que Bolivia sea el segundo país en el mundo que tiene más representantes mujeres en las Asambleas legislativas, después de Ruanda. La Asamblea Legislativa Plurinacional cuenta con un 53,1% de diputadas y el 49,2% de senadoras. Sin embargo, sigue existiendo una representación insuficiente de las mujeres, en particular las indígenas, en los puestos gubernamentales de alto nivel ejecutivo que implican la adopción de decisiones, por ejemplo, no existe ni una gobernadora y solo un 8% son alcaldesas en los departamentos y los municipios. También se nota la escasa representación de las mujeres en el Poder Judicial y el servicio exterior del Estado. Otro motivo de preocupación es la falta de enjuiciamientos y condenas en relación con la violencia y el acoso político por razón de género.

En lo que toca a la educación, si bien se reconocen las grandes inversiones realizadas por el Estado en esta esfera, se observa la falta de datos, desglosados por edad, origen étnico y condición social, sobre el acceso de las niñas a la educación, en particular las tasas de matriculación, finalización y abandono de los estudios de las niñas en todos los niveles de la enseñanza. Estos datos permitirían una evaluación sustantiva y permanente de la igualdad y no discriminación en la educación. Por ahora, se registra una tasa de abandono del 30% debido a embarazos en la adolescencia y la falta de educación sobre los derechos sexuales y la salud reproductiva en el sistema educativo.

En relación al empleo, se detecta la persistente brecha entre los géneros en particular por el limitado acceso de la mujer al trabajo formal, especialmente en puestos de gestión en casi todos los sectores de la economía; la falta de medidas para proteger a la mujer contra el acoso y la discriminación en el lugar de trabajo; el número desproporcionadamente alto de mujeres que trabajan en el sector informal y las barreras de hecho que obstaculizan el acceso a la seguridad social. Asimismo, la explotación de las mujeres y las niñas en el trabajo doméstico, en el que las niñas pueden ser empleadas desde la edad de 10 años con arreglo a la legislación.

En términos de salud, se ha reforzado la prestación de servicios de salud a las mujeres, que incluye la prestación de servicios de medicina ancestral, pero persisten las altas tasas de mortalidad materna y el acceso limitado a las infraestructuras de salud para mujeres embarazadas, en particular mujeres indígenas y quienes viven en las zonas rurales. Sigue siendo un desafío la falta de educación sobre la salud sexual y reproductiva, así como sobre los servicios de planificación familiar y el limitado acceso a anticonceptivos modernos, incluidos los anticonceptivos de emergencia. La elevada tasa de embarazos en la adolescencia puede ser la causa de un

aumento de la mortalidad materna. Asimismo, el número puede aumentar por la penalización del aborto y las condiciones restrictivas en que este puede practicarse, como la no aplicación de la sentencia dictada en 2014 por el Tribunal Constitucional por la que se elimina el requisito de la autorización judicial para el aborto en casos de violación.

Si bien Bolivia, en la última década, ha mantenido un crecimiento y estabilidad económica y ha realizado esfuerzos por una mejor redistribución de la riqueza y por erradicar la pobreza extrema, la persistencia de la pobreza en los hogares encabezados por mujeres y la falta de información sobre los efectos concretos de los programas sociales en la vida de las mujeres siguen preocupando. De la misma forma, la falta de medidas que hagan a las mujeres indígenas y rurales partícipes de los beneficios de la realización de proyectos de desarrollo en sus territorios.

En ese marco, se recomendó al Estado boliviano que siga fortaleciendo sus programas de lucha contra la pobreza, establezca planes de crédito y financiación accesibles a las mujeres prestando especial atención a las que viven en zonas rurales, las mujeres indígenas y afrobolivianas y las mujeres con discapacidad.

Para mejorar las condiciones de vida de las mujeres que viven en zonas rurales se tiene que mejorar su acceso limitado a los títulos de propiedad de la tierra debido a la falta de documentos de identidad que demuestren la propiedad de esta, y el desconocimiento de la normativa y los procedimientos para obtener los títulos correspondientes. Estos déficits van acompañados de la participación limitada de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones en relación con el uso de la tierra y los medios de producción; y el acceso limitado de las mujeres del medio rural a servicios adecuados de atención de la salud, educación, transporte público, alimentos, agua y saneamiento, oportunidades de generación de ingresos y protección social.

En relación a las mujeres indígenas y afrobolivianas, las mismas carecen de los medios apropiados para expresar su consentimiento libre, previo e informado en la aprobación de proyectos a gran escala de explotación de recursos naturales, donde tampoco se cuenta con información sobre los múltiples efectos de esos proyectos en las condiciones de vida de las mujeres.

Con la Ley 603, aprobada en 2014, se promulgó el nuevo Código de las Familias y del Proceso Familiar, en el que se reconocen distintos tipos de familias. Sin embargo, siguen existiendo dificultades para aplicarlo, en particular la edad mínima fijada en 18 años para contraer matrimonio en el caso de las mujeres y los hombres, y la falta de información sobre las campañas de sensibilización y difusión dirigidas a las mujeres, en

particular en idiomas indígenas, en relación con el principio de igualdad entre mujeres y hombres en el matrimonio y las relaciones familiares y en casos de su disolución.

Otro motivo de preocupación es la falta de información sobre las leyes y las prácticas consuetudinarias en materia de sucesiones y las medidas encaminadas a que las leyes consuetudinarias protejan el acceso de la mujer a la herencia, incluida la de la tierra, así como sobre las medidas adoptadas para garantizar que el trabajo doméstico no remunerado se reconozca dentro de la distribución de la propiedad conyugal.

Avances en la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing desde la visión del nuevo Estado Plurinacional de Bolivia

Todos estos avances y desafíos en relación a los derechos de las mujeres también se consideraron en el informe de implementación de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia de la Mujer realizada en Beijing y sus avances después de 20 años. En el mismo se identificaron prioridades de acción clave, enfrentando oportunidades y contratiempos con relación al fortalecimiento de la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres para el debate de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la agenda para el desarrollo, priorizados por el Estado boliviano en la construcción del Vivir Bien.

En ese marco, las nuevas prioridades se enmarcan en un enfoque de transformación social para consolidar el nuevo Estado que plantea fundamentalmente una ruptura epistemológica con el sistema capitalista-colonial-patriarcal. Este enfoque de cambio debe recoger la memoria larga invisible y construirse participativamente desde y con las mujeres y hombres oprimidos y excluidos (por edad, clase, etnia y género), entendiendo que las mujeres son la mitad de cada pueblo. Su horizonte es romper la continuidad de estructuras políticas, sociales, económicas, culturales y de justicia social del sistema capitalista patriarcal y promover la construcción de una nueva vida, una nueva sociedad para Vivir Bien desde las mujeres, entre hombres y mujeres, y en armonía con la naturaleza.

Esto significa despatriarcalizar el Estado y la sociedad desde la comunidad, implementando la metodología de los cinco campos de acción del Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien”: los cuerpos de la mujeres; los espacios de las mujeres, las estructuras estatales, nuestros trabajos; los tiempos; el movimiento organizado de las mujeres; y la memoria de las

mujeres, es decir, la mirada y el horizonte de futuro, que va más allá de la igualdad o equidad de género, es el empoderamiento de la mujeres.

De esa manera las prioridades clave del Estado boliviano, alimentadas por los diferentes colectivos de mujeres feministas, para los siguientes cinco años en torno a generar un proceso despatriarcalizador son:

- Elaborar políticas públicas de despatriarcalización, asignando recursos suficientes para su implementación en la perspectiva de avanzar en el proceso de construcción del Vivir Bien.
- Fortalecer la institucionalidad (rectoría de despatriarcalización) para desarrollar planes, políticas, programas y proyectos de despatriarcalización.
- Promover la articulación y coordinación intersectorial a nivel nacional y con entidades territoriales autónomas a fin de transversalizar, realizar seguimiento y evaluación de la despatriarcalización en los planes y políticas del Estado que deben incorporar un Plan Intersectorial de Despatriarcalización.

Prioridades y recomendaciones del Estado Plurinacional de Bolivia para fortalecer la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres

En el informe presentado ante la CEPAL, en 2015, el Estado Plurinacional de Bolivia ha considerado prioritario y un requisito indispensable, para avanzar en una agenda post-2015, continuar con la transformación del actual modelo económico que genera pobreza, discriminación y subordinación; pues la erradicación de la pobreza es el mayor desafío al que se enfrentan los pueblos del mundo en la actualidad.

Construir propuestas desde y con los pueblos, que busquen la transformación económica y social con base en el crecimiento económico centrado en la redistribución, la inclusión y la equidad a todos los niveles, incluyendo como un desafío la construcción de nuevas condiciones estructurales dirigidas a que las mujeres y las niñas Vivan Bien.

Los esfuerzos nacionales integrados e inclusivos a este respecto deben ser complementados por un entorno internacional favorable y una genuina cooperación internacional orientada a la ampliación de oportunidades de los países hacia la realización de sus objetivos y metas establecidos desde su contexto y sus prioridades.

Al respecto se recomienda que la agenda post-2015 se centre en el reconocimiento de que la situación de subordinación de las mujeres es

producto del sistema capitalista patriarcal, por lo que todos los objetivos post-2015 debieran incorporar acciones orientadas a acabar con la opresión estructural en razón de género.

Además se recomendó:

1. Identificar las raíces estructurales de la pobreza en el sistema internacional que están obstaculizando los esfuerzos de los países que buscan transformarse a sí mismos y luchar contra la pobreza.
2. Reconocer y diseñar mecanismos (entre ellos de análisis y seguimiento de avances, de indicadores) que den cuenta del desmontaje de las relaciones patriarcales de poder como un requisito imprescindible para alcanzar la igualdad entre las personas.
3. Se insta a los países miembros a transversalizar, en los objetivos post-2015, los derechos culturales, sociales, políticos y colectivos de las mujeres y los pueblos indígena originario campesinos, afrobolivianos e interculturales.
4. Considerar que, como parte de la reparación de la injusticia histórica, es fundamental realizar esfuerzos para mejorar las oportunidades y condiciones estructurales de la situación específica de las mujeres indígenas que viven una múltiple opresión (de edad, clase, etnia y género).
5. Reflexionar, con los países miembros de la Plataforma de Beijing, y reconocer que el orden financiero internacional es una de las principales fuentes de injusticia y desigualdad.
6. Desnaturalizar la asignación desigual y jerarquizada del trabajo doméstico y del cuidado no asalariado, reconociendo que el trabajo doméstico y de cuidado realizado mayoritariamente por las mujeres es fundamental para sostener la economía y reproducir la vida humana y de la naturaleza. Por tanto, se trata de cuestionar el sistema económico desde el trabajo no pagado, como es el trabajo doméstico que cuida la vida que las mujeres realizan cada día, sabiendo que se trata de girar el centro del sistema económico hacia la “reproducción de la vida”.
7. Realizar una relectura de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde los aportes epistemológicos descolonizadores y despatriarcalizadores que se están construyendo desde el Estado Plurinacional y el pueblo en Bolivia.
8. Reconocer y conocer los procesos de cambio estructurales que se están construyendo desde los movimientos sociales, indígena originario campesinos y movimientos de mujeres en búsqueda de mayor justicia social con base en el paradigma del Vivir Bien, como alternativa al modelo económico social del capitalismo.

El aporte del movimiento feminista a los avances de las mujeres en Bolivia

Tomando en cuenta estas propuestas y ante estos desafíos, es importante precisar que ‘despatriarcalización’, para el presente ensayo, se entiende como:

el proceso de deconstrucción y desestructuración del sistema patriarcal basado en relaciones de dominio de los hombres sobre las mujeres. Es un proceso orientado a superar la opresión y subordinación histórica de las mujeres en lo social, económico, político y cultural.¹

En ese sentido, Rosa Cobo nos recuerda que:

Todas las mujeres, salvo excepciones, tienen salarios más bajos y peores condiciones laborales que los varones. Cualquier mujer en cualquier parte del mundo puede ser violada o agredida por el solo hecho de ser mujer. Las mujeres, en todas las culturas, son objeto de prácticas culturales que las inferiorizan y las subordinan. Todas las religiones comparten el discurso de la inferioridad de las mujeres. (2014: 134)

Todas las reflexiones y avances que se han dado en el país y en el mundo responden a los aportes y acciones del movimiento feminista que, según Cobo, a lo largo de la historia, pese a tener divergencias, ha sabido apuntar lúcidamente hacia aquellos mecanismos de poder que han sido más opresivos para las mujeres. Es decir, en cada uno de ellos, el feminismo ha sabido identificar políticamente aquellas realidades sociales que en ese momento constituían el obstáculo principal para la emancipación de las mujeres.

En el siglo XVIII, continúa Cobo, desde el feminismo se reclamaron los derechos que habían sido definidos como universales y que les quitaron tanto las élites patriarcales burguesas como las más políticamente radicales: la ciudadanía, la igualdad, la libertad y la capacidad de ejercer como sujetos racionales. En el siglo XIX, la vindicación política se centró en el voto, en el derecho a la educación, sobre todo la superior, a la propiedad, al acceso a las profesiones o en la crítica al matrimonio por entender que significaba la muerte civil de las mujeres.

En los años 70, el feminismo radical argumentó que lo personal es político y que las relaciones entre hombres y mujeres son relaciones de

1 Elizabeth Salguero Carrillo, propuesta borrador Ley de Despatriarcalización 2011.

poder. Este feminismo colocó en el escenario político el carácter patriarcal de la familia, al tiempo que señaló que las tareas domésticas y de cuidados eran realizadas gratuitamente por las mujeres. También desveló que en el seno de la familia tenían lugar abusos sexuales y violencia contra las mujeres. El feminismo radical entró en el ámbito íntimo que hasta entonces se había calificado como privado e iluminó la desigualdad y violencia que tenían lugar en su interior.

En opinión de Cobo, el feminismo del siglo XXI debe cumplir dos condiciones para salir fortalecido en este momento histórico excepcional, marcado por la reacción patriarcal y neoliberal. La primera de ellas es que ha llegado la hora de que su mirada se dirija más hacia fuera que hacia dentro. Los debates intrafeministas no pueden ser la actividad fundamental del feminismo mientras el capitalismo intenta borrarlos de la historia. La obligación de las feministas es ofrecer análisis y respuestas. Y eso pasa necesariamente por vincular el movimiento feminista y la sociedad.

La segunda condición está relacionada con el hecho de que las políticas económicas neoliberales se han convertido en el dispositivo de mayor opresión para las mujeres. Cuanto más abdica el Estado de sus funciones sociales, más aumenta el trabajo gratuito de las mujeres. Y a medida que se transforma el mercado laboral global, empeora el estatus de las mujeres en el interior de ese inhumano espacio. Sin embargo, hay que precisar que el objetivo político feminista no debe ser la crítica de las políticas económicas neoliberales sin más, el feminismo debe ir más allá e identificar la política patriarcal del neoliberalismo.

El feminismo del siglo XXI no debe agotar su crítica política en la brecha salarial o en el mejoramiento de las condiciones de empleo de las mujeres, que son importantes, sin duda alguna. La política feminista, según Cobo, debe entender que el capitalismo neoliberal, en alianza con los patriarcados locales, está privando de derechos conquistados a las mujeres que los habían conseguido, está articulando nuevos espacios de subordinación e incrementando la explotación y feminizando la pobreza. Y todo esto en medio de un creciente e instrumental aumento de la violencia contra las mujeres. Si el feminismo no busca respuestas en la crítica radical a las dimensiones patriarcales de la economía política neoliberal y se centra en la sociedad civil, en alianza con otros movimientos sociales, corre el riesgo de quedarse fuera de la historia.

De igual manera, el Manifiesto Político del XIII Encuentro Feminista Latinoamericano “Por la liberación de nuestros cuerpos” de 2014 plantea que los desafíos a los que se enfrentan los feminismos latino-caribeños se orientan a reflexionar sobre la crítica profunda al sistema actual, a su hegemonía cultural, cuyos valores llevan a la exacerbación de la violencia

contra los cuerpos y territorios. El sentido de las luchas requiere expresarse en un marco de interculturalidad crítica, incluyendo la diversidad sexual, racial y de género, la prioridad en la sostenibilidad de la vida con un nuevo equilibrio entre el trabajo de producción y reproducción y una nueva relación con la naturaleza, la tierra y el territorio. Recuperando la autonomía de los cuerpos que se resisten a ser normalizados, a ser usados como arma de guerra, a ser reducidos a solo una fuerza de trabajo y objeto de consumo, negados al deseo y al goce. En este panorama los cuerpos de las mujeres se han lanzado a una lucha contracultural produciendo teoría y conocimiento, dando un salto político, conceptual y de los imaginarios para transformar estos tiempos.

Plantean que en los inicios del siglo XXI se está viviendo un momento histórico excepcional en el mundo y en América Latina y el Caribe. Es el inicio de una crisis profunda que pone en tela de juicio las bases mismas del sistema dominante. Al mismo tiempo, se caracteriza por la presencia activa de miles de mujeres y hombres que resisten y sostienen, a través de sus propios cuerpos, una diversidad de luchas para acabar con el hambre, la explotación, la violencia sexual, la normalización, el silenciamiento, entre otros mecanismos de dominación. Son muchos y muy diversos los movimientos sociales que hoy están disputando imaginarios, territorios y recursos en el continente latino-caribeño.

Estos movimientos –étnicos raciales, territoriales, generacionales, transgénero, lésbicos, de personas con discapacidad– enriquecen a los feminismos en sus diversas vertientes con sus nuevas perspectivas y causas de lucha, pero también nos colocan ante retos importantes. Y es que las diversidades que caracterizan a nuestras sociedades están teñidas de desigualdad y violencia, y reflejan severos desbalances de poder, que tienen implicancias para nuestros movimientos. Evidentemente la diversidad no ha sido puesta en valor ni entendida como una posibilidad concreta para hacer frente a la discriminación en todas sus formas y ello significa un gran reto.

El manifiesto citado expresa:

las democracias “de baja intensidad” en nuestra región evidencian la tensión no resuelta entre democracia y desarrollo, en las que nunca hemos alcanzado la realización de los derechos económicos, sociales y culturales; contrariamente vemos cómo el conservadurismo y el debilitamiento del carácter laico de los Estados alientan políticas que desconocen los derechos humanos de las mujeres.

Los derechos sexuales y los derechos reproductivos son un tema estratégico para la democratización de las sociedades latino-caribeñas. La

afirmación de la democracia en el país, en la casa y en la cama; en el vecindario y en las organizaciones sociales; a nivel local y global, es un aporte histórico de los feminismos para el conjunto de la humanidad, no solo para las mujeres.

La potencia de los movimientos feministas ha estado, más que en la capacidad de movilizar masas, en la capacidad de disputar y lograr cambios en los imaginarios democráticos y en los horizontes de transformación. Las mujeres del XIII Encuentro Feminista Latinoamericano afirman que “la energía y capacidad de cambio se sustenta en la disputa político-cultural, enriqueciéndola con las voces de nuevas actrices cuya presencia renueva y profundiza la democracia a medida que los feminismos se van ennegreciendo, indigenizando, cholificando, transgenerizando, lesbianizando, ‘des-normalizando’”.

Los feminismos en sus diversas vertientes levantan una crítica profunda a este sistema, a sus valores, que exacerban la violencia contra los territorios y los cuerpos, a su modelo de desarrollo extractivista, depredador de la vida y la naturaleza, a su lógica de acumulación que mercantiliza todos los medios de vida, a la manera como subordina y explota el trabajo de las personas, en particular el trabajo del cuidado y reproducción, realizados principalmente por las mujeres.

En el actual contexto de crisis civilizatoria, los feminismos latino-caribeños afirman su compromiso de confrontar y luchar para cambiar los múltiples sistemas de dominación que impactan simultánea y diferenciadamente en todas las mujeres, en sus cuerpos desvalorizados y secuestrados.

En cuanto a los cuerpos, plantean su liberación ya que son producidos y transformados por las relaciones sociales en las cuales las mujeres están inmersas. Así, en sociedades capitalistas-neoliberales, coloniales, patriarcales, heteronormativas y racistas donde imperan relaciones de dominación y de explotación, los cuerpos son afectados por esas relaciones que dejan ver las huellas de la explotación, la subordinación, la represión, el racismo y la discriminación. Es en los cuerpos de las mujeres, como primer territorio, donde operan los múltiples mecanismos de dominación y se evidencian las resistencias, la insubordinación, la liberación en acciones que conducen hacia la transformación con justicia y rescate del placer y la creatividad. El cuerpo –portador de derechos– de las mujeres se ha convertido en un “territorio en disputa”. A ello se refieren cuando afirman que “el cuerpo es una categoría política”, en el que se encarna el discurso feminista.

En las luchas por la defensa de la democracia y la ampliación de los derechos, las feministas siempre han aportado desde su comprensión del cuerpo como categoría política; pero no siempre lo han hecho desde una

perspectiva intercultural crítica e interseccional: ese es el reto que enfrentan actualmente.

Al respecto, Patricia Muñoz (2011) plantea la interseccionalidad como un enfoque apropiado para abordar pobreza y violencia contra las mujeres (VCM) en Latinoamérica desde la perspectiva de la complejidad. Afirma que el paradigma de la interseccionalidad ha sido definido como “un sistema complejo de múltiples y simultáneas estructuras de opresión”, en el cual la discriminación por razones de sexo, raza/etnicidad, edad, preferencia sexual, y otros factores, entre los que se incluye la pobreza, interactúan, generando un *continuum* que comprende diversas manifestaciones y gradaciones de violencia. El principal argumento de esta autora es que, dado el legado histórico del racismo, sexismo, discriminación de clase y de género en Latinoamérica, el enfoque interseccional constituye uno de los modelos más apropiados para el abordaje del *continuum* de la violencia y la pobreza de las mujeres.

Muñoz precisa que el término ‘interseccionalidad’ fue acuñado por la experta legal Kimberlé Williams Crenshaw en 1995. La académica afroestadounidense llegó a este concepto inspirada por el conocimiento y los saberes emancipatorios heredados de sus ancestras, pioneras feministas y pensadoras negras que lucharon contra la cosificación de sus cuerpos, contra el yugo del racismo, del sexismo y de la discriminación de género y de clase social desde los tiempos de la esclavitud. Crenshaw define la interseccionalidad como la expresión de un “sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas” (1995: 68). En su marco teórico, “la subordinación interseccional es, a menudo, la consecuencia de un factor de discriminación que, al interactuar con otros mecanismos de opresión ya existentes crean, en conjunto, una nueva dimensión de desempoderamiento” (*ibid.*: 359).

Claramente, la tesis de Crenshaw prosigue la ruta crítica de pensadoras feministas afroestadounidenses como Ana Julia Cooper y Sojourner Truth. Con sus escritos y su activismo, estas pensadoras del siglo XIX no dieron tregua al racismo estructural de la sociedad estadounidense y, al mismo tiempo, desafiaron toda reivindicación feminista que no incluyera una reflexión sobre el racismo y un radical rechazo del mismo. Estas pioneras de la interseccionalidad advirtieron del peligro de disociar la opresión sexual y de género de las mujeres del impacto del racismo en la realidad material e histórica de las mujeres negras. De esta manera se percibe en el paradigma de Crenshaw un gesto deliberado de revalorizar lo empírico en el desarrollo de marcos teóricos innovadores. Para ello recupera el conocimiento generado por lo vivido; es decir, el saber que estas pioneras acumularon al vivir y combatir opresiones múltiples y

simultáneas. Es precisamente este tipo de saber vivencial de las estructuras de discriminación entrelazadas y simultáneas que proporciona a Crenshaw nuevas herramientas analíticas y metodológicas para el abordaje de la violencia en contra de las mujeres. Su modelo de interseccionalidad recupera el concepto de violencias entrelazadas al tiempo que enfatiza que el *continuum* de violencia contra las mujeres, en particular cuando se trata de mujeres pobres, migrantes de color y afrodescendientes, responde a una diversidad de factores y no puede ser explicado de manera cabal por su condición de género subordinado; dicho de otro modo, por su condición de género. Esta preocupación se refleja en un estudio que analiza el maltrato físico y la violación.

Allí la autora expresa que el desempoderamiento de las mujeres de color es el resultado de “patrones interseccionales de racismo y no siempre se refleja en el discurso feminista ni antirracista” (1989: 359). Crenshaw sostiene que los procesos y marcos teóricos sobre la violencia deberían centrar la discusión en el punto donde convergen múltiples mecanismos de discriminación (tales como racismo, discriminación por género, edad y heterosexismo).

Muñoz explica que el análisis de estas zonas de intersección arroja elementos útiles para el abordaje de aspectos estructurales y políticos de la violencia; al mismo tiempo pone de manifiesto la importancia de las instituciones públicas en términos de lucha contra estas intersecciones o de complicidad en su perpetuación.

También sugiere que las múltiples estructuras del neoliberalismo económico y del sistema patriarcal a nivel macro (regional, nacional) son indisociables de las diversas formas de violencia (económica, social y cultural) que sufren las mujeres a nivel local. De igual manera se analiza el papel de las instituciones como (re)productoras de violencia económica contra las mujeres.

La misma autora revisa estudios recientes que exploran el problema de la violencia desde una perspectiva interseccional. Se afirma que, como muestra la historia del continente, en países devastados por la violencia institucional y el conflicto armado, las mujeres con “identidades subordinadas múltiples” (tales como las mujeres indígenas pobres, mujeres lesbianas pobres no-indígenas) que sufren el efecto desempoderador del nexo entre violencia y pobreza de manera muy específica. Esta especificidad invita a una revisión radical del concepto de “mujer” articulado en el paradigma teórico de la violencia. Una pregunta importante que se hace la autora es cómo la situación social de las mujeres y la percepción de su propia identidad inciden en sus procesos de conceptualización de violencia y pobreza.

Es importante también su análisis sobre el papel de las instituciones religiosas y del Estado en la persistencia de la violencia en Latinoamérica. Reflexiona también sobre el rol de la conciencia crítica en el desarrollo de discursos y prácticas de masculinidad no dominantes o anti-hegemónicas. Finalmente, la autora analiza investigaciones recientes sobre femicidio/feminicidio como manifestaciones extremas de violencia y examina la incapacidad de las instituciones públicas para hacerles frente.

La autora sugiere que al asumir un marco de análisis en el cual se entrelazan las múltiples estructuras de opresión en contra de las mujeres se logra avanzar en la construcción de un enfoque integrado que permite una lectura holística y estructural de la violencia y su vinculación con la pobreza de las mujeres; estas últimas asumidas como una categoría diversa, heterogénea y compleja. Sugiere, además, que si bien es cierto que se ha dado considerable atención a las diversas manifestaciones de violencia que afectan a las mujeres en su realidad material, corporal y psicológica, se hace necesario investigar en mayor profundidad el cruce entre violencia material y simbólica, particularmente los procesos mediante los cuales múltiples formas de dominación, abuso y violencia cotidiana se convierten en rutina y son naturalizadas por instituciones, culturas e ideologías que dan forma y fondo a la vida cotidiana de las mujeres.

En cuanto a los nuevos horizontes de sentido para las luchas feministas plantea, coincidentemente con Muñoz, la interculturalidad desde la mirada de la interseccionalidad o “interculturalidad crítica”. El reconocimiento de la diversidad sexual y de género, las características pluriculturales y multiétnicas de América Latina no ha sido un proceso fácil. La colonialidad y su visión monocultural han marcado la relación entre las diversas poblaciones que hoy habitamos el sub-continente.

Esa constatación, opinan, obliga a mirar “la diversidad” como expresión no solo de diferencias, sino también como fuente de desigualdades que se entrecruzan e influyen de manera distinta en las mujeres según sus procedencias, y es un reto para reconocer la urgencia de redistribuir el poder en la sociedad y en los movimientos mismos, con el consiguiente empoderamiento de las mujeres. Socializar el poder es el desafío clave para la construcción de la democracia radical. Aprender a aceptar y a manejar los conflictos, los disensos y las visiones discrepantes.

La interculturalidad crítica permite recuperar otras voces, conocimientos y formas de pensar, apreciar diversas cosmovisiones que hablan de la complejidad de la realidad y de las múltiples formas de vivir y ser mujer. Exige reconocer lo incompleto de cualquier propuesta política que no dialogue con las otras múltiples formas de vivir, de construir identidades y producir conocimientos, y pide asumir como un compromiso

ético-político la incorporación de la diversidad en las formas de vivir, de pensar, de convivir.

De la misma manera, Bezares Cobar plantea que

la perspectiva de género es una noción occidental originada en una cultura hegemónica. Por consiguiente, es crucial desarrollar un enfoque de género que incorpore las diferencias étnicas y permita el análisis de los roles, relaciones e identidades de los hombres y mujeres desde sus propias lógicas. Se vuelve necesario incentivar el diálogo interno e intercultural sobre los derechos de las mujeres, explorando las interconexiones entre los derechos individuales y colectivos. Estos derechos definen el sentido de identidad de las poblaciones indígenas y afrodescendientes. (2008: 21)

Las feministas latinoamericanas y caribeñas plantean también la sostenibilidad de la vida como prioridad. La economía feminista pone en evidencia cómo, durante siglos, la forma de sustentar la vida ha sido resuelta mediante la división sexual del trabajo con la consecuente sobrecarga de trabajo para las mujeres.

El sistema capitalista impone discursos como “verdades” para legitimarse como modo de producción hegemónico. Entre estos, una serie de falsas dicotomías como producción-reproducción, público-privado, naturaleza-cultura, normalidad-trastorno. También reduce la noción de trabajo al considerar solo aquel que produce bienes o servicios con valor de cambio en el mercado. El trabajo doméstico, de cuidados y el trabajo comunitario, imprescindibles para la reproducción humana, son desvalorizados e invisibilizados al ser desligados de la reproducción social. Esto es usado por los Estados y por el sistema socio-económico-cultural en su conjunto para eludir su responsabilidad sobre las condiciones de vida de las personas y en particular de las mujeres, mucho más grave aún en América Latina y el Caribe.

En esta etapa avanzada del capitalismo extractivo y depredador, la sostenibilidad de la vida en el planeta se ve amenazada y se ponen en cuestión los modos de vida y de producción imperantes. Las feministas, como otros movimientos sociales, interpelan al tipo de organización social imperante y sus valores, y exigen condiciones de vida aceptables para toda la población: ello implica no solo la producción de bienes, sino relaciones de cuidado y afecto.

Los movimientos feministas luchan por un cambio radical en la lógica de funcionamiento actual de la economía, por un nuevo equilibrio entre la producción y la reproducción, para que se deje de considerar el trabajo de las mujeres como recurso disponible para que el Estado cubra

las obligaciones de protección y cuidado de la vida que en realidad son de su competencia. La vida humana y su sostenibilidad debe ser la primera y única prioridad.

Las feministas se refieren también a la apropiación de los cuerpos de las mujeres por el capitalismo patriarcal, racista y heteronormativo. Plantean que los cuerpos de las mujeres han sido convertidos por el capitalismo patriarcal en territorios sobre los que deciden otros y sobre los que se construyen discursos que restringen la libertad. Violencias simbólicas y otras evidentes oprimen a los cuerpos en el trabajo, en la calle, en la intimidad familiar, en la vida sexual, e incluso en la vida subjetiva y emocional. La heteronormatividad, el racismo, la división sexual y división social del trabajo, la explotación económica, la desvalorización de los cuerpos y sus energías, su reducción a simples fuerzas de trabajo o portadoras de trabajo invisible (trabajo reproductivo o de los cuidados, sin reconocimiento económico-social), el repudio a la discapacidad: son todas expresiones de los cuerpos como territorios *para otros*, ajenos, lejanos, aunque sean nuestros.

Historia reciente y las violencias

Por su parte, Pilar Calveiro (2008) pretende reformular la difícil relación entre violencia y política a la luz de algunas de las experiencias recientes de América Latina. Para ello retoma el planteamiento de Walter Benjamin sobre la doble articulación de la violencia, por una parte con el derecho, por otra con la justicia. El papel de la violencia en relación con los medios (derecho) y los fines (justicia).

De esa manera, Calveiro hace referencia a tres formas de violencia. La primera forma de violencia es la conservadora, Benjamin indica que es la que conserva el Estado y sus instituciones, en particular el derecho.

Las prácticas violentas del Estado –ya sea bajo la forma de guerra o de represión– son parte de esta práctica de “conservación” y constituyen el mayor foco de violencia de las sociedades actuales, que se dirige principalmente hacia las periferias políticas, sociales, territoriales. Es el llamado Estado de derecho que incluye las excepciones del mismo, en ciertos casos.

La segunda es la violencia fundadora/violencia revolucionaria, y menciona que:

toda violencia que ocurre por fuera del derecho es potencialmente fundadora de un nuevo orden legal. En este sentido, la violencia del estado de

excepción funda nuevas pautas legales. Sin embargo, siempre lo hace en el horizonte de conservación y actualización de la dominación existente; de ese modo, funda derecho pero dentro del mismo ordenamiento legal. Así, la actual reorganización hegemónica transforma parte de la legalidad, pero lo hace para mantener e incrementar el dominio. (Calveiro, 2008: 129)

Según la autora, la violencia fundadora por excelencia es la violencia revolucionaria que trastoca las formas del Estado y las relaciones de poder existentes para instaurar otras radicalmente distintas, que abren el acceso de nuevos sectores sociales a la política, la economía, la cultura. De todos modos, en términos generales, es posible concluir que la violencia conservadora y la violencia revolucionaria se encuentran en la base misma del derecho y del Estado, ya sea para mantenerlos o para refundarlos de acuerdo a un nuevo orden.

La tercera es la violencia resistente y va más allá de las dos formas anteriores. En su reflexión, Benjamin considera esta violencia pura, limpia, porque se vincula con los fines, con la justicia, no con el derecho, ni con el Estado. Su objetivo no consiste en alcanzar estas instituciones, sino que busca su liquidación y rompe el ciclo de violencias “encarnadas en la violencia del Estado” (*ibid.*). Con la introducción del concepto de “violencia pura”, Benjamin abre una discusión densa y sumamente interesante sobre la distinción entre derecho y justicia.

La violencia de la resistencia recurre a formas laterales o subterráneas de oposición y se despliega sobre todo desde los ámbitos asignados como lugares de control. Opera en procesos de largo plazo y suele ocurrir en los espacios sociales entre lo privado y lo público-político. Actúa de manera lateral y se dirige hacia los lugares periféricos del poder para incidir desde allí sobre el centro. En apariencia se mueve “naturalmente”, disimuladamente, porque esta es la condición de su subsistencia pero también la razón de su fuerza. Dentro de esta línea de utilización de violencias resistentes se ha ubicado el movimiento altermundista y, en América Latina, la ancestral resistencia indígena, la de las mujeres, los trabajadores y otros sectores marginados de las estructuras de poder.

Aunque sus acciones no son predominantemente violentas, parece inadecuado pensarlos como movimientos pacíficos sin más. Es cierto que la visión estatal más reaccionaria –sustentada por los medios de comunicación y otros sectores sociales– los “delincuencializa” para justificar su represión, a la vez que desconoce la violencia institucional que se ejerce constantemente contra estos grupos excluidos para resaltar y condenar, en cambio, cualquier práctica violenta no estatal como ilegal.

Calveiro expresa que, “en contrapartida, otros sectores sociales reivindican estas luchas pero, para defenderlas del embate estatal, esconden o disimulan sus componentes violentos”. En esta definición de violencia de la resistencia no estoy de acuerdo con la autora. Considero que hay muchas formas de resistencia de movimientos sociales que no se plantean desde la violencia y que tampoco se esconden. Al contrario, han estado proponiendo, en los últimos tiempos, nuevas formas creativas de cambiar la institucionalidad del Estado y sus formas violentas de mantenerla.

La autora dice que

es posible pensar la política más allá del Estado pero parece improbable hacerlo por fuera de las relaciones de poder-dominación y del derecho que las legaliza. En este sentido, por más contraestatal que sea una fuerza social, si pretende transformar las relaciones de poder vigentes debe organizar, acordar y constituir una resistencia capaz de transformar el orden actual y, en consecuencia, el derecho vigente. En efecto, todos los movimientos hasta aquí mencionados se propusieron hacerlo en uno u otro momento: firma de acuerdos, impulso de legislaciones específicas, participación en la elaboración de políticas públicas. (2008: 143)

Evidentemente los cambios estructurales que cuestionan el orden patriarcal de dominación masculina, propuestos por los movimientos de mujeres feministas, han cambiado el orden actual y el derecho vigente en relación a los derechos de las mujeres con la aprobación de nuevas Constituciones como en Ecuador, Bolivia o Venezuela.

La resistencia plantea despatriarcalizar las instituciones, el derecho y el Estado con propuestas contrarias al marco normativo patriarcal. En Bolivia, se debería analizar todos los instrumentos legales que se han elaborado y aprobado desde la promulgación de la nueva Constitución del Estado en 2009 y que reflejan esta afirmación. Sin embargo, también hay que remarcar que los avances legales no han significado un cambio automático en la subordinación de las mujeres, pues la implementación de las leyes es un gran desafío que actualmente sigue en proceso.

Despatriarcalización desde Bolivia: una propuesta política de las mujeres para desestructurar las relaciones de poder

La propuesta “Despatriarcalizar para combatir el machismo, descolonizar para enfrentar el racismo” elaborada por la Coordinadora de la Mujer el 9 de marzo de 2012 refleja lo afirmado anteriormente:

Desde la promulgación de la Constitución Política del Estado, diversas organizaciones sociales e instituciones que trabajamos en la promoción y defensa de los derechos de las mujeres hemos aportado a la construcción de un marco normativo que permita avanzar en la implementación de la Carta Magna, en relación a los derechos de las mujeres y los procesos de despatriarcalización y descolonización.

Las representantes de organizaciones sociales e instituciones reconocen que se han producido avances en términos de desarrollo normativo nacional a través de la aprobación de leyes que contaron con el aporte colectivo de diversas organizaciones de mujeres en todo el país. Sin embargo, muy poco se ha avanzado en la transformación de las estructuras, prácticas cotidianas y discursos que perpetúan y reproducen las relaciones de poder que subordinan a las mujeres.

Por ello, el país está ante el desafío de asumir un proceso de despatriarcalización que pase del discurso a la propuesta y la implementación de políticas públicas que impliquen una efectiva transformación de la situación y condiciones de vida de las mujeres bolivianas.

Por lo tanto, la propuesta de organizaciones sociales e instituciones de mujeres exige al Estado, en sus diferentes niveles, y a la sociedad boliviana en su conjunto, asumir la responsabilidad de desarrollar una visión crítica, orientada a dismantelar y dismantar el patriarcado en tanto sistema de dominación que organiza y clasifica jerárquicamente las relaciones entre mujeres y hombres, estableciendo la predominancia masculina en un contexto de diversidad cultural y múltiples subjetividades. La propuesta plantea que se debe transformar las relaciones, personales, sociales, políticas, económicas y culturales de dominación y ejercicio de poder sobre las mujeres en el marco de un proceso de emancipación y liberación, impulsado por un amplio y plural movimiento de mujeres que entreteje múltiples formas de pensar, sentir y conocer. Se debe garantizar el ejercicio de la autonomía de las mujeres sobre sus cuerpos y su derecho a decidir.

Hay que priorizar la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres como forma descarnada de ejercicio de control y dominación, que tiene como sus más radicales expresiones la violencia sexual y el feminicidio, que cobra la vida de muchas mujeres por su condición de género.

Es necesario profundizar la presencia y participación política de las mujeres, con la finalidad de aportar con una nueva forma de ejercer poder y representar las voces e intereses de las mujeres en los procesos de toma de decisión, siendo un reto aún pendiente la transformación de las formas y estructuras autoritarias y patriarcales del ejercicio del poder político.

Reconocer el valor social y económico del trabajo no remunerado que realizan las mujeres en los hogares a partir de su contabilización en las cuentas públicas, para impulsar la corresponsabilidad social, pública y familiar del trabajo doméstico y las tareas de cuidado al interior de las familias.

Es fundamental transformar la institucionalidad estatal y sus bases simbólicas (medios de comunicación, familia, sistema educativo, sistema de valores, ideas, prejuicios) y las bases materiales que sostienen y reproducen el patriarcado, desterrando y sancionando toda forma de violencia simbólica y de expresiones misóginas y machistas. Contar con instancias jerarquizadas que cuenten con presupuesto y recursos humanos que garanticen la implementación de políticas transversales y específicas que asuman la agenda de la despatriarcalización a nivel de los gobiernos: nacional, departamentales, municipales e indígenas.

Algunas consideraciones en la implementación de la Ley 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres

Como se ha afirmado, Bolivia cuenta actualmente con avances legislativos importantes en cuanto a los derechos de las mujeres, sin embargo, el sistema patriarcal operado desde las instituciones, el Estado y la sociedad, se resisten a incorporar la justicia e igualdad efectiva orientadas a superar la subordinación y dominación de las mujeres por medio de diversas formas de violencia institucional, cubierta y encubierta.

Uno de los mayores avances de los derechos de las mujeres en Bolivia ha sido en la esfera de participación política; sin embargo, se necesitó promulgar la Ley 243 para proteger a las mujeres de violencia y acoso político.

Varios líderes políticos de diferentes sectores y movimientos sociales se han sentido interpelados y no quieren compartir el poder, ni ceder sus privilegios a las mujeres. Por ejemplo, en cuanto al acoso y violencia política, según el estudio de caso de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) realizado por Nelson Beltrán:

existe una especie de “ruta conocida” para ejercer la violencia contra las mujeres en municipios y gobiernos locales, presiones para que renuncien, prohibición o restricción en el uso de la palabra, obstáculos e impedimentos explícitos para evitar su participación en las sesiones de los concejos municipales, restricciones en el acceso a la información, imposición de tareas que no les corresponden, sanciones injustificadas (descuento o

retención de salario), limitaciones en el ejercicio de sus derechos laborales y sociales (problemas de salud, casos de embarazo, parto y puerperio o en la negativa a solicitudes de licencias justificadas), calumnias, difamación e injurias.

Por otro lado, las concejales tampoco cuentan con las condiciones básicas materiales y logísticas para el desarrollo de las facultades que les otorga la propia Constitución para fiscalizar, deliberar y legislar. La violencia no se limita al ejercicio del cargo como concejales, en tanto que para llegar a ser elegidas muchas de ellas tuvieron que pasar por una suerte de “pruebas y exámenes” no menos violentos durante las campañas electorales. (Beltrán, 2012: 19)

En ese sentido, las mujeres consultadas en el estudio de caso mencionan que:

la paridad ha dejado de ser una posibilidad para romper con el “monopolio de poder masculino”; dejó de ser un principio que busca la igualdad para convertirse en una consigna política que en vez de favorecer a las mujeres las coloca en situaciones límite, en situaciones cargadas de incertidumbre y de riesgos de represalias. La alternancia o la mal llamada “gestión compartida” se ha convertido en un arma de doble filo que es utilizada para expropiar los cargos de representación política a las mujeres, utilizando formas de violencia extrema.

De esa manera, la errónea interpretación de paridad o alternancia ha sido identificada como el principal foco de los casos de acoso y de violencia política. Otro de los problemas reconocidos por las mujeres es la contradicción o tensión que viven entre la dedicación del tiempo y esfuerzo a su rol como autoridades electas y a su rol como madres, esposas y amas de casa. Mientras que los hombres pueden disponer de sus tiempos con el apoyo de una mujer que se quede en casa y vele por el sostenimiento del hogar, las mujeres deben encontrar modos para ejercer sus cargos y seguir siendo responsables de las tareas domésticas.

En el estudio constatan que la menor formación y preparación que tienen las mujeres frente a los hombres es un argumento frecuentemente utilizado para descalificar la participación política de las mujeres. La mujer es vista como menos valiosa que el hombre en el núcleo comunitario, por lo que los casos de renuncia forzada analizados muestran, como tendencia, que este fenómeno afecta de manera desproporcionada a las mujeres. Los hombres, especialmente en las comunidades del área rural, aun cuando no cuentan con ningún grado de formación académica, tienen experiencia

política, pues se incentiva su participación en la actividad comunitaria y decisional desde temprana edad, mientras que en el caso de las mujeres, esta es más bien desincentivada.

Para muchas mujeres, la sola existencia de la Ley 243 no ha significado un instrumento de defensa en casos de acoso y de violencia política. En primer lugar, el reglamento deja muchos aspectos librados a la interpretación discrecional de los funcionarios públicos competentes. En segundo lugar, los tiempos y los procedimientos burocráticos, en general, son tan engorrosos, complejos y largos que las víctimas desisten de llevarlos adelante. Los tiempos, además, encarecen el proceso, y para mujeres de comunidades alejadas lo hacen prácticamente inaccesible. En tercer lugar, las instancias competentes no conocen la normativa; por ejemplo, se han registrado casos en los que los funcionarios del Ministerio Público rechazaron las denuncias verbales, aunque la Ley las permite expresamente. También existieron casos en los que la Fiscalía rechazó sentencias que provenían de amparos constitucionales.

Las respuestas a los problemas identificados no solo requieren de la creación de nuevos mecanismos institucionales que garanticen la permanencia de las mujeres en los puestos para los cuales fueron elegidas en condiciones de igualdad, bienestar y dignidad. Requieren de transformaciones más profundas que afecten la cultura y los valores enraizados en gran parte de la sociedad boliviana. Lamentablemente, los procesos políticos tienen actualmente horizontes muy limitados, son coyunturales por los resultados que buscan, resultados efectistas y de muy corto plazo, en desmedro de la sostenibilidad necesaria para garantizar el ejercicio pleno, presente y futuro, de los derechos humanos, particularmente en el caso de las mujeres.

En el breve análisis de la implementación del caso de la Ley 243, la misma está aún lejos de ser implementada integralmente y se han seguido presentando casos de acoso y violencia que han segado la vida de varias mujeres que se atrevieron a incursionar en la arena de la política, a denunciar la vulneración de sus derechos y a resistir la injusticia.

Servicio Plurinacional de la Mujer y de la Despatriarcalización

Todos los avances logrados en términos de los derechos de las mujeres en Bolivia se chocan con los cientos de casos de feminicidio y diferentes tipos de violencia que sufren las mujeres todos los días.

Es por ello que el gobierno de Evo Morales, en un intento por responder a la exigencia de acción efectiva contra la violencia de las

organizaciones de mujeres y feministas, creó el Servicio Plurinacional de la Mujer y de la Despatriarcalización “Ana María Romero”, mediante DS 3774 del 16 de enero de 2019, estableciendo su estructura, organización y funciones. Cabe destacar que para su funcionamiento se destinan los recursos del Tesoro General de la Nación según disponibilidad financiera. Históricamente, este tipo de instancias han funcionado gracias al apoyo internacional, ya que los fondos estatales siempre han sido insuficientes.

Asimismo, se conformó el Gabinete Especial de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer y la Niñez, donde participan el presidente del Estado Plurinacional y los ministros de Relaciones Exteriores, Presidencia, Gobierno, Justicia y Transparencia Institucional, Comunicación, Salud y Educación.

Posteriormente, el 15 de julio de 2019, tras una reunión del Gabinete Especial, el gobierno del presidente Evo Morales presentó un decálogo para combatir la violencia contra la mujer, que incluye la asignación de recursos del IDH para apuntalar este objetivo. Cabe destacar que la asignación de estos recursos ya se realizó anteriormente mediante dos decretos supremos que no se ejecutaron a cabalidad por los gobiernos subnacionales.

El DS 2145 que reglamenta la Ley 348 de 2014 indica:

los gobiernos autónomos departamentales, utilizarán el treinta por ciento (30%) del total de los recursos del IDH de seguridad ciudadana, para la construcción y equipamiento de las casas de acogida y refugios temporales, para mujeres en situación de violencia y sus dependientes, durante la primera gestión fiscal siguiente a la publicación del presente Decreto Supremo. A partir del segundo año, los Gobiernos Autónomos Departamentales, utilizarán el diez por ciento (10%) del total de los recursos del IDH de seguridad ciudadana, para mantenimiento y atención en las casas de acogida y refugio temporal para mujeres en situación de violencia y sus dependientes, a través de la provisión de personal y gastos de funcionamiento.

El DS 2610 del 25 de noviembre de 2015 expresa que del total de los recursos asignados a seguridad ciudadana por la entidades territoriales autónomas se destinará, como mínimo, el 5% para infraestructura, equipamiento, tecnología y fortalecimiento de la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCV) de la Policía Nacional.

El 14 de agosto de 2019 se modificó el Decreto Supremo 2145 donde se asignan más recursos económicos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) tanto a los municipios, gobernaciones y FELCV para la lucha contra la violencia hacia la mujer. De esa manera, los recursos del IDH destinados a seguridad ciudadana que son asignados a la Fuerza Especial

de Lucha Contra la Violencia (FELCV) se incrementaron del 5% al 10%. En el caso de las gobernaciones, el porcentaje subió de 10% a 15%; en los municipios con menos de 15 mil habitantes, se incrementaron de 10% a 15%, y en las alcaldías con más de 15 mil habitantes, los fondos subieron de 10% a 20%.

En cuanto al decálogo contra la violencia hacia la mujer, se han planteado los siguientes pactos:

1. Pacto para que un porcentaje del presupuesto asignado a seguridad ciudadana, proveniente del IDH, se destine a la lucha contra la violencia.
2. Pacto para prevenir la violencia desde el sistema educativo, con padres, maestros y estudiantes para construir medidas de prevención.
3. Pacto para eliminar la impunidad con la Policía, la Fiscalía y el Órgano Judicial con el fin de acelerar la justicia para la mujer.
4. Pacto con las familias para promover una cultura de valores.
5. Pacto para enfrentar la violencia desde todas las instancias del Gobierno. Cada funcionario debe conocer las normas y entender la problemática para mejorar la atención contra la violencia.
6. Pacto para comunicar y desnaturalizar la violencia a las mujeres con el fin de avanzar en una cultura de no violencia.
7. Pacto con alcaldías y gobernaciones para mejorar la atención a víctimas de violencia y así dar respuesta oportuna a las víctimas.
8. Pacto con las empresas privadas para combatir la violencia al interior de las mismas y generar un clima libre de violencia.
9. Pacto con las organizaciones sociales para que se constituyan en promotoras y vigilantes de la lucha contra la violencia.
10. Pacto para estudiar la posibilidad de considerar el feminicidio como delito de lesa humanidad y si es posible el tratamiento será internacional.

Hasta aquí el análisis de los avances y desafíos de los derechos de las mujeres y su empoderamiento en el país, donde el proceso de despatrilcarización sigue adelante y se deberá hacer seguimiento a las últimas propuestas gubernamentales, identificar las responsabilidades de la sociedad civil organizada, del movimiento feminista, de las empresas públicas y privadas, de las activistas, etc., para ir transitando de las leyes y propuestas a la implementación y acciones, que son urgentes para superar el machismo del sistema patriarcal que no solo vulnera los derechos de las mujeres y hombres, sino que acaba con la vida y sueño de cientos de mujeres y sus familias todos los días.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOBOL & GIZ. ComVoMujer (2013). *El acoso y la violencia política hacia las mujeres en Bolivia. Avances formales y desafíos reales para la igualdad*. La Paz: ACOBOL/GIZ. ComVoMujer.
- Bezares Cobar, Patricia (2009). “Aproximaciones para el análisis y el estudio sobre la situación de las mujeres indígenas y migración en Guatemala”. *Migraciones indígenas en las Américas*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 115-127.
- Calveiro, Pilar (2008). “Acerca de la difícil relación entre violencia y resistencia”. *Luchas contrabegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. 23-46.
- CEDAW (2015). Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas al Estado Plurinacional de Bolivia. Ginebra.
- Cobo, Rosa (2014). “El desafío del feminismo hoy”. *Zona crítica*. eldiario.es. Web. https://www.eldiario.es/zonacritica/desafio-feminismo-hoy_6_270582960.html
- Coordinadora de la Mujer (2012). *Despatriarcalización: Propuesta política de las mujeres para desestructurar las relaciones de poder*. La Paz.
- Colectivo Miradas críticas del Territorio desde el Feminismo (2014). *La vida en el centro y el crudo bajo tierra. El Yasuní en clave feminista*. Quito: Miradas críticas del Territorio desde el Feminismo.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2015). *Informe nacional. En el contexto del 20 aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
- Muñoz Cabrera, Patricia (2011). *Violencias interseccionales. Debates feministas y Marcos Teóricos en el tema de la violencia contra las mujeres en Latinoamérica*. Tegucigalpa: Central America Women’s Network (CAWN).
- Salguero Carrillo, Elizabeth et al. (2011). *Políticas Públicas, Descolonización y Despatriarcalización en Bolivia, Estado Plurinacional*. La Paz: Ministerio de Culturas. Viceministerio de Descolonización. 15-40.
- VVAA (2014). “Manifiesto Político del XIII Encuentro Feminista Latinoamericano ‘Por La Liberación De Nuestros Cuerpos’”. *Género y minería*. Web. <https://generoymineriaperu.wordpress.com/2014/05/29/manifiesto-politico-del-encuentro-feminista-latinoamericano-y-del-caribe-2014/>
- Williams Crenshaw, Kimberlé (1995). “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color”. *The Public Nature of Private Violence* (Martha Albertson Fineman, Rixanne Mykitiuk, eds.) New York: Routledge. 93-118.

11 ACCESO UNIVERSAL A SERVICIOS DE SALUD EN BOLIVIA

GUILLERMO APONTE REYES ORTÍZ

Introducción

El estado de salud y la educación de la población están íntimamente ligados al bienestar de la sociedad, contribuyen a la productividad laboral, al crecimiento económico, al desarrollo humano y a la reducción de la pobreza y la desigualdad.

La situación de sanidad en el mundo (cfr. PNUD, 2015) muestra datos impresionantes:

- al menos 400 millones de personas no tienen acceso a servicios básicos de salud;
- el 40% de la población mundial carece de protección social;
- más de 1,6 mil millones de personas viven en lugares donde los servicios sanitarios son precarios;
- cada 2 segundos alguien de entre 30 y 70 años de edad muere prematuramente a causa de enfermedades no transmisibles: enfermedad cardiovascular o respiratoria crónica, diabetes o cáncer.

El estado de salud es una condición indispensable en la vida de las personas, por ello se debe invertir los recursos necesarios para que tengan acceso oportuno a los servicios.

En el ámbito microeconómico la salud habilita a las personas y las familias para alcanzar el progreso económico en el presente y la seguridad económica en el futuro... A nivel macro, el problema de la salud y su financiamiento requiere de la asignación de alta prioridad del Gobierno que

debe asumir la responsabilidad de inversión en este servicio entre muchas necesidades sujetas a la restricción de presupuesto (García-Rodríguez *et al.*, 2007). La salud constituye una de las principales responsabilidades del Estado moderno (*ibid.*).

En este documento, se hace una breve referencia al bienestar de la población, a los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030 y a los resultados del Índice de Felicidad en el que la salud juega un rol primordial.

Se analizan algunos países de Europa que han logrado el acceso universal de la población a los servicios de salud mediante diversos modelos –Gran Bretaña, Francia, España y Países Bajos– y posteriormente se observan tres casos de países en América –México, Brasil y EEUU– que están en vías de lograr la universalidad.

Posteriormente, se examina cronológicamente la experiencia de nuestro país a partir de 1996, con la creación e implementación de los seguros públicos de salud, pioneros en el continente:

- el primer seguro público de salud se destinó a *los niños y las mujeres en edad fértil*,¹
- el segundo benefició a los *adultos mayores*² y
- el tercero otorgó cobertura a las personas *entre los cinco y sesenta años de edad* que habitan en el departamento de Tarija.³

Con estos antecedentes, se hace un breve apunte sobre la Ley del Sistema Único de Salud (SUS) promulgada el 20 de febrero de 2019 y sobre la posición técnica que asumió el Colegio Médico de Bolivia al respecto.

Para terminar, se muestra el impacto del Covid-19 y las medidas que el gobierno nacional tomó desde marzo hasta octubre de 2020.

Bienestar y felicidad

La buena salud es esencial para el desarrollo sostenible. La cobertura universal de salud es fundamental para lograr el Tercer Objetivo de

1 Seguro Nacional de Maternidad y Niñez (mayo de 1996) que dio origen, en noviembre de 2002, al Seguro Universal Materno Infantil (SUMI).

2 Seguro Nacional de Vejez (noviembre de 1996) que luego se elevó a rango de ley con el Seguro de Salud para el Adulto Mayor (enero de 2006).

3 Se denomina Seguro de Salud Autónomo de Tarija (SUSAT), se creó en 2006 por la Prefectura de Tarija con el apoyo de la Comunidad Europea a través de su programa PROHISABA.

Desarrollo de la Agenda 2030 (PNUD, 2015), que consiste en terminar con la pobreza y reducir las desigualdades.

El progreso de los países del mundo –y las regiones dentro de ellos– ha sido desigual. Los enfoques multisectoriales, basados en los derechos y con perspectiva de género, son esenciales para abordar las desigualdades y asegurar una buena salud para todas las personas.

A pesar de que el logro del bienestar ha sido la preocupación de los filósofos desde Aristóteles, no hace muchos años que recién se ha investigado la calidad de la experiencia de la gente en sus vidas y esto ha permitido una nueva comprensión de los factores que constituyen el bienestar.

Además de experimentar sentimientos buenos, la población tiene que satisfacer sus necesidades y debe lograr *felicidad*, que “es el sentimiento que experimentamos cuando logramos maximizar las experiencias positivas y minimizar las emociones negativas, logrando una sensación de satisfacción con la vida” (González, 2018).

Eduardo Punset al recibir el Premio Alcalá de las Artes y las Letras en 2012 manifestó “Para ser feliz se debe tener una buena salud y una mala memoria”.

Pilares integrales de la felicidad

Como dice un antiguo proverbio chino, la verdadera felicidad consiste en hacer a otros felices.

Según Martin Seligman, director del Centro de Psicología Positiva de la Universidad de Pennsylvania en Filadelfia, los tres pilares integrales de la felicidad son: el estado físico, el emocional y el propósito de vida.

1. *Estado físico:* Consiste en mantener buena salud física y mental, además de desarrollar las potencialidades racionales y capacidades. Mantener el cuerpo en buen estado de salud, teniendo actividad continua, eleva nuestro nivel de energía general, de la cual un 30% la consume el cerebro, por lo que a más energía disponible para el cuerpo más energía para el cerebro.
2. *Emocional:* Es muy importante mantener una buena relación con otras personas, la familia, los compañeros de trabajo y los amigos. Cultivar una amplia red de relaciones sociales es otro de los secretos para la felicidad. Somos animales sociales y necesitamos de relaciones interpersonales para sentirnos más satisfechos. A mayor capital social y capacidad de conectarnos positivamente con otros seres humanos obtenemos mayor sensación positiva. La confianza, el respeto y la libertad política contribuyen al bienestar social.

3. *Propósito:* Otro pilar integral es la voluntad de hacer algo significativo en la vida.

El estado de salud de las personas es uno de los elementos más importantes para lograr el bienestar, así lo demuestra el Índice de Felicidad.

Índice de Felicidad

El primer Informe sobre la Felicidad Mundial fue publicado en abril de 2012 en la Reunión de Alto Nivel de la ONU, que también fue objeto de análisis en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴ durante la reunión llevada a cabo en Lima el 14 de octubre de 2016, que se comprometió a: redefinir la narrativa del crecimiento para poner el bienestar de las personas en el centro de los esfuerzos de los gobiernos [Índice para una vida mejor, mayo 2016, OCDE] y prestar más atención a la felicidad que debe ser parte del esfuerzo de los países para lograr el desarrollo humano y sostenible.

En el año 2017, la ONU publicó:

CUADRO 1

Índice de Felicidad

Países	Ranking felicidad	Índice felicidad
Finlandia	1	7.632
Noruega	2	7.594
Dinamarca	3	7.555
Islandia	4	7.495
Suiza	5	7.487
Suecia	9	7.314
Bolivia	62	5.752

Fuente: Helliwell, Layard & Sachs, 2017.

Aquellos países que registran los más altos Índices de Felicidad son aquellos en los que el sistema de salud otorga acceso universal a su población.

4 Organismo de cooperación internacional compuesto por 36 Estados que tiene el objetivo de coordinar sus políticas económicas y sociales. La OCDE fue fundada en 1961 y su sede central se encuentra en París (Francia).

El cálculo de este análisis se basa en indicadores económicos y sociales de los países, además de la información captada a través de una encuesta estándar realizada por Gallup sobre el grado de felicidad. Algunos de los indicadores que toman en cuenta son:

1. La esperanza de vida saludable, definida por la OPS-OMS⁵ como el número promedio de años que se espera viva una persona sin padecer enfermedad o discapacidad.
2. El PIB per cápita calculado como el cociente entre el producto interno bruto y el número de habitantes.
3. La red y composición de la familia o amigos con la que se pueda contar como soporte social en los momentos de urgencia.
4. La percepción de los encuestados sobre la libertad para tomar decisiones de vida.
5. La generosidad medida a través de las donaciones realizadas durante un periodo determinado.
6. La percepción sobre la corrupción.

Las encuestas muestran que el estado de salud de la persona es la mayor causa de felicidad en cualquier nación, por ello es que todos los países tienen el objetivo de que sus habitantes tengan acceso oportuno a los servicios de salud con calidad y calidez.

Estrategia de cobertura universal a la salud

La estrategia para el acceso y la cobertura universal de la salud impulsada por la OPS da relevancia a los valores de solidaridad, equidad y derecho a la salud; también reconoce el financiamiento como una condición necesaria, aunque no suficiente, para reducir las inequidades y aumentar la protección financiera de la población.

El valor fundamental en la definición de acceso es el “derecho a la salud”, adoptado como una prioridad de la sociedad en su conjunto que requiere un financiamiento adecuado, asignado y gestionado de manera eficiente. La estrategia de la OPS⁶ propone “aumentar y mejorar el financiamiento, con equidad y eficiencia, y avanzar hacia la eliminación del pago directo que se convierte en barrera de acceso en el momento de la prestación de servicios”.

5 Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud.

6 Línea estratégica tres de la Estrategia de la OPS para lograr la universalidad en salud.

De ello se derivan tres líneas de acción interrelacionadas:

1. *Aumentar la protección financiera eliminando el pago directo*, que representa una barrera para el acceso, evitando así la exposición a gastos catastróficos o que conduzcan al empobrecimiento o lo agraven. El pago directo como fuente de financiamiento debe ser reemplazado de manera planificada y de forma progresiva por seguros públicos de salud y por mecanismos de mancomunación de prepago y solidarios, recurriendo a fuentes de recursos diversas que aseguren su estabilidad y sostenibilidad.
2. *Aumentar el gasto público en salud*, lo que implica un compromiso de la sociedad en su conjunto para incrementar el espacio fiscal reservado a la salud en términos de nuevas fuentes públicas de financiamiento, con la búsqueda de la equidad como principal objetivo.
3. *Aumentar la eficiencia en el sistema de salud* mediante la determinación de un conjunto de acciones que impacten específicamente en su financiamiento y su organización, tales como la alineación de los mecanismos de pago con los objetivos del sistema de salud, así como la racionalización de la introducción de nuevos medicamentos y otras tecnologías, que es un factor de gran importancia en el aumento del gasto en salud.

PIB, inversión en salud y esperanza de vida

Eliminar el gasto de bolsillo, aumentar la inversión pública y la eficiencia en el sistema han sido temas que han motivado muchos estudios de investigadores de la economía de la salud. La clasificación elaborada por Filgueira (1999: 123-158), con base en los trabajos de Esping-Andersen, propone caracterizar a los modelos de política social orientados a otorgar cobertura universal de salud incorporando las variables de cuánto se gasta en salud, medida como porcentaje del PIB, y la capacidad de la inversión pública.

Los países que tienen cobertura universal de salud presentan conjuntamente las siguientes características: destinan a la salud el 10% o más del PIB y el gasto del Estado en salud es más del 75% del total de la inversión pública. Como resultado del gasto y la cobertura universal, se logran bajas tasas de mortalidad materna e infantil y una mayor esperanza de vida.

CUADRO 2

Indicadores económicos y de salud en el mundo

Cobertura de salud	Universal
% del PIB gastado en salud	Mayor a 10%
Gasto público como % del gasto total en salud	75% a 100%
Esperanza de vida al nacer (años)	75 o más
% de población que vive la línea de pobreza	0 a 20%
Tasa de mortalidad de la niñez hasta 5 años (por mil)	0 a 6
Tasa de mortalidad materna (por cien mil niños nacidos vivos)	20 o menos

Fuente: Filgueira, 1999: 125.

Aquellos países que invierten menos del 7% del PIB en salud y destinan menos del 50% del gasto público presentan altas tasas de mortalidad materna e infantil y una esperanza de vida al nacer menor a 60 años de edad.

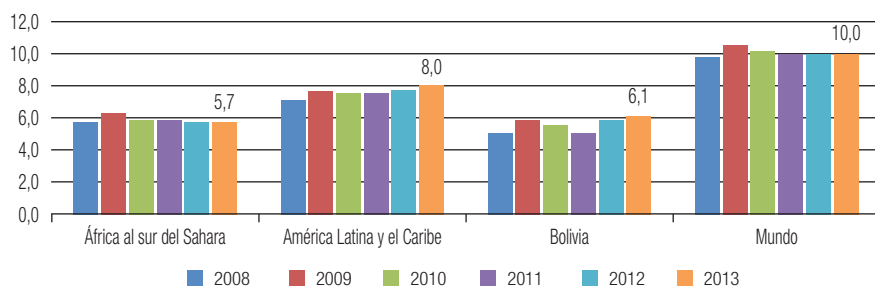
La inversión de salud en Bolivia representa el 6% del PIB y el gasto público es inferior al 75% del gasto total en salud, por ello aún se tiene altas tasas de mortalidad materna e infantil y la esperanza de vida al nacer no llega a los 70 años de edad.

Inversión en salud como % del PIB

El gasto de salud en el país como porcentaje del PIB es similar al de África y 25% menor al de América Latina.

GRÁFICO 1

Gasto en salud como % del PIB en el mundo

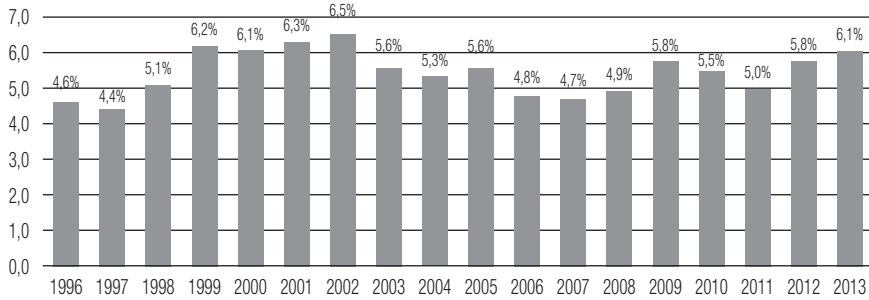


Fuente: Elaborado en base a información del Banco Mundial.

El gasto de salud como porcentaje del PIB durante los últimos diez años alcanzó, en promedio, a 5,3% en Bolivia y es inferior al que se registró al inicio de la década, que fue de 6,3%.

GRÁFICO 2

Gasto en salud como % del PIB en Bolivia



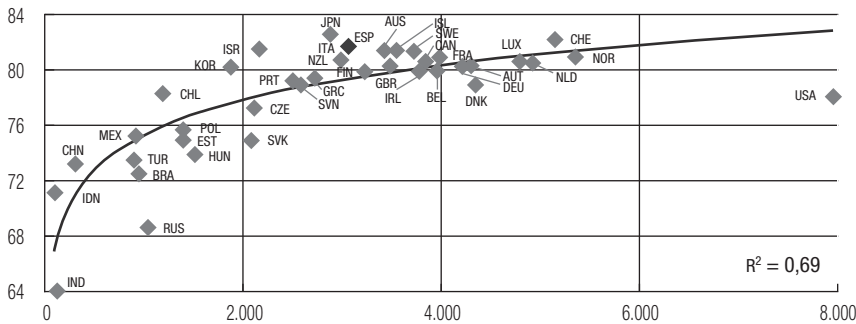
Fuente: Elaborado en base a información del Banco Mundial.

Gasto en salud y esperanza de vida

El gasto per cápita de salud de cada país tiene una relación directamente proporcional con su esperanza de vida. El coeficiente de correlación entre ambas variables alcanza a 0,69. A mayor inversión en salud la población tiene, en promedio, más años de vida.

GRÁFICO 3

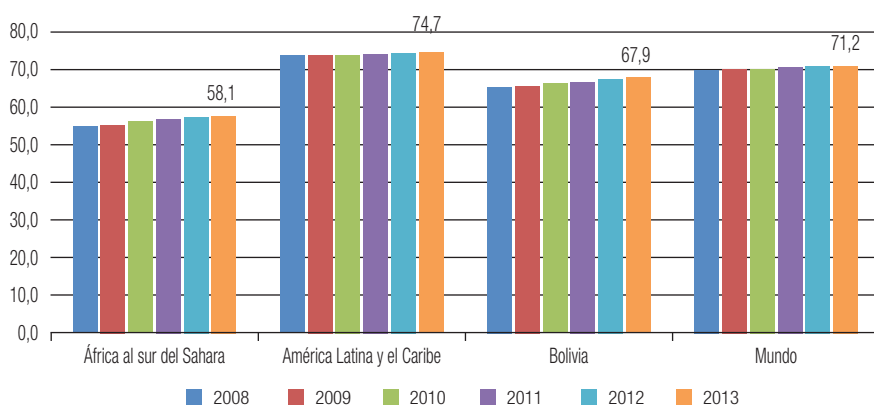
Gasto per cápita en salud y esperanza de vida



La esperanza de vida en el país es cinco años más baja que la de América Latina.

GRÁFICO 4

Esperanza de vida en el mundo



Fuente: Elaborado en base a información del Banco Mundial.

Aporte del Estado

Solo si el Estado garantiza el financiamiento necesario para otorgar la atención en salud a la población, es posible contar con una cobertura universal de salud.

CUADRO 3

Participación del Estado como % del PIB en el financiamiento de la salud

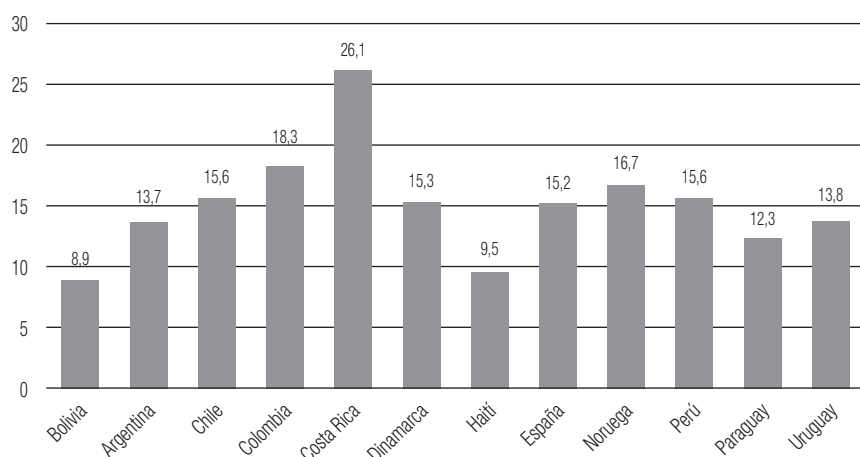
País	Gasto como % del PIB		Participación del Estado
	Público	Total	
OECD	6,8	9,5	72%
Países Bajos	9,5	12	79%
Alemania	8,9	11,6	77%
Dinamarca	9,8	11,5	85%
Suecia	8,2	10	82%
Gran Bretaña	8,2	9,8	84%

Fuente: Elaborado en base a información de la OPS-OMS.

El total de gasto del Estado destinado al sector salud contribuye a lograr una cobertura universal de atención sanitaria.

GRÁFICO 5

Salud como gasto del Gobierno según países



Fuente: Elaborado en base a información de la OPS-OMS.

Menos del 9% del gasto total del Estado en Bolivia se destina a salud. Esta cifra es la mitad de lo que se dispone en países limítrofes como Argentina, Perú y Chile, e incluso inferior al porcentaje asignado en Haití.

Modelos de Bismarck y Beveridge

No existe un *modelo único de financiamiento de salud* para alcanzar la cobertura universal. Los que han mostrado mayor eficacia en el mundo son:

- Bismarck
- Beveridge

Para promover el bienestar de los trabajadores, en 1883 el canciller alemán Otto von Bismarck impulsó un programa de seguro social destinado a amparar a la población contra los riesgos de enfermedad y vejez. Financiado con aportes del Estado, los empleadores y los trabajadores, este seguro dio a los alemanes un completo sistema de seguridad de los ingresos, basado en los principios de la seguridad social.

Después de la Primera Guerra Mundial los sistemas de seguros sociales se desarrollaron rápidamente en varias regiones y la protección social se incluyó en los programas de organizaciones internacionales como la OIT y la Conferencia Internacional de Uniones Nacionales de Mutualidades y Cajas de Seguro de Enfermedad que se inició en Bruselas en octubre de 1927 y que posteriormente se convirtió en la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) (cfr. OIT, 2009).

En 1941, en la Carta del Atlántico, el presidente Roosevelt y el primer ministro del Reino Unido, Winston Churchill, se comprometieron a mejorar las normas laborales, el progreso económico y crear una seguridad social para todos.

En 1942, en pleno apogeo de la Segunda Guerra Mundial, el Gobierno del Reino Unido publicó el Plan Beveridge –así llamado por el nombre de su autor principal, Lord Beveridge–, que dio lugar a la creación del primer sistema unificado de seguridad social financiado con impuestos.

En 1944 se promulgó la Declaración de Filadelfia de la OIT sobre la seguridad social, y un año más tarde la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos que afirma: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social” (art. 22).

En Francia, Pierre Laroque lideró los esfuerzos gubernamentales por extender la protección social a toda la población, y en 1946 se constituyó un sistema nacional de seguridad social.

En 1952, la OIT adoptó el Convenio sobre la Seguridad Social⁷ y en 2001 puso en marcha una campaña mundial en materia de seguridad social y cobertura de salud para todos.

Experiencia internacional

Existen diversos modelos de financiamiento que aplican los países para lograr el acceso universal a los servicios de salud. Sin embargo, no solo es importante contar con el financiamiento adecuado de alrededor del 10% del PIB, también es fundamental la eficiencia del esquema de atención y de gestión, así como la participación del Estado, que tiene la obligación de priorizar la salud entre los gastos destinados a las múltiples necesidades de la población.

En Europa se ha logrado tener acceso universal a los servicios de salud, mientras que América aún está en el proceso y todavía no ha logrado

7 Normas mínimas, núm. 102.

la universalidad. Por ejemplo: Gran Bretaña, Holanda, Francia y España han conseguido universalizar el acceso a la salud con un aporte en salud equivalente al 10% del PIB y aplicando diversas combinaciones de los modelos de Beveridge, Bismarck y el mercado.

Europa

CUADRO 4

Cobertura universal de salud en algunos países de Europa

Pais	Gran Bretaña	Holanda	Francia	España
Gasto Salud como % del PIB (2017)	9,70%	10,10%	11,40%	8,80%
Modelo	Beveridge (Sistema Nacional de Salud-NHS)	Mixto: privado con elementos del modelo Beveridge	Mixto: Beveridge, atención primaria otorgada por servicio privado con deducible y Modelo Bismarck	Beveridge (desde 1980) con cobertura pública universal (Servicio Nacional de Salud)
Financiamiento	Mayor parte por impuestos	Impuestos de deducible anual (385€ en 2018), además de determinados copagos	Aportes a la seguridad social, impuestos y copago del 30% en los servicios sanitarios y del 35% en medicamentos, con excepciones para las personas más desfavorecidas	Impuestos - La "cartera común básica" es gratuita. La suplementaria está sujeta a copagos. Para los medicamentos existe un sistema de control de precios con copago, que depende del colectivo y nivel de renta
Población objetivo	Cobertura universal gratuita para residentes y ciudadanos de la Unión Europea con tarjeta de salud europea	Las aseguradoras están obligadas a garantizar un paquete básico y aceptar a todos los solicitantes sin diferencia de primas en función de los riesgos individuales. Se permite el cambio de asegurador cada año	Los residentes legales quedan cubiertos por el sistema público Couverture Maladie Universelle (CMU)	Los trabajadores afiliados y los que reciben cualquier prestación de la Seguridad Social, incluido el subsidio por desempleo. Los que se encuentren en situación de desempleo sin acreditar la condición de asegurado y que residan en España. Este supuesto no se aplica a los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España (artículo 3 de la Ley 16/2003)
Modelo de atención	Atención primaria como primer punto de contacto y medio para el acceso a la atención de los especialistas (salvo urgencias)	Seguro médico obligatorio gestionado por compañías aseguradoras privadas, con subsidios para aquellos que no puedan pagar las primas	Planes de seguro obligatorio de salud "Assurance Maladie", vinculados a una relación laboral (el mayor es el CNAMTS)	La atención primaria es un pilar básico a cargo del Estado
Particularidades	En 2012 se introdujo la libre elección de médico de cabecera y de hospital del NHS, siempre que su médico de cabecera lo recomiende	A pesar de la amplia cobertura aseguradora destacan los gastos del sistema público motivado en gran medida por los programas de cuidados a largo plazo, financiados mediante impuestos	Existen seguros voluntarios privados complementarios (47% de las primas son seguros voluntarios colectivos de empresa y el resto seguros privados individuales)	Amplia cobertura del sistema público de salud. Los seguros privados voluntarios colectivos de empresa tienen un régimen fiscal favorable. Representan el 28% del total de seguros privados voluntarios de salud

Fuente: Elaborado en base a información de la Fundación MAPFRE, 2019.

América

Por el contrario, el sistema en los Estados Unidos de América no tiene acceso universal a la salud y gasta casi el doble que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (8,5%), pero es destacable la iniciativa de Obamacare,⁸ que ha permitido a más de veinte millones de personas contar con un seguro de salud en condiciones muy ventajosas.

México tiene un modelo con participación muy importante de la seguridad social a través del Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado (ISTE), pero el gasto en salud es aún insuficiente para alcanzar la universalidad; en tanto que Brasil ha llevado a cabo esfuerzos importantes en ese sentido, aunque la situación financiera del país ha afectado al sector de manera considerable durante 2018 y 2019.

CUADRO 5

Cobertura de salud en algunos países de América

País	EEUU	México	Brasil
Gasto en salud como % del PIB (2017)	17,10%	5,40%	8,90%
Modelo	Modelo de tipo liberal con programas de amplia protección pública para los sectores más desprotegidos (Medicare, Medicaid y Chip, los más importantes), que tratan de cubrir las fallas del libre mercado. Obamacare amplía su cobertura	Modelo mixto: bismarckiano con elementos del sistema Beveridge y del libre mercado	Mixto: Beveridge en plan básico y cobertura suplementaria privada.
Financiamiento	Primas	Aportes a la seguridad social, impuestos	Impuestos y primas
Población objetivo	No es universal, aunque OBAMACARE ha logrado ampliar la cobertura de manera significativa	Población asegurada en el Sistema de Seguridad Social y Población Vulnerable	Cobertura universal gratuita para la totalidad de la población (Sistema Único de Salud)
Modelo de atención	Obamacare obliga a las grandes empresas a contratar seguros privados de salud para sus empleados. Para las PYMES no es obligatorio pero existe un alto nivel de desarrollo de seguros colectivos voluntarios de empresa, con un mercado electrónico para facilitar su contratación (SHOP Exchange). Para el resto, establece la obligatoriedad de contratar seguros de salud electrónicos para facilitar su contratación ("exchanges")	Seguros Social Obligatorio, vinculado a una relación laboral, el cual es gestionado por las distintas instituciones integrantes del sistema de seguridad social (IMSS, ISSTE e ISSFAM son las principales), Seguro Popular IMSS-Prospera, para sectores vulnerables	Coexisten el público básico y la cobertura de salud suplementaria privada (denominada SAMS)

8 La Ley de Protección al Paciente y Cuidado Asequible fue promulgada el 23 de marzo de 2010.

País	EEUU	México	Brasil
Participación	La Corte Suprema ha anulado la obligatoriedad de algunas de las medidas del Programa planteadas por los Republicanos en coincidencia con las potentes asociaciones de proveedores de salud (asociaciones médicas y farmacéuticas).	Los servicios sanitarios a los beneficiarios del sistema público se prestan de manera directa en sus establecimientos y con personal propio. Los servicios privados de salud, son los de mayor peso en México (41,4% de gasto de bolsillo medio por habitantes en 2015). Seguros privados de salud poco relevantes	Los planes privados de salud tienen un cuadro médico y hospitalario predefinido, principalmente a reembolso, con libre elección de médico y hospital. El 25% de la población dispone de algún plan o seguro médico privado

Fuente: Elaborado en base a información de la Fundación MAPFRE, 2019.

Experiencia práctica de seguros públicos en Bolivia

La deficiente situación de la salud en Bolivia es consecuencia de muchos factores como la pobreza, la exclusión social, la mala organización administrativa del sistema sanitario, la falta de crecimiento del número de asegurados del régimen de seguridad social y la poca participación de la comunidad en la defensa colectiva de los derechos que condicionan el estado de la salud de la población boliviana.

El Régimen de Corto Plazo de la Seguridad Social en el país nació como resultado de la aplicación del Código de Seguridad Social, vigente desde diciembre de 1956, destinado a dar cobertura a los trabajadores dependientes, financiado con el aporte del 10% por parte de los empleadores.⁹

Sin embargo, en el mercado laboral, la mayoría son trabajadores por cuenta propia y no han sido afiliados a las Cajas de Salud. Existe una asignatura pendiente, pues desde el inicio del sistema se debía generar mecanismos e incentivos para afiliar a los independientes.

En 1995, la cobertura solo abarcaba al 23% de la población: era un privilegio exclusivo para los trabajadores por cuenta ajena. Existía algo más de 1,7 millones de asegurados para una población de alrededor de 7 millones de habitantes (Instituto Nacional de Seguros de Salud, 2015).

A partir de 1996, en Bolivia, se crearon seguros públicos de salud pioneros en el continente con el propósito de otorgar atención universal a los estratos más desprotegidos de la población no asegurada en la seguridad social.

9 Desde la promulgación de la Ley 924 del 15 de abril de 1987.

- El primer seguro público de salud se destinó a *los niños y las mujeres en edad fértil*, se trataba del Seguro Nacional de Maternidad y Niñez¹⁰ –mayo de 1996– que dio origen al Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) en noviembre de 2002.
- El segundo benefició a *los adultos mayores* y se denominó Seguro Nacional de Vejez –noviembre de 1996–, que luego se elevó a rango de ley con el Seguro de Salud para el Adulto Mayor en enero de 2006.
- El tercero fue el Seguro de Salud Autónomo de Tarija (SUSAT) que otorgó cobertura a las personas *entre los cinco y 60 años de edad* que habitaban en ese departamento.¹¹

Está comprobado que la universalidad en salud es un mecanismo idóneo de inclusión social al permitir el acceso a la oferta de servicios sanitarios sin barrera económica y con una consecuente mejora de la organización del sistema de atención.

La dispersión de esfuerzos por diferentes organizaciones dentro de la misma estructura de salud pública ha sido uno de los factores responsables de los resultados del sistema antes de la aplicación del seguro. La creación de los seguros públicos de salud en el país, desde 1996, ha contribuido a mejorar la gestión y ha establecido mecanismos concretos de participación y fiscalización de la comunidad a través de los Directorios Locales de Salud.

La comunidad, con el aporte financiero por los impuestos y su presencia en el proceso de Planificación Participativa en la Red de Servicios de Salud, tomó un rol único y determinante en la defensa colectiva del derecho al acceso a la salud y en la adecuación cultural de los planes y programas ofrecidos por los servicios.

La creación del Seguro Nacional de Maternidad y Niñez dio inicio a la organización del nuevo sistema de seguridad social de tesis universal en Bolivia.

Seguro Nacional de Maternidad y Niñez (SNMN)

La Ley de Participación Popular¹² creó un instrumento eficaz de redistribución del ingreso para los ciudadanos del país sin discriminación

10 Creado en la gestión del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, el secretario nacional de Salud, Dr. Oscar Sandoval Morón y el subsecretario de Seguros Médicos, Guillermo Aponte Reyes Ortiz.

11 Se tomó ese rango de edad porque los niños menores de cinco y los adultos mayores de 60 años estaban cubiertos por el SUMI y por el SSPAM.

12 Promulgada el 20 de abril de 1996.

alguna y fue una forma eficiente, sostenible y concreta de luchar contra la indigencia.

Mediante la Ley de Participación Popular se transfirió a los municipios, a título gratuito, la propiedad de los hospitales de segundo y tercer nivel, hospitales de distrito, centros de salud de área y puestos sanitarios dependientes del Ministerio de Salud, con las siguientes competencias municipales:

- administrar y controlar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de bienes de propiedad municipal;
- dotar de equipamiento, mobiliario, insumos, incluyendo medicamentos y alimentación en salud;
- supervisar a las autoridades educativas y de salud.

La Ley de Participación Popular creó la coparticipación tributaria definida como una transferencia de recursos en función del número de habitantes en cada jurisdicción municipal y proveniente de ingresos nacionales a favor de los gobiernos municipales y las universidades públicas para el ejercicio de las competencias definidas por ley. De la recaudación efectiva de las rentas nacionales el 20% fue destinado a gobiernos municipales y 5% a universidades.

La citada ley permitió la creación del primer seguro público en el país el 27 de mayo de 1996,¹³ el cual se constituyó en una medida concreta para disminuir el gasto de bolsillo en salud, para disminuir progresiva y sostenidamente la exclusión social en salud y, fundamentalmente, para disminuir la mortalidad materna y la mortalidad infantil.

Financiamiento

El Seguro Nacional de Maternidad y Niñez se financió con los recursos del TGN para pago de salarios y la inversión en equipamiento e infraestructura con recursos de cooperación externa¹⁴ y con los recursos creados por la Ley de Participación Popular que:

- reconoció la personalidad jurídica de las Organizaciones Territoriales de Base;
- delimitó la Sección de Provincia como jurisdicción territorial del Gobierno Municipal;

13 Decreto Supremo 24303. Gaceta Oficial de Bolivia.

14 Básicamente el PROISS financiado con recursos del Banco Mundial y el PSF financiado con recursos del BID.

- estableció la distribución igualitaria por habitante de los recursos de coparticipación tributaria asignados y transferidos a los departamentos a través de los municipios, buscando corregir el desequilibrio urbano-rural.

En la Cuenta de Participación Popular se abonaba automáticamente la coparticipación tributaria por el Tesoro General de la Nación. La disposición de los recursos estaba sujeta al Presupuesto Municipal, al Plan Anual Operativo y a los Sistemas de Administración y Control (Ley SAFCO 1178).

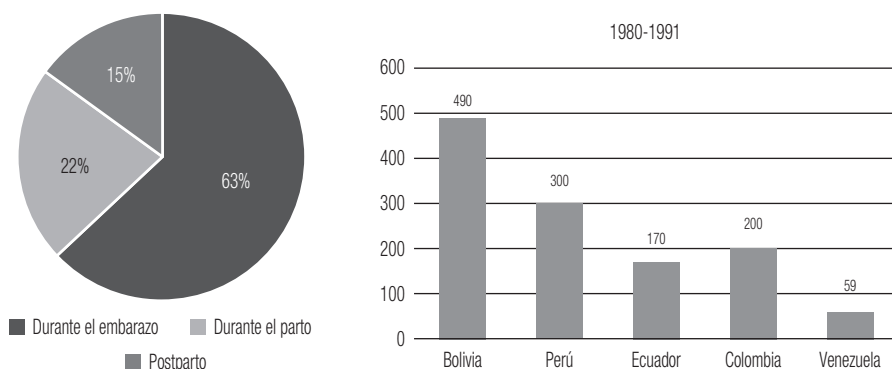
Diseño

Para el diseño del primer seguro público de salud se realizó un diagnóstico de la situación en el país en 1995, que ratificó la existencia de índices alarmantes de mortalidad materna, infantil y de la niñez (Aponte, 1996).

Como las causas de muerte materna no se concentraban solamente en el parto, el SNMN otorgó cobertura integral durante el embarazo, el nacimiento y después del parto. El índice de mortalidad materna en Bolivia era el más alto de la región andina.

GRÁFICO 6

Causas de muerte materna y tasa de mortalidad en la región andina en 1995

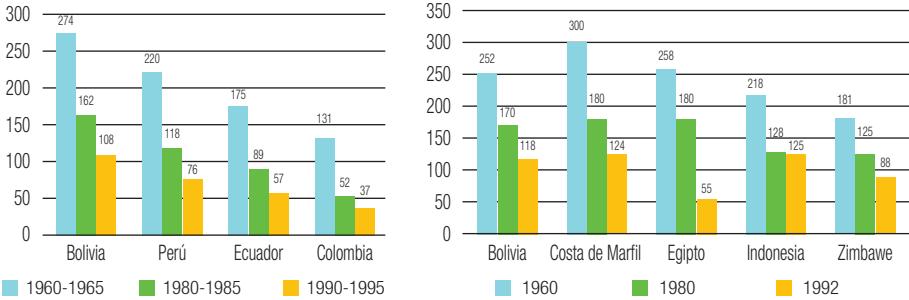


Fuente: UNICEF.

De igual manera, la mortalidad de la niñez en Bolivia era la más alta de la región andina, incluso mayor a la de países con similar PIB per cápita.

GRÁFICO 7

Mortalidad de niñez en países andinos
y con PIB per cápita menor a 690 dólares

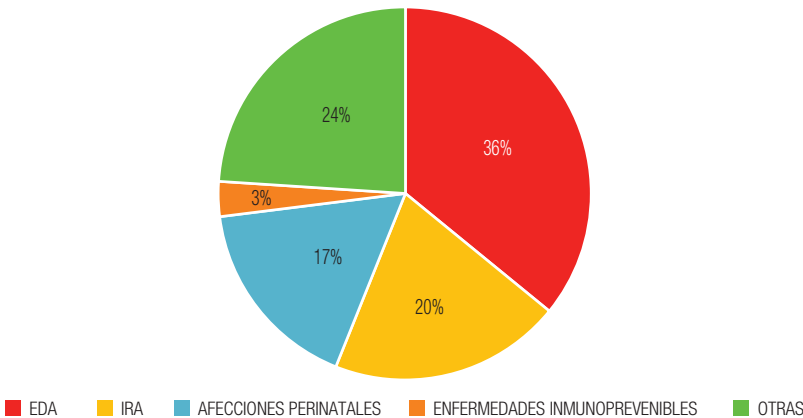


Fuente: UNICEF.

En 1995, las principales causas de mortalidad infantil en Bolivia eran las enfermedades diarreicas agudas (EDA) y las infecciones respiratorias agudas (IRA).

GRÁFICO 8

Causas de mortalidad infantil



Fuente: UNICEF.

El SNMN permitió el acceso universal de las mujeres gestantes y de los niños menores de cinco años a recibir atención en los servicios de salud, que hasta esa fecha no accedían por falta de recursos económicos. El objetivo fundamental fue la reducción de la mortalidad materna y la disminución de la mortalidad infantil.

Principios y prestaciones

El diseño y aplicación del Seguro Nacional de Maternidad y Niñez (Aponte, 1996) cumplió con:

Principios de la seguridad social

- Financiamiento sostenible.
- Universalidad en el acceso.
- Solidaridad en la asignación de recursos.
- Equidad en acceso y protección de riesgos.
- Calidad humana y técnica en atención integral.

Principios de los seguros de salud

- Distribución de riesgo.
- Solidaridad.
- Servicio continuado.
- Financiamiento consistente.

El uso de mecanismos que vincularon el pago al producto realizado, el diseño de un paquete básico de prestaciones y la identificación de grupos vulnerables de la población para lograr la ampliación de cobertura caracterizaron al SNMN.

Los criterios de inclusión para definir las prestaciones fueron: la disminución acelerada de la morbimortalidad infantil y materna, el costo de efectividad en los grupos de riesgo, el perfil epidemiológico del país y la optimización del uso de servicios. Los criterios de exclusión fueron la baja frecuencia de enfermedades, el alto costo y la limitada capacidad resolutive.

Las prestaciones fueron determinadas en reuniones con las sociedades científicas y directores de hospitales en las que se definieron los medicamentos, insumos y reactivos en las cantidades adecuadas, las guías de tratamiento para las prestaciones (protocolos), la unificación de patologías y tratamientos en grupos asociados, la unificación de costos para generar mecanismos de compensación. Asimismo, se buscó propiciar la

eficiencia institucional de la red de servicios y la declaración veraz de prestaciones.

Originalmente el seguro ofrecía atención médica, de enfermería, medicamentos y laboratorio a las mujeres en cuatro consultas prenatales, la atención del parto, cesárea, complicaciones del embarazo y una consulta postnatal. Para los niños, se garantizaba atención del recién nacido, enfermedades diarreicas agudas y neumonías. En total, se garantizaban 32 prestaciones.

Los costos variables del SNMN se financiaron con el 3% del 90% de la coparticipación tributaria. Pocos años después, mediante el Seguro Básico de Salud, se pudo ampliar las prestaciones de este seguro público incrementando el aporte municipal a 6%. Hasta que finalmente, en noviembre del año 2002, con un aporte del 10% de la coparticipación tributaria más una opción de acceder a los fondos denominados del Diálogo 2000 (Programa de Alivio de la Deuda Externa), se creó el Seguro Universal Materno Infantil.

Los seguros que antecedieron al SUMI fueron el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez y el Seguro Básico de Salud, con los objetivos, prestaciones, financiamiento y proveedores de servicios que se detallan a continuación.

CUADRO 6

Seguros que antecedieron al SUMI

Instrumento legal	SNMN DS 24303 jul-96	SBS DS 25265 dic-98	SUMI Ley 2426 nov-02
Objetivo	Disminuir las tasas de mortalidad materna e infantil	Garantizar el acceso a un paquete de prestaciones de carácter promocional, curativo, orientado a reducir la mortalidad materna e infantil	Brindar prestaciones de salud en todos los niveles de atención del SNS dirigidas a mujeres embarazadas, y niños menores de cinco años. Eliminar la barrera de acceso a los servicios de salud
Población objetivo	Mujeres en edad fértil y niños menores de cinco años y población en general	Mujeres en edad fértil, niñas menores de cinco años y población en general	Mujeres embarazadas, desde el inicio de la gestación hasta seis meses posteriores al parto y niños menores de cinco años.

Instrumento legal	SNMN DS 24303 jul-96	SBS DS 25265 dic-98	SUMI Ley 2426 nov-02
Número de prestaciones	32	92	547
Financiamiento	3% del 90% de la coparticipación tributaria, TGN y cooperación	6,4% del 85% de la coparticipación tributaria, TGN y cooperación	10% de la coparticipación tributaria, TGN y cuenta del Diálogo 2000.
Proveedores	Establecimientos de salud del Subsector Público y mediante convenio las Cajas de Salud y ONG	Establecimientos de salud del Subsector Público y mediante convenio las Cajas de Salud y ONG	Subsector Público, Brigadas Móviles de Salud y mediante convenio las Cajas de Salud y ONG

Fuente: Galindo, 2010.

Seguro Universal Materno Infantil (SUMI)

El Seguro Universal Materno Infantil¹⁵ tenía carácter universal, integral y gratuito, otorgaba más de quinientas prestaciones de salud en los niveles de atención del Sistema Nacional de Salud y del Sistema de Seguridad Social de Corto Plazo.

Los asegurados eran los niños desde su nacimiento hasta los cinco años de edad y las mujeres embarazadas desde el inicio de la gestación hasta los seis meses posteriores al parto. Las prestaciones del SUMI eran provistas exclusivamente en el territorio nacional, con carácter obligatorio y coercitivo en todos los establecimientos de salud de primer, segundo y tercer nivel de atención del sector público y del seguro social de corto plazo, así como en los Institutos Nacionales de Investigación y Normalización.

Las fuentes de financiamiento del SUMI eran:

- Los gastos de servicios personales¹⁶ correspondientes al personal del Sistema Público de Salud que estaban cubiertos por el Tesoro General de la Nación hasta el monto consignado para este propósito en el Presupuesto General de la Nación.
- El 10% de los recursos de la Participación Popular (Coparticipación Tributaria Municipal) que estaban destinados a cubrir el financiamiento de insumos, servicios no personales y medicamentos esenciales, vinculados exclusivamente con las prestaciones del SUMI y otorgados en establecimientos y brigadas móviles de salud de la jurisdicción municipal y hasta el 10% de los recursos de la cuenta especial del Diálogo 2000.

15 Creado mediante Ley 2426 del 21 de noviembre de 2002 en la gestión del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, el ministro de Salud, Dr. Javier Torres Goitia Caballero y el viceministro de Pensiones y Seguros, Guillermo Aponte Reyes Ortíz.

16 Partida Presupuestaria 10.000.

Los recursos del SUMI debían utilizarse en la atención ambulatoria integral, hospitalización, servicios complementarios de diagnóstico y tratamientos médicos y quirúrgicos; asimismo, la provisión de insumos, medicamentos esenciales y productos naturales tradicionales.

Las prestaciones del SUMI se otorgaban de acuerdo a la tecnología existente en el país y la capacidad de resolución que correspondiera a los diferentes niveles de atención de la red de salud, conformada por los establecimientos de salud de primer, segundo y tercer nivel de complejidad de acuerdo a criterios de accesibilidad y resolución. El Directorio Local de Salud (DILOS) era la máxima autoridad en la gestión de salud en cada municipio, responsable de la implementación del seguro y de la administración de la cuenta municipal de salud.

Las coberturas del SUMI se ampliaron¹⁷ para incluir la prevención de cáncer de cuello uterino –papanicolau anual– a toda paciente que acudiera al seguro y al tratamiento de lesiones pre malignas, contemplando, además, métodos de anticoncepción voluntaria y libremente consentida. Estas prestaciones fueron cubiertas con los recursos económicos previstos en la Ley 2426.

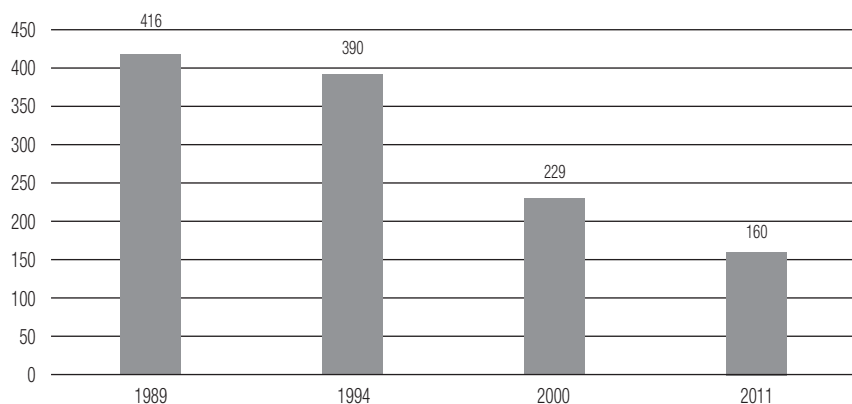
Reducción de la mortalidad materna

En Bolivia, el acceso universal a los servicios de salud logrado por el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez y el SUMI ha contribuido significativamente a la reducción de la mortalidad infantil, de la niñez y la mortalidad materna. Se manifestó en *una reducción de más del 40% en la mortalidad materna*, de 390/100.000 niños nacidos vivos en 1996 a 160/100.000 niños nacidos vivos el año 2011 (ENDSA, 2004 y De la Gálvez, 2017).

17 Ley 3250 del 6 de noviembre de 2005. Gaceta Oficial de Bolivia.

GRÁFICO 9

Mortalidad materna por 100.000 niños nacidos vivos

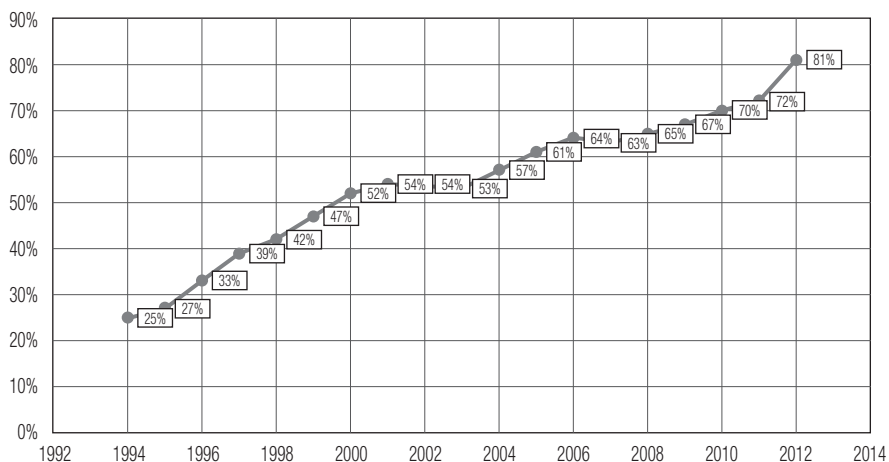


Fuente: endsa, 2004 y De la Gálvez, 2017.

El Seguro Nacional de Maternidad y Niñez y el SUMI consecutivamente contribuyeron a *incrementar significativamente el parto institucional*, según el Estado Mundial de la Infancia de UNICEF, *desde 25% en 2004 hasta el 81% a nivel nacional en 2012*.

GRÁFICO 10

Aumento de cobertura de parto institucional



Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

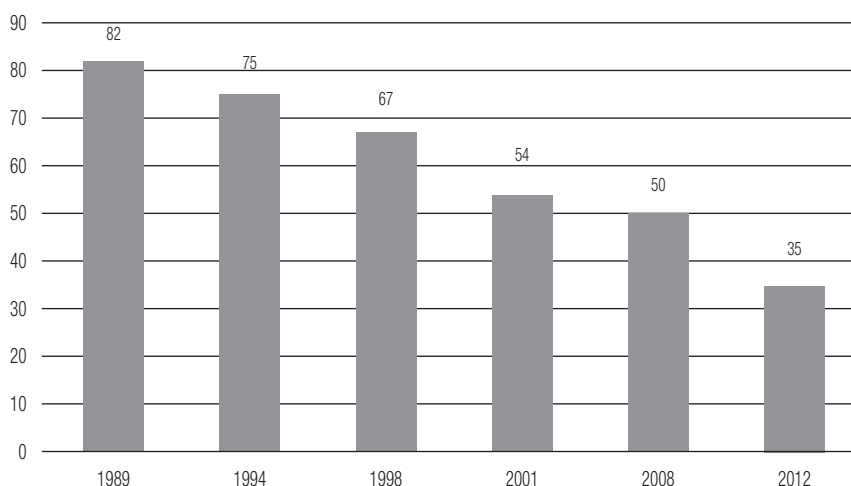
Con la aplicación del seguro público, los establecimientos de salud de los diferentes niveles de complejidad han recibido recursos económicos por prestaciones que en el pasado no tenían financiamiento y que generaban niveles fatales de carencia de respuesta institucional a la comunidad.

Reducción de la mortalidad infantil

La mortalidad infantil se redujo en más de la mitad, desde 82 niños por cada mil nacidos vivos en 1989 (antes del SNMN) hasta 35 por mil en 2012, que fue el último año de vigencia de la Ley del SUMI.¹⁸

GRÁFICO 11

Tasa de mortalidad infantil



Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda y ENDSA.

En los últimos cuatro años de vigencia de la Ley del SUMI, desde 2008 a 2012, según cifras oficiales publicadas por la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), se ha otorgado más de sesenta millones de prestaciones en todo el país.

18 El cálculo del número de muertes en la infancia y la niñez se realizó en base a la proyección del número de nacidos vivos esperados en 2008 y 2010, según el INE (SNIS, 2010).

CUADRO 7

Prestaciones del SUMI por nivel de atención

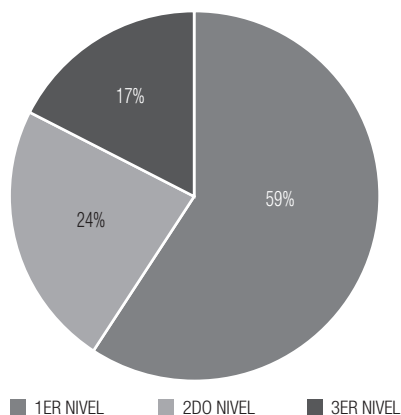
	NIVEL DE ATENCIÓN			TOTAL
	1 ^{er} NIVEL	2 ^{do} NIVEL	3 ^{er} NIVEL	
2008	5.500.767	2.221.605	1.999.865	9.724.245
2009	3.759.396	1.001.063	634.024	5.396.492
2010	6.979.183	2.594.934	1.917.701	11.493.828
2011	10.979.354	4.657.807	3.340.403	18.979.575
2012	8.439.549	3.739.617	2.658.708	14.839.886
	35.658.249	14.215.026	10.550.701	60.434.026

Fuente: UDAPE, 2012.

El 59% de las prestaciones del SUMI se otorgó en el primer nivel de complejidad, resolviendo la mayoría de los problemas de salud de manera costo efectiva.

GRÁFICO 12

Atenciones del SUMI por nivel de complejidad



Fuente: UDAPE, 2012.

El mayor número de prestaciones fueron otorgadas por el sistema público de salud, pero también la seguridad social jugó un rol importante, pues otorgó más de 700 mil atenciones, las organizaciones no gubernamentales alrededor de 500 mil, los establecimientos de salud

de la Iglesia 1,5 millones y los organismos privados más de 300 mil. Estas cifras demuestran que la articulación de servicios ha funcionado adecuadamente.

CUADRO 8

Prestaciones del SUMI por subsector

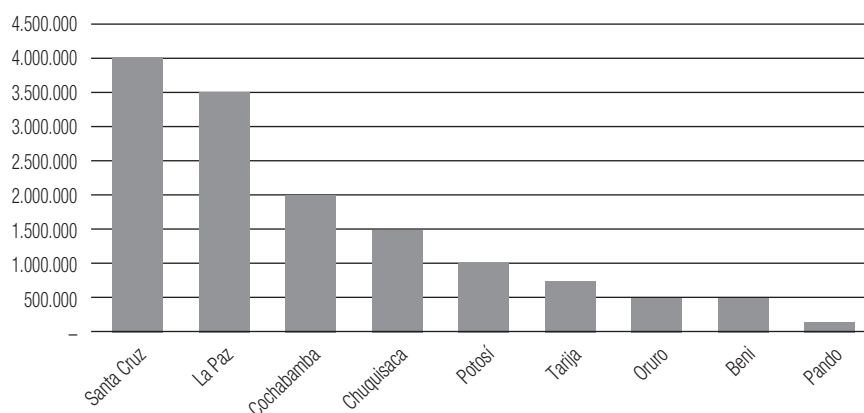
Subsector	Público	Seg. Social	ONG	Organismos Privados	Iglesia	Total
2008	9.163.974	216.434	102.136	36.738	202.955	9.722.237
2009	5.215.068	59.604	23.645	19.447	76.719	5.394.483
2010	11.019.361	69.273	140.438	3.222	259.524	11.491.818
2011	17.973.144	232.566	145.117	151.100	475.637	18.977.564
2012	13.950.563	201.966	138.151	149.221	397.973	14.837.874
Total	57.322.110	779.843	549.487	359.728	1.412.808	60.423.976

Fuente: UDAPE, 2012.

Los departamentos de Santa Cruz y La Paz fueron los lugares donde se otorgaron más prestaciones del SUMI debido a la concentración de población, pero, como se observa en el gráfico siguiente, las atenciones fueron brindadas en todos los departamentos de país.

GRÁFICO 13

Prestaciones del SUMI en 2012 por departamentos



Fuente: UDAPE, 2012.

El SUMI ha permitido enfrentar las barreras económicas para acceder a los servicios de salud, sus prestaciones han beneficiado a las personas que perciben menores ingresos, que llegan a casi la mitad de la población. Según la Evaluación Externa SUMI realizada por Encuestas y Estudios en 2004:

- El 85% de las personas atendidas por el SUMI corresponden a los dos quintiles más bajos (o de mayor pobreza). En el tercer nivel, el porcentaje de los dos quintiles más bajos alcanza un 80,9%.
- Desde su público meta, el SUMI cumple adecuadamente al atender a familias que tienen a mujeres en edad fértil y menores de 5 años de edad, gente de bajo nivel educacional, pobres y un buen porcentaje de indígenas.

Al margen de los resultados obtenidos y desde el punto de vista de la defensa de la salud colectiva, se debe destacar la creación de más de 300 Directorios Locales de Salud (DILOS) en el país. Estas instancias de articulación de la comunidad con el Estado (gobierno nacional, gobernaciones y gobierno municipal) han funcionado adecuadamente en algunos territorios municipales o mancomunidades municipales creadas especialmente para la administración del SUMI.

El DILOS estaba conformado por el director Municipal de Salud, el director del Servicio Departamental de Salud (SEDES), como representante de la Gobernación, y un representante de la comunidad organizada que contrataba a un coordinador de red encargado de articular planes y programas para su adecuada aplicación en la Red de Servicios de Salud del área de influencia territorial. Su función era conducir y administrar las políticas, los programas y planes de salud debidamente consensuados a nivel local entre la comunidad, la Prefectura y el Gobierno Municipal. En síntesis, recuperó la experiencia de la participación popular, la institucionalizó e incluso la amplió con las mesas de diálogo abiertas para los representantes de las comunidades originarias, líderes locales, Iglesia y todas las organizaciones interesadas en el progreso y bienestar colectivos.

Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM)

El 20 de diciembre de 1996 se creó el Seguro Nacional de Vejez¹⁹ con el propósito de brindar asistencia médica obligatoria y gratuita a las

19 Decreto Supremo 24448 del 20 de diciembre de 1996. Gaceta Oficial de Bolivia. En la gestión del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, Dr. Oscar Sandoval Morón como secretario nacional de Salud y Guillermo Aponte Reyes Ortiz como subsecretario de Seguros Médicos.

personas mayores de 65 años, residentes en el territorio nacional y que no se encontraran aseguradas en el Régimen de Seguridad Social de corto plazo.

El Seguro Nacional de Maternidad y Niñez y el Seguro Nacional de Vejez fueron parte de un nuevo sistema de financiamiento de servicios de salud destinado a incluir a niños, mujeres gestantes y adultos mayores tradicionalmente excluidos y marginados. Esta estrategia nació de la concepción de que la salud es un derecho fundamental y que el Estado tiene la obligación y responsabilidad de establecer los mecanismos administrativos y económicos que sean sostenibles y eficientes para que la comunidad en su conjunto ejerza su derecho a la salud.

Financiamiento y prestaciones

El Seguro Nacional de Vejez fue financiado con el aporte de la Lotería Nacional de Beneficencia y Salubridad, que consistía en el 85% de los recursos provenientes del canon de concesión²⁰ y el 100% de los importes correspondientes a los premios prescritos que eran abonados a las Alcaldías en proporción al número de beneficiarios del Seguro Nacional de Vejez residentes en su jurisdicción territorial. Los excedentes que pudieran resultar en el caso de que los recursos asignados superaran la prima del seguro debían ser destinados al financiamiento de otros seguros de salud para la población. En caso de que los recursos fueran insuficientes para cubrir las cotizaciones correspondientes al total de asegurados de su municipio, los gobiernos municipales cubrirían este faltante aplicando al 85% de gastos de inversión.

Los gobiernos municipales tenían la función de elaborar un registro de este grupo de personas que habitaba en su jurisdicción y debía afiliarlas en la Caja Nacional de Salud (CNS) que estaba encargada de brindar las prestaciones del Seguro Nacional de Vejez conforme a lo establecido en el Código de Seguridad Social y sus reglamentos.

El Seguro Nacional de Vejez entró en vigencia el 1 de enero de 1997, con la afiliación respectiva por parte de las alcaldías, y las prestaciones se iniciaron el 1 de abril de ese mismo año.

Producido un cambio de gobierno, en diciembre de 1998 se sustituyó el Seguro Nacional de Vejez por el Seguro Médico Gratuito de Vejez (SMGV), se cambió la fuente de financiamiento asignando esa responsabilidad al Tesoro General de la Nación, se redujo la edad a 60 años, se

20 Los juegos de lotería fueron concesionados mediante una licitación pública internacional.

amplió la atención a todas las Cajas de Salud y se determinó la función de afiliación a los gobiernos municipales. La Ley 1886 de Derechos y Privilegios de las personas adulto mayores estableció el SMGV y fijó un régimen de descuentos del 20%, aplicable a las tarifas de servicios públicos como energía eléctrica, agua y transporte.

Ley 3323

Basado en el Seguro Nacional de Vejez y el SMGV, mediante Ley 3323 del 16 de enero de 2006,²¹ se creó el Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM), para otorgar prestaciones de salud en todos los niveles de atención del sistema nacional a ciudadanos mayores de 60 años de edad con radicatoria permanente en el territorio nacional y que no contaran con ningún tipo de seguro de enfermedad.

Los servicios de salud fueron otorgados por el Sistema Público, Seguridad Social de Corto Plazo, Iglesia, organizaciones no gubernamentales de salud, instituciones privadas (con o sin fines de lucro) y medicina tradicional.

Las personas debían afiliarse gratuitamente en la Alcaldía de su residencia permanente cuyas listas debían ser actualizadas anualmente. La responsabilidad de implementar el SSPAM correspondía a los gobiernos municipales que suscribieron convenios específicos para cada nivel de complejidad con las instituciones prestadoras de servicios. Los centros de salud de primer nivel de atención fueron la puerta de ingreso al seguro.

La atención médica era integral y gratuita, cubría todas las prestaciones del Código de Seguridad Social vigente, comprendía la atención ambulatoria, los servicios complementarios y de diagnóstico, las atenciones odontológicas, la hospitalización, los tratamientos médicos y quirúrgicos y la provisión de insumos y medicamentos.

El Ministerio de Salud, como órgano rector y normativo encargado de formular las políticas, planes y programas nacionales, contaba con una Unidad Nacional de Gestión del SSPAM responsable de la reglamentación, regulación, coordinación y supervisión de la aplicación del seguro.

El Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SSPAM) era financiado con recursos municipales, incluyendo los provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). El Servicio Departamental de Salud (SEDES) de cada Prefectura era responsable de proveer los ítems de salud, y como responsable del nivel de gestión técnica en salud coordinaba y

21 Promulgada por el presidente de la República Dr. Eduardo Rodríguez Veltzé.

supervisaba la gestión en concurrencia con las alcaldías a través de los DILOS. El Gobierno Municipal tenía la responsabilidad de pagar las primas cuatrimestralmente a los establecimientos de salud conforme a los convenios suscritos.

Los establecimientos de salud brindaban las prestaciones y presentaban informes de atenciones, medicamentos, insumos y reactivos, llenaban los formularios de solicitud de pago y las historias clínicas. Los gobiernos municipales, previa autorización de los Directorios Locales de Salud, contrataron con sus propios recursos al personal adicional de apoyo para los establecimientos de salud municipales y compraron medicamentos e insumos con cargo a las primas asignadas para cada nivel, conforme a ley. Los medicamentos esenciales utilizados estaban incluidos en el listado básico de la seguridad social.

El SSPAM ha sido financiado por una fuente plural de recursos municipales: recursos de coparticipación tributaria, Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) e ingresos propios depositados en una cuenta fiscal municipal de salud destinada exclusivamente para el pago de primas por las prestaciones del SSPAM.

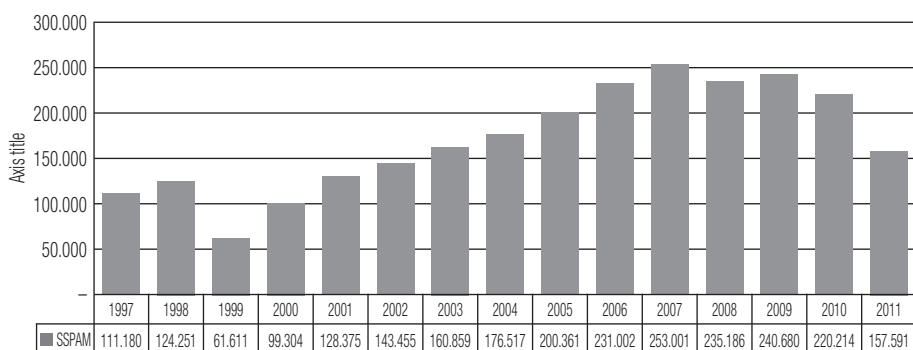
El Gobierno Municipal era responsable de la administración de la cuenta para pagar a todos los establecimientos de salud que suscribieron convenios. El pago se realizaba en tres cuotas cuatrimestrales en los primeros 30 días de concluido cada periodo, en moneda nacional indexada a la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV). Los establecimientos de primer, segundo y tercer nivel tenían derecho al cobro de primas por el número de afiliados identificados y declarados a través de las listas de asegurados afiliados. El Seguro de Salud para el Adulto Mayor se financiaba mediante una prima anual única de 56 dólares cubierta con recursos municipales y que estaba dividida por nivel de atención de la siguiente manera:

Primer nivel de atención	=	\$US 11
Segundo nivel de atención	=	\$US 15
Tercer nivel de atención	=	\$US 30
<hr/>		
Total prima anual	=	\$US 56

Aquellos asegurados que se encontraban de tránsito en una jurisdicción municipal distinta de su residencia permanente y requerían alguna atención médica acudían al establecimiento del Sistema Nacional de Salud que participara del Seguro por Convenio, para recibir la respectiva atención. La Alcaldía de destino era responsable de comunicar al municipio de origen sobre esta operación administrativa de cobro de prima de cotizaciones.

GRÁFICO 14

Afiliados al Seguro de Salud para el Adulto Mayor



Fuente: Anuario de INASES Bolivia 2012.

El derecho de los adultos mayores para acceder a los servicios de salud no fue difundido como debía. Muchas personas mayores de 60 años de edad aún hoy desconocen el derecho adquirido desde 1996.

Los seguros públicos descritos permitieron a las organizaciones privadas sin fines de lucro, e incluso privadas con fines de lucro que trabajan en el territorio correspondiente a su red de servicios, sumarse al esfuerzo local, departamental y nacional en defensa de la salud colectiva, es el caso del Seguro Universal de Salud Autónomo de Tarija (SUSAT).

Seguro Universal de Salud Autónomo de Tarija (SUSAT)

La Prefectura de Tarija, con la asistencia técnica de la Cooperación Europea,²² implementó el Seguro Universal de Salud Autónomo (SUSAT), garantizando el acceso a la atención médica para la población mayor de cinco años y menor de 60 que habita en el departamento, a través de los servicios públicos de salud y apoyados por instituciones del sector privado en el ámbito de sus 11 municipios.

Para el diseño del SUSAT se consideró:

1. marco legal
2. realidad demográfica
3. características de la demanda
4. barreras geográficas

22 Proyecto PROHISABA.

5. limitaciones de la red de servicios
6. situación económica y financiera de la Prefectura.

Se diseñaron los modelos de atención, gestión, financiamiento y prestaciones.

El modelo de atención consideró las limitaciones de la red de servicios de salud, la infraestructura en la red de servicios de salud, las necesidades de personal médico, los estándares de equipamiento y las necesidades de inversión en los centros de salud y hospitales.

La gestión del SUSAT se sustenta en: el control de vigencia de los derechos de la población mayor de 5 y menor de 60 años de edad, el Sistema de Afiliación, la asignación de asegurados a los centros de atención de primer nivel, la cobranza de aportes por la Unidad de Seguros y la capacidad administrativa para la gestión adecuada del seguro.

La población objetivo es toda la población mayor de 5 y menor de 60 años no protegida por el SUMI, por el SSPAM ni por la seguridad social. La población afiliada al SUSAT a noviembre de 2012 alcanzaba a 377.212 personas, que corresponde a más del 85% del total de la población que radica en el departamento.

CUADRO 9

Población asegurada en SUSAT

Red	Población asegurada en SUSAT-Gestión 2012
	5 a 59 años
Bermejo	28.009
Carapará	6.933
Cercado	152.826
El Puente	6.923
Entre Ríos	14.849
Padcaya	14.539
San Lorenzo	16.663
Uniondo	9.298
Villamontes	19.298
Yacuibá	104.031
Yunchará	3.776
Total	377.121

Fuente: Elaboración propia en base a información del SUSAT.

El SUSAT, en sus primeros seis años de funcionamiento, ha desembolsado Bs. 2.517.134.863 para financiar 7.974.385 prestaciones médicas efectuadas en el sistema público de salud a través de instituciones adscritas como la Universidad Juan Misael Saracho, la Fundación Oftalmológica Aguirre Pérez, la Asociación de Ópticas Privadas del Departamento de Tarija y cuatro obras sociales de la Iglesia.

El SUSAT está financiado exclusivamente por la Prefectura del departamento con recursos provenientes del IDH y regalías departamentales. Es un programa de protección social que garantiza el acceso progresivo de la población a 250 prestaciones de salud de carácter preventivo y curativo. El financiamiento tomó en cuenta la capacidad financiera de la Prefectura y también el incentivo a los municipios para inducirlos a cumplir las obligaciones establecidas en la ley para garantizar la sostenibilidad en el tiempo.

Las prestaciones del SUSAT están definidas sobre la base del perfil epidemiológico, respetando la capacidad de resolución de oferta y suscribiendo convenios con la seguridad social, las ONG y el sector privado.

Con el SUSAT se logró el acceso universal de la población a los servicios de salud de todos los residentes del departamento de Tarija, sin discriminación alguna, mediante la concertación de la oferta de servicios públicos y privados, complementando la cobertura a niños y mujeres gestantes garantizada por el SUMI y de adultos mayores con el SSPAM.

Este modelo de seguro podría haber sido replicado en otros departamentos del país con las adecuaciones epidemiológicas y financieras necesarias.

Servicio Integral de Salud y SUS

Servicio Integral de Salud

El 30 de diciembre de 2013 el gobierno nacional abrogó las leyes del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) y del Seguro de Salud del Adulto Mayor (SSPAM) y promulgó la Ley 475 que creó el Servicio Integral de Salud del Estado Plurinacional para dar cumplimiento a un antiguo compromiso asumido con los discapacitados que a la fecha no había sido atendido.

La Ley 475 autoriza utilizar los recursos financieros del SUMI y del SSPAM, que estaban destinados a financiar la atención de salud a mujeres, niños y adultos mayores, para financiar, además, un servicio de salud para los discapacitados.

No existe evidencia de que la nueva ley tenga sustento técnico ni tampoco un estudio de costos que delimite las prestaciones a ser otorgadas a las personas discapacitadas, la necesidad de personal médico, paramédico, enfermería, auxiliares de enfermería, medicamentos e insumos médicos ni la capacidad resolutive de los establecimientos de salud que otorguen las atenciones.

Según el Decreto Reglamentario de la Ley 475, a partir del 1 de mayo de 2014 los adultos mayores, los niños menores de cinco años y las mujeres en edad fértil cuentan con las mismas prestaciones que estaban garantizadas por la Ley 2426 de noviembre de 2002 (SUMI) y la Ley 3323 de enero de 2006 (SSPAM), pero los discapacitados deben también ser beneficiarios del Servicio Integral de Salud sin que se haya asignado ningún financiamiento para garantizar su atención.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el país en el año 2012, más de tres millones ochocientas mil personas estaban amparadas por el SUMI y por el SSPAM.

No existe variación entre el SUMI y el Servicio Integral de Salud pues los beneficiarios son los mismos:

1. mujeres embarazadas desde el inicio de la gestación hasta los seis (6) meses posteriores al parto;
2. niñas y niños menores de cinco (5) años de edad;
3. mujeres en edad fértil respecto a atenciones de salud sexual y reproductiva. Población atendida con el Programa de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud y Deportes.

Similar situación se presenta en el caso de los adultos mayores, que en sustitución al SSPAM están también incorporados en el Servicio Integral de Salud (SIS). Pero el número de beneficiarios del SIS no son solamente mujeres, niños y ancianos: según la Ley 475 son beneficiarias también las personas que sufren discapacidad. Según el último Censo de 2012 en Bolivia, 388.119 personas padecen de alguna dificultad permanente. (Ver cuadro 9).

Las fuentes de financiamiento del Servicio Integral de Salud establecidas en la Ley 475 (art. 8) son:

1. Fondos del Tesoro General del Estado.
2. Recursos de la Cuenta Especial del Diálogo 2000.
3. Recursos de la Coparticipación Tributaria Municipal.
4. Recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos.

CUADRO 10

Número de personas con alguna dificultad permanente

Tipo de dificultad permanente	Total
Ver aun si usa anteojos	160.208
Oír aun si usa audífono	50.562
Hablar, comunicarse y conversar	32.321
Caminar o subir escalones	66.014
Recordar o concentrarse	33.082
Otra dificultad	45.932
Total	388.119

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2012.

El artículo 10 de la misma norma legal establece la alícuota del 15,5% de los recursos de la Coparticipación Tributaria Municipal o el equivalente de los recursos provenientes del IDH municipal. El SUMI se financiaba con el 10% de la coparticipación tributaria y el SSPAM se financiaba con primas procedentes del IDH que equivaldrían al 5,5%.

Las fuentes de financiamiento y el monto son exactamente las mismas del SUMI y del SSPAM. La Ley 475, con los mismos recursos financieros, incorpora también como beneficiarias a las personas con discapacidad que se encuentren calificadas según el Sistema Informático del Programa de Registro Único Nacional de Personas con Discapacidad (SIPRUNPCD).

No es posible financiar las prestaciones de salud de las personas con discapacidad solamente con el presupuesto que se destinaba al SUMI y al SSPAM.

Es presumible que no solo los discapacitados tendrán dificultades en recibir las prestaciones comprometidas por ley, sino que además es lógico concluir que quienes se perjudicarán también serán los adultos mayores, las mujeres en edad fértil y los niños menores de cinco años, pues los ingresos destinados a financiar sus atenciones ahora tendrán que costear la atención a los discapacitados también.

Adicionalmente esta ley permite, con los mismos recursos del SUMI y del SSPAM, financiar, además de los discapacitados, a otros grupos vulnerables que se determinen por Resolución del Consejo de Coordinación Sectorial de Salud, refrendada y aprobada por Decreto Supremo (art. 12).

La Ley 475 abroga las leyes vigentes del SUMI y el SSPAM, pero las copia *in extenso*. Cambiar los nombres de las leyes pretende aparentar una reforma, pero en el fondo solo se trata de cumplir con un antiguo

compromiso asumido por el gobierno con los discapacitados que hasta esa fecha no había sido atendido.

La citada ley establece el control de los municipios a través del Ministerio de Salud y Deportes, mediante la gestión del Fondo Compensatorio de Salud, ello significa que:

- Se transfiere la administración y los recursos del Fondo Solidario Nacional de las Cuentas Municipales de Salud al Ministerio de Salud y Deportes, en detrimento de la autonomía municipal.
- La condición de compensar ya no es automática, sino que requiere el consentimiento del Ministerio de Salud y Deportes, que puede aprobar o rechazar la solicitud.
- El Fondo Solidario Nacional se convierte en una transferencia condicionada.
- El ingreso municipal que proviene del Fondo Solidario Nacional es transferido a un ingreso nacional centralizado.

La Ley 475 establece otorgar prestaciones a los discapacitados con los recursos originalmente destinados al SUMI y al SSPAM, habida cuenta de que el porcentaje de ejecución del SUMI en el año 2012 no llegó al 100%. No obstante, lo que se debe hacer, por una parte, es incentivar a las mujeres gestantes y a los niños a que conozcan y ejerzan el derecho que les asiste y, por otra, monitorear a los establecimientos de salud y a los DILOS que no están cumpliendo sus funciones como corresponde.

Fusionar el SUMI con el SSPAM no garantiza financiar las atenciones de salud de los discapacitados. Financiar las atenciones de discapacitados con recursos del SUMI y del SSPAM no garantiza la atención de las personas que se encuentren calificadas según el Sistema Informático del Programa de Registro Único Nacional de Personas con Discapacidad (SIPRUNPCD).

Los discapacitados requieren un seguro especial con un adecuado estudio técnico y de costos que naturalmente requiere su propio financiamiento. Es innegable que los discapacitados son un grupo vulnerable que merece la más alta prioridad del Estado, por ello, es imprescindible llevar a cabo un análisis completo de costos, demanda, capacidad resolutoria de los servicios y financiamiento para encarar el tema con la debida profesionalidad.

La Ley el Sistema Único de Salud

El 20 de febrero de 2019 se promulgó la Ley 1152 que modifica la Ley 475²³ que creó el Servicio Integral de Salud (SIS). Como se mencionó

23 Promulgada en diciembre de 2013.

anteriormente, el SIS se financiaba con el 15,5% de la coparticipación tributaria (10% del SUMI y 5,5% del SSPAM), pero incorporó a las personas con discapacidad, sin incluir ningún otro financiamiento para otorgar las prestaciones necesarias.

Beneficiarios

La Ley 1152 incluye como beneficiarios de la atención integral en salud de carácter gratuito en el Subsector Público de Salud a todos los bolivianos que no están protegidos por la Seguridad Social de Corto Plazo.²⁴

Financiamiento insuficiente

Muchos centros de salud, hasta junio de 2019, se encontraban impagos desde julio de 2018. Dos ejemplos: i) la deuda al Hospital General en La Paz y al Hospital San Juan de Dios en Santa Cruz alcanzaba a más de cien millones de bolivianos; ii) en el departamento de Santa Cruz el déficit en las cuentas municipales por la atención del SIS, en 2017, llegó a 81 millones de bolivianos.

La Ley del Sistema Único de Salud (SUS) establece que con el mismo financiamiento (15,5%) se otorgue atención de carácter gratuito a 7.225.000 personas que no están protegidas por la Seguridad Social de Corto Plazo (art. 5). Si este financiamiento no ha sido suficiente para otorgar atención a las mujeres gestantes, a los niños menores de cinco años, a los discapacitados y a los adultos mayores, la decisión de incorporar a más de 7 millones de personas es absolutamente inviable.

Los Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos están obligados a financiar la atención de su población en el primer y segundo nivel de Atención con los recursos provenientes del 15,5% de la Coparticipación Tributaria Municipal o el equivalente del IDH.²⁵

El SUS se basa en una fuente de financiamiento que ni siquiera puede garantizar las prestaciones del SUMI, del SSPAM y de los discapacitados. No es posible sustentar un sistema universal de salud con cargo al mencionado presupuesto de las municipalidades. El financiamiento consignado en la Exposición de Motivos de la ley es de 200 millones de dólares que, sin embargo, no figuran en la parte resolutive. El destino del financiamiento se concentra en:

24 Artículo 5 de la Ley 1152 del 20 de febrero de 2019. Gaceta Oficial de Bolivia.

25 Artículo 10 de la Ley 1152 del 20 de febrero de 2019. Gaceta Oficial de Bolivia.

– Tratamiento y rehabilitación de alta complejidad	88 millones de dólares
– Hemodiálisis	25 millones de dólares
– Cáncer	8 millones de dólares
– Recursos Humanos para hospitales	47 millones de dólares
– Funcionamiento	32 millones de dólares
<hr/>	
Total	200 millones de dólares

Construcción de hospitales

En febrero de 2019, la Asamblea Plurinacional aprobó créditos del BID (275 millones de dólares) y del Banco Mundial (48 millones de dólares) destinados a la construcción de hospitales. La suscripción del contrato, tramitación, desembolso, selección y adjudicación de obras requiere de un largo proceso, mientras la población, desde el 1 de marzo, debería recibir la atención de salud prometida por el gobierno.

Propuesta del Colegio Médico de Bolivia

En enero de 2019 el Colegio Médico de Bolivia propuso al país un modelo denominado Sistema Boliviano de Salud²⁶ que incorpora los principios de seguro universal integrado, con autonomía y descentralización, con gratuidad para las personas usuarias de los servicios en el punto de ingreso al sistema, con participación social genuina, considerando los principios de la medicina y salud centrados en la persona, con reconocimiento de sus derechos y dignidad y la humanización de la atención, calidad en la atención de salud, asistencia integral organizada por niveles de atención básica, mediana y alta complejidad y, fundamentalmente, con una amplia participación comunitaria en todos los niveles de decisión, evaluación y planificación de la respuesta del Estado para la salud de las personas y con un sistema de financiamiento sostenible.

El Colegio Médico ha comunicado oportunamente que no es responsable de los resultados de la aplicación del SUS porque:

- los actuales indicadores de enfermar y morir en el país son los más altos de la región;
- existe inequidad en salud, el área rural no tiene servicios ni recibe atención;

26 Elaborado por Guillermo Aponte, Javier Torres Goitia T., Horacio Toro Ocampo y Elías Ramón Cordero, Colegio Médico de Bolivia, enero de 2019.

- no se cuenta con las condiciones mínimas para atender a toda la población que no está asegurada en las Cajas;
- los hospitales están obsoletos y no tienen equipamiento adecuado;
- los recursos humanos en salud son insuficientes, se necesita contratar más personal médico, cumpliendo los requisitos de exámenes de competencia y concurso de méritos establecidos en la Ley del Ejercicio Profesional Médico.
- se necesita medicamentos, insumos, infraestructura y sistemas informáticos para dar la atención que la población merece.

La Propuesta Técnica del Colegio Médico de Bolivia para lograr un Seguro Universal de Salud que sea financiera y operativamente sostenible contiene tres modelos: Financiamiento, Gestión y Atención.

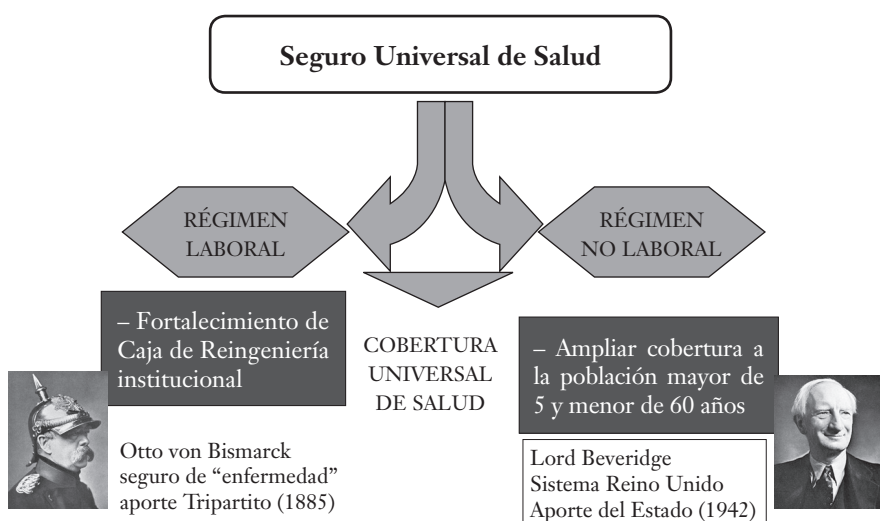
Regímenes del Seguro Universal de Salud

El modelo de financiamiento tiene dos regímenes:

- laboral (contributivo) y
- no laboral (no contributivo).

GRÁFICO 15

Regímenes del Seguro Universal de Salud



Fuente: Sistema Boliviano de Salud, Colegio Médico.

Régimen contributivo

El régimen laboral se inspira en el modelo de Bismarck y está conformado por el sistema de seguridad social de corto plazo, respetando el aporte y las prestaciones de los trabajadores asegurados. El *régimen contributivo* se financia con el aporte del 10% del salario que pagan los empleadores y el 3% de la pensión que se descuenta a los jubilados. El monto es suficiente para atender a la población asegurada, pero se debe hacer una reingeniería de procesos para garantizar la calidad de la atención y un plan estratégico para cada Caja de Salud.

El Colegio Médico de Bolivia considera que las Cajas de Salud deben ser respetadas en su independencia con directorios tripartitos representados por trabajadores, empleadores y el Estado. Se debe encarar un proceso de fortalecimiento de gestión de las Cajas que amparan a más de 4 millones de habitantes del país y requieren ofrecer un servicio de calidad y calidez a los asegurados y beneficiarios.

Régimen no contributivo

El régimen no laboral se inspira en el Servicio Nacional de Salud (National Health Service-NHS) creado por Beveridge²⁷ en 1946 y se basa en que la atención médica se hace sobre la necesidad y no sobre la capacidad de pago, su financiamiento proviene del pago de impuestos. Las premisas de la atención del NHS son: gratuidad en el punto de entrega, equitativo e igualitario. El régimen no contributivo consiste en otorgar las mismas prestaciones de la seguridad social a todos los ciudadanos bolivianos que no se encuentran amparados por los seguros de salud.

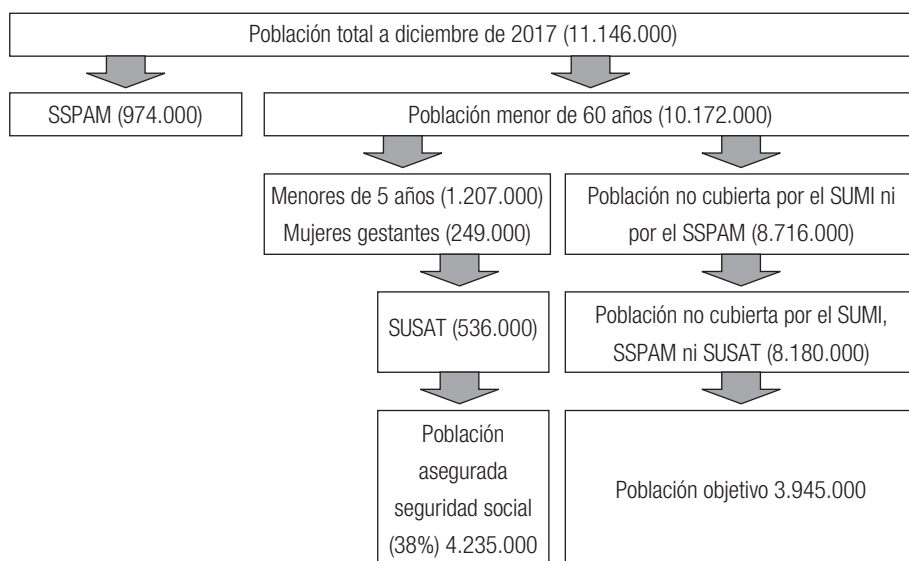
Para determinar un proxi de financiamiento equitativo de ambos regímenes se calculó el aporte per cápita del régimen de corto plazo de la seguridad social, que luego se extrapoló al total de la población que no se encuentra amparada por seguros públicos de salud.

27 En 1942, en pleno apogeo de la segunda guerra mundial, el Gobierno del Reino Unido publicó el Plan Beveridge –así llamado por el nombre de su autor principal, Lord Beveridge– que dio lugar a la creación del primer sistema unificado de seguridad social. El sistema está vigente desde el 5 de julio de 1948.

Población objetivo

GRÁFICO 16

Población objetivo régimen no laboral



Fuente: Sistema Boliviano de Salud, Colegio Médico.

A diciembre de 2017, la población objetivo era de cuatro millones de personas. Para otorgar las mismas prestaciones de la seguridad social con la necesaria inversión en salud, se requiere 400 dólares por persona, por lo que la necesidad de financiamiento para el Seguro Universal de Salud en Bolivia es de 1.600 millones de dólares.

1.600 millones más 2.200 que se destinaron en 2017 suman 3.800 millones que equivalen al 10% del PIB referido en acápites anteriores.

Según estudios internacionales (Filgueira, Esping-Andersen), para otorgar cobertura universal de salud se debe invertir un 10% del PIB. Las cifras oficiales registran que en Bolivia el gasto en salud equivale al 6,6% del PIB, por lo que se requiere buscar nuevas fuentes de financiamiento para incrementarlo en un 3,4% del PIB y llegar al 10% requerido.

El Colegio Médico plantea estudiar cuatro fuentes de financiamiento:

1. Además de los recursos comprendidos en el Presupuesto General del Estado (PGE), se sugiere destinar a salud un 10% de los

ingresos actuales procedentes de impuestos internos y aduaneros²⁸ (1,5% del PIB). Además de la actual asignación para salud consignada en el PGE a nivel nacional, regional y local y del 15,5% de la coparticipación tributaria que corresponde al 10% que se destinaba para financiar el SUMI según la Ley 2426 y el 5,5% que se destinaba para financiar el Seguro de Salud para el Adulto Mayor según la Ley 3323.

2. Crear impuestos directos (Laximinarayam & Parry, 2017) a la industria del tabaco²⁹ y a la industria de bebidas azucaradas³⁰ para desalentar prácticas insalubres (0,4 % del PIB).
3. Crear un impuesto a la producción de la hoja de coca³¹ (0,5% del PIB).
4. Recuperar la disciplina fiscal ahorrando un 1% del PGE mediante el control de gastos en tres componentes:
 - a) Detener el crecimiento del gasto fiscal que subió de 35% del PIB a 55% del PIB entre 1990 y 2014.
 - b) Rebajar el gasto en adquisiciones que se duplicó de 17% a 36% del PIB en el mismo periodo, mediante el control del gasto en construcción de carreteras que según el BID tiene un sobre costo de 53%
 - c) Contener el crecimiento de la burocracia: el empleo en el sector público se duplicó entre 2004 y 2014. La propuesta no contempla despidos, solamente recontratar el personal que sea necesario.

Modelo de gestión

Se debe fortalecer la seguridad social, respetar el sector privado y garantizar la atención de calidad a los asegurados y no asegurados bajo los siguientes principios:

-
- 28 Financiar el Seguro Universal de Salud con el impuesto a los hidrocarburos no garantiza la debida sostenibilidad por la volatilidad del precio del petróleo. Por ello se plantea, más bien, destinar un porcentaje razonable de los impuestos internos y aduaneros para este propósito.
 - 29 Se toma en cuenta un modelo desarrollado a partir de datos recopilados en 181 países.
 - 30 El impuesto a las bebidas azucaradas ha sido implementado en 28 países y regiones. Las experiencias más recientes se lograron en México, Cataluña y el Reino Unido.
 - 31 El *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca*, presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por su sigla en inglés), establece que la superficie cultivada en el país alcanzó a 24.500 ha en 2017. La propuesta es crear un impuesto a ser aplicado a las 44.200 toneladas métricas de producción.

- Universalidad: la protección del sistema debe alcanzar a todos los habitantes del país, sin excepción alguna, equitativamente y con atención de la mejor calidad posible.
- Gestión compartida y concurrente: deben participar todas las instituciones involucradas en la otorgación de servicios médicos.
- Autonomía: liberado de toda dependencia político partidaria, el sistema debe estar bajo la dirección de un Consejo Nacional de Salud, con representación plural de todas las instituciones integradas dentro del sistema, con autonomía política, autoridad moral y técnica para dirigir y ejercer el rol rector del sistema.
- Descentralización: en concordancia con la Ley de Autonomías y la Ley de Descentralización vigentes y buscando robustecer las mismas, su gestión descentralizada debe ser ejercida a través de Consejos Departamentales de Salud, con una estructura similar a la del Consejo Nacional. La función operativa, uniforme para todo el país, confiada a los 339 municipios subdivididos en sus respectivas áreas de salud, con la función fundamental de articular a los diferentes actores del sistema con objetivos comunes determinados por el Consejo Nacional y Departamental de Salud.
- Gratuidad: la atención médica debe mantenerse financiada por las Cajas de Salud para los asegurados, y por el Estado para los no protegidos por la seguridad social, y otorgada gratuitamente a la persona que necesite el servicio.
- Genuina participación social: garantizar la participación de la población en todos los niveles de gestión y atención, por intermedio de instituciones apartidistas de reconocida solvencia de acuerdo a usos y costumbres de la población interesada.

El Sistema Boliviano de Salud propuesto por el Colegio Médico considera que la base de la planificación debe sustentarse en las necesidades, aspiraciones y problemática de salud sentida por la persona, las familias y la comunidad, plantea el diálogo entre las comunidades y los servicios de salud para tener una planificación compartida, consensuada y basada en la realidad.

Para ello, se propone fortalecer las redes de servicios de atención y defender al profesional boliviano en vez de importar “médicos” cubanos.

Se plantean Conferencias Sanitarias de Salud en el ámbito local, municipal, provincial, departamental y nacional, con participación de usuarios de los servicios, trabajadores, prestadores de servicios y gestores, para reflexionar sobre las condiciones de salud de la población, la oferta, las necesidades y demandas de atención.

Modelo de atención

Este modelo se refiere a las formas de combinar los servicios, técnicas y tecnologías en la atención a la salud de alta calidad y a los problemas de salud en el ámbito de todo el territorio nacional, tanto de forma individual como en colectivos poblacionales.

El modelo de atención propuesto considera la manera de organizar los saberes, instrumentos, estructuras, recursos humanos utilizados en el trabajo de salud. Empoderar la atención primaria en salud y la participación genuina de la comunidad.

El modelo que se propone incorpora los principios de la medicina y salud centrados en la persona con reconocimiento de sus derechos, dignidad, humanización y calidad en la atención de salud. Asistencia integral organizada por niveles de atención básica, de mediana y alta complejidad.

La propuesta del Colegio Médico sitúa a la persona en el centro de las acciones sanitarias y de salud, respetando sus decisiones, preferencias, necesidades, problemas y opciones personales en la atención, cambiando el paradigma, es decir, *“adaptar la Atención Médica, el servicio y la atención a las personas y no las personas al servicio o al interés del médico”* (Mezzich *et al.*, 2014).

La Medicina Centrada en la Persona (MCP) es una corriente mundial que busca modificar los lamentables estilos de atención en la salud y muy especialmente en los servicios sanitarios, donde se anteponen los intereses institucionales o del personal de salud a las necesidades de los usuarios de los servicios... La MCP rescata el valor de la interacción Persona/Médico con la Persona Usuaria de los Servicios. Basa su acción en el rescate de los Derechos de las Personas, la Dignidad de ellos, y fundamentalmente Humaniza la Atención Médica... En resumen es un cambio de paradigma, de la práctica médica centrada en la institución a la asistencia humanizada para el usuario de los servicios de salud.³²

Esta forma de organización requiere profundizar el desarrollo de un programa continuo de mejora de la calidad de atención con la perspectiva del usuario, cuyo eje asistencial esté basado en la competencia técnica y la capacidad resolutive, así como en el buen trato con calidad y calidez.

Es imprescindible contratar médicos y personal necesario para otorgar atención universal a la población. Según el Servicio Nacional de Información en Salud (SNIS), hasta 2015 existían 8.878 médicos contratados

32 Dr. Horacio Toro, presidente de la Academia Boliviana de Medicina, presentación en el Colegio Médico de Bolivia, enero de 2019.

por los Servicios Departamentales de Salud en el subsistema de salud pública, con un indicador que no llega a 0,8 médicos por cada mil habitantes, es decir, menos de tres médicos por mil habitantes establecidos por el indicador internacional de la OPS. Así, existe un déficit de más de 15.000 ítems para atender al Seguro Universal de Salud.

Fondo para enfermedades catastróficas

Se debe crear un Fondo Nacional de Enfermedades Catastróficas que tenga la misión de consolidar el derecho universal a los cuidados adecuados frente a enfermedades graves.

Todas las personas que padezcan estas enfermedades deben recibir la asistencia y tratamiento de forma independiente a su nivel de ingreso y lugar de residencia.

Para alcanzar su misión, el Fondo debe tener autonomía de gestión, técnica y política.

A mayor población cubierta, menor costo promedio de las prestaciones involucradas y mejor resultará el funcionamiento del Fondo como mecanismo de protección social frente a la adversidad económica que generan los eventos de enfermedad.

El costo de tratar a un paciente con una enfermedad catastrófica puede ser muy alto. Este valor resulta fatal si lo debe enfrentar el paciente o su grupo familiar. Si el costo está incluido en el Presupuesto General del Estado (PGE), que pertenece a 11 millones de habitantes, el impacto sería mínimo.

Conclusiones del Colegio Médico

1. El derecho a la salud establecido en la Constitución Política del Estado no se ha cumplido.
2. Ante la ausencia de una Rectoría real del Ministerio de Salud, se establece la creación de un Consejo Nacional de Salud que rija la política nacional del sector, como mecanismo compartido autónomo e independiente del partido político de gobierno.
3. La insuficiencia del presupuesto destinado al sector salud exige una redistribución del PGE y obliga a identificar fuentes de financiamiento para lograr la sostenibilidad de un Seguro Universal de Salud que permita contratar RRHH en salud, invertir en equipamiento, medicamentos e insumos necesarios para la atención.
4. Se debe fortalecer la seguridad social, respetar el sector privado y garantizar la atención de calidad a los asegurados y no asegurados.

5. El sistema debe invertir en fortalecer el 1^{er} y 2^{do} nivel de atención, organizar la demanda de salud y desconcentrar el 3^{er} nivel. Establecer prioridad en la atención primaria y la articulación de los niveles básicos con los hospitales de referencia a través de un sistema en redes funcionales e integrales de salud.
6. Priorizar los derechos humanos, la dignidad y trato humanizado de las personas.
7. Establecer un observatorio de RRHH que fortalezca la Gestión de Recursos Humanos. Las instituciones formadoras deben evaluar su forma tradicional de formación para dotar de personal apropiado al enfoque filosófico y doctrinario del Sistema Boliviano de Salud.
8. Incorporar una participación comunitaria y social genuina, generando corresponsabilidad en su funcionamiento.
9. Crear una Comisión de Alto Nivel de Conciliación y Arbitraje para la solución de las controversias que se presenten.
10. Con base en el Sistema Boliviano de Salud que se plantea, el Colegio Médico propondrá la formulación de un Proyecto de Ley de Salud.

Covid-19

Emergencia sanitaria mundial

El 31 de diciembre de 2019 las autoridades chinas notificaron a la Organización Mundial de la Salud (OMS) un brote de 27 casos de neumonía, incluyendo siete casos graves en la ciudad de Wuhan. El primer caso manifestó los síntomas el 8 de diciembre de 2019 y el 7 de enero de 2020 se identificó como agente causal un nuevo coronavirus que se denominó SARS-CoV-2.

El 12 de enero de 2020, el Comité de Emergencia de la OMS publicó el Reglamento Sanitario Internacional; el 30 de enero declaró a la Covid-19 como una emergencia de salud pública de importancia internacional y el 12 de marzo adoptó la decisión de declararla “pandemia”³³ y resaltó la necesidad de activar y ampliar los mecanismos de respuesta de emergencia para frenarla.

La crisis sanitaria provocada por la Covid-19 afectó al sistema financiero internacional. Según Christine Lagarde, presidente del Banco Central Europeo:

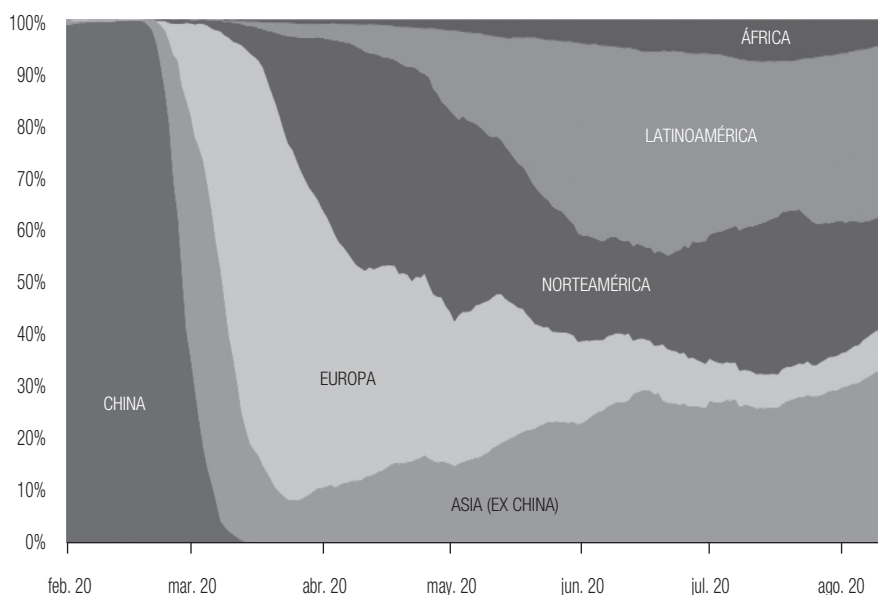
33 Según la OMS, la pandemia es una enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región.

“la pandemia de coronavirus es una emergencia colectiva de salud pública sin precedentes en la historia reciente. Es una tragedia humana insopor- table que tiene lugar en todo el mundo y representa un shock económico extremo que requiere una reacción ambiciosa, coordinada y urgente de las políticas en todos los frentes para apoyar a los hogares y empresas en riesgo”.³⁴

Los contagios registrados de Covid-19 en América Latina se expan- dieron desde mayo. En esta región se ha registrado el mayor número de nuevos casos y muertes del mundo.

GRÁFICO 17

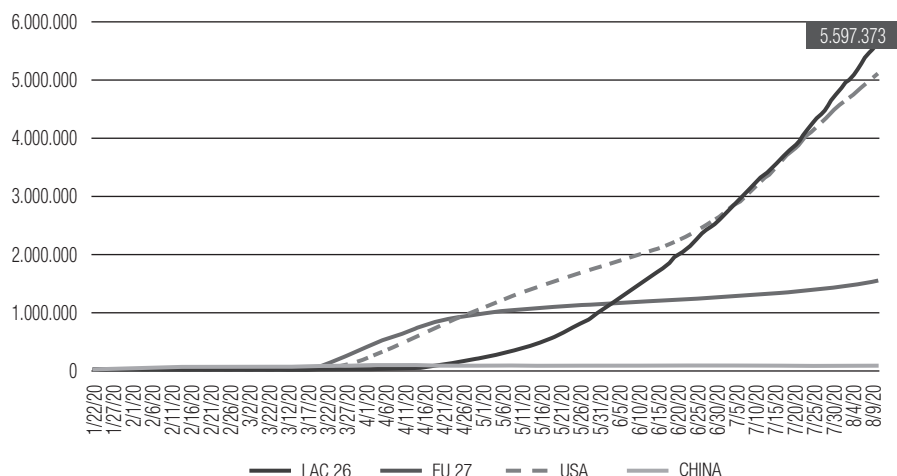
Distribución de casos nuevos



Fuentes: *Our World in Data* y Universidad de Oxford.

34 Conferencia de prensa del 19 de marzo de 2020.

GRÁFICO 18

Fase de expansión de la pandemia en Latinoamérica³⁵

Fuente: John Hopkins University.

A partir de septiembre, en España, Alemania, Estados Unidos de Norteamérica y otros países se ha presentado un rebrote de Covid-19 o una mutación del virus. Según estimaciones de la Unidad de Epidemiología del Ministerio de Salud, se espera que el rebrote llegue a Bolivia en el primer trimestre de 2021. La intensidad y duración dependerá de factores migratorios y apertura de fronteras.³⁶

Al 8 de septiembre de 2020, América Latina era la región que presentó el mayor número de casos. La evolución de los contagios depende básicamente de las condiciones de vida de la población y de la capacidad de los sistemas de salud para articular una adecuada respuesta sanitaria.

35 LAC 26 significa que se incluyen 26 países de América Latina y EU 27 el número de países que se incluyen en la Unión Europea.

36 Boletín Informativo Epidemiológico del Ministerio de Salud de fecha 24 de septiembre de 2020.

CUADRO 11

Disponibilidad de camas y personal médico
por 100.000 habitantes en América Latina

	Médicos	Enfermeras/os y matronas	Camas hospitalarias
Brasil	185	1.012	220
Argentina	391	260	500
Chile	103	1.332	220
México	223	240	150
Ecuador	167	251	150
Perú	112	244	160
Colombia	182	133	150
Uruguay	374	194	280
Bolivia	47	156	110
Paraguay	129	166	130
Estados Unidos	257	1455	290
Corea del Sur	233	730	1.150
Francia	324	1.147	650
Alemania	419	1.324	830
España	387	573	300
Japón	237	1.215	1.340
Singapur	228	624	240
Italia	402	574	340
China	181	266	420

Fuente: Elaborado en base a información de la Organización Mundial de la Salud.

La epidemia Covid-19 llegó al país con un sistema de salud que no estaba preparado para brindar ni siquiera atención médica básica, la relación médicos por habitantes, enfermeras por habitantes y disponibilidad de camas hospitalarias es la más baja de Sudamérica.

En la mayoría de los países se impusieron medidas estrictas de confinamiento, suspensión de clases, toque de queda y aislamiento de ciudades (ver cuadro 13).

Bolivia fue uno de los países que reaccionó más rápidamente en tomar las adecuadas medidas no farmacológicas. El 10 de marzo de 2020 se confirmaron los dos primeros casos en Santa Cruz y 11 días después, el 21 de marzo, se declaró cuarentena rígida con suspensión de actividades, incluso las escolares (ver gráfico 19).

CUADRO 13

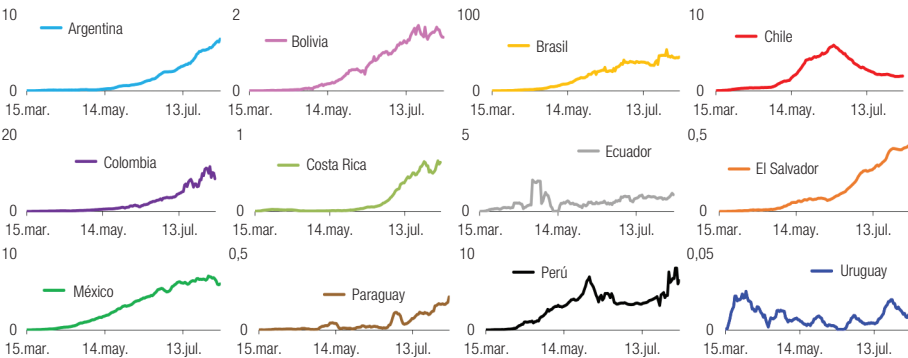
Medidas sanitarias no farmacológicas en algunos países

País	Primer caso	Días transcurridos desde el primer caso de Covid-19 y las primeras medidas sanitarias no farmacológicas			
		Primera muerte	Suspensión clases	Toque de queda	Aislamiento ciudades
EEUU	21-ene-20	32	23	67	60
Francia	24- ene -20	34	40	54	54
Canadá	26- ene -20	46	46	—	16
Alemania	28- ene -20	42	36	55	—
Italia	31- ene -20	23	38	22	38
España	1-feb-20	13	12	13	16
Brasil	26-feb-20	21	17	29	28
México	29-feb-20	19	15	28	—
Chile	3-mar-20	19	13	20	24
Argentina	3-mar-20	6	13	23	23
Colombia	6-mar-20	16	9	—	15
Perú	6-mar-20	14	5	13	9
Promedio		24	22	32	28

Fuente: Organización Mundial de la Salud.

GRÁFICO 19

Casos nuevos de Covid-19 por país (promedio móvil 7 días)



Fuente: Organización Mundial de la Salud.

La dinámica de contagios muestra que estos países se encuentran en la parte ascendente de la curva. Al 30 de agosto, la tasa de reproducción se ubicó por encima de 1, con excepción de Chile y Colombia.

Segmentación y fragmentación de salud en Bolivia

El sistema de salud está segmentado en tres subsistemas (público, seguridad social y privado) para poblaciones específicas con financiamiento y establecimientos separados, así como con acceso y tipo de atención segregada. Asimismo, se mantiene una fragmentación derivada de la débil rectoría sectorial, por la cual los Servicios Departamentales de Salud (SEDES) y municipios actúan casi de manera autónoma. La coordinación horizontal y vertical entre instituciones de salud es muy limitada. Estas características provocan inequidades, ineficiencias y reducida efectividad del sistema de salud.

Las coordinaciones de la red de salud tienen una autoridad muy disminuida y no cuentan con presupuesto suficiente para su funcionamiento. El subsistema público de salud se organiza en tres niveles de atención. Los municipios son responsables de los dos primeros niveles y el SEDES y el Ministerio de Salud del tercer nivel de atención.

En el gráfico 20 se explica la relación de los subsectores, el tipo de cobertura, el flujo de recursos, los prestadores de servicios y la población cubierta por cada subsistema.

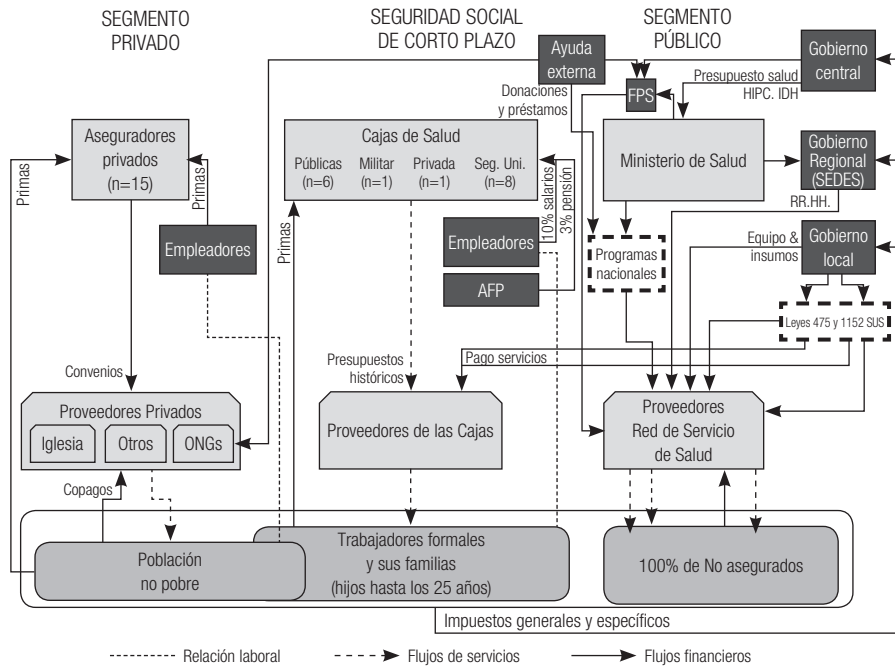
Como se ha demostrado anteriormente, la cantidad de recursos humanos para la salud en Bolivia y su distribución es insuficiente y está concentrada en algunos departamentos, en las grandes ciudades y en los hospitales del tercer nivel, en desmedro de los establecimientos del primer nivel. Además, el personal más calificado del sector se encuentra mayoritariamente en las zonas urbanas y poco en las zonas rurales.

El gobierno de la presidente Áñez remitió a la Asamblea Legislativa Plurinacional, un proyecto de ley que establece que el Presupuesto General del Estado debe incorporar un 10% para el sector salud en cada gestión. A la fecha (septiembre) el proyecto se encuentra en análisis en la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados. El artículo 98 del Decreto Supremo 4272 de fecha 23 de junio de 2020 establece: “Se ratifica como porcentaje mínimo de aportación para el subsector público de salud, el diez (10%) del Presupuesto General del Estado. Será aplicable una vez que entre en vigencia la ley que dispone el 10% del PGE”.

Con esta medida y su aplicación, el sector salud podría fortalecer el financiamiento en sus tres niveles de complejidad, lo que implicaría una mejora sustancial en la atención sanitaria en el país.

GRÁFICO 20

Flujo de recursos financieros en el sector salud en Bolivia



Fuente: Elaborado en base a la Ley 924, la Ley 1551 y la Ley 3351.

Covid-19 en Bolivia

El 10 de marzo 2020, el Ministerio de Salud confirmó los primeros dos casos importados de Covid-19 en dos mujeres bolivianas procedentes de Italia,³⁷ al mismo tiempo implementó el sistema de vigilancia epidemiológica, el fortalecimiento de la capacidad de diagnóstico y de laboratorios, así como la protección del personal de salud y la comunicación de riesgo dirigida a la comunidad.

Oruro fue la primera ciudad de Bolivia en asumir medidas de restricción de circulación y toque de queda, posteriormente la medida fue aplicada en todo el departamento. A nivel nacional se dispusieron medidas de cuarentena total y dinámica que incluían restricción de circulación de menores de edad y adultos mayores, ajustes de horarios laborales, suspensión de clases escolares y universitarias, restricciones en reuniones y concentraciones, entre otras.

37 Una en Oruro y otra en Santa Cruz.

El 21 de marzo 2020 el Gobierno decretó la cuarentena total. El DS 4200 del 25 de marzo de 2020 declara a Bolivia en “Situación de Emergencia Nacional”. La cuarentena total fue mantenida en el país hasta el 10 de mayo 2020 y a partir de entonces las autoridades municipales y departamentales evalúan permanentemente la flexibilización de la cuarentena en coordinación con el Ministerio de Salud.

Algunas medidas como el encapsulamiento de municipios y/o la militarización y cierre total de municipios fueron aplicadas excepcionalmente. El DS 4302 establece que, hasta el 31 de agosto de 2020, independientemente de la categoría de cuarentena definida, se mantiene el cierre de las fronteras, salvo para bolivianos que deben retornar al país, así como la suspensión de clases, eventos deportivos, reuniones en iglesias y eventos culturales.

Proyección de casos en Bolivia

El Ministerio de Salud proyectó aproximadamente 137.000 casos de Covid-19 hasta fines del mes de septiembre de 2020. Para julio se esperaba unos 2.500 casos diarios, pero la cifra fue 30% menor, lo que señala el efecto positivo de las acciones de contención y mitigación tomadas, considerando las limitaciones de laboratorios PCR en el país. Sin embargo, la progresión de las proyecciones puede cambiar radicalmente de acuerdo con el nivel y efectividad de las medidas de contención y mitigación. Este fenómeno puede explicar el ingreso en la fase de transmisión sostenida principalmente en La Paz y Santa Cruz, al mismo tiempo que el resto de los departamentos.

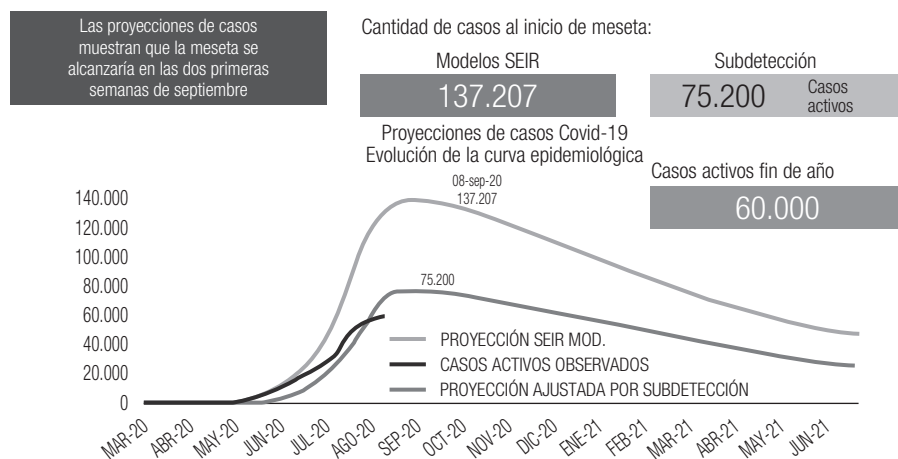
El reporte del sistema de información SNIS/VE³⁸ del 10 de julio de 2020 estableció el pronóstico del pico de la pandemia por Covid-19 para Bolivia en el mes de agosto de 2020, junto a los departamentos de Santa Cruz y Pando; en el mes de septiembre en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Potosí, Tarija, Oruro y Chuquisaca; para el departamento del Beni, los reportes indicaban que se encuentra en fase declinatoria de la epidemia.

El seguimiento a los casos positivos y su extrapolación a las proyecciones de manera periódica están estrechamente vinculados a la capacidad de los laboratorios de referencia. El gráfico muestra que, según la proyección elaborada por el Ministerio de Salud, la meseta se alcanzaría a inicios del mes de septiembre de 2020 y, por ello, las elecciones generales se llevaron a cabo en octubre, para minimizar el número de contagios.

38 Sistema Nacional de Información en Salud - Vigilancia Epidemiológica.

GRÁFICO 21

Proyección de casos en Bolivia



Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

Medidas sanitarias adoptadas para enfrentar la Covid-19 en Bolivia

La fragilidad del sistema de salud en Bolivia es un agravante que incide en el número de casos y en la atención requerida. No se tienen las condiciones adecuadas para enfrentar el punto más alto de la pandemia, se debe considerar y continuar con la política sanitaria adoptada desde marzo de 2020 por el gobierno nacional para afrontar la pandemia, priorizando la prevención, promoción y atención de la salud.

Las medidas han sido fundamentales para suplir las falencias del sistema agravadas por la falta de aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa, del financiamiento conseguido de organismos y la cooperación internacional.

Desde marzo de 2020, la autoridad de Salud fortaleció el primer nivel de complejidad y tomó las siguientes medidas de prevención, detección y tratamiento:

1. Concertó una Estrategia Nacional de Salud.
2. Organizó y puso en marcha la Estrategia de Vigilancia Comunitaria Activa.
3. Instaló 157 centros de aislamiento a nivel nacional.
4. Fortaleció la red de laboratorios para la toma de muestras.
5. Contrató personal médico y de apoyo e invirtió en equipamiento y capacitación.

6. Equipó nuevas unidades de terapia intensiva.
7. Adecuó hospitales de segundo y tercer nivel de complejidad para la atención de la Covid-19.
8. Fortaleció el Sistema Nacional de Salud con las siguientes disposiciones:
 - Incrementó el número de camas para atención de la Covid-19.
 - Invirtió en equipamiento esencial para tratamiento.
 - Generó protocolos de bioseguridad para todos los ámbitos laborales.
 - Impulsó la cultura del cuidado personal y de las familias.
 - Priorizó el gasto en salud para la mitigación de la propagación del virus.
 - Repartió equipos de protección personal y medicamentos a domicilio.
 - Permitió el retorno a los ámbitos laborales con la seguridad necesaria.
 - Impulsó medidas que priorizan la salud de las personas sobre cualquier otra necesidad.
 - Estrechó lazos con la cooperación internacional que se alineó a las necesidades del país.
 - Reivindicó al sector médico científico con la creación del Comité Científico Nacional.
 - Creó la Comisión Asesora del Ministerio de Salud.
 - Incluyó tratamientos de medicina natural.
 - Puso en marcha actividades médicas a distancia con teleconsultas.
 - Ejecutó programas de capacitaciones médicas y de enfermería.
 - Desarrolló lazos de comunicación con las principales universidades y con científicos del mundo.
 - Enfrentó barreras idiomáticas, geográficas, culturales e ideológicas.

De esta manera se mejoró el sistema sanitario y se enfrentó la pandemia con eficacia.

1) Estrategia Nacional de Salud en respuesta a la Covid-19

La Estrategia Nacional de Salud en respuesta a la Covid-19 fue elaborada de manera participativa³⁹ y tiene como propósito la protección de

39 Ministerio de Salud, SEDES y municipios.

la salud a través de la acción oportuna y secuencial de procesos y procedimientos orientados a la identificación, tratamiento y monitoreo de la Covid-19. Se divide en cuatro líneas estratégicas: i) fortalecimiento de la capacidad de diagnóstico; ii) implementación de una estrategia de aislamiento de casos positivos; iii) fortalecimiento de la capacidad de los servicios de salud/hospitalización para casos leves y graves, y iv) la gestión de casos y monitoreo de contactos que se complementan entre sí y cuentan con un programa transversal de comunicación del riesgo.

Esta estrategia es complementaria a las acciones de rastrillaje que cada departamento y municipio vienen realizando para: i) prevenir un rebrote de la epidemia, local o nacional, contenerlo oportunamente, ii) reducir un segundo colapso de hospitales como ha sucedido en el primer semestre del año en las principales ciudades del país, y iii) buscar que la población tenga atención y tratamiento oportuno que evite una complicación mayor que requiera traslado a hospitales de tercer nivel.

2) Estrategia de Vigilancia Comunitaria Activa

En el segundo semestre de 2020 se implementó la Estrategia de Vigilancia Comunitaria Activa (EVCA) que prioriza la acción integral en ámbitos más cercanos a la persona, familia y comunidad para responder más temprana y efectivamente a la Covid-19 y otros desafíos sanitarios. Incluye por ello, como parte fundamental, la participación social y comunitaria activas. La EVCA tiene cuatro objetivos principales: i) detectar los casos de forma temprana a nivel domiciliario y en grupos de riesgo, ii) reforzar la información al público y motivar su participación efectiva, iii) Involucrar a la comunidad en la vigilancia epidemiológica, y iv) llevar a cabo una investigación operativa a nivel comunitario.

La EVCA es una acción integral y permanente mediante brigadas vinculadas a los establecimientos de salud que visitan casa por casa a la ciudadanía, evaluando si tiene síntomas o si estuvieron en contacto con personas contagiadas.

La EVCA está planteada no solo para atender casos de Covid-19, sino que complementa al sistema de salud de forma permanente. Por ello, incluye el fortalecimiento de la capacidad resolutive del primer nivel de atención para que la mayoría de las necesidades, incluyendo casos de Covid-19, se resuelvan en dicho nivel. Así, se reorganizó y adecuó los servicios y se incrementó las modalidades virtuales y a distancia con la telemedicina. Se buscó recuperar y dar continuidad a todos los servicios esenciales.

La EVCA implica vigilancia epidemiológica, prevención, contención, diagnóstico, atención, tratamiento y búsqueda activa de casos de

coronavirus, a través de rastrillajes u otros medios más integrales y regulares.

Los resultados que se pretende obtener con la aplicación del EVCA son:

1. Detener la diseminación y salvar vidas sosteniendo los mecanismos de contención para reducir la transmisión de la Covid-19 y evitar la saturación de los servicios de salud.
2. Ampliar los mecanismos de mitigación, fortaleciendo y adecuando los servicios de salud para reducir la morbilidad grave, discapacidad y letalidad por la Covid-19.
3. Mantener la continuidad de los servicios esenciales de salud a tiempo de consolidar la atención por la pandemia.

En los tres casos se priorizó el fortalecimiento de la salud comunitaria, la gobernanza de las Redes de Servicios Integrales de Salud (RISS), la capacidad resolutive del primer nivel de atención y el uso intensivo de telemedicina.

La Estrategia de Vigilancia Comunitaria Activa cuenta con los siguientes recursos humanos:

CUADRO 14

Brigadas de Vigilancia Comunitaria

Total brigadas programadas 717		Total RRHH 2.988		77% de total nacional de redes 68% de total de municipios	
Conformación básica (BVC)		Departamento	Brigadas	Redes	Municipios
– Profesional de vigilancia comunitaria		La Paz	120	18	38
– Auxiliar de enfermería		Beni	60	5	10
– Técnico de apoyo		Oruro	60	6	25
Para mayor integralidad		Chuquisaca	57	5	23
– Promotor de salud		Cochabamba	120	10	29
– Nutricionista		Tarija	45	7	7
– Psicólogo		Pando	30	2	10
– Odontólogo		Potosí	90	9	36
– Rehabilitador		Santa Cruz	135	18	54
– Otros		Total	717	80	232

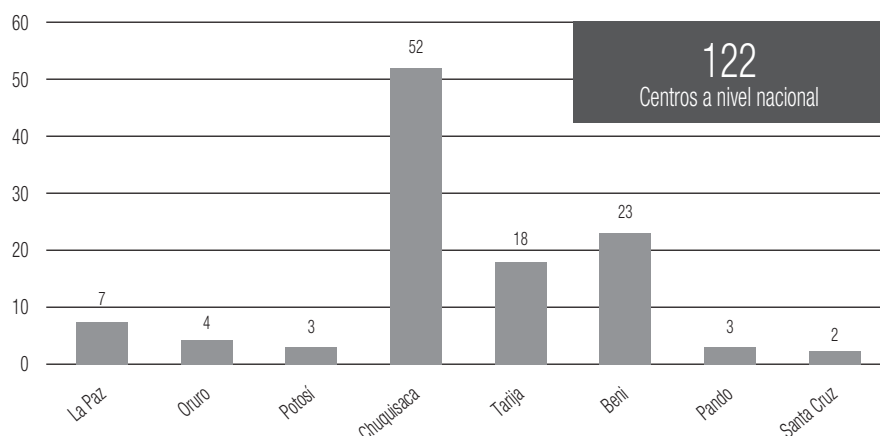
Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

3) Centros de aislamiento

Para el sistema de referencia y contrarreferencia de pacientes, se debe tomar en cuenta la ubicación de los centros de recuperación o centros de aislamiento instalados en los municipios, como parte de la estrategia del Ministerio de Salud implementada para cortar la cadena de contagio, controlar y tratar a los casos positivos leves y moderados.

GRÁFICO 22

Centros de aislamiento por departamentos al mes de agosto de 2020



Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

En septiembre de 2020 se registraron 153 Centros de Recuperación en todo el país, tanto en el área urbana como rural, considerando la dinámica de apertura y cierre en función de la demanda.

Los centros de recuperación o centros de aislamiento se establecieron en coordinación con los tres niveles de gobierno: municipal, departamental y nacional. El Ministerio de Salud apoyó con el equipamiento, dotación de personal, capacitación, comunicación de riesgo, equipos de protección personal y provisión de alimentos.

Al 26 de octubre de 2020 se llegaron a instalar 157 centros de aislamiento a nivel nacional.⁴⁰ El Ministerio de Salud realizó las siguientes actividades en los centros de aislamiento/recuperación:

40 Último dato oficial disponible.

- Capacitación de personal de salud en la bioseguridad, manejo clínico del paciente y referencia de pacientes.
- Capacitación al personal de guardia y de limpieza en bioseguridad en los centros de aislamiento.
- Asesoramiento técnico en la logística y la distribución de los ambientes.
- Simulacros operativos para la funcionalidad de los centros de aislamiento.
- Encuestas de percepción sobre la Covid-19 y centros de aislamiento de la población.
- Redireccionamiento en la estrategia de comunicación con un nuevo paquete de mensajes.
- Implementación de la Red de Servicios Departamental de Salud Mental para la respuesta a la epidemia por Covid-19.
- Capacitación en salud mental a los trabajadores de salud de los centros de aislamiento.
- Asistencia técnica a las Defensorías de la Niñez y Adolescencia en el contexto de la pandemia.
- Elaboración de protocolo para la atención y protección de la niñez afectada por la pandemia.
- Diseño e inicio del proceso de compra de material lúdico para apoyo durante la atención de la Covid-19 en niños y sus padres.
- Compra y entrega de suministros de bioseguridad y equipos de protección personal.
- Compromiso y entrega de raciones de alimentos para pacientes internados.
- Utilización del mecanismo operativo de las brigadas médicas/vigilancia comunitaria para fortalecer la referencia de pacientes a los centros de recuperación/aislamiento, acorde a la estrategia del Ministerio de Salud.
- Implementación de una estrategia de comunicación basada en información, incidencia y abogacía sobre los beneficios de los centros de recuperación.
- Apoyo al soporte informático del SNIS a nivel departamental, con el fin de mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones.
- Ampliación de la cobertura de distribución de alimentos, especialmente en el área rural, con la dotación de canastas de alimentos equivalentes a las raciones individuales por el periodo de

cuarentena directamente en los domicilios de las personas a través de las brigadas domiciliarias.⁴¹

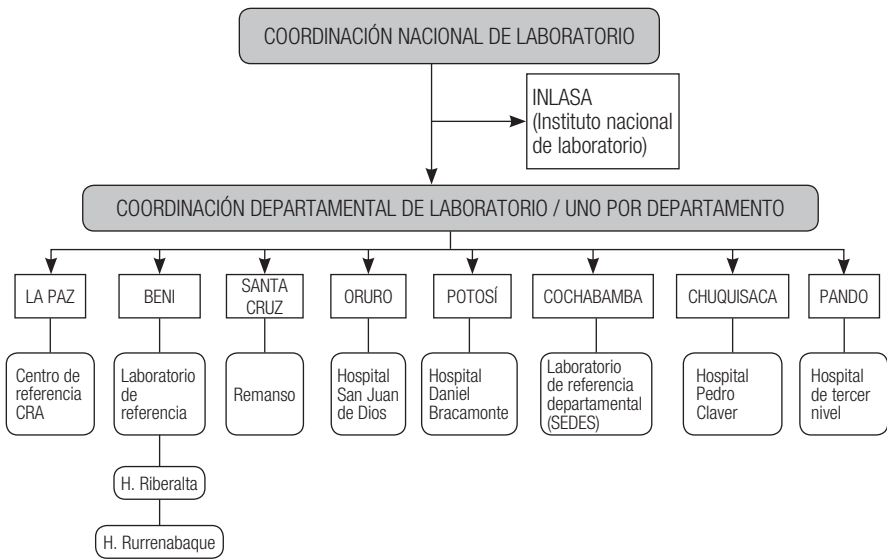
- Implementación de un estudio dirigido a medir el impacto de los centros de recuperación.

4) *Red de laboratorios*

Para la identificación del SARSCoV2 en el organismo humano, se usan dos tipos de pruebas⁴² en cada departamento. Durante 2020 se fortaleció la Red Nacional de Laboratorios GENE XPERT y RT-PCR.

GRÁFICO 23

Red Nacional de Laboratorios GENE XPERT para la Covid-19



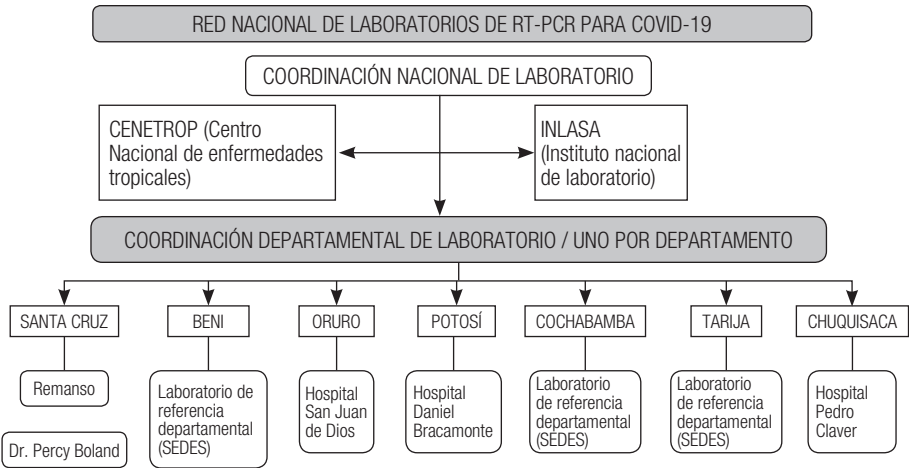
Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

41 Se entregó una canasta de alimentos durante 14 días para evitar que se propague la enfermedad.

42 Las pruebas para detectar la infección por el virus incluyen los ensayos de la reacción en cadena de la polimerasa con transcriptasa inversa (RT-PCR) y las pruebas de amplificación de ácido nucleico.

GRÁFICO 24

Red Nacional de Laboratorios RT-PCR para la Covid-19

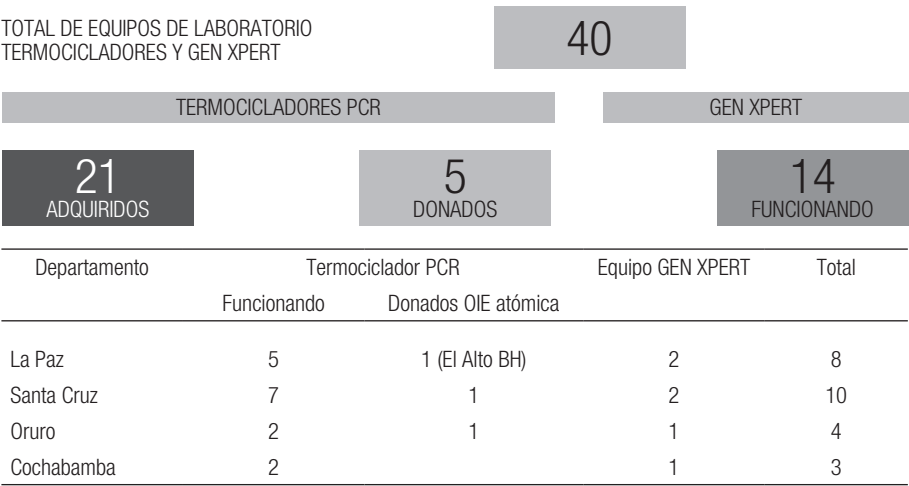


Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

Durante la pandemia se fortaleció la Red Nacional de Laboratorios con un total de 40 nuevos equipos en ambos tipos de equipamiento (GENE XPERT y RT-PCR), para atender las pruebas de COVID en cada departamento.

GRÁFICO 25

Total de equipos de laboratorio termocicladores PCR y GEN XPERT



Departamento	Termociclador PCR		Equipo GEN XPERT	Total
	Funcionando	Donados OIE atómica		
Chuquisaca	2		2	4
Potosí	1	1	1	3
Tarija	1			1
Pando			1	1
Beni	1	1 (Trinidad)	4	6
Total	21	5	14	40
	26			

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

5) Contratación de recursos humanos

Para identificar de manera oportuna casos positivos, seguimiento de contactos, así como la atención de pacientes en centros de aislamiento de Covid-19 y establecimientos de salud en general, el Ministerio de Salud, en el marco de sus atribuciones y competencias, contrató recursos humanos para fortalecer los servicios de primer nivel, de laboratorio y hospitalarios. Al 13 de agosto de 2020, las órdenes de servicio firmadas muestran la contratación de 3.922 profesionales por línea de acción de la Covid-19 a nivel nacional, que ascienden a Bs. 89.873.421, equivalentes a \$us 13.101.000, con el siguiente desglose:

CUADRO 15

Estado de órdenes de servicio por línea de acción a agosto de 2020

Líneas de acción	Contrato		En proceso		Totales	
	Cantidad RRHH	Presupuesto para 3 meses	Cantidad RRHH	Presupuesto para 3 meses	Cantidad RRHH	Presupuesto para 3 meses
Brigadas de acción rápida			6	159.960	5	159.960
Centro de aislamiento	241	4.423.890	7	133.647	139	2.532.393
Farmacia			4	109.605	4	109.605
Hospitalización/urgencias	935	22.148.502	93	2.484.741	1.028	24.633.243
Laboratorio	34	942.084	8	220.989	42	1.163.073
Monitoreo de contactos y vigilancia comunitaria	868	13.714.722	457	7.135.962	1.325	20.850.684

Líneas de acción	Contrato		En proceso		Totales	
	Cantidad RRHH	Presupuesto para 3 meses	Cantidad RRHH	Presupuesto para 3 meses	Cantidad RRHH	Presupuesto para 3 meses
SEDES y redes de salud	64	1.758.489	14	374.463	78	2.132.952
Unidad de terapia intensiva	988	30.070.980	203	6.195.387	1.191	36.266.367
Total general	3.130	73.058.667	792	16.814.754	3.922	89.873.421

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

El presupuesto aprobado para contratación de 7.628 personas que se destinó para garantizar la atención, se organizó en ocho áreas de intervención: i) UTI, ii) hospitalización, iii) laboratorios, iv) redes Covid, v) redes de vigilancia comunitaria, vi) centros de aislamiento Covid-19, vii) brigadas de monitoreo y viii) fortalecimiento institucional.

CUADRO 16

Áreas de intervención para atención de la Covid-19

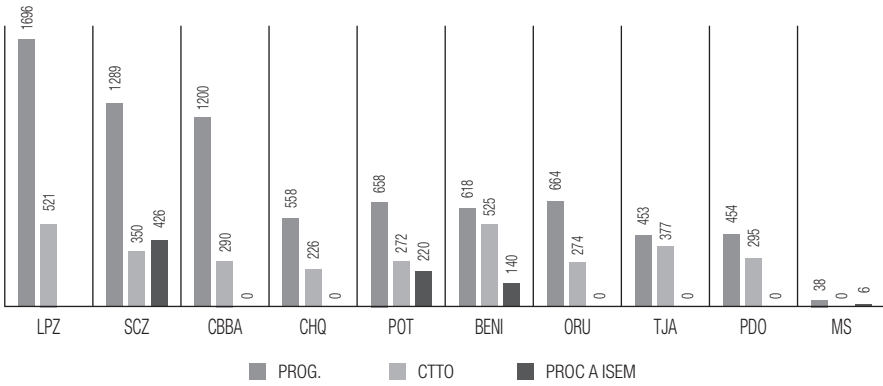
Intervención	Cantidad de RRHH	Costo total	Costos total
	requerido \$us	mes \$us	3 meses \$us
Unidades de terapia intensiva	2.461	3.835.289,65	11.505.868,95
Hospitalización/urgencias	1.989	2.135.246,94	6.405.740,82
Laboratorio	42	56.828,57	170.485,71
Redes Covid-19	188	252.045,92	756.137,76
Monitoreo y vigilancia epidemiológica	2.431	1.806.074,93	5.451.918,53
Centros de aislamiento	479	390.486,73	1.171.460,20
Brigadas de acción rápida	15	28.695,04	86.085,13
Fortalecimiento institucional	23	39.109,04	117.327,11
Total	7.628	8.543.776,82	25.664.925,22

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

Para este fin se utilizaron tres fuentes de financiamiento a través de los siguientes organismos financiadores: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Corporación Andina de Fomento (CAF). Se proyectó la contratación de 7.628 profesionales médicos y personal de salud, distribuidos en equipos multidisciplinarios de intervención para cada área, con un costo previsto para cada tres meses de contratos que asciende a \$us 25.664.925,22.

GRÁFICO 26

Recursos humanos presupuestados y contratados



Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

CUADRO 17

Distribución de recursos humanos por área de intervención

Área de intervención	Cantidad RRHH
Unidades de terapia intensiva	2.461
Hospitalización/urgencias	1.989
Laboratorio	42
Redes Covid-19	188
Monitoreo y vigilancia epidemiológica	2.431
Centros de aislamiento	479
Fortalecimiento institucional MS	38
Total	7.628

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

6) *Fortalecimiento de unidades de terapia intensiva (UTI)*

Según la autoridad sanitaria, en el pico de los contagios se requerirá contar con 500 camas de terapia intensiva adicionales y 1.080 camas de internación. Para tal efecto identificó el requerimiento de una inversión total estimada que alcanza a \$us 218 millones y se compone del siguiente equipamiento médico, insumos, reactivos, medicamentos y recursos humanos.

CUADRO 18

Requerimiento de equipamiento, recursos humano, UTI y hospitalización

Nº	Detalle	Costo total (Bs.)	Costo total (\$us)
Equipamiento 500 camas UTI y 1.080 camas internación			
1	Equipamiento médico para UTI	512.279.300	75.113.601
2	Equipamiento médico para internación (1080 camas)	52.618.000	7.670.262
Subtotal		567.897.300	82.783.863
Estimación recurrente 3 meses			
1	Recursos humanos UTI internación	123.525.990	18.006.704
2	Medicamentos para UTI	598.027.447	87.176.013
3	Insumos para UTI	104.265.611	15.199.069
4	Insumos para laboratorio UTI	80.276.205	11.702.071
5	Reactivos laboratorios UTI	20.313.804	2.961.196
6	Insumos de limpieza UTI	109.000	27.697
Subtotal		926.409.057	135.045.052
Total		1.494.306.357	217.828.915

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

El mencionado presupuesto inició su ejecución oportunamente, se entregó el equipamiento para UTI y hospitalización en los nueve departamentos y hasta el 15 de agosto de 2020 mostró los siguientes resultados:

CUADRO 19

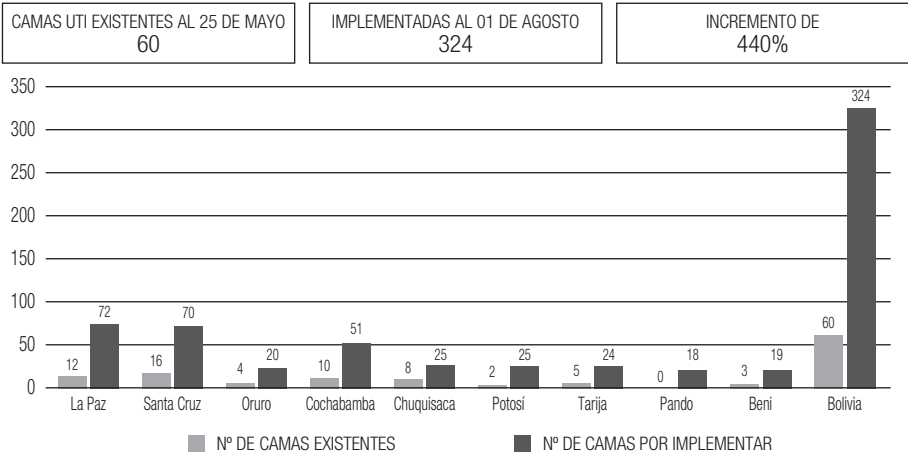
Equipamiento entregado de camas UTI e internación

Detalle	Departamento									Total
	La Paz	CBBA	Santa Cruz	Beni	Pando	Tarija	Chuquisaca	Potosí	Oruro	
Ventilador mecánico	72	51	70	19	18	24	25	25	20	324
Tubo de oxígeno	318	210	46	6	0	158	144	18	126	1.026
Central de monitoreo	16	15	24	6	4	6	7	7	6	91
Bomba de infusión	292	371	715	77	135	110	133	239	79	2.151
Video laringoscopio	10	9	16	10	15	0	9	5	0	75
Camas UTI	20	0	16	10	15	0	9	5	0	75
Monitor multi paramétrico	57	37	56	27	13	21	10	12	20	253
Porta sueros 5 patas	175	162	111	55	89	55	105	94	47	893
Autoclave 127 litros	1	1	1	0	0	0	0	0	0	3

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

GRÁFICO 27

Número de camas proyectadas UTI COVID y camas implementadas



Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

Se adquirieron equipos esenciales para las unidades de terapia intensiva (UTI), así como equipos complementarios para el funcionamiento de las salas de terapia intensiva, como se muestra a continuación.

CUADRO 20

Adquisición de equipo esencial para UTI

Ítem	Descripción	Cantidad total solicitada	Cantidad entregada	%	Monto \$us.
1	Cama de terapia intensiva	500	75	15%	317.055
2	Ventilador mecánico para uso en la altura. Con turbina (deseable)	500	164	33%	5.932.598
3	Monitor multi para médico modular (ECG, resp. SpO2, T, PANI, PAI, CO2)	500	500	100%	6.086.006
4	Bombas de infusión volumétrica continua	2.500	2.500	100%	3.388.484
5	Bombas de infusión a jeringa	1.000	34	3%	57.362
6	Aspirador de secreciones de 8 lt.	500	10	2%	22.002
7	Bolsa de reanimación con mascarilla	625			
8	Estetoscopio	500	500	100%	40.087
9	Colchón de aire antiescara. Articulado	500	500	100%	57.799
10	Cámaras de aislamiento	750			
Total					15.901.393

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

CUADRO 21

Adquisición de equipamiento complementario

Ítem	Descripción	Cantidad total País	Cantidad entregada	%	Monto \$us.
1	Central de monitoreo para todos los monitores	125	125	100%	2.733.236
2	Electrocardiógrafo de 12 canales	62	9	15%	39.577
4	Glucómetro	500	500	100%	40.452
5	Ventilador de transporte	176	176	100%	2.386.800
6	Monitor de transporte modular (ECG, Resp. SpO2, T, PANI, PAI, CO2)	100	100	100%	1.217.201
8	Video laringoscopio	100	100	100%	699.708
10	Gasometro portatil/con lagtato	125	125	100%	1.186.261
11	Balón de oxígeno de transporte de 1m ³	124	124	100%	32.536
12	Equipo de Rx portátil (5 cajas de placas por EQ)	20	3	15%	162.536
14	Generador externo de marcapaso	62	62	100%	107.551
15	Tubos de oxígeno completo más manómetro de alta presión	3.000	3.000	58%	1.220.117
19	Tensiómetro con manguito aneroides	300	300	100%	26.239
20	Estetoscopio pediátrico neo	400	400	100%	29.738
25	Porta sueros 5 patas	1.500	1.500	100%	306.122
27	Basurero plástico	1.000	1.000	100%	14.286
30	Autoclave de 127 litros	100	3	3%	104.956
Total equipo complementario UTIs					10.307.317

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

7) Fortalecimiento de hospitales

El Ministerio de Salud, juntamente con las Gobernaciones y SEDES, inició en marzo de 2020 la identificación de los Hospitales Centinela Covid-19, considerando la capacidad resolutive, el personal existente, la ubicación y otros factores.

En abril de 2020 se oficializó 41 Hospitales Centinela Covid-19, la mayoría de tercer nivel y con UTI. Se identificó las necesidades de equipamiento y personal acorde con las camas de hospitalización y UTI que se ampliarían, se consideró la población y las necesidades proyectadas para cada departamento. El listado se ha ido ajustando para responder a la evolución de la epidemia en los nueve departamentos del país.

CUADRO 22

Hospitales priorizados

Departamento	Establecimiento
La Paz	Hospital Tercer Nivel Alto Norte - El Alto
	Hospital General de Clínicas - La Paz
	Hospital Tercer Nivel Alto Sur - El Alto
	Hospital Municipal La Portada
	Hospital Municipal Cotahuma*
	Hospital San Buenaventura*
	Hospital Boliviano Holandés El Alto*
Total	7
Santa Cruz	Hospital del Niño - Santa Cruz
	CS DM5 El Remanso
	CS DM7
	CS DM10
	Hospital San Juan de Dios - Santa Cruz
	Hospital Japonés - Santa Cruz*
	Hospital de Segundo Nivel Pampa de la Isla
	Hospital Bajo del Oriente*
	Hospital Puerto Suárez*
	Hospital Comarapa*
Total	Hospital Maternidad Percy Boland*
	Hospital de Tercer Nivel - Montero
Total	12
Cochabamba	Hospital Solomon Klein - Sacaba
	Hospital Municipal del Sur - Cochabamba
	Hospital Municipal del Norte - Cochabamba
	Hospital Tercer Nivel Viedma - Cochabamba
Total	4
Chuquisaca	Hospital San Pedro Claver - Sucre
	Hospital Santa Bárbara - Sucre
	Hospital del Niño - Sucre
	Hospital de Segundo Nivel San Juan de Dios - Camargo
	Hospital de Segundo Nivel San Antonio de los Auces - Monteagudo
Total	5
Potosí	Centro Sevilla - Potosí
	Hospital Llallagua*
Total	2

Departamento	Establecimiento
Beni	Centro Centinela Covid-19 Ex Cossmil - Trinidad
	Hospital Germán Busch - Trinidad
	UAP Fexpo Beni
	Hospital de Segundo Nivel - Guayaramerín
	Hospital General - Riberalta
	Hospital de Segundo Nivel - Reyes*
	Hospital de Segundo Nivel Rurrenabaque
	Hospital de Segundo Nivel - San Borja
	Hospital Santa Ana*
	Hospital Magdalena*
	Hospital San Ramón*
	Hospital San Joaquín*
Total	12
Oruro	Hospital San Juan de Dios
	Campo Ferial Killa Wasi
	Parque Acuático
Total	3
Tarija	Hospital San Juan de Dios - Tarija
	Unidad Nueva Quemados HRSDD - Tarija
	Centro San Antonio*
	Centro Semillas*
	Hospital Tercer Nivel Fray Quebracho - Yacuiba
	Hospital Virgen de Chaguaya - Bermejo
Total	6
Pando	Centro de Referencia Perla del Acre - Cobija
	Hospital de Tercer Nivel Hernán Messuti - Cobija
Total	2
Total nacional	53

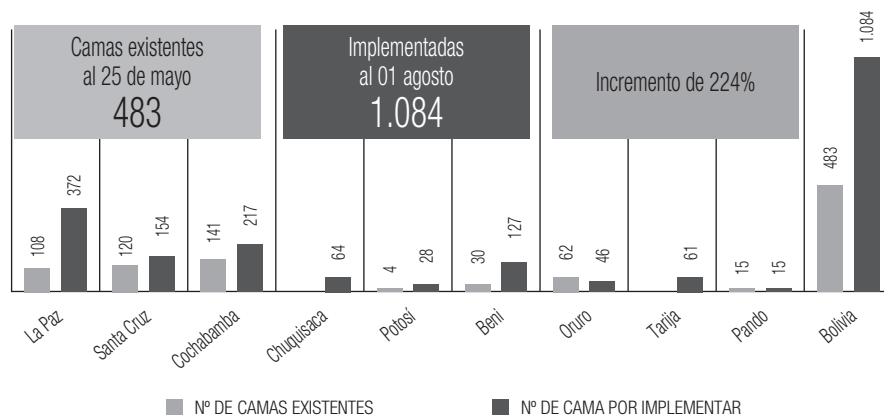
* Establecimientos no priorizados inicialmente como Covid-19. Han ido incorporándose en respuesta a la dinámica.

Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

Una vez priorizados los hospitales, entre mayo y agosto de 2020, se incrementó en 224% el número de camas Covid y en 440% las camas UTI Covid.

GRÁFICO 28

Número de camas proyectadas e implementadas



Fuente: Elaborado en base a información del Servicio Nacional de Información en Salud.

Comentarios finales

En este documento se enfatiza la importancia de la salud en el bienestar y la felicidad de la población, así como su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030.

Para alcanzar la universalidad de acceso de la población a los servicios de salud se debe invertir un 10% del PIB con una *mayoritaria contribución del Estado*, independiente del modelo que se aplique, tal el caso de Gran Bretaña, Alemania, Países Bajos, Dinamarca y Suecia.

Si la inversión en salud es inferior al 10%, el financiamiento no es suficiente para alcanzar el acceso universal al sistema de salud, es el caso de México y Brasil.

La inversión es necesaria, pero no suficiente. En EEUU se invierte más del 10% del PIB en salud, pero no se logra la universalidad a pesar de que la modalidad de seguro Obamacare amplió significativamente su cobertura y ha permitido a más de 20 millones de personas contar con un seguro de salud en condiciones muy ventajosas. El problema es que la contribución del Estado es inferior al 70%, entonces, el modelo de tipo liberal con programas de amplia protección pública para los sectores más desprotegidos (Medicare, Medicaid y Chip, los más importantes) solo tratan de cubrir las fallas del libre mercado.

En Bolivia, durante 1996, se creó y ejecutó el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez que dio origen, en 2002, al Seguro Universal Materno

Infantil (SUMI). Ambos fueron factores determinantes para la reducción de la mortalidad infantil en más de la mitad (desde 75 niños por cada mil nacidos vivos, en 1994, hasta 35 por mil en 2012)⁴³ y también contribuyeron a *incrementar significativamente el parto institucional* (desde 25% hasta el 81% en el mismo periodo), lo que se manifestó en *una reducción de más del 40% en la mortalidad materna*, de 390/100.000 niños nacidos vivos a 160/100.000 niños nacidos vivos.

El Sistema Único de Salud creado mediante Ley de febrero de 2019 se basa en una fuente de financiamiento que no puede garantizar las prestaciones de los niños, mujeres en edad fértil, adultos mayores y discapacitados.

Tampoco puede financiar la atención para la totalidad de la población que no cuenta con protección de la seguridad social (más de siete millones de personas), como afirma la mencionada ley.

El Colegio Médico ha presentado en enero de 2019 una propuesta técnica que incluye modelos de financiamiento, atención y gestión para solucionar:

- los actuales indicadores de enfermar y morir en el país que son los más altos de la región;
- la inequidad en salud;
- la falta de servicios para la población del área rural que no recibe atención;
- las condiciones mínimas para atender a toda la población.

Los hospitales están obsoletos y no tienen equipamiento adecuado; los recursos humanos en salud son insuficientes, se necesita contratar más personal médico cumpliendo los requisitos de exámenes de competencia y concurso de méritos,⁴⁴ y se necesitan medicamentos, insumos, equipamiento, infraestructura y sistemas informáticos para dar la *atención universal* que la población merece.

Sin inversión ni recursos necesarios no es posible cumplir con el derecho a la salud consagrado en la Constitución Política del Estado, que establece: “El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, *el libre y eficaz ejercicio del derecho a la salud* establecido en la Ley y los tratados internacionales de derechos humanos” (art. 14).

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

43 Año en que se abrogó la Ley del SUMI.

44 Establecidos en la Ley del Ejercicio Profesional Médico.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (art. 25).

Asimismo, la Declaración Americana sobre Derechos Humanos establece: “Toda persona tiene derecho a que su *salud* sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la *asistencia médica*, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad” (art. 11).

Desde marzo de 2020, los efectos devastadores de la pandemia por Covid-19 mostraron las falencias del sistema de salud en el país, provocaron pérdidas humanas, sociales y económicas que no tienen precedentes en las décadas recientes. Bolivia fue uno de los primeros países en la región en implementar medidas de confinamiento rígidas. Esa decisión drástica pero necesaria, retrasó por varios meses la evolución de la epidemia y permitió implementar medidas de búsqueda, diagnóstico y aislamiento precoz de casos. Asimismo, fue posible el alistamiento de los servicios de salud en mejores condiciones para enfrentar la previsible avalancha de casos.

En síntesis, se:

- incrementó el número de camas Covid
- invirtió en Equipamiento esencial para tratamiento de la Covid-19
- generó protocolos de bioseguridad para todos los ámbitos laborales
- priorizó la salud y la mitigación de la propagación del virus
- repartió equipos de protección personal y medicamentos a domicilio
- permitió un retorno a los ámbitos laborales con la seguridad necesaria
- impulsó medidas que priorizan la salud de las personas sobre cualquier otra necesidad
- estrechó lazos con la cooperación internacional que se alineó a las necesidades del país
- reivindicó al sector médico científico con la creación del Comité Científico Nacional y la creación de la Comisión Asesora del Ministerio de Salud
- incluyó tratamientos de medicina natural
- puso en marcha actividades médicas a distancia con teleconsultas y capacitaciones médicas
- cultivó lazos de comunicación con las principales universidades y con científicos del mundo

- Enfrentó barreras idiomáticas, geográficas, culturales e ideológicas

El nuevo brote previsto para el primer trimestre de 2021 genera incertidumbre sobre la duración e intensidad de la Covid, y el rol que debe encarar el gobierno actual constituye un desafío muy significativo que no solo requerirá inversión, sino también aplicar las lecciones aprendidas en la primera ola que azotó el país desde marzo de 2020.

Septiembre 2020

BIBLIOGRAFÍA

- Aponte Reyes Ortíz, Guillermo (1996). “Seguro Nacional de Maternidad y Niñez”. Serie Diálogos sobre la salud. La Paz: ILDIS.
- Aponte Reyes Ortíz, Guillermo *et al.* (2019). Documento publicado por el Colegio Médico de Bolivia. La Paz.
- (2006). *La inversión prudente. Impacto del Bonosol sobre la familia, la equidad social y el crecimiento económico*. La Paz: Fundación Milenio.
- (1998) Pension System Reform: “The Bolivian Case. Development Discussion Papers”. Cambridge: Harvard. Institute for International Development.
- Blomberg Saavedra, Sussy (2002). *Código de Seguridad Social. Legislación concordada de la seguridad social boliviana*. La Paz: Producciones Gráficas.
- Encuestas y Estudios (2004). Bolivia Evaluación de Impacto de los Seguros de Maternidad y Niñez. La Paz: UDAPE.
- ENDSA (2003). Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2003. La Paz: INE.
- Filgueira, Fernando (1999). “Tipos de welfare y reformas sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada”. *Reforma do Estado e mudanca institucional no Brasil*. Marcus André Barreto Campelo de Melo (ed.). Recife: Massangana. 123-158.
- Fundación Mapfre (2019). *Sistemas de salud: un análisis global. Marco conceptual y sistemas analizados*. Madrid: Editorial MAPFRE.
- Galindo Sosa, Mario (2010). *El Progreso Invisible. El Seguro Universal Materno Infantil*. La Paz: Fundación Milenio.
- Gálvez Murillo, Alberto de (2011). *Mortalidad Materna: Un análisis en profundidad y sus dimensiones para la política pública*, La Paz: CIDES-UMSA.
- García-Rodríguez, José Félix *et al.* (2017). “Salud desde una perspectiva económica. Importancia de la salud para el crecimiento económico, bienestar social y desarrollo humano”. *Salud en Tabasco*, vol. 23, núm. 1-2: 44-47.

- Gonzales Sergio de Dios (2018). “Teoría de la abstracción selectiva”. <https://lamenteesmaravillosa.com/la-abstraccion-selectiva-maximizar-lo-negativo-minimizar-lo-positivo/>
- Helliwell, John *et al.* (2017). Reporte Mundial de Felicidad CEPAL: <http://world-happiness.report>
- Instituto Nacional de Estadística (2010). Censo Nacional de Población y Vivienda. La Paz: INE.
- (2004). Encuesta Nacional Demográfica y de Salud. INE: La Paz
- Instituto Nacional de Seguros de Salud (2015). *Anuario de la seguridad social a corto plazo*. Web. www.inase.gov.bo
- Laximinarayam, R. & I. Parry (2017). “La salud en tiempos de austeridad. Cuando no es posible incrementar el presupuesto público, los impuestos y subsidios focalizados pueden contribuir a mejorar el bienestar de la población”. *Finanzas & Desarrollo*, vol. 54, núm. 3 (septiembre): 42-45.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (2009). Responder a la crisis: construir una protección social básica. *Revista Trabajo*. Ginebra, núm. 67 (diciembre).
- Oporto, Henry (ed.) (2014). *Bolivia. Encrucijadas en el siglo XXI*. La Paz: Plural editores.
- Organización Internacional del Trabajo (2015). *Norma Internacional No. 122 OIT*, Ginebra.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2014). *Estrategia de la OPS para lograr la Universalidad en Salud*. “Línea Estratégica tres”. Ginebra: OPS OMS.
- PNUD (2015) *Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030* <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-3-good-health-and-well-being.html>

CULTURA
Y COMUNICACIÓN

12 UN CAMPO RELEGADO EN EL DESARROLLO: LA COMUNICACIÓN Y EL CAMBIO SOCIAL

ALFONSO GUMUCIO DAGRON

Introducción

La comunicación en los programas de desarrollo y en los procesos de cambio social es un campo que durante mucho tiempo ha sido relegado en Bolivia. Por una parte, no se entiende lo que significa, por lo tanto, no suele incluirse en las políticas públicas y tampoco en los programas de la cooperación internacional, con algunas honrosas excepciones. Por otra parte, en el imaginario colectivo, el malentendido principal radica en la confusión que existe entre *comunicación* e *información*, palabras usadas como sinónimos cuando, conceptualmente, su naturaleza es muy diferente.

Los dos déficits mencionados constituyen una paradoja en un país que tiene al menos dos referentes de la comunicación y el cambio social pioneros en América Latina y en el mundo: las radios mineras y Luis Ramiro Beltrán.

Las emisoras sindicales de las minas son consideradas por los estudiosos como la primera experiencia de comunicación participativa y comunitaria en el mundo, y han sido tema de investigaciones especializadas en comunicación y cambio social en varios países.

En cuanto a Luis Ramiro Beltrán, su obra teórica es reconocida entre los referentes más importantes de la comunicación para el desarrollo desde la década del 60, y su trabajo en UNESCO fue pionero en la preparación del camino que más tarde daría lugar al informe MacBride, en el año 1980.

Datos anteriores e importantes en el campo académico y en la práctica social sitúan a Bolivia en el mapa de los países con antecedentes más

avanzados en el campo de la comunicación participativa, pero lamentablemente nada de esto ha permeado en las políticas públicas, demasiado concentradas en lo inmediato y con una corta visión del desarrollo en el largo plazo.

La comunicación puede ser para muchos un objeto de estudio y de especulación teórica y académica, pero para la gran mayoría de la población es como el agua, algo que sirve todos los días para diferentes fines y cuya materia no pasa necesariamente por definiciones librescas y sesudas consideraciones. Este texto está a medio camino entre la reflexión teórica y la inspiración de la práctica cotidiana en proyectos de desarrollo.

Pocos académicos tienen una práctica concreta en la realidad social, aunque siempre es la experiencia la que nutre el conocimiento y los textos que publican, porque no existe reflexión al margen de la realidad y de la experiencia. Incluso la relectura de lecturas, es decir el ejercicio libresco de la lectura crítica, parte en algún momento de la experiencia de alguien que generó pensamiento y reflexión a partir de la experiencia, que luego otros usaron para sus propias especulaciones.

Lo que antecede es parte de lo que desarrollaremos en este texto de carácter informativo, cuyo propósito es alentar a las nuevas generaciones para que entiendan el *desarrollo* como un proceso de participación ciudadana, donde el Estado tiene la responsabilidad de ser un instrumento impulsor para el desarrollo democrático y los cambios sociales.

Raíces conceptuales

Los orígenes conceptuales de la *comunicación para el desarrollo* se remontan a la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos decidió unirse a los Aliados para combatir al régimen del nazismo que se expandía rápidamente por Europa.

La comunicación aplicada al desarrollo económico y social como la hemos conocido en décadas recientes nació en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, y se desarrolló tomando diferentes características en distintos contextos. Desde 1950, con base en la experiencia o en planteamientos académicos, surgieron varios modelos que se desarrollaron paralelamente, con opciones diferentes muy marcadas y, con frecuencia, irreconciliables.

Dos corrientes principales se distinguen durante las cinco décadas pasadas: por una parte, una comunicación inspirada en las *teorías de la modernización* y en técnicas derivadas de las estrategias de información utilizadas por el gobierno de Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial y por la industria norteamericana para publicitar sus productos

comerciales; por otra, una comunicación nacida de las luchas sociales anticoloniales y contrarias a las propuestas autoritarias del Tercer Mundo, que tienen su referente académico en las *teorías de la dependencia*.

Los modelos de información afines a la *modernización* apoyaron la expansión de mercados y la incorporación al consumo de grandes masas de poblaciones marginales, por medio de mecanismos de persuasión y estrategias de transferencia de información y difusión de innovaciones tecnológicas. Estos son –en su mayoría– modelos verticales, generados en laboratorios de empresas privadas, agencias de publicidad y universidades de Estados Unidos.

Una de sus premisas principales es que la información y el conocimiento son en sí factores de desarrollo, y que las tradiciones y las culturas locales constituyen una barrera para que los países del Tercer Mundo alcancen ámbitos de desarrollo similares a aquellos de los países industrializados. Por su vinculación directa con la política internacional del gobierno de Estados Unidos, esos modelos verticales han sido dominantes en la cooperación internacional durante varias décadas.

Los modelos emergentes de las experiencias *independentistas* de África, Asia y América Latina están íntimamente ligados al acontecer político y social, y, en un sentido más amplio, a los valores y expresiones de las identidades culturales. Una de sus premisas principales es que las causas del subdesarrollo son estructurales, tienen que ver con la tenencia de la tierra, con la falta de libertades colectivas, con la opresión de las culturas indígenas, con la injusticia social y otros temas políticos y sociales, y no solamente con la carencia de información y conocimiento. Estos modelos promueven cambios sociales colectivos antes que individuales, y acciones de comunicación *desde* las comunidades y no solo *para* las comunidades. La participación de los actores involucrados es esencial en las propuestas de comunicación para el desarrollo, alternativa y participativa, que son las expresiones más reconocidas de la comunicación para el cambio social.

Ambas corrientes conceptuales –la *modernización* y la *participación*– se han desarrollado en paralelo durante varias décadas, a veces en abierta confrontación, tanto en el ámbito académico como en el terreno de la práctica. Desde fines de la década del 90, sin embargo, pueden observarse algunos elementos de convergencia en modelos que combinan el uso de los medios masivos con la comunicación educativa y participativa.

La *comunicación para el cambio social* aparece a fines del siglo como un paradigma reformulado, que rescata y profundiza el camino recorrido por la comunicación para el desarrollo y por la comunicación participativa, mientras incorpora algunas nociones innovadoras y progresistas de los modelos de modernización. Lo esencial es que cuestiona el concepto

de un *desarrollo* que no cuente con la participación de los sectores directamente afectados, y promueve una comunicación que haga efectiva la participación comunitaria, particularmente de los sectores más pobres y aislados.

Recuento histórico

Al concluir la Segunda Guerra Mundial, el mundo se hallaba dividido por la fractura de las ideologías y de intereses geopolíticos. La llamada *cortina de hierro* separaba a los países comunistas de los países capitalistas de Europa, mientras que en las nuevas naciones de África y Asia se libraban batallas para optar por uno u otro modelo.

Las dos potencias mundiales –la entonces Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos– tenían una agenda internacional ambiciosa, que no era exclusivamente ideológica. Por una parte, ambas potencias industriales tenían la urgencia de reconvertir las industrias de guerra en industrias de paz; es decir, producir tractores en lugar de tanques, y aviones para pasajeros en lugar de bombarderos.¹ Por otra parte, tenían la urgencia de buscar mercados dónde colocar lo que producían supuestamente para el bienestar de los ciudadanos. Sin embargo, los mercados potenciales en una Europa destruida por la guerra eran muy reducidos, y en el Tercer Mundo, los países habían sido empobrecidos precisamente por la política colonial de explotación de los recursos naturales, por lo que las poblaciones de esos países no podían convertirse en consumidores de la noche a la mañana; primero tenían que mejorar su calidad de vida y su poder adquisitivo.

Los países industrializados vieron la necesidad, por su propia conveniencia, de “ayudar” a los países más pobres, empezando por Europa, devastada por la guerra, que fue receptora del Plan Marshall. Simultáneamente y ante la debilidad de las antiguas potencias europeas, se agudizaron las luchas de independencia en las colonias de África y Asia, y durante las dos décadas posteriores a la II Guerra Mundial, nuevos territorios coloniales accedieron a su independencia. Los intentos de mantener el poder colonial por la fuerza no dieron resultado: Argelia, Nigeria, Mozambique, Angola, Zaire, Camerún, India y otros se liberaron del yugo de Francia, Inglaterra, Bélgica o Portugal, mientras que Estados Unidos perdió sus guerras anticomunistas en Corea y posteriormente en Vietnam. En América Latina se trató de controlar el avance de los movimientos socialistas

1 Sin embargo, setenta años después, las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos, Rusia, Francia e Inglaterra, siguen encabezando la lista de los mayores productores y comerciantes de armamento del planeta.

al derrocar, en los años 60 y 70, gobiernos democráticos y encumbrar a militares entrenados en la Escuela de las Américas, en Panamá.

La política internacional de las potencias occidentales tuvo que evolucionar ante la evidencia de que ya era imposible someter por la fuerza militar a los pueblos. Las estrategias para mantener su influencia en el Tercer Mundo incluyeron la cooperación y la ayuda para el desarrollo, para conservar los lazos políticos y económicos de las potencias con sus excolonias. Los acuerdos comerciales regionales o globales impuestos por Estados Unidos son parte de esa estrategia. Francia, Bélgica e Inglaterra –por medio de acuerdos de cooperación– mantuvieron el control de sus excolonias en África, y cuando fue necesario usaron a dirigentes locales dóciles y corruptibles para eliminar físicamente a otros dirigentes que se oponían al modelo neocolonial, como sucedió con Patrice Lumumba, entre otros líderes progresistas.

La cooperación internacional se aplicó en los “patios traseros” de las potencias occidentales con el doble fin de colocar su producción industrial y mantener su influencia política y económica. El mundo estaba claramente dividido, como un tablero de ajedrez, en zonas de influencia neocolonial. Esa estrategia de largo plazo, sin embargo, requería de un componente de información y propaganda indispensable en el contexto de la Guerra Fría.

En esencia, nada ha cambiado hasta el día de hoy en aquellos planteamientos sobre el desarrollo. El argumento central sigue siendo que los países “pobres” necesitan tecnificarse, adquirir nuevas tecnologías para mejorar su producción e incrementar su producto nacional bruto; y para ello tienen que renunciar a sus tradiciones cuando estas representan un freno para el modelo de *desarrollo* occidental. El desarrollo es concebido –ahora y entonces– como la necesidad de modelar las naciones empobrecidas a imagen y semejanza de los países industrializados.

Teorías de la modernización

Durante varias décadas se impuso la creencia, basada en la superioridad económica y tecnológica, de que los países más pobres eran responsables de su propia pobreza. Los modelos basados en las teorías de la modernización –dominante en muchos organismos de cooperación y desarrollo– estiman que razones culturales impiden que los pueblos del Tercer Mundo den el salto hacia una vida “moderna”. Estas teorías defienden que el objetivo de todos los pueblos debería ser la aspiración a una vida material y espiritual como la que se conoce en el mundo occidental,

y que para lograrlo es necesario sacrificar conquistas sociales y deshacerse de creencias, tradiciones y prácticas culturales que son un freno para la modernización.

Las mismas teorías le asignaron un papel preponderante a la economía y a la tecnología, y estiman que la introducción de nuevas tecnologías y de nuevos “conocimientos” en los países pobres es el camino a seguir para modernizar a campesinos “analfabetos e incultos”. Esta premisa supone que el “conocimiento” es un privilegio de los países ricos y que los países pobres carecen de él. La “transferencia de conocimiento” –decían los defensores de la difusión de innovaciones– permitiría mejorar la calidad de vida de los pobres.

Difusión de innovaciones

La visión paternalista era legitimada en las universidades norteamericanas, laboratorios que nutrían la política exterior de Estados Unidos. Desde fines de los años 50, investigadores de prestigio concebían la *comunicación* como un traslado unidireccional de información hacia aquellos que supuestamente carecían de ella. En el entendido de que los “pobres de información” eran pobres por un déficit de conocimiento, surgió la idea de que si se pudiera proporcionar de manera masiva a los pobres del mundo información sobre desarrollo, ellos estarían en condiciones de producir más, de mejorar su situación económica, de integrarse en la sociedad, de comprar más cosas y de ser felices.

La necesidad de difundir las innovaciones desde Estados Unidos y Europa hacia las poblaciones rurales de América Latina, Asia y África que supuestamente carecían de conocimientos, generó un paradigma que fue el dominante durante muchas décadas. La difusión de innovaciones sigue influenciando algunos programas de comunicación para el desarrollo, aunque su principal proponente teórico, Everett Rogers, revisó esos planteamientos y evolucionó su pensamiento hacia nociones de comunicación participativa.

El modelo de difusión de innovaciones se aplicó durante la década del 70 en la agricultura, pues esa era la prioridad del momento en los planes de ayuda de las naciones industrializadas. La generación de alimentos, que pensaba lograrse mediante la introducción de nuevas técnicas de cultivo, no se veía solamente como una solución para el hambre en el Tercer Mundo, sino, también, para abastecer los mercados de Europa y Estados Unidos con productos agrícolas de bajo costo, ya que la mano de obra era barata. La expresión “república bananera” –con sus implicaciones económicas, sociales y políticas– es parte de ese modelo.

Mercadeo social

El modelo difusionista dominante estuvo anclado en los *modus operandi* de las agencias de cooperación internacional, cuyos programas estaban financiados o dirigidos desde Estados Unidos. El “mercadeo social” emergió como el modelo predominante en programas de desarrollo, principalmente en África y Asia, aunque también en América Latina. Era más fácil influenciar la agenda comunicacional en países pobres de África y Asia que en América Latina, el continente donde se originaron las teorías de la dependencia.

Así como la difusión de innovaciones fue importante en los programas agrícolas, el mercadeo social se ha enraizado, fundamentalmente, en el área de la salud. La preocupación por el crecimiento poblacional refleja las prioridades estratégicas de las grandes potencias. Ya antes de la irrupción del SIDA como calamidad mundial, Estados Unidos invertía cuantiosas sumas en programas de control de natalidad, posteriormente denominados “planificación familiar”. La explosión demográfica se consideró una catástrofe para el planeta, incapaz de alimentar a tantos millones de personas. Era, además, una amenaza para los países ricos, que muy pronto verían sus fronteras invadidas por el exceso de mano de obra desempleada llegada de los países del sur.

La pandemia del SIDA permitió que esa política pudiera reforzarse, con mayores recursos y a una escala mundial. Los programas de control de VIH se convirtieron en la prioridad absoluta de la agenda de cooperación internacional. Los programas incorporaron, junto con la prevención de las enfermedades sexualmente transmisibles, a la salud reproductiva y la planificación familiar. El modelo comunicacional del *mercadeo social* tuvo, así, un terreno muy fértil de experimentación en la promoción de métodos anticonceptivos.

Los medios masivos de información han sido la columna vertebral de las campañas de mercadeo social. La publicidad se globalizó gracias a la multiplicación de satélites estacionarios, gigantescas redes de televisión y, luego, internet. Las mismas técnicas de mercadeo comercial que sirvieron para posicionar la “comida chatarra” o la “línea blanca”, se aplicaron en los proyectos de salud y las mismas agencias de publicidad fueron contratadas para diseñar las estrategias. Los mensajes producidos con la tecnología de punta tenían por misión persuadir, no educar. El eje del mercadeo social fueron las campañas intensivas de convencimiento de los “clientes” del Tercer Mundo para modificar sus hábitos de consumo.

Promoción de la salud

Los modelos de promoción de la salud incorporan nuevos elementos: mayor énfasis en la comunicación interpersonal, en el papel de los agentes de salud como comunicadores y en los procesos educativos. Sin embargo, no dejan de promover una comunicación sobre la enfermedad antes que una comunicación sobre la salud: de alguna manera se culpa a la víctima y no a factores de pobreza, discriminación e injusticia.

La promoción de la salud es prescriptiva: “el doctor sabe...”. La arrogancia del saber científico occidental quiso imponerse sobre las culturas locales. Con el argumento de que todo personal de salud puede convertirse en un “comunicador”, se pasó por alto a los especialistas de la comunicación y se diseñaron campañas y mensajes que no respondían a estrategias de largo plazo y no involucraban a las comunidades. Lo más rescatable de este modelo, sin embargo, fue la comunicación interpersonal, el acercamiento del personal de salud a las comunidades.

En los años 80, cuando otros modelos de comunicación popular y participativa tuvieron su auge, los promotores originales de los modelos de modernización y de difusión de innovaciones corrigieron en parte su pensamiento al recoger en sus escritos que el cambio social no está motivado únicamente por factores económicos, sino por la cultura y la identidad. Reconocieron que sus premisas originales estaban demasiado ancladas en bases psicológicas e individualistas, sin tomar en cuenta los factores políticos y socioculturales específicos a cada contexto. De alguna manera, estos nuevos planteamientos estaban asumiendo las críticas hechas desde los modelos comunicacionales participativos, inspirados en las teorías de la dependencia.

Las técnicas comunicacionales de mercadeo social evolucionaron positivamente, se adaptaron un poco más a las condiciones locales, prestaron una mayor atención a la cultura y a las tradiciones, así como a los conflictos sociales y las diferentes situaciones de poder. El uso masivo de los medios ya no fue el predominante, sino una combinación de medios masivos con acciones de comunicación grupal e interpersonal, que no eran parte del modelo original del mercadeo social. La segmentación de audiencias, los grupos focales, la capacitación de personal de salud fueron elementos introducidos en la versión mejorada del mercadeo social.

Educación y entretenimiento

El matrimonio entre el mercadeo social y el entretenimiento dio lugar al modelo conocido como *edutainment* o *enter-education*, que por su

flexibilidad y su capacidad de adaptación a los contextos culturales locales ha tenido éxito en algunos países. Así como el mercadeo social procedía directamente de la publicidad comercial, el *edutainment* aplica las técnicas del espectáculo al terreno de la sensibilización y de la educación.

En las estrategias comunicacionales del *edutainment* se combinan novelas melodramáticas para radio y televisión, canciones populares, teatro, historietas impresas, carteles vistosos; todo ello complementado con componentes de comunicación interpersonal y de estrecha vinculación entre las acciones de comunicación y los servicios de salud. La tesis central es que la educación no necesita ser aburrida. Una de las premisas principales es que la gente aprende mejor cuando se identifica con “modelos sociales”, ya sean reales (deportistas, cantantes, actrices) o ficticios (personajes de novelas o de dibujos animados), y cuando recibe estímulos por medio de mecanismos emocionales.

Aunque las raíces de este modelo se encuentran en Estados Unidos, en las campañas en contra del tabaco y del alcoholismo o a favor de la protección ambiental o el uso de cinturones de seguridad, su desarrollo se ha dado en los propios países donde el modelo se utiliza en los programas de salud, SIDA o planificación familiar.

Uno de los aspectos más interesantes en este modelo es que ha contribuido a la organización de grupos de jóvenes y mujeres en torno a los temas más comunes de la estrategia, como la salud reproductiva, y estos grupos se convierten, a su vez, en promotores y comunicadores que expanden el radio de influencia del proceso comunicacional.

Teorías de la dependencia

Desde los años 50 los países del Tercer Mundo vivían las convulsiones de las luchas de independencia anticolonial en África y Asia, y los movimientos de liberación en América Latina. Los países ricos hacían lo posible por crear modelos de cooperación internacional y desarrollo que pudieran reconstruir los lazos de dependencia de África y Asia respecto a los centros de poder europeos. En América, la potencia hegemónica apoyaba una avalancha de golpes militares para sofocar movimientos sociales de estudiantes, trabajadores, mineros e indígenas que luchaban por espacios de participación democrática.

Al calor de esas luchas surgieron intelectuales que afirmaron que el subdesarrollo y la pobreza no eran solamente producto de “taras” culturales ancestrales, sino de un sistema de explotación de los países pobres por los países ricos y de enormes desequilibrios sociales entre ricos y pobres

en cada país. En otras palabras, había razones estructurales –políticas, económicas, sociales, culturales, legales– que explicaban las verdaderas causas del subdesarrollo y del atraso económico. Esas ideas se expresaron en las teorías de la dependencia.

Tanto la acción social y política como el marco de análisis teórico influyeron en el nacimiento de innumerables experiencias de comunicación alternativa y participativa, en contextos comunitarios, tanto urbanos como rurales, cuyo principal objetivo era conquistar espacios de expresión antes inexistentes. Dichas experiencias se desarrollaron sin que existiera un modelo comunicacional previamente diseñado o puesto a prueba. Eran momentos en que ni siquiera se establecía la diferencia que existe entre información y comunicación, una confusión que se ha mantenido a lo largo de décadas, hasta hoy.

La teoría comunicacional sobre las experiencias de comunicación en programas y proyectos de desarrollo comenzó a elaborarse mucho más tarde. De ahí que, durante muchos años, y aún hoy, se utilizan nombres diversos para aludir a esas experiencias: comunicación popular, horizontal, dialógica, alternativa, participativa, endógena, etc. Todas ellas participan de los mismos elementos y son parte del concepto más amplio de la *comunicación participativa para el cambio social*.

Comunicación para el desarrollo

Uno de los modelos mejor estructurados es la *comunicación para el desarrollo*, promovido desde principios de los años 70 por la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En ciertos aspectos, la comunicación para el desarrollo se inspiró en el modelo de la difusión de innovaciones. Ambas tuvieron como terreno de experimentación el universo rural y ambas promovieron la introducción de tecnología para mejorar la producción agrícola. Sin embargo, las similitudes se detienen allí.

La comunicación para el desarrollo hacía énfasis en una tecnología apropiada, que pudiera ser asumida por el campesino pobre, y planteaba además la necesidad de establecer flujos de intercambio de conocimiento e información entre las comunidades rurales y los técnicos y expertos institucionales, en lugar de asumir que la solución era una “transferencia” unidireccional de conocimientos.

Además de valorar el conocimiento local, la comunicación para el desarrollo entendía la necesidad de respetar las formas tradicionales de organización social y de fortalecerlas para contar con un interlocutor válido y representativo. Otro aspecto distintivo de la comunicación para el desarrollo es el énfasis en la capacitación en técnicas de comunicación de

los agentes de cambio y la producción de materiales apropiados para el contexto cultural de cada programa.

Son muchas las experiencias exitosas de la comunicación para el desarrollo en el mundo, en las que se promovió el uso de radios comunitarias, video participativo y muchas otras formas de comunicación educativa y participativa. Entre los paradigmas surgidos de las teorías de la dependencia, este es quizá el mejor descrito en numerosos libros y artículos, entre los que figuran los de Colin Fraser y Sonia Restrepo (1998), Andrew A. Moemeka (1994), Robert C. Hornik (1988) y Jan Servaes (1999).

El talón de Aquiles de esta tendencia fue su excesiva institucionalización: con el propósito de extenderla, se elaboraron manuales de “cómo hacer”, y ello le puso la camisa de fuerza a *procesos* que pretendían liberar el potencial participativo.

Comunicación alternativa

La comunicación alternativa es un modelo menos institucional; de hecho, no es un modelo. Surgió como una gran variedad de experiencias dispersas, y solo posteriormente se elaboró una teoría alrededor de ella.

Las experiencias de comunicación alternativa nacieron al calor de las luchas sociales, y por ello muchas de ellas se eclipsaron al mismo tiempo. Esto sucedió, por ejemplo, con centenares de “radios libres” en Francia e Italia, que eclosionaron a principios de los años 70 después del auge de los movimientos estudiantiles de 1968, pero que tuvieron una existencia limitada, salvo pocas excepciones. En general, se trata de esfuerzos contestatarios para conquistar espacios de comunicación en sociedades adormecidas, socialmente estancadas o sometidas por fuerzas neocoloniales. Campesinos, obreros, estudiantes, mineros, mujeres, jóvenes, indígenas y otros sectores marginados de la participación política crearon sus propios medios de comunicación.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el fundamental informe de la Comisión MacBride, reveló en 1980 datos alarmantes sobre la situación de la información y la comunicación en el mundo. Dos agencias de noticias de Estados Unidos controlaban las dos terceras partes del flujo de información, mientras no existían agencias nacionales o regionales en África, Asia o América Latina que pudieran ofrecer una perspectiva diferente. La gran mayoría de la población, en cada país, estaba excluida y no tenía ninguna posibilidad de expresarse a través de los medios hegemónicos. A raíz de ese informe y las acciones tomadas en favor de un *Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación (NOMIC)*, Estados Unidos e Inglaterra se retiraron de la UNESCO y trataron de debilitarla.

La comunicación alternativa surgió como una reacción ante esa situación de discriminación y exclusión. Diferentes grupos sociales, aglutinados por su ideología, por sus necesidades comunes, por su decisión de conquistar un espacio de expresión pública –lo que ahora se denomina la *esfera pública*–, crearon radios comunitarias, revistas y diarios populares; a veces pequeños canales locales de televisión, y hoy espacios y redes en internet. A diferencia de los demás modelos descritos hasta ahora, la comunicación alternativa –también conocida como popular, radical, horizontal, dialógica, endógena– no era un medio para el desarrollo, sino un fin en sí: la conquista de la palabra, el mecanismo de participación en la sociedad.

Comunicación para el cambio social

La comunicación para el cambio social es el paradigma más reciente, aunque ha estado presente en las experiencias de comunicación alternativa y participativa, y también en las acciones de comunicación para el desarrollo. Sin embargo, su formulación conceptual comenzó a gestarse a partir de 1997, a raíz de una serie de reuniones entre especialistas convocados por la Fundación Rockefeller para debatir el papel de la comunicación en los cambios sociales en el siglo que se avecinaba.

El concepto central que define a la *comunicación para el cambio social* ha sido encapsulado de esta manera: “es un proceso de diálogo y debate, basado en la tolerancia, el respeto, la equidad, la justicia social y la participación activa de todos”.

Tres palabras son fundamentales en esta perspectiva: *proceso*, *participación* y *políticas* (PPP). Al igual que en la comunicación alternativa, el *proceso comunicacional* es más importante que los productos. La *participación de los actores sociales*, que son a su vez comunicadores, se da en el marco de un proceso de crecimiento colectivo anterior o simultáneo a la creación de mensajes o productos. La diseminación o difusión de estos no es sino un elemento complementario en el proceso de comunicación.

De la comunicación para el desarrollo, la comunicación para el cambio social ha heredado la preocupación por la cultura y por las tradiciones comunitarias, el respeto hacia el conocimiento local y el diálogo horizontal entre los expertos del desarrollo y los sujetos del desarrollo. Mientras que la comunicación para el desarrollo se convirtió en un modelo institucional y hasta cierto modo vertical, aplicable y replicable, la comunicación para el cambio social no pretende definir anticipadamente ni los medios, ni los mensajes, ni las técnicas, porque considera que en el *proceso* mismo, inserto en el universo comunitario, deben surgir las propuestas de acción.

Estas son algunas premisas de la *comunicación para el cambio social*:

1. la sostenibilidad de los cambios sociales es más segura cuando los individuos y las comunidades afectadas se apropian del proceso y de los contenidos comunicacionales;
2. la comunicación para el cambio social, horizontal y fortalecedora del sentir comunitario, debe ampliar las voces de los más pobres, y tener como eje contenidos locales y la noción de apropiación del proceso comunicacional;
3. las comunidades deben ser agentes de su propio cambio y gestoras de su propia comunicación;
4. en lugar del énfasis en la persuasión y en la transmisión de informaciones y conocimientos desde afuera, la comunicación para el cambio social promueve el diálogo, el debate y la negociación desde el seno de la comunidad;
5. los resultados del proceso de la comunicación para el cambio social deben ir más allá de los comportamientos individuales y tomar en cuenta las normas sociales, las políticas vigentes, la cultura y el contexto del desarrollo;
6. la comunicación para el cambio social es diálogo y participación, con el propósito de fortalecer la identidad cultural, la confianza, el compromiso, la apropiación de la palabra y el fortalecimiento comunitario;
7. la comunicación para el cambio social rechaza el modelo lineal de transmisión de la información desde un centro emisor hacia un individuo receptor, y promueve un proceso cíclico de interacciones desde el conocimiento compartido por la comunidad y desde la acción colectiva.

Cinco condiciones indispensables

La comunicación comunitaria es un proceso vivo que no debe desgastarse en definiciones académicas limitantes. Sin embargo, tiene cinco características indispensables, más allá de una simple catalogación teórica. Son condiciones que están presentes en los *procesos* de comunicación para el cambio social:

1. *Participación comunitaria y apropiación*: en el contexto de los cambios sociales y del desarrollo, muchas experiencias de comunicación han fracasado debido a la falta de participación y compromiso de los actores y sujetos del cambio. Las experiencias de “acceso” a los medios son insuficientes y con frecuencia resultan en manipulaciones

- interesadas. Por ello, una condición indispensable en la comunicación para el cambio social es la participación democrática y la apropiación del proceso y de los contenidos comunicacionales.
2. *Lengua y pertinencia cultural*: durante varias décadas, los programas de desarrollo fueron impuestos sobre el Tercer Mundo, mientras las estrategias de comunicación eran desarrolladas en laboratorios de los países industrializados. Los mismos mensajes, las mismas técnicas, los mismos formatos se utilizaron –y se utilizan todavía– en contextos culturales diferentes. El proceso de comunicación no puede ignorar las particularidades de cada cultura y de cada lengua; por el contrario, debe apoyarse en ellas para legitimarse.
 3. *Generación de contenidos locales*: los modelos verticales de comunicación para el desarrollo asumen que las comunidades empobrecidas en los países dependientes carecen de “conocimiento” y de “saber”. El acceso a la información generada en los países industrializados se ve como la solución mágica a los problemas. Hay mucha arrogancia en esta posición, en la cual se asume que el conocimiento es privilegio de las naciones ricas. La comunicación comunitaria fortalece los saberes y promueve el intercambio de conocimientos en condiciones equitativas, y el aprendizaje por medio del diálogo, en un proceso de crecimiento conjunto.
 4. *Uso de tecnología apropiada*: la fascinación por las novedades tecnológicas deriva en una mayor dependencia. Innumerables proyectos han fracasado porque fueron dotados de tecnología que no podían amortizar, ni renovar, ni controlar. La comunicación debe promover procesos, no instrumentos. El uso de la tecnología debe dimensionarse de acuerdo con las necesidades de cada proceso. La capacidad de apropiación que desarrollen los actores involucrados define, en cada etapa, las características de la tecnología que debe usarse.
 5. *Convergencias y redes*: los procesos de comunicación que se aíslan, que no establecen un diálogo más amplio con otras experiencias similares a escalas local, regional o global, tienen menos posibilidades de crecer y de ser sostenibles en el largo plazo. La comunicación para el cambio social promueve el diálogo y el debate, no solamente en el proceso de comunicación, sino hacia otros procesos similares. La constitución de redes contribuye a consolidar las políticas públicas.

Un derecho articulador de derechos

Los derechos humanos no son optativos. Los derechos humanos no son un regalo del poder. Los derechos humanos no son libertades sino

también obligaciones y responsabilidades para vivir en sociedades más justas e incluyentes. El ejercicio pleno de los derechos humanos es esencial para la paz y el desarrollo. Los derechos humanos evolucionan, se perfeccionan, no son estáticos. Los derechos humanos tienen un contenido que los hace específicos a los seres inteligentes y sensibles que somos. Los derechos humanos son interdependientes, y no pueden ser disociados. Los derechos humanos abarcan la libertad, la participación, la solidaridad, el acceso, la inclusión, la equidad, la justicia y la interculturalidad.

Los rasgos que nos diferencian de otras especies animales son los rasgos constitutivos de nuestros derechos humanos. Todos los derechos que representan la posibilidad de elegir y de utilizar nuestro criterio como seres humanos son derechos que debemos ejercer de manera cotidiana. Las otras especies animales también tienen derecho a una vida digna, libre de maltrato y discriminación, pero solamente nuestra especie puede elegir consciente y libremente su identidad o su orientación ideológica, y ejercer su derecho de opinar y sus valores éticos. La comunicación articula todos los otros derechos, es esencialmente un proceso humano de relación que implica no solamente intercambio de información, sino puesta en común de conocimientos y reconocimiento de las diferencias.

El derecho a la comunicación articula y engloba al conjunto de los otros derechos relativos, como son el acceso a la información, la libertad de opinión, la libertad de expresión, la libertad de difusión. En algunos países comienza a legislarse sobre el acceso libre y gratuito a la banda ancha, como componente fundamental del derecho a la comunicación.

Cada vez está más claro que la comunicación no es patrimonio de especialistas, de periodistas o de propietarios de medios, sino un derecho de todos y todas, que implica el acceso y la participación en procesos individuales y colectivos de construcción del conocimiento. La comunicación es un derecho humano fundamental, no circunscrito a la producción de información.

Hoy tenemos muchos parámetros para guiarnos en el camino espinoso del derecho a la comunicación. Más allá de las fronteras nacionales, los Estados se han puesto de acuerdo en sistemas legales de promoción y protección de los derechos humanos en general y del derecho a la comunicación en particular.

No es el lugar aquí de citar nuevamente el texto del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos o la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Esos y otros instrumentos no dejan lugar a dudas sobre la voluntad colectiva de los pueblos de preservar, proteger

y promover el derecho a la comunicación. Baste recordar que esos instrumentos existen, aunque con tanta frecuencia no sean respetados ni implementados en las leyes nacionales.

A fines de la década de los 70, la UNESCO lideró la batalla en favor de la libertad de expresión, a favor de las políticas nacionales de comunicación y de un Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación (NOMIC). El informe realizado por un grupo de expertos del más alto nivel liderado por Sean MacBride, Premio Nobel de la Paz, destacó que existía un desequilibrio dramático en el flujo de informaciones a nivel mundial. Las regiones en vías de desarrollo no tenían ninguna incidencia en la producción y distribución de información y sobre todo carecían de políticas comunicacionales adecuadas para expresar sus necesidades y sus posiciones en materia de información y comunicación.

A raíz del informe MacBride se crearon agencias nacionales y regionales de información que en una pequeña medida contrarrestaban –con sus informaciones y reportajes desde perspectivas nacionales y regionales– el caudal avasallador de noticias distribuidas por las grandes agencias de Estados Unidos. Sin embargo, la mayoría de esas agencias regionales no resistió la acometida de los monopolios, salvo quizás Inter Press Service (IPS), agencia independiente que sobrevive en buena parte mediante convenios con agencias para el desarrollo, y algunas agencias nacionales.

En los años 80 la preocupación se centraba en la libertad de expresión y en la necesidad de fortalecer los medios de información en el Tercer Mundo. El debate actual incorpora el *derecho a la comunicación*. En foros como la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (Ginebra 2003 y Túnez 2005), o en el Congreso Mundial de Comunicación para el Desarrollo (Roma 2006), se ha establecido claramente que el *derecho a la comunicación* de los pueblos es un derecho fundamental que no puede ser conculcado y que va mucho más allá de las libertades que deben garantizarse para los medios de información.

Luego de largos periodos dictatoriales, el retorno a la vida democrática en América Latina nos ha hecho reflexionar sobre la necesidad de impulsar mecanismos que garanticen de manera estable, continua e irreversible el ejercicio del derecho a la comunicación, en tanto que derecho articulador de todos los derechos. Los principios para una comunicación democrática han sido formulados en instancias nacionales e internacionales, como apoyo a los procesos que desde la sociedad civil y desde el Estado procuran establecer normas que garanticen el derecho a la comunicación y las libertades que se vinculan a este: acceso y transparencia, opinión y expresión, etc.

En 2004, en Argentina, la Coalición para una Radiodifusión Democrática, a través de un proceso participativo de consulta, elaboró el documento “Iniciativa ciudadana por una ley de radiodifusión para la democracia”, conocida como los *21 puntos*, donde se plantea la base conceptual de lo que años más tarde se convertiría en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522, sancionada el 10 de octubre de 2009. Se pudo legislar en Argentina luego de un proceso intenso de participación de la sociedad civil y de una coyuntura política favorable, a pesar de la oposición cerrada del Grupo Clarín que buscaba mantener su monopolio sobre los medios masivos. No se pudo, sin embargo, en México, donde el llamado “duopolio” de Televisa y Televisión Azteca presiona sobre los gobiernos para introducir medidas que lo favorecen, y frenar cualquier intento de legislar sobre principios de comunicación democrática.

Para legislar sobre el derecho a la comunicación se requiere compromiso político, una posición ética muy clara, y también agallas. Pocos gobiernos de América Latina tienen los tres, por lo que son pocos Estados los que han legislado sobre comunicación desde una perspectiva de derechos.

La Coalición para una Comunicación Democrática de Uruguay integra a organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de los derechos a la libertad de expresión, comunicación e información de todos los ciudadanos, y promueve políticas públicas participativas y democráticas en materia de comunicación. La Coalición uruguaya ha jugado un papel de suma importancia en la formulación de los principios del derecho a la comunicación que deberían tomarse en cuenta en el proceso de discusión, negociación y elaboración de la normatividad.

El documento *Aportes para una política de comunicación democrática*² constituye una contribución de la mayor trascendencia en favor de la libertad de expresión, los derechos ciudadanos, la pluralidad y diversidad como garantías en la construcción de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Esta propuesta es extraordinaria por ser producto del consenso entre las organizaciones más representativas de la sociedad civil en el tema de la información y la comunicación. Muchos otros países desearían haber logrado ese nivel de compromiso colectivo.

Los 16 principios propuestos por la Coalición constituyen una guía para cualquier país, pues están anclados en los derechos humanos. De hecho, el primero lo expresa de manera taxativa:

Cualquier iniciativa de democratización de los medios de comunicación debe guiarse por el respeto a los derechos humanos. La misma debe

2 Coalición para una Comunicación Democrática, Montevideo, 2010.

garantizar y promover la libertad de expresión, el derecho de acceder y de emitir información, y el derecho de acceder y de producir cultura. Para todos los ciudadanos sin exclusión (2010).

Los siguientes se refieren al rol democratizador del Estado, al espectro radioeléctrico como bien público colectivo, a la convivencia equitativa entre los sectores de la comunicación pública, privada y comunitaria, como a la necesidad de contar con autoridades que gocen de autonomía con relación al poder político y a los gobiernos. Los siguientes principios subrayan la necesidad de contar con medios y trabajadores de la comunicación igualmente independientes, en un marco de diversidad y pluralidad, de protección e integración de los más vulnerables.

El contenido profundamente democrático de la propuesta abarca los mecanismos de obtención de licencias a través de concursos realizados en audiencias públicas, y otros que permitan fijar límites a la concentración de la propiedad y a la titularidad de las frecuencias. Los dos últimos principios enunciados se refieren a la promoción de la producción nacional, local e independiente, y a la importancia de que los medios públicos gocen de independencia y no sean instrumentos del gobierno.

En Bolivia, algunos especialistas de la comunicación, Karina Herrera-Miller, Erick Torrico, José Luis Aguirre y el que escribe, tratamos de aportar en el proceso de debate sobre el derecho a la comunicación mediante un seminario internacional, realizado a fines de 2008, que se enfocó en la discusión de lo que podría ser una iniciativa de ley que regule los medios locales y comunitarios. Al final del seminario se emitió la “Carta de la Paz”, un documento que recoge las aspiraciones de los participantes de más de una decena de países de la región. Como resultado de ese seminario se publicó el libro *La radio local en América Latina: políticas y legislación*, que recoge –país por país– un relato de las experiencias nacionales en los procesos ciudadanos en favor de la regulación de medios.

Consagrado en foros internacionales y luego producto de consensos nacionales, el derecho a la comunicación es una conquista que supera los límites de la libertad de expresión, aprovechada hasta ahora sobre todo por los propietarios de medios de difusión como argumento para impedir que los Estados regulen su actividad. Cada vez que algún gobierno pretende establecer parámetros para que las empresas de información y difusión funcionen en un marco legal de responsabilidad social, estas lanzan el grito al cielo, se rasgan las vestiduras y acusan a los gobiernos de autoritarios y de querer instaurar la censura de prensa. Como resultado, uno de los sectores menos regulados en América Latina, salvo honrosas excepciones, es el de los medios de información.

Lamentablemente en algunos países latinoamericanos los propios periodistas hacen coro con los propietarios de medios: “la mejor ley es la que no existe”. En nombre de una supuesta “libertad de expresión” defienden a las empresas para las que trabajan y, por tanto, a los negocios que estas representan.

Bolivia no es una excepción: hace años, el entonces presidente de la Asociación de Periodistas de La Paz, en momentos en que se discutía la inclusión del derecho a la comunicación en la nueva Constitución Política del Estado, llegó a afirmar en privado: “Como es de tu conocimiento, la APLP no está de acuerdo en esa propuesta porque considera que el derecho a la comunicación representa un serio peligro a la libertad de expresión y además colisiona con nuestros estatutos”.

Del mismo modo que la guerra es demasiado importante como para dejarla en manos de los generales, el derecho a la comunicación es demasiado complejo como para abandonarlo en manos de periodistas. Toda la sociedad debe participar.

Derechos humanos cotidianos y acción comunicativa

La comunicación se practica en lo cotidiano, es el lugar de toda interacción y es la base de la conformación de todo tejido social, a través del ejercicio pleno de la democracia participativa.

La comunicación articuladora de los derechos humanos en la vida cotidiana hace hincapié en la construcción de un nuevo enfoque del *proceso*, y por lo tanto hace énfasis en los sujetos. Este enfoque propone que las sociedades aprendan a convivir con la contradicción y la “provocación” permanente que significa dialogar en la alteridad, y por ello afirma la posibilidad de coexistencia de puntos de vista diferentes, de historias individuales o colectivas distintas, para articular identidades. Para lograr ese diálogo entre iguales pero diferentes, la comunicación contribuye a empoderar a la ciudadanía en el marco de los principios básicos de los derechos humanos y de las sociedades democráticas, de manera que unos se enriquezcan con los saberes de otros. Es una condición para el ejercicio de todos los derechos humanos.

Uno de los malentendidos de la incomunicación en nuestros tiempos es el de “comunicar los derechos humanos”. Usamos esa expresión como si en realidad estuviéramos diciendo “informar sobre los derechos humanos”, que obviamente no es lo mismo. Podemos informar sobre los derechos, y está muy bien, pero la comunicación de los derechos pasa por la acción, porque la comunicación es acción relacional y acción comunicativa, no simplemente transmisión de información.

La “puesta en común” y el “compartir” de la comunicación no son espacios estáticos, sino activos, porque generan intercambio de conocimiento, no solamente intercambio de información. La puesta en común no representa necesariamente consensos y acuerdos, sino conflicto y negociación cultural y política entre diferentes en un marco de respeto mutuo. Es la negociación en la puesta en común la que permite la convivencia. Comunicar los derechos es más complejo que informar sobre ellos. Esta complejidad no tiene que ver con un argumento de tipo intelectual, sino con el conocimiento de la propia realidad y la necesidad de comunicar los derechos individuales y colectivos desde una posición de ciudadanía.

La socialización de la experiencia y del conocimiento se verifica a través de la acción comunicativa en tanto que su objetivo es la comprensión mutua. Dice al respecto Eduardo Vizer: “La socialización es un proceso de maduración y reafirmación de las personas y del crecimiento de la autovaloración de la identidad propia en relación al mundo social y el físico material” (2006).

Informar no es comunicar

Si bien la cultura y la comunicación están íntimamente ligadas, no sucede lo mismo en la relación entre comunicación e información, aunque a primera vista tengan una mayor relación entre sí y se confundan en el lenguaje cotidiano.

Con demasiada frecuencia la comunicación se asocia automáticamente a los medios de información, y ello lleva a confusiones, por ello vamos a dedicar unas líneas a marcar las diferencias señaladas por varios autores, entre ellos el francés Dominique Wolton en su libro *Informar no es comunicar* (2009). En la perspectiva del derecho a la comunicación, es fundamental establecer la distinción entre información y comunicación.

Medio siglo antes que Wolton, el filósofo venezolano y experto en comunicación Antonio Pasquali, quien fue subdirector general de la UNESCO, manifestaba su “repugnancia” frente el uso equivocado del término “medios de comunicación masiva”. Escribió Pasquali:

la expresión *medio de comunicación de masas* (*mass-communication*) contiene una flagrante contradicción en los términos y debería proscribirse. O estamos en presencia de medios empleados para la comunicación, y entonces el polo receptor nunca es una “masa”, o estamos en presencia de los mismos medios empleados para la información, y en este caso resulta hasta redundante especificar que son “de masas”. (1963)

La confusión entre información y comunicación contamina todos los ámbitos, y entre ellos la academia, donde los periodistas pasaron de la noche a la mañana a llamarse “comunicadores sociales”, aunque el contenido de las carreras de comunicación no ha variado substancialmente de lo que fueron hace seis décadas. Solo el nombre cambió, para incluir la publicidad, las relaciones públicas o la llamada “comunicación organizacional”, pero los contenidos siguen anclados en servicio a los medios (prensa, radio, cine, televisión), ignorando, por lo general, los procesos de comunicación, la visión estratégica de las necesidades del desarrollo y el cambio social, y la concepción científica del campo de estudio.

En la medida en que no se establece la distinción entre periodistas y comunicadores, tampoco se ve la diferencia entre mensajes (información) y procesos (comunicación). La confusión es generalizada no solamente entre el común de los ciudadanos, sino también entre los especialistas del tema, a quienes habría que recordarles el origen etimológico de la palabra comunicación asociada a “compartir”, “poner en común” y “participar” en ámbitos de conflicto y negociación. La comunicación no tiene un solo polo generador de sentidos, sino múltiples. Diferente es el periodismo porque *in-forma* verticalmente, es decir, dictamina y da forma.

En lo personal, he tratado de pensarme en ese doble rol de periodista y de comunicador, que he mantenido como caminos paralelos y complementarios. Como *periodista*, actúo sobre la realidad inmediata y expreso mi pensamiento sin necesidad de consultar con nadie, pero hasta mi artículo más “neutro” o mi película más testimonial constituyen una toma de posición personal. El oficio del periodismo nos hace productores de mensajes escritos o audiovisuales y nos mantiene atados a los instrumentos de difusión de esos mensajes, sea un diario, una radio, una cadena de televisión o internet.

Como *comunicador*, en cambio, asumo un papel diferente, el de un facilitador de procesos de comunicación participativa y horizontal para el cambio social, en los que apporto con mis conocimientos y técnicas en favor de decisiones y acciones colectivas, y los pongo en diálogo con otros conocimientos y experiencias. El comunicador piensa en procesos estratégicos, no en mensajes inmediatos.

Eduardo Vizer nos dice que históricamente hay una visión “informativa” de la comunicación, de carácter eminentemente funcional y pragmático, a la que se le opone una visión de carácter crítico y “humanista”:

Para los teóricos de la información de mediados del siglo XX, preocupados por lograr la correspondencia precisa entre información y realidad objetiva, la información representaba entonces una estructura “económica, eficaz y

eficiente” de organización de datos, la representación de un objeto, un hecho o una realidad prácticamente física y exterior, representada fielmente en signos codificados y transmisibles. En cambio, la noción de *comunicación* es mucho más amplia, rica e indefinida, asociada con la construcción de la sociedad, los vínculos, la expresión cultural y subjetiva. (Vizer, 2009)

Ciertamente hemos abandonado durante décadas esa perspectiva crítica y humanista tanto en nuestra posición cotidiana como en nuestra agenda de investigación.

Con Dominique Wolton (2009) afirmamos que la información es el *mensaje*, mientras que la comunicación es la *relación*, algo mucho más complejo. Si bien es cierto que la información es parte indisoluble de la comunicación, la comunicación es más compleja porque nos remite a las relaciones humanas. A la inversa, ninguna información existe sin una propuesta de comunicación. Lo más simple resulta siendo el manejo de los mensajes y de la tecnología, y lo más complejo la comprensión de las relaciones en la sociedad.

“La incomunicación es el horizonte de la comunicación”, dice Dominique Wolton, y añade que “la información se ha hecho abundante y la comunicación rara”. Producir, intercambiar información y acceder a ella no es suficiente para comunicar. La aceleración de la transmisión de información y la facilidad de acceso no han contribuido a crear un ambiente de comunicación, más bien todo lo contrario, la saturación de información y de canales pone en evidencia la incomunicación y amplifica los malentendidos, abriendo, sin embargo, nuevas oportunidades para el diálogo intercultural.

Como señala José Luis Aguirre:

la condición inicial para crear el ambiente favorable al diálogo es la de asumir que este espacio relacional siempre estará atravesado de y por la diversidad; se dialoga siempre desde la condición del ser distinto, sino cualquier intento de intercambio sería una parodia de encuentro ya que experimentar un desarrollo intersubjetivo solo puede darse del avivar la fuerza dialéctica del descubrimiento del otro. (2011)

El problema con los medios masivos es que generalmente se manejan a partir de estereotipos que alientan la integración y la asimilación, pero no promueven la inclusión. Como señala Jesús Martín Barbero respecto de las “visiones unitarias de la historia y las concepciones totalitarias”, la estilización y la banalización del otro resulta en su simplificación y en su des-complejización, para hacerlo asimilable sin necesidad de descifrar sus

diferencias. Mientras los medios masivos exponen cotidianamente versiones esterilizadas de la diversidad y de la diferencia, perpetúan la *indiferencia* mediante la integración de aquello que es heterogéneo:

¿No es con imágenes baratas y esquemáticas de los indígenas, de los negros, de los subdesarrollados, de los primitivos que la inmensa mayoría de los discursos massmediáticos –especialmente de la televisión– nos aproximan a los otros? Y de forma parecida funciona el mecanismo de distanciamiento: se exotiza al otro, se lo folkloriza en un movimiento de afirmación de la heterogeneidad que al mismo tiempo que lo vuelve «interesante» lo excluye de nuestro universo negándole la capacidad de interpelarnos y de cuestionarnos. (Martín Barbero, 1995)

Y añade Martín Barbero:

Frente al tramposo pluralismo de los posmodernos, que confunden la diversidad con la fragmentación, y al fundamentalismo de los nacionalistas étnicos que transforman la identidad en intolerancia, comunicación plural significa en América Latina el reto de asumir la heterogeneidad como un valor articulable a la construcción de un nuevo tejido de lo colectivo.

La fascinación tecnológica

El desconocimiento de la comunicación como diálogo entre diferentes, como negociación de alteridades, tiene también su explicación en la fascinación por la innovación tecnológica, y esto no es en realidad nuevo, pues siempre hubo en la historia alguna nueva tecnología, y siempre hubo la fascinación por la herramienta que ha oscurecido otros debates. De alguna manera estamos viviendo de nuevo los debates de la *difusión de innovaciones* de los años 1960 y 1970.

A medida que los avances en la tecnología de la transmisión de datos conquistan espacios sociales, la sociedad está cada vez menos comunicada. Frente a la fascinación tecnológica que obnubila a ciudadanos, gobiernos, empresas y universidades, se elevan algunas voces, muy pocas todavía, que subrayan la distorsión que se produce cuando la tecnología trata de sustituir a las relaciones humanas. Nunca como ahora el mundo ha estado más incomunicado, en el sentido de la alteridad, mientras más se nos hace creer en un mundo en el que la tecnología favorece la comunicación.

En el siglo pasado, siglo de revoluciones tecnológicas relacionadas a la generación y distribución de información, nacieron la radio, la televisión, internet y muchas otras tecnologías de punta. Al principio los

públicos eran más homogéneos, meros consumidores de información, pero en la medida en que las tecnologías se hicieron más accesibles, se resquebrajó el esquema unidireccional del emisor y el receptor. Hoy la experiencia hace desconfiar de la información y convoca a los ciudadanos a erigirse en comunicadores que se oponen, que cuestionan, que debaten, que se niegan a aceptar aquello que viene empacado como la verdad absoluta. La información ya no está automáticamente asociada a la verdad, sino a la contradicción y a la diferencia, es decir, a la incomunicación y a la negociación. Los receptores de hoy filtran, cuestionan, jerarquizan, refutan, negocian y desmontan la trama de la información para encauzarla en procesos de comunicación crítica enmarcada en una perspectiva de derechos humanos.

Por ello no se puede reducir la comunicación a los desarrollos tecnológicos, sino que es fundamental problematizarla desde una perspectiva política como espacio de negociación. Una negociación que para derivar en diálogo, en puesta en común y aceptación de la otredad, debe estar basada en cierta equidad, en un equilibrio que permita llegar a compromisos de convivencia. La dimensión cultural de la comunicación se revela como la más compleja, mientras las otras dos dimensiones, la dimensión técnica y la dimensión económica, están más cercanas a los intercambios de información.

Dominique Wolton sugiere que en la “sociedad individualista de masas” se enfrentan dos valores contradictorios: la libertad individual y la igualdad entre todos. El individualismo y la identidad colectiva no son fáciles de compaginar, y la ilusión de las redes sociales no hace sino subrayar la incomunicación y la complejidad de intereses. Estar conectados a una misma red no significa necesariamente establecer una relación que se construye valorando las diferencias. Los términos de moda como “sociedad de la información”, “democracia digital” o “redes sociales” tienden a evacuar los temas de fondo. Por ello el pensamiento más reciente propuesto por la UNESCO prefiere el análisis de las “sociedades de conocimiento”, donde la dimensión tecnológica no es el eje determinante. Para poner en común un objetivo social colectivo es necesario compartir la misma noción de derechos humanos desde perspectivas diferentes y a veces opuestas, porque contraponen no solamente la libertad con la igualdad, sino también lo local con lo global y la identidad con la pertenencia ideológica. Coincido también con Wolton cuando dice que “la mediatización, la transmisión y la interacción no son necesariamente sinónimos de comunicación”.

La fascinación tecnológica, basada en una ideología de la transmisión de información, tiende a esconder el aspecto de la comunicación relacional, porque confunde la velocidad y eficacia de las herramientas con

la complejidad de la comunicación humana. No puede uno sino abstraerse un momento para recordar la lucha simbólica entre la computadora HAL 9000 y Dave en la visionaria epopeya de Stanley Kubrick y Arthur C. Clarke, *2001 Odisea del espacio* (1968). Hoy como en el futuro imaginado entonces, es importante des-tecnificar la comunicación para devolverla a los valores y a los derechos humanos.

Para Jesús Martín Barbero, ese anclaje de moda en las nuevas tecnologías tiene que ver con las “*levedades* posmodernas de una comunicación des-cargada por el milagro tecnológico, de la pesadez de los conflictos y la opacidad de los actores sociales” (1995). Lejos del sueño de la emancipación tecnológica, la fascinación por la técnica también conspira en contra de los derechos humanos en la medida en que las “soledades interactivas” llevan a las “servidumbres voluntarias” (Wolton, 2009), porque son presa fácil de una paradoja: la muy sobrevalorada libertad que ofrecen las mal llamadas “redes sociales” está íntimamente ligada a la trazabilidad de los usuarios, a la pérdida de privacidad y a la vigilancia de los ciudadanos.

Desarrollo, cambio social y comunicación

Ya que hemos establecido la distinción entre informar y comunicar, y analizado la fascinación tecnológica, veamos ahora cómo la comunicación ha apoyado (o no) los procesos de desarrollo y cambio social a lo largo de las últimas seis décadas, después de la Segunda Guerra Mundial.

En 1993 la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, que reunió en Viena a delegados de 171 países y de más de 800 ONG, ratificó en su Declaración y Programa de Acción³ el carácter indivisible, interdependiente e interrelacionado de los derechos humanos, y reafirmó los derechos civiles y políticos al desarrollo como “derecho universal e inalienable, y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales”. Los principios de igualdad y solidaridad son subrayados como esenciales en el concepto de derechos al desarrollo.

En el campo de la comunicación para el desarrollo y de la cooperación internacional, una de las premisas principales de los años 60 y 70 fue que la información y el conocimiento eran en sí factores de desarrollo, y que las tradiciones y las culturas locales constituían una barrera para que los países del Tercer Mundo alcanzaran niveles de desarrollo similares a aquellos de los países industrializados. Por su vinculación directa con la política internacional del gobierno de Estados Unidos, estos modelos

3 Naciones Unidas, Asamblea General (1993). Declaración y Programa de Acción de Viena. Web. Consultada el 15 de octubre de 2011.

han sido dominantes en la cooperación internacional durante varias décadas. Curiosamente, el modelo dominante sigue aún aplicándose de manera sesgada, aunque una relectura de sus principales proponentes, Wilbur Schramm o Everett Rogers, nos muestra que fueron menos contundentes en sus planteamientos, o si lo fueron en una primera etapa, revisaron luego sus conceptos.

A pesar de que se suele poner en el mismo saco a Schramm, Rogers y Lerner, en tanto que pioneros de las teorías de la modernización, hay diferencias sustanciales entre los tres autores. Lerner ofrece sin duda una visión paternalista y centralista de la cultura como factor de desarrollo, pero la trayectoria de los otros dos pensadores es diferente. El propio Wilbur Schramm había señalado en 1964 que un incremento en el número de radios, periódicos o salas de cine no traería como consecuencia una aceleración correspondiente en los cambios sociales. “Una mera multiplicación de los mensajes y de los canales no es suficiente”, escribió Schramm.

Por ello es notable que las campañas mediáticas masivas se hayan convertido en la punta de lanza del mercadeo social y en el emblema de la corriente desarrollista. Sabemos que no son sostenibles, que su eficiencia es limitada a pesar de su alto costo, y sin embargo, siguen siendo las favoritas en las agencias para el desarrollo que pretenden posicionar un tema rápidamente, o si se quiere, posicionarse a sí mismas como instituciones preocupadas por un tema. Lo hemos visto en las campañas sobre VIH-SIDA, en las de inmunización y en tantas otras que no han logrado sus objetivos.

A pesar de la lectura sesgada y exclusivamente funcionalista que se ha hecho de su libro *Medios masivos y desarrollo nacional* (1964), el propio Schramm señaló en esas páginas que las campañas mediáticas fracasaban una tras otra porque quienes las organizaban no eran capaces de entender el contexto local.

Reconocemos también la evolución de Everett Rogers, quien en 1976 revisó su teoría de la *difusión de innovaciones*, inicialmente planteada en 1962. Rogers reconoció que el contacto con pensadores latinoamericanos como el colombiano Orlando Fals Borda o el boliviano Luis Ramiro Beltrán, le permitió adoptar un enfoque de análisis de la realidad y de los problemas sociales, culturales y políticos de los países.

Los modelos emergentes de las experiencias independentistas de África, Asia y América Latina están íntimamente ligados al acontecer político y social, y en un sentido más amplio a los valores y expresiones de las identidades culturales. Una de sus premisas principales es que las causas del subdesarrollo son estructurales, tienen que ver con la tenencia de la tierra, con la falta de libertades colectivas, con la opresión de las culturas indígenas, con la injusticia social y otros temas políticos y sociales, y no

solamente con la carencia de información y conocimiento. Estos modelos promueven cambios sociales colectivos antes que individuales, y acciones de comunicación *desde* las comunidades y no *para* las comunidades.

Comunicación, poder y democracia

No existen países democráticos, sino países donde se lucha por la democracia. La democracia no se adquiere de una vez por todas como una vacuna contra el autoritarismo y la injusticia social. La democracia es un *proceso* de lucha lleno de contradicciones, donde se oponen intereses de muy diversas índole, políticos, económicos y culturales, pero también se oponen conceptos, visiones del mundo, y razones que son divergentes. Es decir, la democracia es en esencia comunicación. Por ello, la única democracia posible es la que tiene capacidad de incluir las diferentes visiones del mundo y ofrecer un equilibrio entre las propuestas de los diferentes sectores de la sociedad, de manera que puedan compaginarse en un solo proceso, un solo entramado de convivencia social.

¿Qué nos dice todo esto desde una perspectiva de derechos humanos? Nos dice, por una parte, que no podemos ver los derechos como compartimentos estancos sino como vasos comunicantes. Ningún derecho está realmente vigente si los otros no lo están. Una sociedad con derechos es una sociedad que disfruta de la vigencia de todos los derechos, y no solamente de algunos.

Que los medios hegemónicos obedecen a intereses económicos y políticos lo sabíamos desde hace varias décadas, ya sea por simple observación o por la lectura del Informe MacBride de la UNESCO, pero Ignacio Ramonet fue más allá del diagnóstico de los megaconsorcios mediáticos y de la globalización cuando propuso la creación de un observatorio internacional de medios de comunicación, el Media Watch Global (MWG), lanzado en Porto Alegre para establecer la vigilancia ciudadana (periodistas, académicos y lectores) sobre los medios masivos.⁴ Aunque el observatorio internacional no ha funcionado con efectividad, al menos tenemos observatorios nacionales en América Latina, cuyas actividades son compartidas en una red que incluye a la experiencia pionera de Rosa María Alfaro, la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social⁵ en Perú, el Observatorio Nacional de Medios (ONADEM)⁶ de Bolivia, que dirige Erick Torrico, el

4 http://www.observatoire-medias.info/rubrique.php3?id_rubrique=92 consultada el 5 de noviembre de 2011.

5 <http://www.veeduria.org.pe/> consultada el 5 de noviembre de 2011.

6 <http://bit.ly/shXfGt> consultada el 1 de noviembre de 2011.

Observatorio de Medios (FUCATEL)⁷ de Chile, que dirige Manuela Gumucio, entre otros.

Como afirma Rafael Roncagliolo, “los medios no son omnipotentes, pero tampoco son impotentes, lo que son es prepotentes” (2007). Esa prepotencia está determinada por su capacidad de arrinconar a los dirigentes políticos, a los gobiernos, a través de la manipulación de la información.

En la medida en que los medios masivos obedecen cada vez más a las lógicas del mercado, los derechos humanos pasan a un segundo plano. Los ciudadanos se convierten en consumidores, de modo que vuelven a convertirse en los súbditos que dejaron de ser cuando se produjo la revolución democrática hace un siglo. Los electores son consumidores de propuestas políticas muy parecidas a las que ofrece la publicidad, y con frecuencia tienen frente a la publicidad una actitud casi religiosa, de fe, que se prolonga en sus elecciones políticas. De ahí el éxito de candidatos mesiánicos de izquierda y de derecha.

La dictadura del costo-beneficio impera no solamente en las empresas comerciales, también en los estudios sobre comunicación, cada vez más al servicio de la lógica de la rentabilidad económica. La distorsión puede llegar a equiparar las libertades individuales y colectivas con el funcionamiento sin control del mercado, y siguiendo esa lógica, la democracia sería igual o proporcional al mercado. ¿Puede existir democracia en una sociedad de ciudadanos consumidores? El consumo es indudablemente parte de las propias relaciones sociales, no es una variable que pueda ser excluida, pero sí analizada críticamente.

Como señala Erick Torrico:

Siguiendo esa modalidad de *tótum revolútum*, lo que en política aparece como una cuasi identidad entre democracia y mercado, en comunicación simplemente se modifica reemplazando al primer término de semejante “igualdad” con el nombre del campo comunicacional. (Torrico Villanueva, 2004)

La falta de transparencia en los procesos democráticos es alarmante, aunque algunos países se han dotado de leyes de “acceso a la información”, o sea, leyes de transparencia que obligan a las instituciones del Estado a proporcionar a los ciudadanos información sobre los asuntos públicos. Las leyes de transparencia, sin embargo, dejan al margen al sector privado, como si no tuviera responsabilidades frente a la sociedad. Se perpetúa de esa manera la costumbre de satanizar al Estado mientras la empresa privada obra de acuerdo a sus propias reglas.

7 <http://www.observatoriofucatel.cl/> consultada el 1 de noviembre de 2011.

La democracia de las urnas ha remplazado a la democracia participativa. Votar se convierte en un acto episódico, que no garantiza ningún espacio de empoderamiento ciudadano ni de vigilancia sobre el poder. Entre dos periodos electorales lo que reina es la apatía y por lo tanto el camino libre para que los gobiernos hagan y deshagan a su gusto, generalmente en franca contradicción con lo que ofrecieron durante las campañas electorales. Los ciudadanos se convierten en espectadores de su propia anulación, con el agravante de que con sus votos se hacen muchas veces cómplices de manipulaciones que distorsionan incluso el sentido de la democracia formal electoral.

Dice Javier Esteinou:

La *democracia comunicativa* es completamente distinta de la acción informativa, pues implica que el emisor dominante, además de transmitir sus torrentes de informaciones específicas a su público seleccionado, también recibe en el mismo momento una respuesta o reacción sustantiva de los receptores, la sociedad o los electores, para construir conjuntamente un proceso dinámico, plural, interactivo, crítico, polémico y diferenciado de propuestas de la ciudadanía para resolver sus problemas concretos. (Esteinou Madrid, 2011)

Abundan los ejemplos de presidentes que, no bien llegados al poder, alteran las leyes e incluso la Constitución Política del Estado para extender sus periodos de gobierno, para anular a los partidos de oposición mediante triquiñuelas poco éticas, para bajar el porcentaje de votos por el que pueden ser re-elegidos, o para sostener medidas que afectan la soberanía nacional y los recursos naturales.

Bolivia, agendas para la investigación

El punto de partida es que trabajamos en un campo que desde hace muchos años lucha por establecerse como disciplina, pero no lo logra plenamente porque es un campo incluyente y un campo que intersecta con otras disciplinas y otros campos de estudio. En ese sentido, trabajamos en una *in-disciplina* (para retomar un término que usa Eduardo Vizer) caracterizada por la falta de un objeto propio de estudio y de una identidad definida. Pero quiero defender esa in-disciplina como una oportunidad de la comunicación en tanto que espacio de diálogo interdisciplinario, multidimensional y complejo, desde el que se construyen relaciones sociales basadas en el reconocimiento de las diferencias y en la negociación de la alteridad.

Convengamos en que la “sociedad” es una abstracción, pero con un propósito incluyente, que aspira a dar cuenta de la suma de colectividades que deciden vivir bajo un mismo techo de acuerdos y convenios, entonces la comunicación es la que hace posible simultáneamente la afirmación de la otredad o alteridad y el diálogo entre diferentes en pos de la convivencia y de la construcción del bien común.

Recordemos el lugar privilegiado que tiene Bolivia en la historia de las radios comunitarias del mundo. Desde fines de los años 40 nacieron radios mineras en centros como Siglo XX-Llallagua, Catavi, Huanuni, etc. A principios de los años 60 eran cerca de 25 emisoras mineras las que habían sido establecidas con los aportes de los propios sindicatos. Por su carácter verdaderamente participativo, por su defensa del derecho a la comunicación y por el papel central que cumplieron en la lucha por las libertades y por un país digno y soberano, las radios mineras son conocidas y respetadas en el mundo entero. Libros y artículos publicados a lo largo de 30 años dan cuenta de una de las experiencias más emblemáticas de la comunicación para el cambio social. Durante regímenes militares, las radios mineras fueron agredidas, perseguidas y destruidas, pero volvieron a renacer en periodos democráticos.

Con la declinación de la minería del estaño, pocas sobrevivieron o tuvieron que hacer frente a una nueva situación, ya que su principal audiencia había emigrado a las ciudades en busca de trabajo. Entre aquellas que mantienen vigencia, aunque precariamente, están Radio Nacional de Huanuni, Radio Vanguardia de Colquiri y Radio 16 de Marzo, en Bolívar, que han sido objeto de un estudio detallado de Karina Herrera-Miller (2006). Desde los años 70 se han multiplicado las radios comunitarias campesinas, indígenas y urbanas marginales, varias de ellas afiliadas a la red ERBOL. Estas radios cumplen un papel central en el desarrollo local y en el fortalecimiento de la identidad cultural como carta de negociación de alteridades.

Con la llegada al poder del Movimiento al Socialismo bajo la presidencia de Evo Morales, se han multiplicado las “radios originarias” promovidas por el gobierno central como extensiones locales de los organismos de difusión del Estado. Al principio, estas emisoras oficiales fueron llamadas “comunitarias”, pero la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) tuvo que precisar que no corresponden a las características participativas de la radio comunitaria. La producción local es mínima o nula, por lo que estas emisoras son más bien repetidoras de programas elaborados centralmente. Este modelo estatal se asemeja al de las 22 emisoras del Instituto Nacional Indigenista de México, instaladas en comunidades indígenas por el gobierno del PRI en los años 70 con el objeto de promover

la lengua y las costumbres locales. Posteriormente, algunas lograron cierta autonomía para operar sin las directivas del poder central.

Es importante, cuando investigamos sobre comunicación, respetar la perspectiva histórica y, como dice José Márques de Melo, exorcizar la seducción del “mito de Adán” que con frecuencia lleva a negar el pasado para dar paso al síndrome de la “refundación”. El tema de la identidad nacional es complejo, y no se puede simplificar con slogans de moda. Nada de lo que es posible hoy existiría sin un proceso previo. Los cimientos son profundos y los propietarios de los procesos de construcción son colectivos. Hace muchos años que la ciencia refutó la teoría de la generación espontánea, hoy sabemos que todo tiene un pasado, una raíz, una trayectoria que puede rastrearse hacia atrás en la historia. Todos somos continuadores, aunque algunos –por soberbia o por ignorancia– quieran arrogarse el papel de fundadores.

En la investigación sobre comunicación, estamos la mayor parte del tiempo investigando la incomunicación, y eso es positivo porque es problematizador. Nuestra agenda como investigadores debe ser una agenda propositiva, que aprenda de las ricas experiencias del pasado y del presente, para devolver a la sociedad civil el sentido de una comunicación cuyo eje es el ejercicio de los derechos humanos. Como investigadores y especialistas de la comunicación, tenemos que hacer nuestro camino enfrentando retos que a veces descartamos para no complicarnos la vida con la reflexión crítica y el cuestionamiento del *statu quo*.

El *primer reto* para quienes trabajamos en la comunicación como un derecho humano es nombrar las cosas. En la jerga de la información y de la comunicación se confunde los instrumentos (radio, prensa, televisión) y mensajes (artículos, programas de radio o televisión) con los procesos comunicativos que implican diálogo, debate y participación. Ya nos hemos referido más arriba a este problema.

El *segundo reto*, que concierne específicamente al mundo académico, es el de construir un campo de estudio especializado y autónomo, pero al mismo tiempo amplio en su capacidad de dialogar con otras disciplinas y reconocer el carácter complejo e interdependiente de la comunicación. Es importante, en la perspectiva de derechos humanos, que la comunicación para el desarrollo y el cambio social (o como quiera llamársela) sea reconocida como una especialidad. Existe una gran necesidad de contar con profesionales de la comunicación especializados en desarrollo, que las universidades no forman, y eso contribuye a que las organizaciones para el desarrollo mantengan su visión conservadora y reductora de la comunicación, entendida en el mejor de los casos como disseminación de información, y generalmente como instrumento para dar visibilidad y presencia a las instituciones.

El *tercer reto*, además de desarrollar y fortalecer los estudios de comunicación para el desarrollo, necesitamos *legitimarla y jerarquizarla* frente a las organizaciones que trabajan en desarrollo y en el propio ámbito académico. “Jerarquizar” la comunicación no significa hacerlo desde una posición elitista. No se trata de minimizar la importancia de los comunicadores intuitivos, formados en la práctica social, capaces de llevar adelante procesos de comunicación participativa a nivel comunitario. El tema de jerarquizar a los comunicadores debe leerse desde una perspectiva *política y estratégica*, y tiene que ver con la necesidad de posicionar en un nivel más alto de la agenda al derecho a la comunicación y en particular la comunicación para el cambio social y el desarrollo.

Todavía hoy, cuando las agencias de desarrollo dicen que emplean “comunicadores”, en la mayoría de los casos se trata de periodistas cuyas funciones son subalternas: elaboran boletines institucionales, diseñan carteles, convocan a conferencias de prensa, preparan eventos especiales como el “día internacional” de algún tema, o negocian con las agencias de publicidad y con los medios masivos los términos de las campañas publicitarias y de social marketing. Las decisiones estratégicas sobre comunicación no las toman ellos o ellas, sino funcionarios que tienen el poder para tomarlas y un nivel mayor en esas estructuras, aunque no tienen idea alguna de lo que es la comunicación como proceso de participación y de diálogo.

Necesitamos más especialistas con maestrías y doctorados, pero no solamente para que enseñen en la universidad, sino para que intervengan en el amplio abanico de la implementación de los derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo. He propuesto en varias ocasiones un mecanismo con *tres indicadores* que serían suficientes para determinar en qué nivel de la agenda de prioridades está el derecho a la comunicación en las instituciones, en especial aquellas que trabajan en pos de cambios sociales:

- a) La decisión de dotarse de políticas y estrategias de comunicación (es decir, “pensar” la comunicación).
- b) El porcentaje del presupuesto destinado a la comunicación (no a la información).
- c) Los puestos de nivel creados para especialistas en comunicación (no para relacionadores públicos).

No es de extrañarse que sin presupuesto y sin especialistas, tampoco encontremos políticas y estrategias de comunicación. Lo más que tienen las organizaciones, en su mayoría, son “planes” que se reducen a listas de

actividades de información o relaciones públicas. La prioridad son los “medios”, y en el mejor de los casos, puede incluir formación de periodistas para “sensibilizarlos”. No hay políticas que aborden los procesos de comunicación de largo plazo porque la mayor parte de las instituciones tienen agendas de corto plazo. Sería necesario, por ejemplo, establecer procesos de fiscalización ciudadana y mecanismos de control social sobre las organizaciones para el desarrollo, y observatorios ciudadanos como aquellos que se han creado para vigilar el comportamiento de los medios masivos.

Si las instituciones de desarrollo adoptaran un concepto más amplio y estratégico del derecho a la comunicación, estas podrían influenciar positivamente a los Estados para promover leyes que protejan y promuevan el desarrollo desde la perspectiva de los derechos humanos, como ha tratado de hacer el sistema de las Naciones Unidas en las últimas décadas, más en el enunciado que en el accionar concreto. Tendríamos un horizonte muy diferente si las grandes instituciones para el desarrollo contaran con políticas en apoyo al *derecho a la comunicación* y a la *comunicación para el cambio social*. Como ya hemos señalado antes, existe un divorcio entre las necesidades de desarrollo y la participación de las universidades. Por una parte, las instituciones de desarrollo tienen dificultades en encontrar un perfil de comunicador que trascienda los límites del periodista orientado a los medios de información; por otra, las universidades sugieren que no existe un “mercado” que pueda absorber a especialistas de la comunicación para el desarrollo. El desafío es establecer un diálogo más cercano entre el mundo académico y el ámbito del desarrollo, para construir una agenda común.

Visión estratégica de la comunicación

Es bueno retener la motivación de pensar la comunicación de una manera más compleja, más amplia, menos anclada en el funcionalismo de los medios. Una comunicación que no esté preocupada solamente por la transmisión de información, por los efectos de persuasión a través de la mediación tecnológica, sino por la dimensión relacional y cultural de la acción comunicativa, que es la que interviene en las transformaciones sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, José Luis (2011). “Comunicación para la inclusión: compartiendo experiencias por personas y temas afines”, ponencia presentada en el Seminario Internacional: Nueva comunicación para garantizar los derechos comunicacionales de nuestros pueblos. San José, Costa Rica, 18-21 de agosto.

- Beltrán, L. Ramiro (2005). "La comunicación para el desarrollo en Latinoamérica, un recuento de medio siglo". III Congreso Panamericano de Comunicación, Buenos Aires.
- Downing, John D. H. *et al.* (2001). *Radical Media. Rebellious Communication and Social Movements*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE.
- (2010). *Encyclopedia of Social Movement Media*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE.
- Esteinou Madrid, Javier (2011). "Reforma electoral: ¿blindaje vs. comunicación ciudadana?". *Revista Zócalo*, Año XII, núm. 139 (septiembre).
- Fraser, C. & S. Restrepo (1998). *Communicating for Development: Human Change for Survival*. Londres, Nueva York: Taurus.
- Gumucio Dagron, Alfonso & Lupe Cajías (1989). *Las radios mineras de Bolivia*. La Paz: CIMCA.
- Gumucio Dagron, A. (2001). *Haciendo olas: comunicación participativa para el cambio social*. New York: The Rockefeller Foundation.
- Gumucio Dagron, A. & Thomas Tufte (2008). *Antología de comunicación para el cambio social. Lecturas históricas y contemporáneas*. New York: Communication for Social Change Consortium.
- Herrera Miller, Karina M. (2006). *¿Del grito pionero... al silencio? Las radios sindicales mineras en la Bolivia de hoy*. La Paz: ILDIS-FES.
- Hornik, R. (1988). *Development Communication. Information, Agriculture and Nutrition in the Third World*. Nueva York: Longman.
- MacBride, S. (1980). *Many Voices, One World. Communication and society today and tomorrow*. Paris: UNESCO.
- Marí Sáez, V. (2011). *Comunicar para transformar; transformar para comunicar*. Madrid: Editorial Popular.
- Martín Barbero, Jesús (1995). "La comunicación plural: paradojas y desafíos", *Nueva Sociedad*, núm. 140 (noviembre-diciembre).
- Moemeka, A. (1994). *Communicating for Development: A New Pan-Disciplinary Perspective*. Albany, Nueva York: State University of New York Press.
- Pasquali, Antonio (1963). *Comunicación y cultura de masas*. Caracas: Monte Ávila Editores.
- Ramonet, Ignacio (2003) "El quinto poder", *Le Monde Diplomatique*. Web. <http://www.lemondediplomatique.cl/El-quinto-poder.html>. Consultado el 20 de octubre 2011.
- Roncagliolo, Rafael (2007). Entrevista con Luis Peirano y Hugo Aguirre Castañeda. *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, Año 4, núm. 7 (julio-diciembre).
- Schramm, W. (1964). *Mass Media and National Development*. Stanford CA: Stanford University Press.

- Servaes, J. (1999). *Communicating for Development: One World Multiple Cultures*. Creskill: Hampton Press.
- Torrío Villanueva, Erick R. (2004). "Comunicar la democracia: un aporte desde la academia". *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, Año 1, núm. 1 (julio-diciembre).
- Vizer, Eduardo (2009). "Dimensiones de la comunicación y de la información: la doble faz de la realidad social". *Signo & Pensamiento* 55, Vol. XXVIII (julio-diciembre): 234-246.
- (2006). "Comunicación: ¿apropiación expresiva de los mundos sociales? Propositiones para un programa de investigación socio-comunicacional". *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación* (ALAIIC), Año III, núm. 5 (julio-diciembre).
- Wolton, Dominique (2009). *Informer n'est pas communiquer*. Paris: CNRS Editions.

13 PRENSA BOLIVIANA Y PODER EN EL SIGLO XXI

LUPE CAJÍAS

Introducción

La prensa boliviana, similar a otras regiones del mundo, nació, creció y se esparció como prensa política. Desde los pioneros pasquines colados en los portones por los revoltosos durante la Guerra de la Independencia (1809-1825) al oficial *El Cóndor* (1825-1828); los periódicos de las fracciones políticas durante el siglo XIX; la prensa liberal durante la primera mitad del siglo XX; los semanarios socialistas; las grandes compras y ventas de fines del siglo XX y el inicio de este nuevo siglo, los medios de comunicación conviven, reproducen y/o enfrentan al poder político y económico.

Aunque esta no es una novedad –ya Marat lo subrayaba en plena Revolución francesa– en el siglo XXI, especialmente en América Latina y en Bolivia, la prensa enfrenta nuevas tensiones en los soportes, con la irrupción de las nuevas tecnologías, y en los contenidos, con las nuevas formas de censura.

Desde la aparición de la radio en Bolivia, a finales de los años 20 del siglo pasado, el formato de cable de las agencias internacionales de noticias, el nacimiento del primer canal de televisión en 1969, la irrupción del internet y la llegada de nuevas tecnologías, la prensa ingresó a la mayoría de los hogares de una u otra forma.

Según una última encuesta difundida por AGETIC, la agencia estatal para el uso de TIC, los bolivianos se informan por televisión (33%), por redes (23%), por radio (19%), por la web (5%), por periódicos (3%) y por periódicos digitales (1%) (mayo 2017, disponible en su página web).

En décadas pasadas, se reconocía a la radio como el principal medio, sobre todo por su alcance y por la oralidad que atraía a pobladores analfabetos, o analfabetos funcionales, y por su bajo costo.

Sin embargo, la prensa tradicional, el periódico cotidiano, sigue como principal referencia al hablar de “medios de comunicación”. Aunque no conocemos estudios recientes para realizar una comparación cuantitativa, el público suele comprobar en un periódico la noticia difundida por otros medios. Incluso para verificar si una noticia que circula por las redes es verídica, se consulta qué dice el periódico.

Las ventas físicas de los ejemplares cotidianos de matutinos bolivianos han bajado sustancialmente desde la aparición de las redes sociales, aunque no existen datos oficiales de cada medio. Sin embargo, en mayor proporción, suben las consultas a las ediciones digitales.

En ese panorama de profundos cambios en la circulación de la información, desde 2006 también hay cambios en el sistema de propiedad de los medios de comunicación en Bolivia y en los contenidos. El fantasma de la censura está presente desde que asumió la presidencia, el 20 de enero de 2006, Evo Morales Ayma, del Movimiento al Socialismo (MAS), identificado con la corriente latinoamericana conocida como “Socialismo Siglo XXI”.

En mayo de 2011, una encuesta señalaba que el 92% de los periodistas de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz creían que la libertad de prensa estaba amenazada en Bolivia. En 2018, en su informe anual, Reporteros sin Frontera denunció el estado precario en el cual sobrevive la prensa boliviana. Existe preocupación por las formas de censura, desde la presión con la publicidad estatal hasta el despido de periodistas por presión del gobierno central.

Este pequeño texto presenta un resumen teórico del estado de situación de la prensa boliviana con base en la normativa y en la libertad de expresión y examina, como estudio de caso, la cobertura de la crisis nacional por los incendios en el bosque seco chiquitano (este), en el Chaco (sureste) y en el ingreso al territorio amazónico (norte).

Los incendios forestales de 2019

Durante siglo y medio, el imaginario local y regional tenía a Bolivia como un país del “altiplano”, aunque la puna solo representa el 10% del total del millón y pico de kilómetros cuadrados. Esto, sobre todo, relacionado con criterios de concentración de la población y de producción de riqueza alrededor de las minas (Potosí, Oruro, La Paz).

Con la explotación del petróleo y la creciente industria agropecuaria, ese imaginario fue ampliándose hacia las llanuras, las “tierras bajas”.

Muy recientemente, motivado probablemente por protestas y marchas indígenas, el país supo que además de aymaras y quechuas existían los guaraníes y otras decenas de etnias pequeñas y dispersas.

Los incendios que duraron al menos tres meses, desde julio, en algunos casos más dramáticos hasta septiembre, no están extinguidos, volcaron la mirada de la población (y también a nivel mundial) a un territorio que aparece poco en las noticias cotidianas.

El debate ideológico, político y económico (qué modelo de desarrollo es la locomotora de Bolivia) se trasladó de la plaza Murillo –del Palacio de Gobierno y del Parlamento– a la floresta chamuscada.

¿Cómo reflejaron los medios escritos ese desplazamiento, las declaraciones, los discursos, las acciones, las no acciones, las denuncias, las muertes, los lamentos?

El Deber, impreso en Santa Cruz, comenzó a anotar sobre los incendios desde mediados de julio, alcanzó su pico entre el 17 y 30 de agosto, muy fuerte el fin de semana del 24 y 25 de agosto, y con menos intensidad hasta septiembre, aun afectando la política.

La muestra incluye los días más angustiosos, cuando la noticia de las quemaduras desplazó los otros temas de agenda –incluso las campañas electorales para el 20 de octubre–, entre el 26 de agosto y el 15 de septiembre.

Los titulares principales, generalmente acompañados con una o varias fotos, y los titulares secundarios sirven como materia prima para aplicar una herramienta académica que permite identificar cuantitativa y cualitativamente las preferencias de cada medio.

Los periódicos escogidos son (el listado sigue el orden de antigüedad):

Los Tiempos (LT), Cochabamba, pertenece a la familia Canelas desde su lanzamiento hace 76 años. Su fundador fue el intelectual liberal Demetrio Canelas, director de otros medios (*La Patria* de Oruro, subdecano nacional) y patriarca de una estirpe dedicada a la prensa. LT fue clausurado en los años 50, acusado de ser vocero de la “rosca minero feudal”. Reapareció con la caída del gobierno del MNR. Desde sus inicios, su motivación explícita es ayudar al desarrollo y al progreso de su región, Cochabamba, y del país.

Participa activamente en la defensa de la democracia.

El gobierno lo considera parte de sus enemigos principales, los medios de comunicación.

El Deber (ED), Santa Cruz, pertenece a la familia Rivero desde hace seis décadas. Fue fundado en 1953 por Lucas Saucedo Sevilla. Es el periódico con mayor tiraje en Bolivia y refleja la pujanza económica y liderazgo social de su región, Santa Cruz de la Sierra. Comenzó muy modestamente, actualmente tiene una maquinaria moderna, la web más leída de la prensa

boliviana y una radio, e intentó sin éxito alianzas empresariales con cadenas televisivas y con otros medios escritos en La Paz y en Cochabamba. Es el periódico que se lee, sobre todo, en el norte y este del país.

El gobierno lo acusó de ser parte del “cártel de la mentira” de medios que denunciaron la relación de una expareja del primer mandatario con empresas chinas.

Opinión (OP), Cochabamba, pertenece a la Cooperativa Boliviana de Cemento (COBOCE RL). Desde su fundación en 1985 es considerado un brazo comunicacional del cooperativismo y un contrapeso al monopolio periodístico de empresas. También fue un periódico criticado directamente desde el gobierno central.

La Razón (LR), La Paz, fue fundado en 1991 por diez empresarios paceños que se identificaron en el editorial de apertura con la economía de libre mercado. Recobraron el nombre de un anterior matutino clausurado por el MNR en los años 50. En los primeros años, varios socios vendieron sus acciones. Posteriormente fue comprado por Raúl Garafulic, empresario ligado a diferentes intereses. Más tarde fue vendido en un porcentaje al Grupo PRISA de España.

En 2008 fue adquirido por el empresario venezolano de origen paraguayo, ligado al régimen chavista, Carlos Gill Ramírez. Desde entonces expresó su respaldo al gobierno de Evo Morales y al socialismo del siglo XXI en los editoriales, columnas de opinión y noticias.

Correo del Sur (CS), Chuquisaca, pertenecía a la familia Canelas y fue parte de una gran red hasta hace dos años. El periodista de origen árabe Marco Dipp adquirió parte del paquete accionario, “[c]on el objetivo de que la capital de Bolivia tenga su propio periódico”. Cubre preferentemente las noticias del Poder Judicial radicado en Sucre. También administra parcialmente *El Potosí* de Potosí, con el que comparte suplementos y noticias.

Cambio (CA), La Paz, fue fundado en enero de 2009 como periódico oficial del Estado, aunque se centra en el Poder Ejecutivo y como vocero del Movimiento al Socialismo. En una década tuvo al menos cuatro directores y enfrenta problemas de circulación.

Página Siete (P7), La Paz, comenzó a circular en abril de 2010. El mayor accionista es el empresario Raúl Garafulic Lehm, aunque Raúl Peñaranda fue partícipe en la creación de este medio. El gobierno lo considera parte del “cártel de la mentira” y durante nueve años le negó publicidad del Estado, incluyendo en el veto a entidades autónomas.

También se consultaron otras portadas de otros medios con efecto de contraste. Por ejemplo, *El Diario*, de La Paz, decano de la prensa boliviana, fundado en 1904 por el liberal José Carrasco, es de tendencia conservadora. Igualmente se accedió de forma eventual a las portadas de los matutinos

cruceños *El Día* y *El Mundo*, publicados en la región más afectada por los incendios. Se revisó también la prensa del sur, *El País*, editado en Tarija.

Es importante recordar que, en diferentes encuestas a nivel nacional, la primera preferencia ciudadana es por la prensa, seguida por la Iglesia Católica. Los niveles de confianza variaron del 68% hace una década al 72%, y la cifra más baja fue del 58%.

Aclarar que la pregunta hizo referencia a “medios de comunicación”, sin especificar periódicos, radio o televisión.

En 2013, justamente antes de la crisis de venta de los periódicos, una revista cruceña, *Poder y placer*, hizo una encuesta preguntando qué periódico compraba la gente.

Se reveló la fidelidad de los cada vez menos compradores o suscriptores de impresos a su periódico de preferencia. Además, se conoció que aquellos suelen ser personas mayores de 30 años; los jóvenes compran poco o nada, leen lo que hay en casa, si hay.

El lector de *El Diario*, en La Paz, es un lector adulto que ya expresó en otras indagaciones su preferencia por un matutino de formato estándar, con diferentes suplementos, con noticias provinciales y con muchas notas que lo distraen varias horas.

En cambio, el lector de *La Razón* opta por el tabloide y la lectura rápida. Este medio sigue con ofertas diferenciadas para segmentos de públicos. Se mantiene solo en La Paz, sin lograr superar ese espacio pese al millonario apoyo de la publicidad estatal.

Cambio, la voz del Estado/MAS, aparece con el 0,7% de preferencia. *Página Siete* se abre camino muy lentamente.

El caso notable es *El Deber* de Santa Cruz, que tiene un seguimiento de más de un 90% de lectores en su región desde hace más de dos décadas. Seguramente, sus seguidores destacan la seriedad e independencia.

El dato nuevo es que este periódico encabeza la lista nacional y con tendencia a crecer, pero sigue sin aparecer en el público paceño o cochabambino.

Lo cierto es que estamos muy lejos de los años 70, cuando había periódicos con influencia nacional como el matutino católico *Presencia*. Ese es un rasgo que no podemos dejar de nombrar en este recorrido.

Crisis en las ventas

¿Cuántos matutinos paceños seguirán en las calles en 2020, en 2025?
¿Cuántos medios de comunicación masiva conservará la Iglesia Católica?
¿Cuántas organizaciones representativas tendrán los periodistas? ¿Qué

nuevos soportes aparecerán para difundir noticias? ¿Todos los ciudadanos serán potenciales reporteros? ¿Habrá o no la posibilidad de acceder a la información pública?

Podemos ensayar algunas respuestas desde la mirada larga, el retorno a la democracia hace 37 años –que significa casi dos generaciones–; desde la mirada del fin del siglo; o desde los nueve años de transición al Estado Plurinacional.

Los periodistas, desde sus fuentes de trabajo y desde sus organizaciones locales, nacionales e internacionales, lucharon por un gobierno constitucional con la ilusión de la vigencia de los derechos humanos, entre ellos, los de libertad de pensamiento, de opinión y de prensa. Es larga la lista de mártires de la máquina de escribir y del micrófono caídos en esos combates durante el siglo XX, y más aún durante los 18 años de dictadura de las Fuerzas Armadas.

Durante la dictadura los reporteros eran héroes; en la tímida y flamante democracia, la opinión pública conoció las fases perversas del poder de la prensa, su lado villano.

Los primeros síntomas de la incursión de la frivolidad y de las notas rojas pasaron a formar un creciente torrente con la irrupción de los canales privados, surgidos en 1984 al margen de la ley que solo contemplaba un canal estatal y canales universitarios. La anomia social de esos años permitió esa desobediencia, mostrada en su momento como triunfal.

El modelo de un liberalismo salvaje tuvo su reflejo en la prensa. Comenzaron las compras de medios por parte de empresarios con intereses en otros rubros, algo que no había ocurrido desde 1952, y aparecieron las cadenas, las corporaciones y el lento ingreso de capitales extranjeros en periódicos locales y en empresas televisivas. Un solo dueño tenía un pool de medios, algo común en el resto de América Latina, pero no en Bolivia hasta 1990. Dueños/jefes de partidos políticos también compraron medios, aunque fracasaron en su intento de copar el éter.

La concentración de medios en un puñado de nuevos amos de la prensa, ajenos a las luchas de los 70, no fortaleció a la prensa boliviana, sino que fue una creciente amenaza a los antiguos sistemas de propiedad y de competencia.

No da el tiempo para revisar acá cómo ello influyó en los contenidos, pero no podemos olvidar ese panorama, porque sin esos datos no podríamos explicar las posteriores compras de estos años, a través de testaferrós, y la actual tendencia de unir las voces bajo un solo mando.

Hay un peligro real en que esta línea avance y este modelo, que ya se ensaya en la región, aunque con resultados contradictorios, se imponga en el Estado Plurinacional en los próximos cinco años.

Las compras privadas de los años 80 hoy son compras para-estatales.

De un canal estatal y cinco canales universitarios el 10 de octubre del 82, aparecieron cinco cadenas privadas el 92 y posteriormente un sinnúmero de canales en otras frecuencias. Entre 1952 y 1982, solo un medio impreso en La Paz había cambiado de dueño; entre 1982 y 2002, tres de los cinco periódicos paceños tradicionales desaparecieron; y entre 2002 y 2014, la venta de frecuencias de radio, imprentas, razones sociales de periódicos, canales de televisión tuvo un ritmo incontrolable.

¿Quiénes son los nuevos dueños? Máscaras... No salen en fotos ni en páginas sociales ni asisten a conferencias o seminarios. Se pronuncian algunos nombres, pero son fantasmas.

En los próximos años habrá más “desconocidos”, NN, dueños de medios de comunicación o de programas de política o de debate.

También preocupa el futuro de los puestos de trabajo para periodistas egresados de las universidades. Hace 30 años existía una sola carrera y se había logrado acuerdos para titular a todos los trabajadores de la prensa por antigüedad. En 1984 el gobierno firmó el Estatuto del Periodista para proteger a los profesionales.

Actualmente, buena parte de los conductores de telenoticiosos y de muchos programas de radio no asistieron a las aulas y tampoco a una clase de ética. A ello se suman los desafíos de las nuevas tecnologías que convierten a cualquier persona en emisor de noticias, sin filtros para verificarla y sin control de ninguna ley.

Hace 30 años, la Iglesia Católica era dueña del principal periódico nacional –hoy desaparecido–, de un cine –ahora cerrado–, de una agencia de noticias –hoy con grandes dificultades para competir–, de cadenas radiales en todo el país –hoy sobreviven dos–, de una emisora campesina –hoy con otros dueños–, de imprentas, de librerías. Ayer no tenía un canal de televisión, ahora tiene una cadena y muchos sitios web, pero ¿quiénes los siguen?

La pregunta es: ¿influyó más ayer o ahora?

Los alumnos de la Carrera no se informan por prensa, ni siquiera por radio, apenas por televisión y casi siempre por redes sociales. ¿Quiénes son los dueños de esos soportes y qué pasará en el futuro inmediato?

Por ejemplo, hace 30 años un reportero boliviano podía asistir a un partido del Mundial de Fútbol desde una cabina del estadio, hoy no tiene posibilidad porque la FIFA le exige un pago por derecho de transmisión que ni todos los canales bolivianos juntos podrían pagar y toda la información deportiva internacional está en manos de grandes corporaciones.

Quizá solo el Estado podrá adquirir los derechos y entonces un nuevo peligro se abrirá creando dependencias.

No es solo un tema de fútbol, no se puede olvidar que el contexto internacional de control de soportes electrónicos y la propiedad de las grandes cadenas en pocas corporaciones también influirán en Bolivia en el próximo lustro.

Finalmente, otra preocupación. En 1982, las organizaciones de periodistas, a nivel sindical como trabajadores de la prensa, a nivel profesional en asociaciones y a nivel empresarial en una sola confederación, eran pilares pluralistas y fuertes.

Actualmente, los sindicatos han sido cooptados y sobreviven uno o dos independientes, pocas asociaciones departamentales funcionan, y con muchas dificultades, y los dueños solo mantuvieron asociaciones a nivel de periódicos.

Detrás de los datos nombrados en este resumen, hay un ambiente que debemos nombrar: el miedo. El temor que no deja papeles ni cifras, pero sopla en las redacciones de periódicos, radios y canales televisivos.

Es una emoción. Ahí está. ¿Será una palidez pasajera, se agravará, terminará con las últimas voces libres? Solo el tiempo tiene la respuesta.

La libertad de prensa en el siglo XXI

También interesa evaluar cómo está la libertad de expresión en el nuevo siglo, sobre todo entre 2006 y 2019, bajo el gobierno de Evo Morales Ayma, quien asumió con el mayor apoyo popular de los últimos 40 años, se reeligió con el argumento de cambio de Constitución en 2010, con otro argumento en 2015 y finalmente desconoció un referéndum que rechazó una nueva reelección para lanzar otra vez su candidatura.

Acá los narcos no asesinan a los radialistas como en México, nadie tampoco ordena cortar en pedazos a un columnista como en Arabia Saudita. No existen esos extremos. Tampoco hay leyes explícitas de censura.

En 1987, dos legisladores ligados al dictador Hugo Banzer intentaron introducir un párrafo en la Ley de Imprenta de 1925 para pasar los delitos de imprenta al Código Penal. Intento derrotado por la movilización de los trabajadores de la prensa, pero que no quedó como un caso aislado. Desde el 10 de octubre de 1982 hubo distintos esfuerzos por limitar la libertad de expresión tanto con la Ley Mordaza de (Mario) Rolón Anaya y (Waldo) Cerruto como con la Ley de Telecomunicaciones dentro de las reformas de modernización del Estado y la tendencia de esta década para derogar la Ley de Imprenta y judicializar quejas del Estado contra titulares o noticias.

Hay peligro cierto de que se aliente una nueva legislación para modificar tres principios de la Ley de Imprenta: el secreto de fuente, los

jurados de imprenta compuesto por ciudadanos y la previsión para que ningún delito de imprenta se pague con pena corporal.

Se ensayó el uso de los llamados “movimientos sociales” contra las sedes de televisoras en 2006 y 2007. Es posible que vuelva ese método.

También hay que destacar los avances normativos, por lo menos teóricos. Desde 1999 se aprobaron leyes que contienen artículos favorables a la libertad de expresión, como la Ley del Medio Ambiente. La Constitución Política del Estado de 2009 recoge la mayoría de las sugerencias de los organismos de prensa, consagra la libertad de prensa y de expresión y agrega algo nuevo y fundamental: el derecho a la información.

Sin embargo, desde 2006 a la fecha, Bolivia es uno de los últimos tres países de la región que no cuenta con una Ley de Acceso a la Información. A pesar de existir un decreto supremo y un modelo normativo diseñado por la Organización de Estados Americanos, el Estado Plurinacional prefiere la línea del secretismo.

Es más difícil ahora, a pesar de las nuevas tecnologías, acceder a datos básicos como presupuestos y planillas, que hace una década. Los investigadores seguramente tendrán experiencias sobre ello, particularmente en temas estratégicos como el gas.

¿Qué ley se propondrá en el nuevo periodo constitucional para que todo ciudadano, desde la dulcera de la esquina al rector de la universidad, pueda acceder a información básica?

Las tradicionales fuentes informativas que se abrieron el 10 de octubre del 82 hoy están cerradas.

La lucha de las asociaciones de periodistas y del gremio impidió la aprobación de normas que de una u otra manera, sutil, querían controlar las libertades democráticas.

Al mismo tiempo, al comparar la actual libertad de expresión en Bolivia con los estándares más altos de libertad de opinión y de prensa, como el ejemplo uruguayo o costarricense, el sitio boliviano está a ras del suelo. Así lo confirman los índices internacionales sobre la libertad de prensa.

Cuando se contrasta la historia del periodismo boliviano, se constata que el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) no gusta de la prensa libre, a nivel nacional. A nivel departamental, es notoria la actuación del alcalde de la ciudad más grande, Santa Cruz de la Sierra, contra el trabajo de los periodistas.

Tampoco se puede dejar de lado los nuevos factores de presión, como los poderes fácticos que quieren controlar las redes sociales o impiden el ejercicio de otras voces, como sucede en el Chapare.

Hay un canal financiado por Irán, Abya Yala, que al mismo tiempo aparece ligado a la fundación poco transparente del propio primer

mandatario y a personeros enredados en directorios de compra y venta de empresas en manos de venezolanos, o de empresarios del oficialismo.

Hay radios en toda el área rural que han sido apropiadas por el Estado, por el Ministerio de Comunicación. Han anulado la prensa alternativa de los años 80. No son ni comunitarias ni de los sindicatos, son repetidoras de la emisora estatal, pagadas por el ciudadano común, pero de propiedad del MAS.

Los reporteros acreditados a Palacio de Gobierno soportan cotidianamente a un presidente que humilla a un redactor o que riñe al corresponsal cuando le hace la pregunta incómoda, o que ironiza sobre las labores de una radioemisora.

Hace cuatro décadas, los latinoamericanos eran la vanguardia de un Nuevo Orden Informativo Internacional. Expertos latinoamericanos aportaron para buscar un nuevo orden internacional; Luis Ramiro Beltrán fue el boliviano que participó en tantos seminarios. La agenda culminó con el Informe McBride, hoy casi olvidado.

Se buscaba que los medios de comunicación masiva, sobre todo las agencias de noticias, transmitiesen lo que sucedía en el sur en materia de desarrollo y no se limitaran a notas sobre golpes de Estado, delincuencia o escándalos de corrupción.

El diagnóstico de entonces sigue vigente, pero el camino optado por los regímenes populistas de Sudamérica –salvo Uruguay y algo Brasil– presenta un panorama devastador: medios silenciados; periodistas hostigados o asesinados; uso de “patotas” para intimidar a cadenas privadas o a programas de periodismo investigativo; impulso de normativas para la censura y procesos contra periodistas; obligación de transmitir largos discursos oficiales; medios estatales como medios partidarios; compras oscuras de canales, periódicos, radios, directamente o a través de otros legisladores, alcaldes, dirigentes.

El ejemplo más completo es la política de comunicación del chavismo, indudablemente una de las herramientas más costosa para colocar al líder venezolano Hugo Chávez en la palestra internacional de forma permanente. La cadena TELESUR presenta un slogan: “desde el Sur”, pero sus noticieros y una buena parte de la programación es solo propaganda política a favor del fallecido militar y de sus seguidores en el continente.

¿Cómo andamos por casa?

El gobierno boliviano frecuentemente nombra a los medios de comunicación privados, incluyendo a los de propiedad de la Iglesia Católica, como a sus principales enemigos. Los ciudadanos, en cambio, están preocupados por la concentración de propiedad de los otros medios: los estatales y los para-estatales.

El Estado boliviano es propietario de medios masivos desde los años 30, cuando salió al éter la radio Illimani. La radio estatal fue alentada por los militares, después de la fundación de una privada y de otra jesuita. El gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) cambió su nombre por el de Patria Nueva y amplió su alcance. Desde 2006 trasmite, además de la agenda gubernamental, los actos políticos partidarios del MAS.

Las Fuerzas Armadas son dueñas de la radio Batallón Colorados, saqueada a los sindicatos de albañiles en 1964. Esta emisora tiene una programación destinada a temas de interés colectivo.

Diferentes alcaldías rurales tienen emisoras de alcance local; algunas incluyen programas de educación ciudadana con apoyo de organizaciones no gubernamentales especializadas en municipalismo como PADEM.

Durante la Revolución de 1952, el Estado publicó en la imprenta confiscada a la rosca el matutino *La Nación*. El MAS creó *Cambio*. Su alcance es limitado. Su opción es más de propaganda oficial y del MAS que de información para el desarrollo y otros asuntos técnicos del propio Estado, como el apoyo a las siembras, temas de ciencia y tecnología, campañas de salud.

Las portadas de *Cambio* contienen interpretaciones distorsionadas o mentiras explícitas, o campañas contra una persona, algún periodista que se considera “enemigo”. No aparece en las encuestas que indagan las preferencias ciudadanas.

Durante el gobierno militar de René Barrientos, el Estado abrió el Canal 7, inaugurando la llegada de la televisión a Bolivia. Fue el interés militar el que impulsó su salida al éter, igual que en otros países de América Latina, donde los gobiernos uniformados tuvieron mucho que ver con las primeras estaciones televisivas. Tenía pocas repetidoras. A fin de siglo se amplió y modernizó, sobre todo durante la administración del cruceño Miguel Montero, quien comprendió la importancia de dar presencia regional a la TV estatal.

Desde 2006 hubo asesoramiento cubano-venezolano en ese importante canal; pasaron diferentes directores y se acentuó su insostenibilidad financiera. Durante otros gobiernos, Canal 7 presentaba programas de productores independientes críticos; algo ahora improbable. Un análisis de contenido nos muestra el discurso confrontacional de este medio de comunicación, sobre todo en sus programas de opinión nocturnos.

Fueron las universidades estatales las que fundaron canales muy importantes en Santa Cruz y en Tarija, y más tarde en casi todos los departamentos, con contenidos culturales.

Hace 20 años apareció la agencia ABI y desde hace una década el Estado boliviano tiene páginas electrónicas. Ambos instrumentos fueron manejados en varias etapas por profesionales independientes. Ahora hay

un retroceso en los servicios y es otra multiplicadora de acciones del partido oficialista. Hay menos acceso a la información por vía electrónica que hace una década.

Durante varios años, los gremios de la prensa y los estudiosos de la comunicación pidieron que los medios estatales se conviertan en medios públicos, pues son sostenidos por el impuesto ciudadano. Aunque no eran político partidarios como en la actualidad, su orientación fue siempre progubernamental, a diferencia de otros medios estatales como la BBC o Deutsche Welle, que son de propiedad pública.

Sin embargo, en esta etapa, los medios estatales son medios del MAS y están al servicio de la transmisión directa de cualquier actividad del presidente o del vicepresidente, por insulsa que esta sea, incluyendo un matrimonio privado.

El gobierno, con apoyo chavista, compró radios para el área rural, a las que llamó “comunitarias”. En este tema hay estudios que muestran que esas emisoras o no funcionan porque no combinaron recursos técnicos y humanos, o son repetidoras de Patria Nueva y no reflejan a las comunidades.

El notable aporte boliviano a la comunicación alternativa está derrotado.

El Estado (Ministerio de Comunicación) alquila espacios en radios de alcance nacional para la transmisión directa de mensajes presidenciales y tiene creciente influencia en medios escritos y televisivos.

Pese a ese aparato y a la creación de esa cartera, el Estado Plurinacional no logró cambiar el desorden comunicacional ni existe una política de comunicación que acompañe al Plan de Desarrollo Social y Económico aprobado hace un lustro.

Los logros en desarrollo productivo del gobierno central son los que menos aparecen en los medios estatales.

El énfasis mayor es la propaganda, que revela problemas de diseño y de coherencia, por lo que muchos de sus mensajes tienen efectos contradictorios, como el slogan “gobernar obedeciendo”, o la clase de adjetivos con que atacaron a la marcha indígena del TIPNIS. La propaganda mostraba a los indígenas como dueños individuales de miles de hectáreas, algo contrario a la realidad y a la normativa de los territorios indígenas, detalle que el Ministerio de Comunicación no podía ignorar.

La preocupación mayor está en la propiedad de medios privados por personajes que no se llegan a conocer, que no aparecen en las fotos en los momentos de las compras porque mantienen sus adquisiciones en la penumbra. Por ello hay más especulaciones que datos oficiales.

El pase de la cadena televisiva ATB a capitales venezolanos fue la primera señal de alarma. El seguimiento a la programación mostraba la

continuidad de periodistas y de la pauta. Sin embargo, el análisis de contenido más detallado nos revela la sutileza para manejar opinión favorable al gobierno masista, sobre todo de apoyo a la figura del presidente Evo Morales.

El caso del matutino *La Razón* fue mucho más debatido por la salida en masa de los principales columnistas, muchos de pensamiento independiente, otros opositores directos al gobierno del MAS. ¿Quién, quiénes compraron el periódico, cuánto pagaron? Toda la negociación fue durante años un misterio hasta que salió a la luz el dueño Carlos Gill Ramírez, paraguayo venezolano ligado a empresas que reciben millonarios contratos con el Estado y que compró, además, la parte privada de los trenes nacionales.

El primer director en la nueva etapa fue alejado directamente por orden de Palacio de Gobierno por dar señales de independencia. La cobertura noticiosa aparenta ser amplia, pero la dirección actual sigue el discurso oficialista (vicepresidencial), muy fácil de detectar en los momentos de crisis.

El círculo se cierra con los despachos de TELESUR, la cadena informativa que apareció como un medio alternativo al desequilibrio. Sin embargo, pronto la sección de noticias se convirtió en propaganda para Hugo Chávez opacando otras ofertas.

En Bolivia se contrató a un corresponsal sin experiencia en el lenguaje visual pero oficialista. El seguimiento a esos despachos nos revelaba la falta de información o la información sesgada sobre asuntos nacionales, lo que nos permite suponer que también la información desde otros países es distorsionada.

Los mensajes en los medios de comunicación masiva son un espacio de confrontación MAS/Estado y ciudadanía. Muchos capítulos se podrán escribir sobre estos discursos, sus símbolos y sus efectos en los receptores.

La cereza es el caso de la cadena televisiva PAT. ¿Por qué no se dan nombres de los nuevos dueños, ni cifras de compra?, ¿qué precipitó el negocio? El informe de un diputado opositor mostró que el Estado potenció con publicidad a ATB y a PAT aunque no son los canales con más audiencia.

También se rumorea de testaferros como dueños de semanarios o quincenarios prooficialistas. La falta de datos dificulta las conclusiones.

Normativa y la ley de imprenta de 1925

La legislación boliviana en materia de imprenta ha equilibrado los derechos a la libertad de pensamiento, de expresión y de prensa con los deberes a la honra y el respeto al bien común.

En primer lugar, todo delito de imprenta es tal cuando el material impreso fue repartido a más de tres personas y se debe juzgar dentro de la Ley de Imprenta aprobada en 1925, que no contradice lo establecido por las sucesivas constituciones, incluyendo la del Estado Plurinacional de 2009 y las convenciones internacionales. Aunque fue concebida solo para los periódicos, se la asume como cobertura para todos los otros soportes.

Los artículos 8 y 9 son muy claros: el secreto en materia de imprenta es inviolable. Es decir, la norma no solo permite, sino que protege expresamente el derecho de publicar información sin identificar a la fuente. Esto refleja la vigencia de esta Ley que asume el principio mundial de los periodistas profesionales sobre el secreto de imprenta.

El artículo 9 es aún más contundente: “El editor o impresor que revela a una autoridad política o a un paciente el secreto del anónimo, sin requerimiento de juez competente, es responsable, como delincuente, contra la fe pública conforme al Código Penal”.

Los artículos siguientes describen cuándo se delinque contra el Estado o contra la sociedad.

La normativa vigente en Bolivia señala que en delitos de imprenta el juez competente es el Jurado de Imprenta. En varias etapas del siglo XX no funcionaron esos jurados y se acumuló la impunidad. Sin embargo, en la sede de gobierno, el Gobierno Municipal ha organizado dicho instrumento jurídico que está en plena vigencia.

La Ley también da un plazo para el inicio de un proceso, dónde y cuándo se deben presentar las quejas y cómo debe desarrollarse el juicio.

Secreto de fuente, jurados compuestos por ciudadanos y que ningún delito de imprenta se paga con cárcel son los tres principios que defienden los periodistas cuando trabajan.

Además, Bolivia es signataria de las principales convenciones internacionales, continentales y regionales –así lo reiteran las constituciones desde 1826 a 2009– en materia de derechos humanos, específicamente el derecho a la libertad de prensa.

Se toman en cuenta los siguientes instrumentos internacionales como base:

La Declaración Universal de Derechos Humanos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

La Convención Interamericana sobre Derechos Humanos

El Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas de 2001 (Quebec, Canadá) y la Declaración de 2004 (Nueva León, México)

La Resolución 1932 adoptada por la Organización de los Estados Americanos, sesión plenaria del 10 de junio de 2003

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos

La Carta Democrática Interamericana

La Declaración de Jefes de Estado y de Gobierno de Santa Cruz de la Sierra, aprobada el 15 de noviembre de 2003

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) establece una lista detallada de medidas que pueden guiar la aplicación de políticas y prácticas de transparencia, y contiene diversas disposiciones relativas tanto a la participación de la sociedad civil cuanto al Acceso a la Información.

La Constitución Política del Estado (2009) establece el Derecho a la Información, Legislación nacional. At. 106, I Derechos a la comunicación y derecho a la información.

Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales señala entre sus objetivos: “Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros”.

Ley 2341 de Procedimientos Administrativos del 23 de abril de 2002 define entre sus objetivos: “hacer efectivo el ejercicio de petición ante la Administración Pública” (artículo 1, inciso b).

Ley 2027 Estatuto del Funcionario Público establece los deberes de los servidores públicos en cuanto a la confidencialidad, conservación, mantenimiento de información y a la presentación de declaraciones juradas sobre sus bienes y rentas.

La Ley de Municipalidades establece que toda persona natural o jurídica, individual o colectivamente, tiene el derecho de formular peticiones de información a las autoridades municipales.

Decreto Supremo 26564, reglamenta los procedimientos, mecanismos e instancias para el Mecanismo Nacional de Control Social, los Mecanismos Departamentales de Control Social, sus representantes, Síndicos y Comités de Vigilancia.

Decreto Supremo 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la función pública establece la responsabilidad del servidor público de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud.

Decreto Supremo 26449 Sistema de Información de Contrataciones Estatales (SICOES) establece la obligatoriedad de remitir al SICOES toda la información relativa a las contrataciones de bienes y servicios que realicen las entidades estatales. Esta información es pública y se encuentra a disposición de la ciudadanía a través de la página web de la Gaceta Oficial de Convocatorias.

Existen artículos respecto al acceso a la información pública en decenas de normas aprobadas en la última década, aunque las mismas podrán cambiar para ser adecuadas a la nueva CPE o son modificadas por decretos (SINCOM) (SICOES) (SISER) (SISIN) (DJBR) TIC BOLIVIA (SIGMA).

Decreto Supremo 27329 Transparencia y Acceso a la Información, remplazado por: el Decreto Supremo 28168 de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental. Establece la obligación de brindar información a todas las instituciones del Poder Ejecutivo a nivel nacional, departamental y local. Proyecto de la Asociación de Periodistas de La Paz fue presentado en el Senado.

Nos detenemos en la Declaración de Chapultepec emitida en México el 11 de marzo de 1994. Está firmada por presidentes, personalidades latinoamericanas y centenares de periodistas, y su cumplimiento es a nivel del “deber ser”, pues no es una Convención y abarca específicamente a los medios de comunicación en América Latina.

Sostiene: “No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de esta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo”.

Esta Declaración se firmó cuando prácticamente en todo el continente existían gobiernos elegidos democráticamente, por el voto universal, aun cuando en varias naciones continuaron los ataques a la libertad de expresión que abarca tener opiniones propias (sean ideológicas, religiosas, culturales); especialmente en Perú, Colombia, Haití.

Posteriormente, Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Cuba entraron a la lista de países con más control sobre la prensa.

La libertad de informar enfrentaba y aún enfrenta limitaciones económicas, financieras, tecnológicas.

La batalla por el Nuevo Orden Informativo Internacional no ha prosperado desde los años 70 y los países en desarrollo han perdido la notable influencia en la UNESCO (Organismo de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Tecnología y la Comunicación) que tuvieron en la época del Informe McBride.

La Declaración de Chapultepec supuso, en su momento, un punto culminante del proceso de lucha por la libertad de pensamiento, de información y de prensa, principalmente en América Latina.

Una década después, la prensa continental es cuestionada por sus excesos y es menos considerada como espacio de libertad de pensamiento o de múltiples oportunidades de expresión ciudadana.

Sin embargo, es importante colocar los diez principios de esta Declaración porque fueron asumidos como un norte por quienes ejercen de forma legal el periodismo en el continente:

PRINCIPIOS:

Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad. No debe existir ninguna ley o acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación.

Porque tenemos plena conciencia de esta realidad, la sentimos con profunda convicción y estamos firmemente comprometidos con la libertad, suscribimos esta Declaración, con los siguientes principios:

1. No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de esta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.
2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.
3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.
4. El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores, coartan severamente la libertad de expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.
5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.
6. Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.
7. Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.

8. El carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.
9. La credibilidad de la prensa está ligada al compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación entre los mensajes periodísticos y los comerciales. El logro de estos fines y la observancia de los valores éticos y profesionales no deben ser impuestos. Son responsabilidad exclusiva de periodistas y medios. En una sociedad libre la opinión pública premia o castiga.
10. Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.

La lucha por la libertad de expresión y de prensa, por cualquier medio, no es tarea de un día; es afán permanente. Se trata de una causa esencial para la democracia y la civilización en nuestro hemisferio. No solo es baluarte y antídoto contra todo abuso de autoridad: es el aliento cívico de una sociedad. Defenderla día a día es honrar a nuestra historia y dominar nuestro destino. Nos comprometemos con estos principios. (Declaración de Chapultepec, 1994).

En Bolivia, con la asistencia de más de cien delegados, en 2001, se presentó este documento y se hicieron diálogos y debates sobre el alcance de la Declaración.

Es complementaria a estos principios la Declaración Interamericana de Libertad de Expresión, en la cual se rechaza el mal uso de la libertad de expresión y de prensa en los casos de la vida privada de funcionarios públicos. Se condena las llamadas “leyes de desacato”. Esta Declaración está relacionada con la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) que agrupa a dueños de medios.

A diferencia de los anteriores documentos internacionales aquí citados, esta Declaración es un referente, pero no es de obligado cumplimiento por parte del Estado boliviano.

Principios de la Declaración Interamericana de Libertad de Expresión relacionados con la legislación boliviana, existente, insuficiente o ausente:

[...]

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en

bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

[...]

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.
7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.
8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

[...]

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada solo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.
11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.
13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

Se puede ampliar este tema consultando los diferentes relatorios de la Comisión de Derechos Humanos con sede en Costa Rica acerca del cumplimiento de la normativa relacionada con la libertad de prensa.

Además, existen decenas de compromisos, declaraciones, pactos y otros instrumentos firmados por entidades no estatales, organizaciones sociales, gremios periodísticos que marcan un norte similar a los citados para el ejercicio de la libertad de prensa y la responsabilidad inherente a ello.

Un ejercicio práctico

En el marco de la legislación vigente y de la propiedad de los periódicos a diferentes dueños, el lector puede diferenciar las opciones ideológicas, sobre todo a favor o en contra del gobierno central.

Muchas veces las diferencias son sutiles. Por ello examinamos un listado de titulares de los principales periódicos bolivianos, de La Paz, Cochabamba, Sucre y Santa Cruz en relación al incendio forestal y de pastizales en la Chiquitanía, al este del país, y en otros lugares.

En junio de 2019, el matutino cruceño *El Deber* informó de incendios en el bosque seco chiquitano, todavía como noticia secundaria, aunque los primeros focos de calor ya se registraron en mayo en la zona.

En julio, las noticias sobre los incendios fueron desplazando a las notas políticas, a pesar de ser una etapa preelectoral, sobre todo en la prensa cruceña. En agosto, el desastre llegó a las redacciones de todo el país y masivamente a las redes sociales.

El fin de semana del 24 al 25 de agosto fue particularmente intenso por la gravedad de los hechos, el descontrol del fuego y los primeros reclamos de ciudadanos y de los internautas por la ausencia de una respuesta rápida, oportuna y eficiente del gobierno central.

En La Paz, la tensión aumentó por un problema local entre transportistas y el bus municipal conocido como Pumakatari, y la intención del gobierno del MAS de detener al alcalde Luis Revilla. Aunque era domingo, la población dio dura batalla a los choferes para abrir paso a la ruta de la nueva línea del transporte considerado moderno, limpio y seguro. La victoria de la pulseta de los ciudadanos contra huestes de sectores duros del MAS fue reflejada en los medios y alcanzó a proteger a Revilla de una posible prisión.

Fue ese día, 25 de agosto, una jornada de muchos intercambios de mensajes, memes, fotos, y las redes sociales ardieron mientras se desarrollaban las protestas en la calle y en el bosque.

Durante doce días, las portadas de los principales matutinos reflejaban ese desconcierto y el descontento ciudadano que habría de pesar en las encuestas sobre las preferencias electorales.

Este fuego, provocado en varios casos por ganaderos y sobre todo por colonizadores andinos trasladados a la zona por el gobierno y amparados en una normativa recientemente aprobada, supuso un viraje dramático en la etapa preelectoral de 2019. Sus efectos todavía no están medidos, pero los analistas suponen que tendrá un costo significativo para el candidato no constitucional Evo Morales Ayma.

Al contrario de *Cambio* y *La Razón*, los matutinos informaron sobre lo que pasaba, por qué pasaba, qué decían los expertos, por qué la gente reclamaba la falta de reacción oportuna del gobierno del MAS y el drama de pobladores, bomberos y voluntarios.

La cobertura demostró que la prensa sigue como trinchera para entregar información veraz a la población. Muchos columnistas se atrevieron a cuestionar a las autoridades nacionales y departamentales, aunque en menor volumen y radicalidad que las redes sociales, que bombardearon con denuncias en contra el MAS, el presidente Morales y el vicepresidente García Linera.

En 2020 Bolivia tendrá otro gobierno. El resultado de las elecciones del 20 de octubre de 2019 puede significar un deterioro o una mejora sustancial en la libertad de prensa y de expresión.

El futuro tiene la respuesta.

14 YO CONFÍO, TÚ CONFÍAS, NOSOTROS CUIDAMOS

CECILIA BARJA CHAMAS

La confianza: el desafío de Bolivia para el próximo cuarto de siglo

Los dos recursos principales de Bolivia están debilitados y amenazados: la sociedad civil y los recursos naturales. Esto exacerbó aún más la histórica fragilidad de las instituciones públicas y privadas en Bolivia. En el siguiente ensayo, analizaremos esta hipótesis, así como un esbozo de propuesta en torno a una participación ciudadana multidimensional, cuyo fin es incrementar la ciudadanía subjetiva y disminuir la pobreza en términos multidimensionales. En resumen diríamos que el objetivo de la participación o cogestión ciudadana basada en relaciones de confianza será transformar la cultura política de Bolivia, preservar sus recursos naturales, articular recursos y servicios del sector público en todos sus niveles, así como desencadenar innovación y producción en el sector privado.

Sociedad civil bajo amenaza

Bolivia cumplirá pronto 200 años como República independiente y 40 años en democracia continua. La historia de estos dos siglos, y la de los siglos previos, es la historia de confrontación entre pequeñas élites que concentran poder y riqueza y grandes mayorías que se organizan para generar cambios sociales, económicos, políticos y culturales. Varios de estos movimientos sociales han cambiado de rol en la última década, pasando de ser resistencia a ser poder. Al constituirse en poder político, accedieron y dispusieron de la riqueza pública: administraron el presupuesto nacional, departamental y local, fueron responsables de la dotación de tierras, concesionaron la explotación de recursos, otorgaron grandes licitaciones,

entre otras funciones. El cambio de élites marcó un hito en la historia de Bolivia, sin embargo, continuaron con las prácticas políticas de sus antecesores: mal manejo de lo público, cooptación de intereses sectoriales sobre el bien común, falta de planificación a largo plazo, mediocre administración, ausencia de mérito, falta de transparencia y rendición de cuentas real a la ciudadanía. ¿Por qué repetimos las mismas prácticas políticas y por qué nos cuesta administrar lo público de modo distinto?

Varias de las organizaciones de la sociedad civil, cuya misión es mejorar las condiciones de vida de los que representan, exigir transparencia y rendición de cuentas al sector público, proponer y discutir políticas públicas para el bien común, hoy se encuentran gobernando lo público. Esto generó en Bolivia, al igual que en otros países cercanos y lejanos, movimientos sociales amenazados o cooptados por intereses políticos y económicos depredadores, y una sociedad civil, en términos más amplios, incrédula de los asuntos públicos. Hoy, en el primer cuarto del siglo XXI, Bolivia cuenta con una ciudadanía cooptada en unos casos y desconfiada en otros, es decir una sociedad civil con “bajos niveles de efectividad”, como dice el politólogo colombiano Andrés Casas Casas (en Mendez & Casas Casas, 2016: 3).

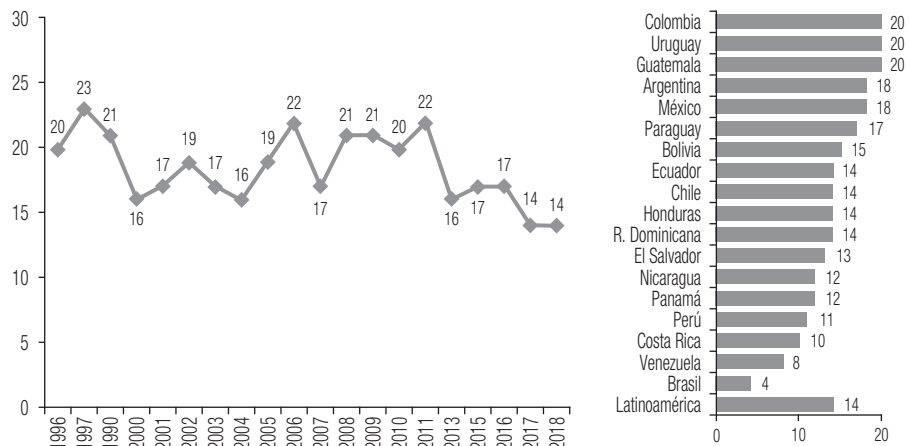
GRÁFICO 1

Confianza interpersonal

Total América Latina 1996-2018, totales por país 2018

P. Hablando en general, ¿diría Ud. que se puede confiar en la mayoría de las personas o que uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás?

Aquí: ‘Se puede confiar en la mayoría de las personas’.



Fuente: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

La sensación generalizada de que no todos se benefician de la democracia en iguales términos, y que los riesgos son pagados por los que no son parte del poder, desilusiona y genera una democracia incompleta (Garretón y Garretón, 2010), o democracia imperfecta (*The Economist*, 2014).

Hay desconfianza y también insatisfacción en Bolivia. Según la encuesta del año 2018 de Latinobarómetro, el país menos satisfecho de América Latina es Bolivia, con el 59%, versus Costa Rica donde el 86% está satisfecho. Latinoamérica en general es el continente de la desconfianza. En el gráfico 1 podemos ver que solo el 14% de las personas de la región cree que se puede confiar en la mayoría de las personas; en Bolivia, el 15% confía versus el 4% de Brasil o el 20% de Colombia.

Recursos naturales bajo amenaza

Tenemos profundas contradicciones como sociedad boliviana. La expectativa de la gente es que el Estado asuma un rol preponderante en el progreso y distribuya de un modo justo los recursos, pero no está dispuesta a pagar impuestos. Por tanto, se asume que estos fondos se darán por la explotación de los recursos naturales, es decir, continuar con nuestro modelo primario exportador (gas, soya, minerales, etc.), sin embargo, una gran proporción de la sociedad civil se moviliza por la protección al medio ambiente.

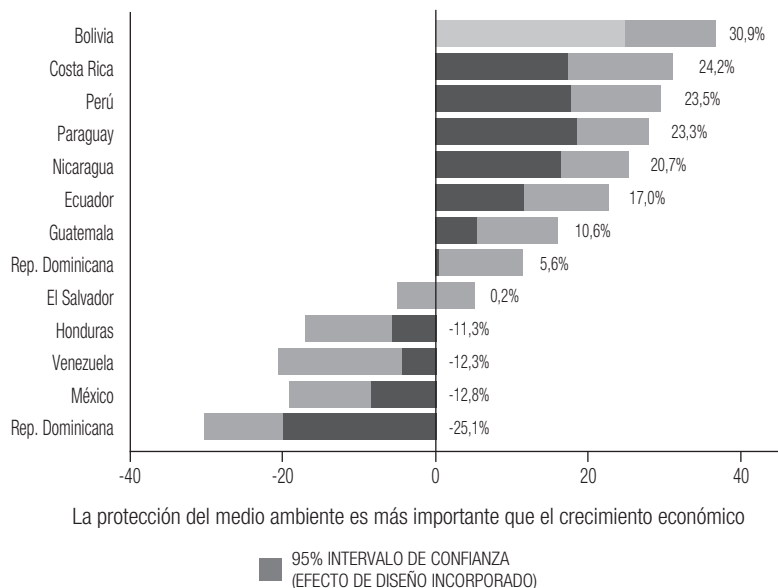
En una encuesta realizada en 2014 por la organización Ciudadanía sobre los valores de los bolivianos, se preguntó qué es más importante, si el medio ambiente o el crecimiento económico. El 30% optó por la protección al medio ambiente, haciendo de Bolivia el país con la posición más alta entre trece países de América Latina (Ciudadanía & LAPOP, 2014: 26).

¿Cómo rompemos nuestra dependencia del extractivismo de los recursos no renovables? El investigador y militante en temas ambientales y sociales, Eduardo Gudynas, nos dice que

los extractivismos, especialmente aquellos de tercera y cuarta generación como la megaminería, el fracking o la explotación petrolera en áreas tropicales, por su propia naturaleza, ofrecen muchos flancos a la corrupción, en especial aquella donde se articulan ventajas empresariales e intereses político-partidarios. Con ello, lo que está en riesgo sin duda son esas pérdidas ecológicas [...], pero también se arriesga la calidad de nuestras democracias y la salvaguarda de los derechos humanos. (2017: 78)

GRÁFICO 2

Prioridad del medio ambiente versus el crecimiento económico en Latinoamérica, 13 países



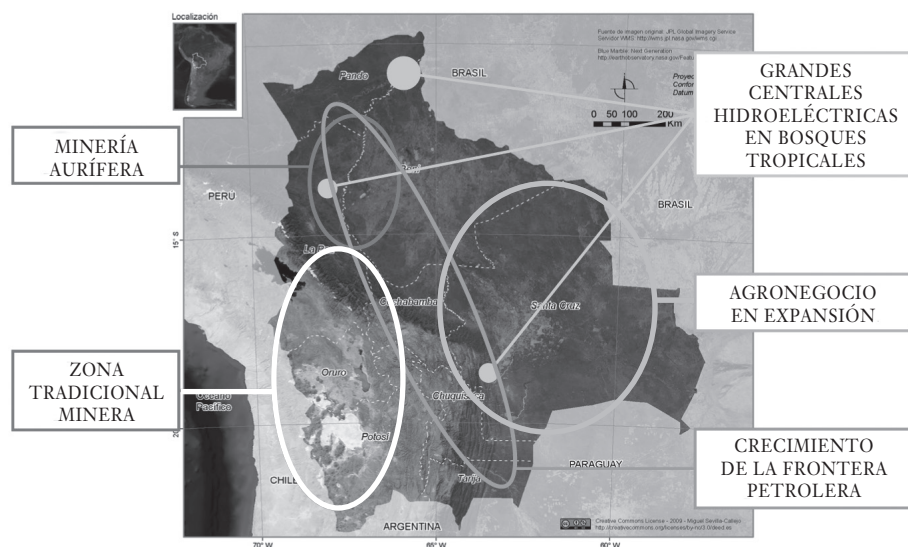
Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP: datos preliminares 2014.

El desarrollo inclusivo es el único desarrollo sostenible. El papa Francisco se convirtió en el primer pontífice que escribió una encíclica sobre el cuidado del medio ambiente el año 2015, *Laudato Si'*. La encíclica *Laudato Si'* aboga por una ecología integral como nuevo paradigma de justicia, donde el vínculo entre cuestiones ambientales y cuestiones sociales y humanas no pueda romperse: “Hoy el análisis de los problemas ambientales es inseparable del análisis de los contextos humanos, familiares, laborales, urbanos, y de la relación de cada persona consigo misma”. La histórica encíclica continúa: “es fundamental buscar soluciones integrales que consideren las interacciones de los sistemas naturales entre sí y con los sistemas sociales. No hay dos crisis separadas, una ambiental y otra social, sino una sola y compleja crisis socio-ambiental” (2015: 139-141).

En el estudio realizado por el CEDLA, titulado “Desigualdades y pobreza en Bolivia: una perspectiva multidimensional”, se grafica el siguiente mapa que refleja bien las principales amenazas del extractivismo en nuestro territorio:

MAPA 1

Ubicación referencial de los sectores económicos que afectan al medio ambiente



Fuente: <https://cedla.org/publicaciones/desigualdades-y-pobreza-en-bolivia-una-perspectiva-multidimensional/>

Esta presión sobre el territorio y sus recursos, añade Gudynas, “subordina a los gobiernos de América Latina a los mercados globales como proveedores de materias primas, hizo que rompan relaciones con los movimientos sociales e incluso criminalicen la resistencia ciudadana” (2017: 84).

La nueva ola de movimientos y plataformas ciudadanas en Bolivia vienen preponderantemente de una ciudadanía ambiental, de género y por una democracia inclusiva y transparente. La innovación en los movimientos sociales se está dando desde hace varios años en nuestro país, innovación que se mueve entre las calles y las redes sociales, *off-line* y *on-line*. Este activismo es por la conservación del medio ambiente, contra la violencia a la mujer y por la equidad de género.

Los incendios de millones de hectáreas en la Chiquitanía, Amazonía, Chaco y otras regiones, que tuvieron al país ardiendo por meses durante el año 2019 y 2020 fueron catástrofes de consecuencias aún inimaginables. Fueron miles los voluntarios que apagaron el fuego, protestaron en las ciudades y pidieron acción, organizaron recolectas y firmas, fueron

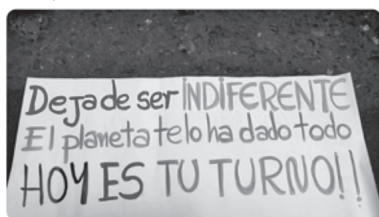
activistas cibernéticos que intercalaban su acción en las calles y en las redes, *off-line* y *on-line*, para manifestar su descontento y dar a conocer sus convicciones.

Estas plataformas ciudadanas y movimientos indígenas no están solas. Están articuladas a nivel global y actúan en alianza y solidaridad con varios movimientos en Bolivia que provienen de diversas causas, edades y clases sociales. Es el momento de la consigna y del *hashtag*, de la ciudadanía de las calles y de las redes sociales:

#GretaThunberg	#CadenaHumanaChallenge
#ClimateStrike	#SOSAmazonia
#FridayForFuture	#PorLaNaturaleza
#CambioClimatico	#DesastreAmbiental
#SOSChiquitania	#PlataformasAmbientales

Fridays for Future (FFF), o Juventud por el Clima, es un creciente movimiento internacional, principalmente estudiantil, que se manifiesta para reclamar acción contra el calentamiento global y el cambio climático. El movimiento cobró fuerza cuando la activista sueca Greta Thunberg empezó a manifestarse frente al Parlamento sueco durante agosto de 2018. El 27 de septiembre de 2019 lanzaron su manifiesto: “Huelga Mundial por el Clima: La degradación planetaria y la creciente desigualdad tienen un origen común y se alimentan entre ellas”.

Rossie Miranda @Rossie2011 · 27 sept.
El cambio es uno y hoy es cuando! #PlanetaTierra #Bolivia
#soschiquitania



Claudia Bravo T @claubravot · 27 sept.
Señor, señora no sea indiferente, se quema el #Amazonas en la cara de la gente
#CadenaHumanaChallenge #LaPaz #Bolivia
#SOSChiquitania



La ciudadanía ambiental es una movilización a nivel internacional y los jóvenes bolivianos son parte de ella. Adriana Salazar, nuestra Greta boliviana, nos dice que los jóvenes que se movilizan por el medio ambiente son de La Paz, El Alto y Achocalla, que hacen arte, cultura y música, y que además de protestar limpian la carretera La Paz-Oruro y arman ferias de concientización en plazas y parques.

La Juventud por el Clima y la X Marcha Indígena representan bien el título de este ensayo: “Yo confío, tú confías, nosotros cuidamos”.

Ejemplifican desde la ciudad y desde los territorios indígenas, desde el cabildo hasta Twitter, desde la consigna hasta el *#hashtag* de WhatsApp, la Bolivia del siglo XXI, en el intento de generar nuevas prácticas políticas para el cambio social y la preservación de la naturaleza. Sin embargo, hay una brecha enorme entre movilizar y organizar.

La movilización mantiene a las personas activas, visualiza avances y logros concretos, como, por ejemplo, recolectar firmas, realizar limpieza de espacios públicos, congregar personas en la plaza para demandar una ley al Congreso. La organización requiere más tiempo para construir tejido social, poder político, espacios de empoderamiento colectivo y compromisos sólidos basados en la confianza y reciprocidad entre las personas, y no simplemente en un compromiso con una idea, una tarea o un tema.

Organizar

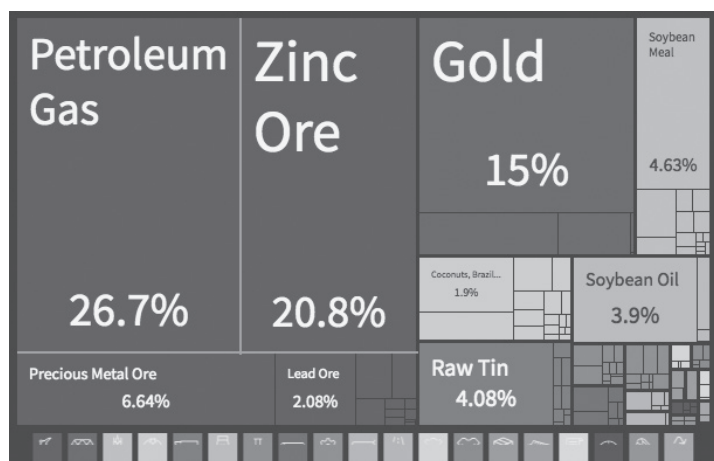
- Reunir a las personas y generar relaciones de confianza y sentido de comunidad.
- Generar ambiente de escucha a las personas y agendar sus prioridades.
- Se busca activamente la diversidad en el grupo y la distribución de las responsabilidades.
- Se prioriza el consenso en las decisiones y activo involucramiento de los miembros.

Movilizar

- Trabajar con personas para enfocarse en pasos concretos a realizar.
- Motivar constantemente para que las personas actúen según lo acordado.
- Constante comunicación para mantener el compromiso de las personas.
- Son los responsables de la movilización, los que deciden cuándo dar el siguiente paso.

¿Cuál es nuestra capacidad como país de organizarnos y generar prácticas de cuidado de nuestros recursos naturales y justicia social con las generaciones presentes y futuras? El siguiente cuadro nos desafía a darnos cuenta y tomar conciencia de nuestra absoluta dependencia de los recursos naturales, y del enorme reto y responsabilidad que debemos asumir para generar otro tipo de economía, más compleja, diversa y sostenible. Es por esta magnitud de dependencia que requerimos ciudadanos que confían y se organizan para el cambio de paradigma.

Exportaciones de Bolivia



Fuente: The Observatory of Economic Complexity. 2019 <https://oec.world/en/profile/country/bol/#Exports>

Instituciones públicas frágiles

La decadencia de las élites en América Latina en general y en Bolivia específicamente se presenta como el problema madre. La corrupción a gran escala que cometen en todos los niveles genera desconfianza ciudadana en las instituciones públicas. Perú, como ejemplo, tiene, a causa de sobornos y casos de corrupción, a cuatro expresidentes bajo arresto, otro expresidente cometió suicidio, y en la noche del 31 de septiembre de 2019 habían dos presidentes en ejercicio. Esta crisis llevó a la convocatoria de elecciones adelantadas, pero ¿esto renueva el sistema de actores y prácticas políticas que prevalecen por décadas en ese país?

Lo confuso de nuestros tiempos es que los nuevos autoritarismos latinoamericanos surgen desde las mismas democracias. Marta Lagos, directora de Latinobarómetro, los llama “autoritarismos electorales”, que son las dictaduras del siglo XXI. Esta práctica ha generado daño y retroceso en la democracia a nivel mundial, y Bolivia no es una excepción de autoritarismo electoral, pues se utiliza la democracia y sus instituciones para perpetuar personas en el poder.

Los datos del Latinobarómetro de 2018 son preocupantes. Solo el 48% de latinoamericanos apoya la democracia. Por siete años consecutivos esta cifra está en declive. Mientras tanto, los indiferentes al sistema democrático aumentaron a un 28%. Los que apoyan sistemas autoritarios se

mantienen en porcentaje: 15%. Los “indiferentes”, por estadística, tienden a ser jóvenes y mujeres, y se los considera “volátiles” pues no tienen lealtades partidarias, se alejan de la política, la democracia y sus instituciones.

En Bolivia, en el año 2010, el 71% de la población apoyaba la democracia. Fue el punto más alto medido desde el año 1995. En 2018 solo el 53% manifiesta su apoyo a la democracia, una caída drástica de 18 puntos porcentuales (Latinobarómetro, 2018: 46). Es difícil hablar de futuro en nuestro país si hemos perdido la esperanza, si estamos insatisfechos tratando de resolver nuestros problemas privados, lejos de lo público.

Hay un elemento central que lleva a este desencanto y alejamiento de la política y de la democracia: la creciente desigualdad. El crecimiento económico que tuvo la región y Bolivia en “el superciclo de 2005 a 2011 representó una situación histórica excepcional, y más bien la caída de los precios actuales podría considerarse como un retorno a las tendencias normales de largo plazo” (Jemio, Machicado, Coronado, CEMLA, 2018: 7). Durante estos años de bonanza hubo mucho, pero no todos se beneficiaron del mismo modo.

Se consumió con optimismo la transferencia de bonos del Estado a los niños, mujeres y ancianos, hubo mayor capacidad de adquisición y consumo de la población, se mejoró la infraestructura caminera, canchas y escuelas, se invirtió en industrias nacionales. Pero a los pocos años caímos en cuenta de que consumimos verduras del Perú, que la infraestructura de caminos tenía sobreprecio, que los baños de las escuelas no funcionan y que las fábricas nacionales son grandes elefantes blancos que no producen, y solo funcionan con subvención del erario público. La movilidad social de clase baja a clase media es precaria, retrocede ante una pandemia, y no cambiaron las condiciones estructurales de servicios públicos de educación y salud, ni tampoco se ampliaron las oportunidades de contar con un empleo digno con seguro social por mérito, y además la inseguridad ciudadana y violencia contra mujeres y niños crece impune.¹

1 Frei Betto evalúa de un modo similar los 13 años del PT en Brasil: “El PT debería haber tenido la humildad de reconocer sus errores, sus equivocaciones, no solamente en el tema de la ética, sino otros errores que también ha cometido en la conducción de la política brasileña, porque, por ejemplo, han sido 13 años de gobierno y no se pudo hacer ninguna reforma estructural, no se hizo la reforma agraria, no se hizo la reforma tributaria, no se hizo la reforma política y hoy el partido es víctima de la reforma política que no hizo. Hubo alguna pequeña reforma en las pensiones de los funcionarios federales, la única, pero las reformas importantes no se hicieron. El PT, además, cometió otro error, el priorizar el acceso de la gente a los bienes personales, como los teléfonos, los autos, los viajes, electrodomésticos, televisores. Pero debió priorizar el acceso a los bienes sociales, como la salud, educación, saneamiento, transporte. Creó mucha más conciencia de consumo que de protagonismo político”

El filósofo Bernardo Toro señala bien los desafíos históricos para la democracia latinoamericana y para la democracia en Bolivia: “a) Construir órdenes éticos de convivencia democrática. b) Convertirnos en países éticamente productivos sin pobreza interna [...] los Derechos Humanos deben convertirse en el principio ordenador de las relaciones sociales, de la política, de la economía, de la cultura” (Toro & Rodríguez, 2011: 20). Hubo cambios en Bolivia en los últimos años, y sin embargo, estamos igual o peor. La nueva élite política tiene las mismas prácticas lacerantes y corruptas que las anteriores élites. Entonces la pregunta de todos es: ¿cómo construimos un proyecto de país ético, solidario y democrático?

Marshall Ganz, quien organizó con César Chávez a los campesinos mexicanos migrantes en los Estados Unidos, reflexiona: “Los movimientos son personas que responden ante las injusticias, reivindicando valores y movilizándolo poder político para convertir esos valores en acción” (en Donahue: 2015). Por tanto, la decisión de transformar nuestras instituciones públicas en instituciones éticas guiadas por el cumplimiento de los derechos humanos debe nacer en la sociedad civil. Ganz nos recuerda que las reformas profundas raramente nacen del gobierno; es la sociedad civil el mecanismo crítico y fundamental para reformar un país.

Bolivia ante la necesidad de innovar y generar riqueza ética

Superar la pobreza y la exclusión implica también la creación de riqueza y ser productivos, ambos parte de un proyecto ético. Pero no todo lo rentable es productivo desde la perspectiva ética, algunos ejemplos de análisis sobre esto pueden ser el proyecto de la Hidroeléctrica Bala en el Parque Madidi o la explotación de petróleo en la Reserva de Tariquía. La superación de la pobreza y la construcción de la democracia requiere que toda la sociedad sea productiva, y Bernardo Toro nos dice que debemos entender la productividad económica como “la capacidad de usar racionalmente los recursos, de todo tipo, para crear bienes y servicios que contribuyan a la dignidad de todos”. No tiene sentido la productividad económica cuando genera exclusión y pobreza en determinados sectores.

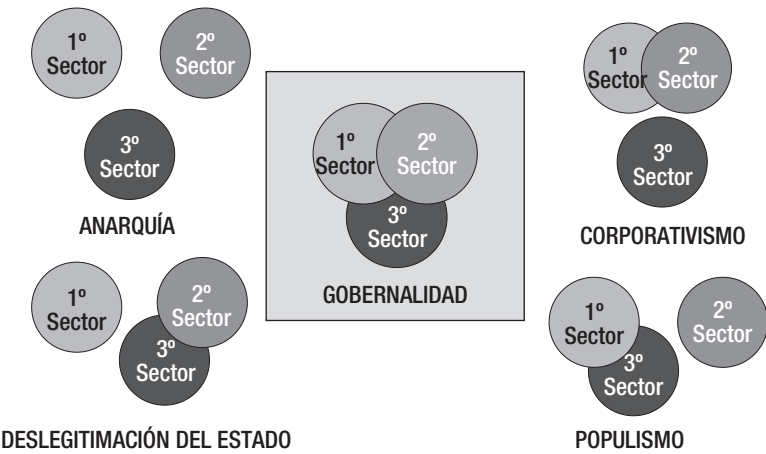
¿Pero entonces cuáles son las opciones éticas para innovar y generar riqueza en Bolivia desde el sector público, privado y sociedad civil? Revisemos la propuesta de Bernardo Toro sobre las posibles intersecciones de los tres sectores (2018).

(entrevista *CarasyCaretas*, 30 de noviembre de 2018, <https://www.carasycaretas.com.uy/frei-betto-fallamos-en-la-educacion-politica-del-pueblo/>).

Los 3 sectores de la sociedad

1º Sector	2º Sector	3º Sector
Institucionalidad del Estado	Instituciones con fines lucrativos <i>Empresas</i>	Instituciones sin fines lucrativos <i>Las organizaciones de barrio y veredales, las familias, las ONG, Fundaciones, asociaciones, cooperativas, etc.</i>
Sólo puede hacer lo que está legislado	Pueden hacer todo lo que no está prohibido Mundo de creatividad	

Las posibles articulaciones entre los sectores



Los bienes públicos, explica Toro,

solo se producen cuando Estado, empresa y sociedad civil se articulan para construirlos y diseminarlos. Y eso solo es posible si cada uno de los sectores reconoce la soberanía de los otros dos y los tres entienden que existen para hacer posibles los derechos humanos (dignidad humana) y el cuidado de los bienes ecosistémicos del planeta. Cuando alguno de los tres actores queda fuera, tenemos deslegitimación y anarquía (ausencia del Estado), populismo (ausencia de la empresa) o corporativismo (ausencia de la sociedad civil). (*ibid.*: 5)

La convergencia de intereses entre los tres sectores permite generar bienes públicos éticos: como los servicios de salud de calidad, empleos dignos y productivos, el cuidado de los recursos naturales, etc.

Propuestas para la sostenibilidad y la cohesión social

Ante la situación planteada, describiremos una propuesta que intenta concentrarse en el origen de la crisis (ciudadanía subjetiva), para resolver las múltiples consecuencias (prácticas e instituciones no éticas que generan pobreza y desigualdad). La propuesta central es construir una ciudadana multidimensional a través de los cogestores. Serán estos cogestores el rostro hiperlocal y nanopolítico de regeneración de relaciones de confianza, de concretización palpable de la articulación de los recursos y servicios del sector público en todos sus niveles para reducir la pobreza multidimensional.

La pobreza multidimensional, señala Javier Gómez, director ejecutivo del CEDLA,

debe entenderse como una cuestión social y no individual; como la violación estructural de los derechos humanos de grupos sociales específicos. Tiene implicaciones sobre las políticas públicas, por cuanto guarda una relación fundamental con la democracia y el desarrollo. El predominio de las relaciones mercantiles que representan los intereses del capital por sobre los derechos sociales y ambientales deriva en la degradación de los recursos naturales, contribuyendo al aumento de las desigualdades que afectan la sostenibilidad del medio ambiente y el acceso a medios de vida. La voz, la participación efectiva y la acción colectiva son tres dimensiones reconocidas por los estudiosos de los derechos humanos como constitutivas del concepto de igualdad sustantiva (derechos practicados y en ejercicio). (CEDLA, xix)

Tomando en cuenta este marco de múltiples factores, planteamos la siguiente propuesta para aterrizar conceptos y principios.

Propuesta

Mejorar la calidad de vida de un millón ochocientos mil ciudadanos bolivianos que viven en pobreza extrema² en 10 años, mediante la constitución

2 Dato del INE: <https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-del-sector-publico/item/429-pobreza-en-bolivia-disminuyo-en-21-puntos-porcentuales>.

de Indicadores de Pobreza Multidimensional, un sistema de trabajo interinstitucional a nivel nacional, departamental, municipal y comunal, y la cogestión entre los ciudadanos y el gobierno para el acceso a recursos y servicios de calidad de los más pobres, con especial énfasis en niños, ancianos, discapacitados y mujeres.

Objetivos

1. Transformar la cultura política, la participación ciudadana y la gestión pública para la reducción de la pobreza.
2. Promover la innovación social y la cogestión de ciudadanos como forma concreta de gobernabilidad intersectorial.
3. Hacer uso efectivo, estratégico, transparente, descentralizado, monitoreado y articulado de la oferta pública nacional, departamental y municipal, que reduzca drásticamente los feudos políticos y la burocracia, así como gestión a mediano plazo.
4. Generar alianzas estratégicas y gobernabilidad entre los tres sectores que genere productividad ética y ciudadanía efectiva.

Sobre la población meta

- Familias y ciudadanos son los propios agentes de cambio y responsables de la definición de pobreza y metas a alcanzar (información subjetiva sobre bienestar y pobreza).
- Los pobres multidimensionales son principalmente mujeres, campesinos, la clase obrera agrícola y no agrícola, los trabajadores independientes y las clases medias asalariadas bajas o en puestos de trabajo que no demandan calificaciones de nivel superior. Estos son los actores y sujetos que debieran estar en la base de los objetivos de política pública dirigidos a disminuir las discriminaciones e inequidades múltiples en nuestra sociedad.³

3 “*Campesinos y colonos* son el 25% de los trabajadores del país (1,3 millones), y el 86% es pobre multidimensional. Las políticas agropecuarias han seguido privilegiando el desarrollo de la producción de la gran empresa agropecuaria en el oriente del país y, al mismo tiempo, han profundizado las tendencias a la diferenciación social de los productores y a la parcelación de la tierra en el Altiplano y los valles, donde se concentran las unidades productivas campesinas. El resultado es la existencia de una gran masa de campesinos pobres. *Trabajadores independientes*. Son el 30% de los trabajadores (1,5 millones), y el 60% es pobre multidimensional. *El trabajo por cuenta propia* (TCP). Los trabajadores independientes predominan en el comercio, los servicios personales menos calificados y el transporte público. Son un grupo que también se caracteriza por la diferenciación social, pero la mayoría son pobres por

- Sistema Nacional de Indicadores, con monitoreo en tiempo real, evaluación periódica y corrección inmediata. Este sistema multidimensional, permitirá articular las políticas públicas.
- Metas en plazos definidos para generar sentido de urgencia y rendición de cuentas en la reducción de la pobreza extrema.
- Alianzas público-privadas basadas en valores y objetivos comunes, no en prebendalismo ni usufructo de lo público.
- Articulación interinstitucional de recursos para el acceso a servicios y programas: identificación, educación, salud, vivienda, ingresos, nutrición, justicia, microcrédito y ahorro.
- Vinculada a política fiscal para reducir desigualdad entre bolivianos.

Sobre los cogestores ciudadanos

- Generan enlaces con las familias priorizadas por la estrategia.
- Representan a la comunidad ciudadana que articula su visión de futuro basada en valores y en la transformación del sistema, opuesto al sistema transaccional que hoy prevalece.
- Serán capacitados en habilidades de liderazgo, gerencia, pedagogía de la liberación de Paulo Freire (uso de la palabra, el diálogo, la acción y la reflexión).⁴

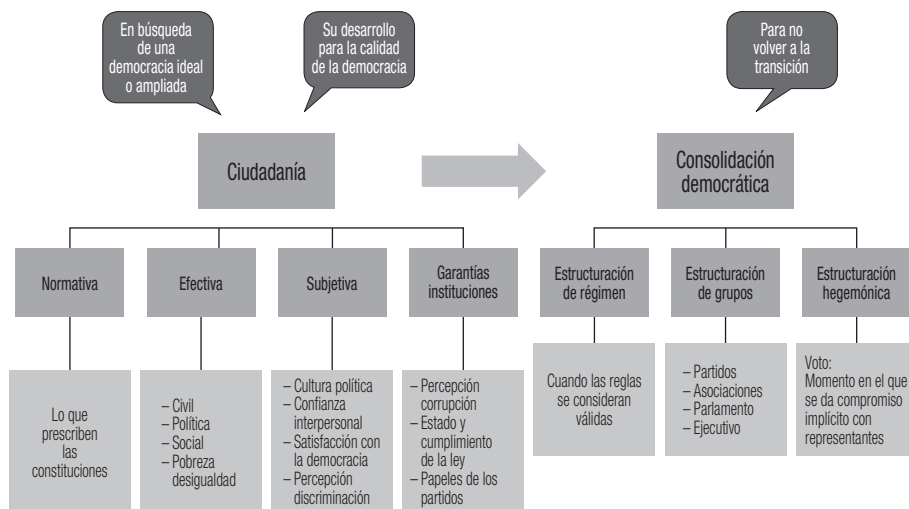
La propuesta de los cogestores ciudadanos no solo acerca la gestión pública a la comunidad, sino que además se basa en la participación multidimensional de la ciudadanía: cultura política, confianza interpersonal, satisfacción con la democracia, percepción de discriminación. De acuerdo con Rocío Verástegui, el bienestar del ciudadano y la consolidación de la democracia es multidimensional, y depende al final de la constitución del ciudadano en agente (en Mendez & Casas Casas, 2016: 3).

ingresos: al menos cuatro de cada 10 tienen ingresos por debajo del salario mínimo nacional y el 59% no alcanza a cubrir con sus ingresos el costo de una canasta familiar. *Clase obrera agrícola y no agrícola*. Son el 15% de los trabajadores (715 mil), y el 63% es pobre multidimensional. La clase obrera ha venido disminuyendo aceleradamente durante los últimos 30 años, del 22% al 14% de la fuerza laboral, *pari passu* que el abandono de las políticas sectoriales activas y el retorno al extractivismo. Los obreros de la manufactura, la construcción, la minería y la agropecuaria” (CEDLA, 2019: 106-114).

- 4 Para Paulo Freire, la palabra tiene dos fases indisolubles: acción y reflexión. La reflexión sin acción se convierte en verbalismo estéril, y la acción sin reflexión en activismo. La palabra verdadera es la praxis, porque los hombres deben actuar en el mundo para humanizarlo, transformarlo y liberarlo.

GRÁFICO 3

Marco teórico de la relación entre ciudadanía y consolidación de la democracia



Fuente: Verástegui (2007: 29).

Urge tener una aproximación nano, unidad primicial o microsocioal, a través de los co gestores de la democracia en Bolivia. Entender el capital social, la cohesión social, la definición de plenitud de cada comunidad del país. El reconocimiento y el diálogo, y la propia co gestión serán el mejor camino para transformar las históricas relaciones marcadas por la exclusión, discriminación y la manipulación a través del prebendalismo.

Si confiamos unos en otros y compartimos objetivos comunes, podemos dar paso a la Bolivia del siglo XXI, un país que cuente con los más altos estándares de desarrollo ambiental, humano y social. Una Bolivia en la que sus ciudadanos y residentes sean capaces de vivir en plenitud, que cuenten con igualdad de oportunidades, que co gestionen lo público y exijan transparencia y rendición de cuentas del uso de nuestra riqueza compartida. Bolivia debe contar con una democracia donde los riesgos y los beneficios sean compartidos entre todos. Las normas sociales y la forma de pensar boliviana deben ser integradas a las políticas pública y la búsqueda del bien común.

La descentralización no solo es una cuestión de diseño y funcionamiento del Estado, aplica a los otros dos sectores también. Reflexionemos sobre las palabras de Zygmunt Bauman: “Debemos traducir las preocupaciones privadas en temas públicos e inversamente, discernir en las preocupaciones privadas temas de preocupación pública en el ágora, espacio en el

que los problemas privados se reúnen de manera significativa”. Continúa Bauman unas páginas más adelante:

La sociedad no puede hacer felices a sus individuos; todos los intentos históricos de hacerlo han generado más desdicha que felicidad. Pero una buena sociedad puede –y debe– hacer libres a sus miembros. Eso implica la capacidad de influir sobre las circunstancias de su propia vida, formular el sentido del “bien común” y hacer que las instituciones cumplan con ese significado. (2011: 11 y 117)

Vemos que el uso de redes sociales es propicio para la democracia a nivel global, pero también puede ser una amenaza o un reflejo distorsionado de la realidad. Estas plataformas son un medio que sirven al fin que sus autores deseen darle. En la última década estas plataformas transmitieron voces valientes de resistencia a tiranías y fueron la voz encubierta de los tiranos también. El recuadro de abajo nos muestra las plataformas de mayor uso en Bolivia (Ciudadanía & LAPOP, 2014: 78).

CUADRO 1

Usos de redes sociales Total América Latina 2018

P. ¿Usa Ud. alguno de los siguientes servicios de redes sociales, si es que usa alguno?

	Facebook	Snapchat	YouTube	Twitter	WhatsApp	Instagram	Tumblr	LinkedIn	No usa
Argentina	67	5	48	12	76	29	1	3	20
Bolivia	56	5	26	9	60	12	1	1	35
Brasil	59	5	37	6	66	27	1	4	27
Colombia	61	5	41	12	67	20	1	2	27
Costa Rica	77	15	59	10	83	32	3	5	12
Chile	68	3	43	16	80	27	1	2	17
Ecuador	69	8	39	14	71	26	2	2	22
El Salvador	60	9	31	11	64	20	2	2	28
Guatemala	50	6	18	9	45	14	1	1	42
Honduras	51	9	24	9	56	14	1	2	39
México	58	7	39	15	60	16	2	2	30
Nicaragua	38	4	13	3	36	6	0	0	53
Panamá	52	11	40	15	70	40	3	2	22
Paraguay	47	6	19	9	56	16	1	0	42

	Facebook	Snapchat	YouTube	Twitter	WhatsApp	Instagram	Tumbir	LinkedIn	No usa
Perú	57	4	41	9	54	15	1	4	36
Uruguay	67	5	51	12	78	26	1	4	17
Venezuela	70	5	36	24	53	29	2	1	24
R. Dominicana	73	23	46	21	77	41	4	4	19
Latinoamérica	60	7	36	12	64	23	2	2	28

El ejercicio de la ciudadanía se dará en las redes y en las calles, *on-line* y *off-line*. La ciudadanía del siglo XXI necesita ser voluntaria, activista, y también ejercer un liderazgo confiable, consecuente y creativo que genere condiciones de estabilidad, responsabilidad y eficacia en el uso de recursos.

Serán los cogestores el rostro hiperlocal y nanopolítico, la primera piel social de regeneración de relaciones de confianza, de articulación cercana de los recursos naturales y servicios del sector público en todos sus niveles, para reducir la pobreza multidimensional. Los cogestores personificarán la ciudadanía multidimensional, que rediseña hábitos y comportamientos en la escuela, la familia, el barrio, las redes sociales y los medios de comunicación, aquellos que generan transacciones éticas entre los tres sectores: público, privado y sociedad civil. Esta nueva ciudadanía multidimensional, implementará justicia social y ecología integral, donde las personas y los recursos naturales no son “descartables”, como dice el papa Francisco, donde los derechos humanos y los derechos de la naturaleza priman por encima del lucro y del éxito electoral a corto plazo. Así construiremos un proyecto ético de país, en el que confiamos y al que cuidamos.

ANEXO 1

DEFINICIONES

JOSÉ BERNARDO TORO

El ciudadano

Un ciudadano es una persona capaz, en cooperación con otros, de crear o transformar el orden social que él mismo quiere vivir, cumplir y proteger, para la dignidad de todos.

Colaboración

Actuar en cooperación con otros requiere poder crear organización o pertenecer, con sentido, a una organización. Es a través de la

organización como las personas se convierten en actores sociales. Por eso su importancia.

Organización

Tocqueville, tratando de buscar una explicación a la fortaleza de la democracia de Estados Unidos, dice: “En los países democráticos la ciencia de la asociación es la ciencia madre; el progreso de todo lo demás depende de ella”.

Saber organizarse, saber asociarse, es la ciencia maestra de una sociedad porque produce autorregulación y permite más fácilmente la protección de los derechos. El primer paso para superar la pobreza en una localidad, región o sociedad es crear y fortalecer las organizaciones. Uno de los indicadores de pobreza más severos es no estar organizado: cuando la persona no está organizada no se siente obligada a respetar reglas con los otros ni con la sociedad (no tiene autorregulación), y al mismo tiempo, su aislamiento facilita que otros violen sus derechos (no tiene protección social).

Democracia

La democracia es el proyecto de la dignidad humana, contenido en la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

La democracia no es una ciencia, no es un dogma, no es un partido, no es una política. La democracia es una forma de ver el mundo; es un modo de ser, una forma de vivir y de estar en el mundo. En una palabra, la democracia es una cosmovisión. Toda cosmovisión es una forma de ordenar el mundo. Cuando una cosmovisión es compartida por muchos, es una cosmovisión social y produce cohesión.

La democracia se construye sobre principios de orden ético. Una sociedad empieza a ser libre y autónoma cuando ella misma es responsable de haberse dado el orden social y político que quiere vivir, cumplir y proteger para la dignidad de todos. Por eso la democracia requiere de la participación de todos los miembros de la sociedad. Este principio es la base de la gobernabilidad, la ética, la creatividad, la autonomía, la libertad, la participación y la representatividad.

La democracia es incluyente de todos los intereses. Para la democracia, la paz no es la ausencia de conflictos; la paz es el resultado de una sociedad que es capaz de aceptar reglas para dirimir el conflicto sin eliminar al otro (ni física, ni sociológica, ni psicológicamente), porque en la democracia

no existen los enemigos, existen los opositores: personas que piensan distinto, quieren distinto, tienen intereses distintos que pueden colisionar con los míos, pero con las cuales puedo concertar futuros comunes.

Deliberación

La deliberación social es el instrumento de la democracia para construir los consensos sociales que son la base de la paz.

La deliberación se convierte en un valor social, cuando, frente a un conflicto:

- Las diferentes personas son capaces de poner en juego sus intereses.
- Pueden expresarlos, sustentarlos y defenderlos con serenidad y transparencia.
- Buscan convencer a otros de la pertinencia de sus intereses, pero están dispuestos a dejarse convencer por la prioridad de otros intereses.
- Aprenden a ceder y a recibir cesiones.
- Y, entre todos, a partir de las diferencias; son capaces de construir bienes colectivos.

Cultura democrática

La construcción social de lo público requiere pasar del lenguaje privado al lenguaje colectivo, de los bienes privados a los bienes colectivos, de las perspectivas privadas o corporativas a las perspectivas de nación y colectivas. Requiere desarrollar en los ciudadanos formas democráticas de pensar, sentir y actuar; esto es lo que se conoce como cultura democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Zygmunt (2011). *En busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- CEDLA / Escobar de Pabón, Silvia, Walter Arteaga Aguilar & Giovanna Hurtado Aponte (2019). *Desigualdades y pobreza en Bolivia: Una perspectiva multidimensional*. La Paz: CEDLA. Web. <https://cedla.org/publicaciones/desigualdades-y-pobreza-en-bolivia-una-perspectiva-multidimensional/>. Consultado en agosto de 2019.
- Jemio, Luis Carlos, Carlos Gustavo Machicado & Jaime Coronado (2018). *Ciclos económicos y vulnerabilidad externa en América Latina*. Ciudad de México: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).

- Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública (Ciudadanía) & Proyecto de Opinión Pública en América Latina (LAPOP) (2014). *Cultura política de la democracia en Bolivia, 2014: Hacia una democracia de ciudadanos*. Cochabamba: Ciudadanía, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública). Web. http://www.ciudadaniabolivia.org/sites/default/files/archivos_articulos/Resumen%20del%20estudio%20nacional%20Cultura%20Pol%C3%A9tica%20de%20la%20Democracia%20en%20Bolivia%202014.pdf. Consultado en agosto de 2019._
- Donahue, Corey (2015). Marshall Ganz on the Power of Social Movements. Carnegie Commons Blog. May 11. Web. <https://www.carnegiefoundation.org/blog/marshall-ganz-on-the-power-of-social-movements/>.
- Francisco (2015). *Laudato Si'. Sobre el cuidado de la casa común*. Vaticano II. 24 de mayo. Web. <https://www.aciprensa.com/Docum/LaudatoSi.pdf>.
- Gudynas, Eduardo (2017). “Extractivismos y corrupción en América del Sur. Estructuras, dinámicas y tendencias en una íntima relación”. *Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, Vol. 10, núm. 10 (octubre 2017-marzo 2018): 73-87.
- Latinobarómetro (2018). Informe 2018. Corporación Latinobarómetro. file:///Users/macuser/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf
- Mendez, Nathalie & Andrés Casas Casas (2016). “¿Democratización medio cocida? Cultura política y cambio social en Chile, Colombia y Perú” (Half-Baked Democratization? Political Culture and Social Change in Chile, Colombia and Perú). SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2716117> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2716117>.
- The Economist (2014). What's Gone Wrong with Democracy. Essay. February 27. Web. <https://www.economist.com/essay/2014/02/27/whats-gone-wrong-with-democracy>.
- Toro, Bernardo (2018). “De la administración de la pobreza a la eliminación de la inequidad: el principal desafío de la sociedad civil, el Estado y la empresa”. Conferencia en el XIV Encuentro Iberoamericano de la Sociedad Civil. El nuevo liderazgo de la sociedad civil. Lima: Fundación Avina. Web. <https://encuentroiberoamericanolima2018.org/descargas/XIV%20EISC%20-%20Exposición%20Dr.%20Bernardo%20Toro.pdf>.
- Toro, Bernardo & Martha Rodríguez (2001). “La comunicación y la movilización social en la construcción de bienes públicos”. Series Documentos de Trabajo I-25. Washington DC: BID-INDES.

15 LA REVOLUCIÓN PLEBEYA EN LA ARQUITECTURA

La estética chola en la ciudad de La Paz, Bolivia

CARLOS VILLAGÓMEZ PAREDES

1

En sus paisajes arquitectónicos, la ciudad de La Paz fue durante siglos el reflejo de una sociedad de castas excluyentes que, con influencias eurocentristas, determinaron su morfología urbana. Esta morfología fue superpuesta e impuesta a los escasos vestigios de formaciones urbanas indígenas que existían antes de la llegada de los españoles. Con esa lógica, y bajo diferentes tonalidades, cada estadio de nuestra formación urbana fue una serie de coacciones regulatorias que engendraron un paisaje cultural que aspiraba a la coherencia entre la forma urbana y determinadas clases sociales.

Este equilibrio se mantuvo constante a lo largo de tres siglos. Pero esa frágil armonía entre una sociedad mayoritariamente indígena y con sectores de un mestizaje muy “indianizado” sufre a partir de los años 50 del siglo XX un cambio radical. La Revolución nacional del MNR de 1952 renueva el orden político y revierte el orden urbano al abrir las compuertas de las principales ciudades a miles de indígenas, que estaban milenariamente abandonados en el inmenso territorio rural boliviano. Esa medida, la célebre reforma agraria, desestructuró, además, la tenencia del espacio agrícola andino de hacendados y latifundistas hacia manos de campesinos en una polarización improductiva que se conoce como minifundio. Comienza así la interminable historia de las migraciones campo-ciudad y el paisaje urbano recibe a nuevos actores que poco a poco imprimen su lógica de apropiación del suelo urbano. Por ello, y en un marco de influencias arrolladoras que vienen con la modernidad y los procesos globales posteriores, La Paz y la

naciente ciudad de El Alto incorporan en sus estructuras urbanas a indígenas migrantes estableciendo bruscas oscilaciones sociales que gestan nuevos fenómenos en el paisaje cultural paceño. Comienza a nacer la ciudad ambigua y abigarrada que tenemos en estos días.

En ese marco, y a partir de los años 70 del siglo XX, nace en ambas ciudades una arquitectura de rasgos confusos y delirantes que comienza a presentar sus primeros ensayos en la pendiente oeste de la ciudad de La Paz, en la llamada zona Chijini, donde radican los comerciantes y contrabandistas de una nueva burguesía popular. La llamada burguesía chola transforma el perfil urbano de esa comercial zona paceña densificando la masa urbana y concibiendo, de una manera muy peculiar, un mestizaje arquitectónico inédito en la historia de la ciudad. Comienza así una mezcla inaudita en las construcciones bajo influencias de occidente y con rasgos nativos propios.

Sin un lenguaje discernible ni organizado, los edificios de la estética chola son una mezcla delirante de colores y detalles que se intensifican con la incorporación irracional y profusa de carteles y anuncios comerciales. El caos que ese escenario arquitectónico presenta es vital y perversamente vivificante. El habitante de esas zonas se enorgullece de presentar su mundo perceptual con una teatralidad urbana bizarra y aymara. La Paz y El Alto son, en la actualidad, ciudades con calles plagadas de movimiento, sonidos y olores, el escenario ideal de esa revolución arquitectónica.

Difícil de interpretar, la estética chola está tomando todo el escenario urbano. Desde El Alto hasta los barrios residenciales del sur que anteriormente fueron el crisol de formas arquitectónicas asépticas de las clases altas, se impone un nuevo paisaje arquitectónico y urbano. La estética chola rebasa sus fronteras originales y es, a principios de este siglo XXI, la estética hegemónica de La Paz, por encima de los pocos ejemplos de formato occidental que aún quedan.

Esta representación del mundo atávico andino tiene también otros medios de expresión: los medios audiovisuales, la gráfica urbana de lo comercial o la estridencia de la música chicha. En esta sociedad irresoluta nace una nueva forma de hacer ciudad. La Paz y El Alto, en todas sus zonas, son un soporte para todo tipo de expresiones que demuestran el carácter eminentemente terciario de nuestra base económica. La mayor fuerza laboral está ocupada en el comercio formal e informal o en los servicios prestados al aparato estatal. Por ello, con una incompetente normativa municipal que ha sido rebasada, ambas ciudades son sustentáculo para mensajes en diversos tamaños y formatos que, sin respetar escalas o funciones, presenta un mensaje polifacético e impreciso. Son ciudades-collage interminables, con una pulsión por expresar todo sin dejar nada a la

sutileza o a la interpretación sugerente. Los paceños y alteños necesitamos un imaginario plagado de mensajes visuales de primer orden. Debemos reiterar denotaciones y postergar posibles connotaciones en una multiplicación exacerbada de mensajes y señales. Aquí el edificio cartel, que Robert Venturi idealizó en su célebre libro *Learning from Las Vegas*, fue realizado, sin temores ni aprensiones, y a escala urbana.

Sin comprender ni digerir a plenitud la modernidad occidental, La Paz y El Alto entraron de lleno en una postmodernidad delirante, y como tal, esta nueva formación social es un proyecto inacabado e incomprensible. La estética que la acompaña es la expresión de los nuevos movimientos sociales de la mayor ciudad indígena de América Latina y es una realidad irreversible. Aunque se resistan algunos grupos nostálgicos de la ciudad liberal de principios del siglo XX, la estética chola es quizás el motor más dinámico que impulsa los nuevos imaginarios urbanos. Si estos son el resultado de una ensoñación colectiva o de una pesadilla futurista no interesa. Su imparable marcha está socialmente garantizada.

2

En ese marco histórico y social se gestó el fenómeno de los llamados *cholets* o, utilizando una definición personal, la arquitectura chola. Y en una carrera fulgurante es ahora *trending topic* universal.

Para esclarecer algunos malentendidos que circulan en diversos medios, van unas aclaraciones. En primer lugar, este movimiento no empezó en este siglo ni con el presente momento político (el MAS de Evo Morales), ni tampoco es de un solo autor (Freddy Mamani Silvestre).

Este fenómeno tuvo un largo proceso de gestación que empezó en las zonas populares y comerciales de la ciudad de La Paz, allá por los años 60 del siglo pasado, y se instaló en la ciudad de El Alto (vecina a La Paz) para mayor interés internacional. Tímidamente, hacia los años 60 del siglo XX, las construcciones en altura de una emergente burguesía comercial del intercambio en la zona Chijini decoraba sus fachadas con azulejos y colores que vestían a un elemental esquema funcional: pisos comerciales en planta baja y de vivienda o depósitos en los últimos pisos. Con el advenimiento de los regímenes militares, y posteriores gobiernos neoliberales, el proceso de acumulación de capital de estas clases marginales se extrapoló a límites inimaginables. La plusvalía del suelo urbano engordó en esas zonas populares, levantando edificios comerciales cada vez más grandes y más desvergonzados. Comenzó la era de la incontenencia en la arquitectura boliviana.

Se debe comprender que ese poder económico siempre se emparentó con el poder cultural de las expresiones folklóricas como la fiesta de Gran Poder, entronizando a una nueva burguesía popular, inédita y potente, con sus propios ritos y protocolos. Dicho en términos políticos: una nueva clase paceña comenzaba a desplazar a las clases tradicionales en un proceso acelerado de movilidad social. La suma de ese poder cultural y económico necesitaba del poder político. Este fue consumado hace pocos años con el advenimiento de Evo Morales, pero, y es muy importante destacarlo, sin honduras políticas y sin necesidad de conjugar ideologías. De esta manera, esta pujante nueva burguesía chola terminó de consolidar el trípode que da sustento a cualquier expresión artística: economía-cultura-política.

En ese largo periplo fueron muchos los autores de diversas construcciones que portaban signos que auguraban a los ahora llamados *cholets*, como el difunto padre de origen alemán Sebastián Obermaier. Este cura intuyó la fuerza del estilo Alasita (importante feria paceña de ilusiones y miniaturas) y construyó decenas de iglesias para cambiar el paisaje urbano de la ciudad de El Alto. Con ese atrevimiento arquitectónico, el padre Obermaier fue portada del suplemento cultural del *New York Times* el año 2005. Pero el proceso continuó con muchos autores anónimos; y en este nuevo milenio, el autor más reconocido es Freddy Mamani Silvestre. Este constructor y arquitecto alteño es una verdadera estrella internacional con más de un centenar de obras delirantes y extremas. Ha presentado su trabajo en diversos escenarios, como la Fundación Cartier en París o el MET en Nueva York. Ha dado conferencias en muchas ciudades, y ahora es casi imposible lograr una entrevista personal. Con el influjo de este personaje, la construcción del paisaje cultural paceño y alteño es de pronóstico reservado. El delirio se ha desatado y nuevas formas y autores aparecen: edificios *Transformers* o construcciones bajo el dominio de Optimus Prime. Se mezclan signos provenientes de la cultura local con los héroes y villanos de series o de grandes producciones norteamericanas. La hibridación arquitectónica rompió sus compuertas y todo puede suceder en el nuevo paisaje cultural. Va como cita al margen la última extravagancia: un edificio que lleva una monumental máscara de Ironman. Este nuevo *cholet* se inauguró hace poco con un inusitado despliegue de prensa, televisión, redes sociales, y de seguridad, muy a la manera de Hollywood. Por la virulencia de esta revolución plebeya de nuestra arquitectura, cabe la interrogante que debe responder la academia: ¿será esta la exultante carnalidad arquitectónica que nos represente en el siglo XXI?

3

Como revuelta estética, el fenómeno de los *cholets* ha generado innumerables debates en el medio andino boliviano y, por supuesto, en el ejercicio de la arquitectura. Puso en el tapete de la discusión términos polisémicos y poliédricos como el de la belleza, el oficio o de la verdad en arquitectura.

Para incitar más el debate, expresaré mi parecer sobre lo que sienten los paceños y alteños ante la “belleza” (entrecomillada por su plasticidad teórica) de nuestro paisaje urbano y de los *cholets*. La mayoría de estas edificaciones tiene, entre otras, una función clave: los salones de fiesta. La fiesta, en el mundo andino boliviano, es una ritualidad potente y cimentada en raíces milenarias. Concebir espacios para este uso es un arraigamiento cultural fundamental para entender la vistosa simbología que emperifolla a los *cholets*, tanto en forma como en contenido. Más allá de la salud pública, la fiesta y el alcohol son temas que la antropología ha estudiado en sus diferentes facetas y acepciones, y casi todas las tesis aseguran que son elementos fundamentales para entender los mecanismos de asociación colectiva en el mundo andino. Son lubricantes esenciales para los amasijos sociales de las comunidades tanto rurales como urbanas y, por ende, imponen mecanismos de apreciación estética diferentes a cualquier convención occidental sobre el tema.

Cuando los andinos ingresamos al salón de fiesta de un *cholet*, a esos espacios pletóricos de detalles y colores como si fueran mesas de *pinball* invertidas, no nos embarga un vértigo estético nacido de la contemplación ocularcentrista de la estetización occidental. Muy por el contrario, se nos convoca a la exuberante festividad andina que se desarrolla en esos interiores.

Y, para que entiendan los habitantes de otras latitudes, en nuestro cotidiano vivir los habitantes de La Paz y El Alto participamos en las calles de interminables muestras de celebración y goce dionisiaco: las fiestas folklóricas. Estas manifestaciones callejeras tienen un calendario con más celebraciones que días del año. Cuando presenciamos una entrada folklórica, como la Fiesta del Señor del Gran Poder, a los paceños y alteños no nos vienen depresiones o angustias existenciales, ni tampoco estamos ensimismados por la preciosidad de todo su despliegue. Nos impelen atavismos que nos mandan a saltar bajo el influjo de esos ritmos y acordes ancestrales. Dicho en otra clave: cuando estamos frente a las expresiones de nuestra cultura urbana no padecemos el síndrome de Stendhal, nos invade un arrebató de festividad corporal. A diferencia del encandilamiento occidental hacia la belleza como un fenómeno externo y ocularcentrista,

los andinos gozamos la expresión corpórea, visceral y plena de carnalidades en cada una de nuestras manifestaciones del arte popular. De ahí que, feo o bonito a la usanza occidental, es algo que no interesa ni interpela a las expresiones de una sociedad de incontinencia expresiva como la nuestra. Estamos en la línea de una corporeidad antepuesta a la razón, de vísceras superpuestas a los pensamientos, tal como pregonan algunos filósofos actuales, como el francés Michel Onfray. Esta línea estética, expresada como una “carnalidad arquitectónica” en los *cholets*, es quizás un punto de partida para comenzar a entender y reflexionar sobre el nuevo paisaje cultural que se forma en las ciudades de La Paz y El Alto en el presente milenio.

4

Por todo ello, es válido un epílogo como desafío.

Para aprehender con profundidad y sin la discriminación de saña clasista que no aporta nada al actual debate cultural en Bolivia, es tarea urgente encontrar digresiones académicas, estéticas y éticas de nuevo cuño. Se deben establecer bases epistemológicas para la construcción del conocimiento sobre este tema para superar la simple curiosidad universal hacia los *cholets*. Lo reiteramos: es una expresión con soportes económicos, culturales y políticos; es decir, tiene larga vida por delante, no se trata de un fenómeno episódico.

Y en esa línea, se deben encauzar, desde los Andes centrales, las acciones para la construcción de ese nuevo sentido estético en nuestra sociedad. Me atrevo a declarar que será plural, pagano y lúdico. Debemos, por tanto, con la urgencia y premura de estos tiempos, cimentar una teoría que respalde esta revolución plebeya en la ciudad y la arquitectura, superando el elogio desmedido que brota del ombligo; y enfrentarnos con esa base teórica a la condescendencia, benevolente y jesucristiana, con la que reciben a los *cholets* en el norte.

16 TERRITORIOS SONOROS

OSCAR GARCÍA GUZMÁN

No debiera ser ya un debate. No aguanta para un debate la cuestión sobre la capacidad comunicativa de la música en singular y de las músicas, así, en plural. Esto es, la música es un lenguaje. Resulta incómodo y de poca utilidad intentar equiparar el comportamiento de la música, en tanto capacidad comunicativa, con el lenguaje hablado. De hecho, hay intentos varios que recurren a la semiótica para abordar el estudio de la música. No hay pues unidades mínimas de sentido en la música. No hay un “musimeme”. Dos alturas que suenan una tras otra no quieren decir nada. No hay significado, no hay significante. Sin embargo, las músicas constituyen lenguajes particulares, contruidos durante años en territorios poblados por personas en actitud colaborativa. Desde la horda hasta las sociedades modernas. Territorios con dinámicas de movilidad racial, social y cultural que son también los territorios musicales. En ellos se han desarrollado todas las músicas que escuchamos o no. Todas con rasgos comunes a determinadas condiciones de toda índole. Condiciones que bajo el aspecto de constricciones han determinado formas, épocas, dialectos, estilos particulares y obras personales.

Se escribe mucho al respecto, se discute, se argumenta, se enseña. Sobre las músicas como lenguajes. De hecho, lo primero que se aprende como definición de música es una oración atentatoria al sentido común: “la música es el arte de combinar los sonidos de manera agradable al oído”. ¿De quién?

¿Combinar qué clase de sonidos? ¿Cualquier sonido? Para la música en Occidente, Europa y Estados Unidos, una de las grandes conquistas fue el resultado de varias cabezas, sensibilidades e intentos que recayeron

finalmente en el impulso renovador de John Cage al impulsar músicas que debieran estar hechas con cualquier sonido. Aun hoy, en mentes estacionadas en el siglo XVIII y en instituciones de formación musical de la época premoderna, existe la idea de que hay una división entre sonidos musicales y no musicales. El ruido sigue siendo un concepto que se enfrenta a lo musical. Sin embargo hay, desde hacen ya casi cien años, músicas hechas con sonidos no musicales. Con sonidos concretos. Músicas con motores, con el rumor de las ciudades, con mercados, con la seducción de los bosques y más, mucho más. Músicas que más que agradables, molestan, cuestionan, perturban, intimidan. De ahí que en los ámbitos en los que suelen hacerse compartimentos con las músicas, clasificándolas en géneros y formas, clases y subclases sin mayor rigurosidad, haya básicamente dos grandes grupos, el de entretenimiento y el de arte.

¿Y el tiempo? ¿El espacio? La definición que cargamos hasta la muerte y por la que hay gente dispuesta a dar la vida en una discusión al respecto durante una cena de Noche Buena no contempla las otras dimensiones en las que ocurre la música. En una repartición del Estado, en la ciudad de La Paz, Bolivia, una repartición encargada de recibir e inscribir obras para ponerle un aval y un número sin el cual no se podrían publicar ni editar, hay unos formularios para obras musicales en los que, a su vez, hay una casilla con el título de “ritmo”. Si se trata del registro de una obra de música contemporánea, la instrucción es la de dejar la casilla en blanco o mejor aún, escribir “sin ritmo”. No se puede esperar, por supuesto, que un funcionario cuya formación pasa por tener la definición de música tan arraigada como el hecho de provenir del barro y de que el color de la mujer es, por definición, el rosado, vaya a cuestionarse algo y asumir eso de que la música es también tiempo y espacio por lo que no es posible músicas sin ritmo.

Si hay algo que comparten las músicas en el mundo es eso, que todas usan alturas y transcurren en el tiempo. Esta constatación, sin embargo, no les confiere la condición de universalidad. Las músicas no pueden ser universales. Mundiales, para mejor localización. Decía, párrafos arriba, que cada lenguaje depende de una serie de condiciones, de constricciones. De estas, las consideradas universales, atingen al sonido como fenómeno físico y como percepción, al tiempo y al espacio como dimensiones en las que pasan las cosas, las expresiones, el mundo. Se considera entonces, de manera un tanto más seria, que la altura, como correlato perceptual de la frecuencia, y el ritmo, como organización articular del tiempo, son los dos parámetros medulares de las músicas. Estos dos parámetros son los compartidos en el mundo, los que, incluida la intensidad, tocan a todo *sapiens* por igual. No puede haber músicas sin alturas, sin ritmo, sin intensidad

(además de otros parámetros que no son precisamente iguales para todos). Sin embargo, se usa la altura para articular melodías, para construir simultaneidades sonoras, pero ni bajo las mismas reglas ni bajo los mismos conceptos. No son lo mismo las construcciones horizontales de pueblos orientales, microtonales, que las de algunos pueblos occidentales, de doce alturas.

Para citar un caso que nos toca por la cercanía e historia, las músicas prehispánicas tenían algunas características comunes en lo extenso del continente americano. Derivadas de varios estudios, de fuentes tanto arqueológicas como de crónicas y de la heredad musical, se pueden nombrar, por ejemplo, el dominio de las voces, el predominio de flautas, que no cuerdas, con una enorme variedad de boquillas, experimentaciones acústicas y exploraciones tímbricas. Complejidades armónicas a partir de superposiciones microtonales y producción de multifónicos que, por cierto, se consideran también una conquista en la música occidental del siglo XX, además del desarrollo de escuelas con enorme respeto al oficio en la música diferenciando creación, interpretación y construcción de instrumentos. En una crónica, el cronista español afirmó haber presenciado lo aterrorizados que quedaron los españoles al oír cómo sonaban un grupo de flautas dobles o triples en el territorio azteca. Era música que no habían escuchado nunca. Pasa aún hoy día. No puede ser la música un lenguaje universal. No se puede compartir los códigos con los que se desarrolla en diferentes culturas. No se puede afirmar que hay una música con mayúscula y muchas otras en condiciones de inferioridad. Hay culturas dominantes. Es lo que hay. Hay las músicas de los vencedores, eso hay. Pero eso no las hace las únicas ni las mejores. Son simplemente diferentes. En un concierto de música clásica en el sur de la India, se puede aplaudir y comer. Escuchar una sinfonía de Mozart haciendo palmas y devorando un pollo al horno, en nuestro medio, sería una ofensa.

A la mitad del segundo año una persona comienza a desarrollar la inteligencia musical improvisando sonidos articulados, a veces por imitación y otras por intuición. Resulta que esa disposición creativa va menguando hasta los cuatro años, cuando la cultura dominante se impone y se comienza a repetir y a ordenar el pensamiento musical de acuerdo al lenguaje que se escucha todo el tiempo, todos los días, todos los años.

Así es, una cultura dominante que ha logrado durante cientos de años establecer primero una visión del mundo impuesta sobre otra. Un orden inventado, la religión, impuesto sobre otros órdenes inventados. Un pensamiento musical impuesto sobre otro. Muchas más imposiciones, por supuesto, y en medio de profundas complejidades que dan lugar a lo que hoy somos. Una sociedad abigarrada como sostuvo René Zavaleta

Mercado. Abigarrada como un cuadro de Cézanne, un estallido de colores que de cerca podrían resultar informes, en batalla, anempáticos, enfren-tados. En la medida en la que la visión se aleja, lo abigarrado toma forma.

Aquí, en la atribulada patria que no deja de dar tumbos, esas formas que tampoco terminan de asirse y de hacerse son complejas, asimétricas, dinámicas. Están hechas de la multitud del Chaco, de los pies descalzos de todas las liberaciones y de todas las esclavitudes, que no cesan. Las músicas son un reflejo de esta ebullición social con nombre de libertador. Conviven aquí también, como la sociedad, abigarradas, las músicas tra-dicionales con lógicas distintas en su organología, distintas a las lógicas occidentales. De hecho, la afinación para construir flautas como el quena quena o cualquiera de las múltiples familias de aerófonos está más cerca de la física acústica que de la división temperada de las frecuencias. Se usan varillas que determinan las distancias entre los orificios digitales, como una herencia que los constructores de instrumentos dejan a su vez como legado. Cuando una tropa, una familia de instrumentos se afina de acuerdo a la afinación temperada, para los constructores, esa tropa no tiene alma, suena mal, suena horrible.

Conviven las mesomúsicas, las del medio, las que se encuentran na-vegando en un ámbito enorme, en los medios masivos de comunicación. Están el folclore, el jazz, la chicha, el pop, toda clase de canciones, cue-cas, valeses, en fin, todo el mundo que se alimenta de las tradiciones, por una parte, y de las músicas de tradición escrita, por otra. Por supuesto, la mayoría de estas músicas han heredado la imposición del pensamiento musical occidental llegado en el siglo XVI, a su vez con una carga arábica y, más tarde, africana.

Por último, las músicas de tradición escrita, las que hacen del autor un culto, las que provienen de la academia, de los conservatorios, de las salas de concierto, de los barcos.

Estos tres ámbitos, sin jerarquización alguna, se entremezclan, se ro-zan. Se consultan, se hacen préstamos. Se distancian también con el esfuerzo a veces torpe de creadores, hombres y mujeres, que insisten en acartonar a la tradición escrita con aires de superioridad y chompa de cuello de tor-tuga, negra. Aunque en etapas de ataques cíclicos de nacionalismo hayan discursos más empáticos y propositivos con la incorporación de elementos culturales tradicionales al pensamiento musical occidental. No otra cosa se entiende cuando uno de los propósitos de creadores locales tiene su mayor preocupación en buscar la aprobación de compositores y público europeo con la misma lógica que llevó a Carmen Miranda a bailar con un tocado de frutas en la cabeza. Entre medio también de propuestas que conllevan un verdadero pensamiento crítico, mirando más hacia adentro que al horizonte.

En la medida en la que en las mesomúsicas y en la tradición escrita la formación esté envuelta en un manto de repeticiones, no habrá lugar para el desarrollo de lenguajes propositivos, innovadores, profundamente creativos y locales. Pese a pocos esfuerzos personales y esporádicos, no parece estar creciendo un colectivo de mujeres y hombres con propósitos comunes, ni ideas claras, ni discursos que no sean también repetitivos y a esta altura parte del problema. Es necesaria una revisión sobre las constricciones que rodearon antes y ahora las construcciones sonoras en las músicas bolivianas o, con mayor precisión, hechas en Bolivia.

Memorias que resuenan

Bolivia como una República independiente no puede explicarse sin comprender los complejos procesos por los cuales tuvo que pasar su historia. Las expresiones que hacen a Bolivia y a sus habitantes, por lo tanto, son producto de esos procesos.

El territorio boliviano fue parte del Virreinato del Perú y del de La Plata. Antes, en un doloroso y terrible periodo de colonización, la población sufrió profundas y traumáticas transformaciones en la vida, en las costumbres, en su lenguaje, en sus músicas. El soldado español, el colonizador de los andes, era de los mejores del mundo, de una profunda religiosidad. El empleo de la fuerza contra la herejía era un imperativo, y también la violenta reacción contra cualquier manifestación que estuviera, para ellos, emparentada con la negación de su Dios. Los españoles aplicaron a los pobladores de las Américas, y por supuesto a los pobladores de los andes, el nombre de “indios occidentales” y “bárbaros”. El concepto de bárbaro estaba compuesto por cuatro categorías: 1. infrahombres en estado de animalidad; 2. que desconocen la escritura; 3. que no se gobiernan a sí mismos; y 4. que no son cristianos. La colonia transcurrió en medio de atrocidades contra los pobladores originarios y una creciente codicia de los conquistadores. La fortaleza de las culturas locales, expresada fundamentalmente a través de los idiomas y de las músicas, prevaleció como una forma de resistencia. Como una paciente manera para preservar una forma de vida basada en la solidaridad y organización comunitaria. Las músicas tradicionales de las comunidades andinas que hoy forman parte del territorio boliviano mantienen rasgos que permitieron su permanencia. Así, algunos de los rasgos distintivos son: músicas sin autor reconocido, interpretación comunitaria, carácter armónico horizontal (modal), relación estricta de las músicas con el ciclo agrario y su cosmovisión, uso de grupos instrumentales conformados en orquestas, afinaciones y escalas

que forman parte de un particular sistema no temperado que incluye relaciones interválicas variables, prácticas musicales ligadas a rituales y celebraciones comunitarias.

Por otra parte, el sistema musical en los andes concentra una amplia y rica organología dominada por instrumentos aerófonos contruidos, en su mayoría, de cañas diversas y madera. Después, como parte del proceso de colonización, se desarrollarían cordófonos de múltiples tamaños y materiales. El caso más difundido es el charango, sin embargo, existe una rica variedad de guitarrillas de uso tradicional, con las mismas características de los aerófonos. En general y como sostén rítmico de la gran mayoría de las expresiones de la música tradicional en Bolivia, se usaban (y se usan) membranófonos de doble parche (bombos, wankaras, tambores) e idiófonos contruidos con patas de cabra, metales, cascabeles y semillas. Estos rasgos fundamentales de la música tradicional en Bolivia (particularmente en la región de los andes) servirán para comprender las influencias y simbiosis que harán a la música popular luego. Bolivia, en la actualidad, está conformada como una sociedad pluricultural y multilingüe. Una sociedad contruida sobre la base de pequeños grupos de poder que practicaron desde siempre la exclusión social y el desprecio por la población originaria, provocando pobreza extrema, atraso y abandono.

A partir de una rebelión en Chuquisaca, el año 1809, hasta la creación de la República de Bolivia el 6 de agosto de 1825, se sucedieron varios levantamientos de patriotas e indios en distintas ciudades y poblaciones rurales. Se consolidó una nueva República nombrándose a Sucre como la capital. Sucre iría a ser, junto a Potosí y La Paz, en menor importancia, el centro en el cual se concentrarían las expresiones culturales de la época. Para la identificación del desarrollo musical urbano en Bolivia es importante comprender que la historia social y política en este país ha tenido, desde la República, un escenario alrededor del cual se ha ido conformando una estructura de poder –y por tanto espacial– que resulta determinante para sus procesos culturales, sobre todo para aquellos que se asientan en las ciudades, con distintas y múltiples influencias que caracterizan también sus construcciones particulares.

Es necesario referirse a la constitución de una oligarquía que desde fines del siglo XIX se define a partir de un ilusorio europeísmo en un medio que no pudo eludir al “indio” como parte integrante del Estado nacional (Zavaleta, 1986). Sobre la base de un sentimiento de ajenitud frente a los procesos populares, el Estado oligárquico fundó sus ideales sobre un escaso 10% de la población dominante; lo que dio como resultado dos ámbitos culturales interrelacionados por mutuas influencias, donde la cultura popular –y en este caso la música– fue resolviendo sus procesos

internos de manera casi siempre autodeterminada,¹ con expresiones que hoy conforman el amplio espectro de la música popular boliviana. En las últimas cuatro décadas del siglo XIX, el panorama boliviano estuvo ligado a las áreas rurales, con una intermediación de pequeños poblados mestizos que lo relacionaba con las ciudades, desde las cuales la clase dominante (hacendados criollos que representaban al 1% de la población total) controlaba por lo menos el 50% de la mejor tierra cultivable. De hecho, esta clase dominante adoptaba un ideal tamizado por las corrientes filosóficas y los modelos culturales europeos, lo que incidió de manera definitiva en las formas populares urbanas cuyas estructuras son hoy vigentes.

La segunda subfase del Estado oligárquico, a decir de Zavaleta Mercado, marcada por el paso del conservadurismo al liberalismo, tuvo su expresión musical más importante en la ciudad de Sucre, hacia fines del siglo XIX y las tres primeras décadas del siglo XX. La actual capital de Bolivia se convirtió en un centro de recreación y creación artística; centro en el cual se pudieron acunar las formas musicales urbanas que de alguna manera hacen el espectro de toda la región occidental en sus ciudades. Estas formas, concebidas sobre todo como músicas de salón en círculos de la clase dominante, tomaban constantemente elementos de expresiones populares de pequeños poblados cercanos a la ciudad, de tal manera que se irían conformando formas cerradas con mutuas influencias, pero con diferencias sobre todo en la constitución instrumental de las agrupaciones de intérpretes. Las formas cueca, bailecito y triste fueron las que se legitimaron y consiguieron vigencia por su estructura formal y por sus capacidades expresivas, que en el texto estuvieron ligadas también a las corrientes literarias de la época. La cueca y el bailecito, ambas con metro ternario, tienen una evidente influencia y desarrollo de formas musicales llegadas con los españoles; se puede mencionar el hecho de que Lima, y en general el Cono Sur de América Latina, fue un reducto de la hispanidad con enorme capacidad de resistencia (en su clase dominante) a las ideas libertadoras, lo que significó que los productos culturales (musicales) estuvieran signados con mayor vigor por formas españolas. El flujo de intercambio cultural por toda la extensión territorial de la entonces Audiencia de Charcas, que comprendía un espacio “entre los mares”, permitió que determinadas danzas tomaran colores regionales de acuerdo a las particulares características de sus habitantes. Así, la difusión de endechas, cantarcillos y tonadillas dio lugar a formas tales como el gato, la condición y sus derivaciones en la

1 Nos referimos aquí a la relación existente entre elementos culturales (musicales) tanto locales como foráneos, y a las decisiones culturales que, por lo general, en el caso de la música, han sido propias.

zamba y las diferentes formas de tonadas, a la construcción de la zamacueca y, por último, a la cueca y el baile (que en su denominación regional en Bolivia fue bailecito).

Entre 1880 y 1900 se dio en Bolivia una etapa de fecunda creación literaria que por las condiciones de la época se movía entre la enunciación –como una visión subjetiva del mundo que provoca incompatibilidad entre este y el yo, produciendo el aislamiento en la individualidad, donde desde los estados interiores se juzga la realidad exterior– y la revelación, y que se funda en la visión objetiva, saliendo de la individualidad para establecer equilibrio entre el mundo y el yo que autonomiza sus limitaciones. Sobre este panorama es que el trabajo individual se hizo cada vez más importante en círculos urbanos, de tal manera que comenzaron a surgir compositores y poetas con formación académica (por lo general en leyes) que apostarían enormemente a la música popular en sus diversidades. El compositor más importante de esta generación es Simeón Roncal (1870-1953), cuya preocupación derivó esencialmente en una forma musical: la cueca. Uno de los aportes más significativos está en el hecho de haber logrado en el piano la expresión y el color de las formas populares, dándole a su obra un carácter también de virtuosismo, aunque no en desmedro de la obra misma; respetando la estructura formal de la cueca en su introducción, tema, repetición, quimba y jaleo, supo imponer un trabajo riguroso en el que la introducción no servía de simple apertura a la melodía del tema, sino que trabajaba básicamente en el sentido de este. Hay, en las cuecas de Roncal, un enorme dominio del acompañamiento del bajo, que sobre referentes de músicas populares desarrolló un verdadero discurso armónico para sostener la melodía. Las temáticas de Roncal giraban alrededor de las corrientes de revelación; la pasión y el amor de la pareja fueron recurrentes en su obra. Los títulos, a manera de clave interpretativa, dan una idea de la configuración de los ideales de la época: “La huérfana Virginia”, “Soledad”, “Impresiones”, “La soñadora”, etc. De esta manera, el piano ocupó un lugar preponderante en la creación y en la interpretación, por brindar mayores elementos técnicos y expresivos para formas de características más bien sencillas. En general, la introducción consolida la tonalidad del tema y esboza su melodía. El tema se estructura de la forma AB-CD-CD. El tema B, o quimba, mantiene dicha estructura contrastando con el primero por la melodía o las variaciones de este. Por otra parte, se da en la estructura total la forma INTRODUCCIÓN-AA (B)-B(C)A, donde el tema de la quimba es casi siempre el mismo tema del principio (A).

Otros compositores de la época, cuyo aporte a estas formas es de singular importancia, son José Lavadenz (1883-1967) y Miguel Ángel Valda (1885-1957). El primero por un enriquecedor trabajo alrededor de su

instrumento (la mandolina) y, por otra parte, por su preocupación sobre el texto en las músicas populares. En este campo, Lavadenz trabajó conjuntamente con el poeta Claudio Peñaranda en cuecas y bailecitos que responden a los momentos de la lírica hispanoamericana expuestos anteriormente (Rivera Rodas, 1978). Los resultados dieron lugar a que se formara, en Sucre, un lenguaje particular en el que texto y música tuvieron igual desarrollo. De los textos de Claudio Peñaranda cabe citar la primera estrofa de la cueca “Vuela a ti”:

Vuela a ti mi canción,
vuela a ti mi querer.
Busca mi vida triste
en la noche de mi amargo padecer,
busca la luz de tus ojos
y un consuelo que nunca he de ver.

Es esta una constatación de la forma en que la imposibilidad de resolver el amor, es decir la individualidad, se contrasta con la fidelidad a lo subjetivo.

Es pues, una constante en las músicas populares producidas en la época. Miguel Ángel Valda, compositor de la misma generación, discípulo de Roncal, buscó en las opciones instrumentales una manera de expresar lo popular y conformó un grupo que se denominó El conjunto Valda, en el que destacaba una flauta traversa y varios instrumentos cordófonos como guitarras y mandolinas (fundamentalmente), a diferencia de Lavadenz, quien desplegaba su trabajo alrededor de un trío conformado, además, por los músicos Anibarro y Telmo Solares. Valda supo nombrar sobre todo el conflicto bélico del Chaco, en la tercera década del siglo XX, por su enorme incidencia en la ciudad de Sucre y, en general, en la estructura de lo que sería el panorama boliviano posterior.

En ciudades como La Paz y Cochabamba se daban también procesos similares, aunque de menor impacto. Cochabamba era una ciudad con una sociedad eminentemente agraria, constituida por un régimen de castas y con un lento crecimiento urbano. Existía un conservatorio de música fundado en 1907 y dirigido por el maestro Teófilo Vargas (1866-1961), quien, al igual que otros compositores como Baldomero Rodrigo (1874-1916), Víctor Rodrigo Mercado (1896-1979) y Guillermo Rodrigo Mercado (1899), asumió músicas de salón difundidas entre la sociedad oligarca (zarzuelas, chotis, vales, etc.) y supo abordar las músicas populares con influencia de sectores considerados “arrabales”. Las formas usadas por estos compositores fueron la cueca y el huayño. En la ciudad de La Paz se destaca

el compositor Manuel Elías Coronel (1896-1977), cuya vertiente creativa estuvo marcada por formas populares entre las cuales fueron la cueca y el huayño las más sobresalientes, al margen de un sinnúmero de pasacalles, foxtrots incaicos y vales que representaban, como en otros casos, a la clase dominante. La mayoría de estos compositores confluyeron en la Guerra del Chaco² para conformar, paradójicamente, por la más penosa vía, una suerte de constitución de la música popular de carácter nacional.

La Guerra del Chaco se constituyó, por varias razones, en el principal escenario para la conformación de la nacionalidad boliviana. Se produjo una revalorización de la unificación bajo condiciones adversas, la mentalidad boliviana de sus conductores, signada por la Charcas del pasado, puso el orgullo como un arma que podía ser la de la victoria; sin embargo, Bolivia vivía en esos momentos la decadencia del Estado y la creencia de que con la guerra se podría consolidar una oligarquía que se quitara las heridas de la Guerra del Pacífico (Zavaleta, 1986). Un Estado al margen de la sociedad consiguió una movilización inédita, punto de encuentro entre los bolivianos y, por tanto, entre sus expresiones musicales. El conflicto del Chaco posibilitó el conocimiento y difusión de músicas del altiplano, el oriente y los valles alrededor de una constante sorpresa por el hecho de mirarse, por primera vez, como unidad bajo un mismo objetivo. Las cuecas y los bailecitos de Sucre, el huayño de regiones andinas y el taquirari del oriente se convirtieron en lenguajes comunes y de influencias mutuas. Manteniendo sus características métricas y formales comenzaron a nombrar el destino incierto, la soledad y la imposibilidad del amor desde tres ópticas distintas. El taquirari, forma musical del oriente boliviano, era conocido hasta ese entonces por vagas referencias o por pobladores orientales que lo difundían sin pretensiones de identificación nacional. Fue conocido en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra el año 1923 (Hernando Sanabria en Pérez Velasco, 1931) por una banda popular, y llegado de la contienda del Acre por bandas militares;³ fue trasladado por los mismos medios y por habitantes orientales hasta el Chaco, desde donde tomó carta de ciudadanía boliviana como expresión de los hombres orientales. Sobre su origen hay dos versiones. Una que atribuye su desarrollo y origen a los chiquitanos, y otra que da por sentado su origen en las tierras de Moxos, en el Beni de la República de Bolivia. El taquirari, a juzgar por

2 La Guerra del Chaco se produjo entre 1932 y 1935, entre Bolivia y Paraguay, por el control de recursos energéticos.

3 A causa de la implantación de una aduana en Puerto Alonso, a orillas del río Acre, los pobladores, mayoritariamente brasileños, se alzaron causando el conflicto en el que Bolivia cedió el extenso territorio amazónico del Acre al Brasil, por una indemnización de 2,5 millones de libras esterlinas. Esto por el tratado de Petrópolis de 1903.

los argumentos que sustentan su origen en Moxos, es una expresión musical que desde su forma tradicional ha mantenido la métrica binaria (2/4), la variedad melódica en cada una de sus partes, cuyo número suele variar de pieza a pieza y un tempo moderado. La relación de esta música con su entorno cultural tiene varias connotaciones. De hecho, siendo el entorno geográfico la selva, el taquirari recrea la vida en esas condiciones. Nombra a los ríos, animales, la caza, las plantas.

El conflicto bélico del Chaco produjo también el asentamiento de una forma musical de particulares características: el bolero de caballería. Se denomina bolero de caballería a una forma musical practicada casi exclusivamente por bandas militares ligadas a escuadrones de Caballería. Aunque su origen está ubicado en el bolero español,⁴ este género de métrica ternaria y de tempo largo ha desarrollado en Bolivia características distintas. Por ello, es una forma que también se puede emparentar con el yaraví o arawí de los pobladores indígenas (tanto quechuas como aymaras). El bolero de caballería alcanzó gran protagonismo durante la Guerra del Chaco como una expresión de dolor ante la dicotomía de la partida a la guerra. En la memoria de los que partían y en el corazón de los que despedían a sus soldados (jóvenes provenientes de todos los confines de Bolivia), el bolero de caballería quedaba como una constancia histórica de valor y de incertidumbre. El compositor militar Tte. Cnl. Adrián Patiño (La Paz, 1895-1951) es uno de los más prolijos en este género. Se destacan también los compositores Tte. Saturnino Ríos y Daniel Albornoz (Cochabamba 1872-1943).

Los años posteriores a la Guerra del Chaco significaron para Bolivia un largo proceso de construcción de un nuevo concepto de nación. Se sucedieron varios gobiernos así como elecciones directas y eventos fundamentales para la historia de Bolivia. Se crea la Federación de Mineros de Bolivia y con ella la gran masa minera iría a liderizar, por muchos años, los movimientos sociales.

Por otra parte, durante la década de los años 40, es abolido el pongueaje y el indio empieza a formar parte de una nación con la que de a poco construye un sentido de pertenencia. Las expresiones culturales indígenas, sobre todo de la región del altiplano, aparecen en el contexto de las ciudades más importantes. La música nativa deja de ser una expresión ajena al desarrollo de la ciudad. Sin embargo, en las clases medias, la década de los 40 está marcada por el descubrimiento de formas musicales que

4 En el libro *Medio siglo de vida musical boliviana*, el compositor y musicólogo Antonio González Bravo hace mención a este género ubicándolo durante la guerra federal boliviana, en 1898.

se bailan en los locales nocturnos. Se trata del mambo, la conga, el bolero, aunque no son formas que se hubieran desarrollado con los creadores nacionales. Es importante destacar que hacia 1949 una radio se convierte, además, en sello discográfico. Se trata del sello Discos Méndez, una extensión de la radio Méndez. El sello grabó durante una década las primeras expresiones del folclore que se desarrollaba en esos días. Cabe mencionar al dúo Las Kantutas, Los Altiplánicos, Los Panchos, Las hermanas Arteaga, Las hermanas Espinoza, Las voces del Oriente, Los Provincianos y los Cambas. Uno de los grupos de mayor difusión fue Los Brillantes, cuyos principales referentes fueron el bolero y la canción melódica norteamericana. También, y con un sentido archivístico, la radio registraba, durante los fines de semana, músicas provenientes de las provincias, interpretadas por los propios comunarios. El más importante y prolífico compositor durante esos años fue Gilberto Rojas (Oruro, 1916-La Paz, 1983), cuya música, inspirada en músicas tradicionales de todas las regiones de Bolivia, marcó un generoso impulso a la música popular boliviana. Gran parte de su obra fue registrada por Discos Méndez e interpretada por todos los grupos y solistas que allí grababan. Sus composiciones seguirían siendo un referente para la música popular en las ciudades durante los años 50. Entre las composiciones más destacables están “Negrita”, “Cunumicita”, “Flor de Santa Cruz”, “Flor de Chuquisaca”, “Palmeras”.

La década de los 50 marcó un proceso definitorio de consolidación de las identidades culturales expresadas a través y, sobre todo, de sus músicas. La música andina irrumpió en las ciudades, las músicas de las diversas regiones del país sentaron carta de ciudadanía a través de sus intérpretes. El año 1952 se produjo la Revolución nacional. Con ella surgen profundos cambios en las estructuras de la nación. Se funda la Central Obrera Boliviana, se nacionalizan las minas. La cultura recibe un enorme impulso con un sentido nacionalista. Con ello, las músicas tradicionales consolidan de a poco lo que sería el folclore de las ciudades, que incorporaría gradualmente cada vez más elementos de las músicas tradicionales. La difusión de la música sigue estando en las orquestas, cuya influencia proviene de Brasil, México y Argentina. Una cantante se destaca por su timbre especial y su fuerza interpretativa. Se llama Gladys Moreno, quien sería luego nombrada la “embajadora musical de Bolivia”. Sin embargo, las radios también se suman a la corriente de México y surge un boom con la música de los boleristas mexicanos Los Panchos. Uno de sus integrantes sería luego el cantante boliviano Raúl “Show” Moreno, quien siguió su carrera como solista en la Argentina varios años después.

A fines de la década del 50 un nuevo ritmo emerge en el escenario sonoro de la radio: el rock and roll. Las voces e instrumentos frenéticos y

fuertes irrumpen en la vida cotidiana de las familias de clase media y alta. Chuck Berry, Presley y otros representantes de este novedoso género comienzan a convivir con la música criollo-mestiza boliviana.

La radio y la radionovela causan, los primeros años de la década del 60, un gran impacto en la población. Las expresiones culturales, y entre ellas la música urbana, aprehende para sí cada vez más influencias y más variadas. La radionovela trae consigo lenguajes, modelos de comportamiento y nuevos códigos. Pero también y entre medio de este fenómeno aparece la figura del director de cine Jorge Sanjinés con la película *Ukamau*, cuyo lenguaje vigoroso y profundamente localista pone en escena el mundo de los excluidos de esta parte del planeta. Un confuso panorama que se mueve entre la necesidad de una identidad nacional y la apertura hacia un mundo occidentalizado se vive en Bolivia.

En la ciudad de La Paz nace un concepto nuevo de centro de entretenimiento: la llamada peña, que es una especie de restaurante-bar donde se puede escuchar música local, folclore y música tradicional. Es una forma alternativa para la difusión de la música popular y muy efectiva. En este contexto se forma el trío más importante para el futuro del “folclore”, que algunos autores bautizaron como “neo-folclore”. Se trata del cuarteto Los Jairas, conformado, en principio, por Julio Godoy (guitarra), Gilbert Favre (quena), Yayo Jofré (voz y bombo) y Ernesto Cavour (charango). El grupo Los Jairas quedaría luego como un trío, sin Jofré, simplemente bajo la denominación de Folclore. La incorporación del guitarrista tupiceño Alfredo Domínguez será fundamental. Es uno de los compositores cuya obra determina una manera sumamente creativa de resolver técnica y expresivamente el problema de la identidad en la música boliviana.

En el transcurso de esos años se conforman varios grupos cuyas características en cuanto a los instrumentos que usan se repite: guitarra, charango, quena y/o zampoña, bombo (derivado evidentemente del bombo legüero usado en la Argentina), además del trabajo de voces haciendo armonía sin mayores riesgos (acordes mayores, menores y eventualmente uso de séptimas). Mencionamos como importantes ejemplos a Los de Calcha, Los Payas, Los trovadores de Bolivia, Los caminantes, Los montoneros de Méndez, Los Embajadores del Guadalquivir.

Al mismo tiempo los medios de comunicación difunden intensamente un fenómeno mundial conocido a través de los noticieros en el cine: Los Beatles. Con su aparición cambiaría también el panorama de la música popular en Bolivia.

Es importante en este punto incorporar el concepto desarrollado por el musicólogo argentino Carlos Vega, el concepto de mesomúsica, cuyo sentido encierra varias denotaciones. Por una parte, se trata de nombrar

a ese enorme espectro de la música que se difunde de manera masiva en los medios (por eso deriva del concepto Mass Media Music), por otra, se trata del conjunto de músicas que, entre las experiencias más cercanas a las tradiciones locales hasta las músicas de aeropuerto, se encuentran al medio de una pirámide. La base de la pirámide la conforma la música tradicional y la punta la música de tradición escrita. La mesomúsica es todo lo que se encuentra entre ellas dos. En Bolivia, la mesomúsica está también conformada por varios géneros y, en los años 60, el rock and roll y sus variantes sería una parte más de este abigarrado espectro musical.

A fines de los años 60 se instala en Bolivia la insurgencia guerrillera que termina en 1968 con la muerte del Che Guevara. En estos años es que surgen las canciones con “mensaje”, que no son nada más que músicas de corte tradicional y folclórico, en el ámbito de la mesomúsica, con textos cuyo contenido reivindica las aspiraciones del pueblo, de una sociedad más justa, de la no exclusión, de la soberanía nacional. Destacan en estas músicas el cantautor Benjo Cruz y el tarijeño Nilo Soruco.

En 1968 se forma, en Denver, Colorado, Clímax,⁵ el grupo boliviano de rock más importante de los años 70. Estuvo conformado por Javier Saldías, Pepe Eguino y Álvaro Córdova. Bajo, guitarra y batería, respectivamente.

Como producto de las múltiples influencias convergentes en la mesomúsica en Bolivia, el panorama se complica y despierta en los creadores una profusa búsqueda de alternativas y de lenguajes nuevos. La juventud busca en el rock su propia expresión. Un nuevo grupo apuesta su lenguaje al rock con ciertos atisbos de giros de música tradicional boliviana. Se trata de Wara y su grabación *Música progresiva boliviana*. En este se asienta el orgullo nacional y la interpelación a una sociedad que da la espalda a su pueblo y sus expresiones. Wara se convierte luego en un proyecto lúcido y de vital creatividad con su segundo trabajo, quizá uno de los más importantes para explicar el desarrollo del género rock en Bolivia. Wara combina de manera extraordinaria instrumentos y formas nativas con instrumentos eléctricos. Bajo, guitarras, batería con quenás, charango, tarkas, pinquillos, quena quenás. Los textos tienen un sentido de retorno a la tierra, de respeto por los ancestros y un sentido de identidad. El disco se llamó *Maya* que quiere decir ‘uno’ o ‘primero’ en aymara. Bolivia, mientras tanto, atraviesa por una dictadura militar al mando del general Hugo

5 A principios de los años 70 se realizó el Festival del Tawantinsuyo, que reunió a los mejores grupos en Bolivia y Clímax fue la revelación, con composiciones propias. Es importante mencionar que no todos tocaban composiciones propias. En 1974 Clímax grabó en Discolandia *El gusano mecánico*.

Banzer. La juventud y sus expresiones se ven coartadas y la fuerza de las propuestas contestatarias se abre paso de manera clandestina. En medio de este panorama surgen con mayor fuerza las voces de Nilo Soruco, el cantor Luis Rico, Los Masis, Lyra Incaica y Savia Andina. Emerge también una voz de trascendental importancia para la música boliviana, Matilde Casazola, cuyo trabajo transita entre la poesía y la canción. De origen chuquisaqueño, Matilde escribió una de las cuecas más emblemáticas de estos años: “De regreso”. También de gran influencia para los años siguientes fue el grupo Savia Nueva, cuya propuesta estuvo centrada en la interpretación de músicas tradicionales de América Latina.

Uno de los productos más controvertidos y difundidos de la época es el grupo Los Kjarkas, que nace hacia 1972, conformado en principio por tres hermanos de apellido Hermosa. Luego se irían a sumar otros dos hermanos para quedar, por mucho tiempo, con la siguiente formación: Gonzalo, Elmer y Ulises Hermosa, Eddy Carpio, José Antonio Canelas y Alcides Mejía. La música del grupo heredó la formación instrumental de influencia argentina (guitarras, bombo, voces) e impuso algunas innovaciones necesarias para dotar a su estética de un color andino. Incorporaron instrumentos nativos como la quena, la zampoña y otra variedad de bombo, a la manera de una gran wankara. Crearon un charango más grande que el instrumento conocido. Lo llamaron “ronroco”. El primer disco de Los Kjarkas fue grabado en la empresa Heriba y contenía “Bolivia”, una de las canciones que los llevaría a conseguir una inusitada popularidad.

El fenómeno de Los Kjarkas y su impacto en todos los estratos de la sociedad dura aun hasta los primeros veinte años de este siglo XXI, a pesar de una vergonzosa adscripción a un caudillo político.

Con una población ávida de nuevas propuestas y en medio de una incertidumbre política, Los Kjarkas introducen de a poco el gusto popular por una danza afroboliviana estilizada y con fines exclusivamente comerciales, la saya (saya caporal). Esta danza reaparece en su versión tradicional algún tiempo después practicada y difundida por comunidades negras de Los Yungas del departamento de La Paz.

Los años 80 estuvieron marcados, sobre todo en las ciudades del eje económico de Bolivia (La Paz, Santa Cruz, Cochabamba), por dos corrientes totalmente dispares. Sectores intelectuales de la clase media adoptaron los discursos de “la nueva canción latinoamericana” con las influencias que ello implicaba: textos reflexivos, contestatarios, género canción con sonoridades locales, el concepto del autor e intérprete como una sola entidad discursiva, la ideología subyacente en el mensaje de tendencia izquierdista. Los exponentes más importantes durante este periodo son Jenny Cárdenas, el trío Cantos Nuevos (cuyo trabajo textual sería determinante para

próximos trabajos), la cantante Emma Junaro, Adrián Barrenechea (que luego optaría por el rock), Marcelo Urioste, Manuel Monroy (una propuesta con enorme trabajo musical y textual basado en los lenguajes populares de La Paz), Carlos Suárez (Santa Cruz) y el grupo Canto Popular (Cochabamba). En medio de otra dictadura militar nace una alternativa en la ciudad de La Paz: el Taller de Música y Canto Popular, liderizado por el compositor chuquisaqueño Jesús Durán. Esta experiencia, a mediados de los años 80, dio lugar a la creación del Taller Boliviano de Música Popular Arawi, una institución que además de la difusión de música popular urbana realizó una tarea fundamental de formación de nuevos músicos. Entre ellos, grupos conformados por jóvenes mujeres interpretando músicas tradicionales de los andes. Los grupos Arawimanta y Kalahumana son dos grupos femeninos que todavía trabajan en el mismo sentido. El taller Arawi trabajó también con dos ensambles que difundían música contemporánea y popular: la Orquesta Contemporánea de Instrumentos Nativos, dirigida por Oscar García, y el ensamble de cuerdas pulsadas Madera Viva. Cabe destacar, durante estos años, el trabajo musical y textual de Jesús Durán con un disco que marcaría una forma experimental y novedosa de repensar la música urbana boliviana. El disco llevaba el título de *Explicación de mi país* (Discolandia, 1984) y contenía canciones como “Siglo XX”. Luego grabaría, como solista, el disco *El repatriado*, que contenía una cueca importante con texto del poeta Jaime Saenz, “No le digas” (Discolandia, 1988).

A mediados de los años 80, Bolivia enfrenta una profunda crisis y cambia radicalmente su sistema de capitalismo de Estado hacia el neoliberalismo, se incrementa la pobreza, la desocupación y la intolerancia de grupos antagónicos. Este nuevo rumbo que enfrenta el país es también decisivo para el desarrollo de las expresiones musicales en el ámbito de la mesomúsica. Crece la popularidad de la denominada “música tropical”, que es una especie de huayño-cumbia que llega desde el Perú para instalarse con rapidez en todos los sectores de la población. Sobre todo en clases medias empobrecidas y en sectores de nuevos ricos. Se crean cantidades de grupos autodenominados “orquestas”, aparecen solistas con inmediato éxito. Entre ellos destacan Jorge Eduardo, Luis Orías, la Orquesta Swingbaly, la Orquesta California y otros.

El folclore de izquierda giró de a poco a las escuelas occidentales, cuyo eje central es la armonía moderna. De hecho, varias de sus opciones comienzan, en los años 90, a tener un color jazzístico y una actitud que hace a las propuestas musicales cada vez más suaves y digeribles para el público masivo. Los mismos textos bajan el tono de su interpelación a la sociedad y se convierten en un discurso más pasivo y conciliador. Del Taller

Boliviano de Música Popular surge el grupo Sobrevigencia, con repertorio latinoamericano y boliviano, con una formación alrededor del respeto por las formas y por las técnicas de interpretación. Su primera grabación aparece bajo el mismo nombre el año 1996.

Otra de las grandes tendencias musicales en Bolivia, además de lo tropical y la música tradicional urbana, es el rock. El rock llegó a Bolivia con el sonido norteamericano en los años 50 y fue durante la década de los 70 que la irrupción de la música anglosajona marcó las más grandes influencias en este género. Debido a las dificultades de la industria discográfica y del reducido mercado en Bolivia, el rock no tuvo el mismo impacto que tuvo en la Argentina. Sin embargo y durante los años 90, hay un despegue que hasta entonces no se había producido en el rock. Se puede decir que hay en este género una actitud multidiscursiva. Por una parte, el sabor del reggae, las narrativas localistas como el rock latino (Argentina y México) y el rock fuerte y duro, y por otra parte, el rock con características y tímbricas regionales (el denominado “fusión”). A mediados de los años 90, el grupo Loukass abre una puerta para el rock en Bolivia como no había ocurrido antes.

Loukass se formó, después de varios intentos, en octubre de 1990, compuesto por cuatro músicos jóvenes: Christian Krauss, Rodolfo Ortiz, Martín Joffré y Rodrigo Villegas. La aceptación del público fue inmediata. Lograron luego salir de las noches del bar El Socavón para llegar a una gran masa de seguidores. En 1992 grabaron su primer disco, *Lou Kass*. Pero en 1994, su disco *Akasa* fue éxito rotundo en cada una de las canciones. Después de la exitosa experiencia de Loukass y tras su separación, quedó como solista y líder de otra banda el guitarrista Rodrigo Villegas. Conformó una nueva banda denominada Llegas y grabó el CD *Huye el sol* en 1996 con varios músicos invitados. Su necesidad en la búsqueda de sonoridades nuevas, combinaciones tímbricas y una cercanía con el jazz hacen de Villegas el más destacado músico en la escena del rock boliviano. Entre los trabajos más destacados figura también su álbum *Almaqueloide* de 1998.

Otro grupo que fortaleció el movimiento del rock en Bolivia es Octavia. Grupo conformado por cuatro músicos (Ricardo Sasaki, Omar Gonzáles, Simón Luján y Vladimir Pérez), algunos de ellos con formación académica y otros instrumentistas invitados. Se formó a finales de los 80; su primer trabajo grabado se llamó *Día tras día* bajo el nombre de Coda 3. Luego hicieron otro disco en un sello que les permitió mayor difusión. En 1991 salió a la venta el compacto *Verdades inéditas*, con enorme éxito en su público. Después de la canción “Después de ti” (de su tercer lanzamiento), Coda 3 cambia de sello a Sony Music, cambia de nombre (a

Octavia) y ensaya experimentalmente con sonidos e instrumentos nativos bolivianos. Esta particular sonoridad, heredada de Wara y otras experiencias en América Latina, le dan al grupo mayor espacio en el mercado y en el gusto popular.

Hay otros trabajos, en el ámbito del rock, que también ejercen influencia y se destacan en el desarrollo de la mesomúsica en Bolivia: los grupos Track de Santa Cruz y Atajo de La Paz; el único compacto del cantautor David Portillo, *A diestra y siniestra*, con canciones trabajadas pensando en formas tradicionales latinoamericanas. El dúo García Orihuela con una propuesta de rock contestatario y de alto despliegue técnico; la banda Gogo Blues; las nuevas tendencias de hip hop y de música electrónica en las que cabe destacar a la banda Ra-beat a cargo del bajista Álvaro Arce.

El impulso que le da el Conservatorio Nacional de Música a la música “moderna” genera varias otras opciones, sobre todo en el rock y en el jazz. Uno de los maestros del Conservatorio crea una interesante opción con tintes jazzísticos y tradicionales. Se trata del grupo Paraфонista, liderizado por Álvaro Montenegro. Entre tanto, en la música urbana y en el ámbito del rock, siguen siendo Rodrigo Villegas y Octavia los líderes en el mercado y en la difusión en medios masivos.

Hacia fines de los años 90 y con el advenimiento del nuevo siglo, la música boliviana, como en otros países, está marcada por las nuevas tecnologías y los lenguajes que de estas emergen, la electrónica, las facilidades en el registro y las técnicas de reproducción de modelos musicales provenientes de los grandes centros de consumo. El folclore encuentra en el grupo Música de Maestros uno de los pilares de la música boliviana y en el dúo Portillo-Fukuda una posibilidad de la recreación para conjuncionar tradición y futuro. En ambos casos con una extraordinaria calidad técnica e interpretativa. Después de años de estar trabajando en música tradicional quechua, la cantante y compositora Luzmila Carpio desarrolla su arte desde Francia, con una especial y particular técnica que hace a su voz incomparable. Su trabajo ha sido de alguna manera ligado a las corrientes de la llamada *world music*, por su capacidad de mostrar características de una región específica sin dejar de comunicar con lenguaje “universal”. Por otro lado, la fiesta popular en Bolivia es todavía un enorme espacio de innovación. Las manifestaciones populares del Gran Poder en La Paz y el Carnaval de Oruro muestran siempre músicas y técnicas renovadas, innovaciones que consolidan la identidad cultural a través de su intuición en relación a la tradición. Pero estas músicas tienen un mundo particular, códigos casi crípticos que no cambian con las condiciones ni por los entornos dinámicos ni por la injerencia del planeta globalizado.

Músicas del mundo, la trampa que seduce

El concepto de “músicas del mundo” tiene un origen casi anecdótico, identificado como una incomodidad en la industria fonográfica respecto a la imposibilidad de catalogación de unas músicas provenientes de todas partes del mundo. Vale decir, sin mayor detalle, que se trata de esas músicas que llegaban a las tiendas como producto de grabaciones de campo, como resultado de trabajos de etnomusicología, que es una suerte de fisgonaje de unos que saben a otros que hacen sin saber lo que hacen. Una escucha, que no mirada, desde, otra vez, los centros de poder culturales y económicos. Esas grabaciones que no se sabía bien dónde ponerlas en los mostradores y bajo qué categoría. Decidieron entonces que todas, todas esas músicas debieran estar bajo la categoría de *world music*. Sean estas del África, de Australia, de la Amazonía, no importa. Todas son músicas del mundo. Del mundo lateral, no del mundo real, no del mundo centro del mundo.

Sobre la base argumental del multiculturalismo y la globalización, qué mejor que recurrir a la música como territorio único y global. Otra vez volviendo a la vieja y confiable falacia del lenguaje universal, hacer que las músicas locales, los dialectos, sean de libre uso con un adicional componente moral y políticamente correcto. De pronto y a lo largo de los últimos quizás 30 o más años, se ha desarrollado la idea de que el uso de recursos técnicos, instrumentos musicales, rítmicas, giros melódicos, etc. de las músicas tradicionales del mundo, sin importar de dónde provengan y con qué carga cultural, conlleva un alto contenido revolucionario, asistémico, anarquista, moralmente bueno. Usar las músicas tradicionales, insertarlas en el mundo de la mesomúsica, blanquearlas y hacerlas buenas para el consumo urbano, en el mundo y en este caso en América Latina, y más cerca aún, en Bolivia, se ha convertido en tendencia y en trampa, trampa ideológica.

Mientras el sistema ataca, hay que defenderse, plantea Byung Chul Han en una de las pocas entrevistas que aceptó. Es cierto. Es también cierto que las trampas de la *world music* provocan lo contrario. Nada más a favor del sistema que vaciar de contenido y de valores a las músicas tradicionales para incorporarlas al mercado haciendo que cumplan con las reglas. Tantas y tan precisas. Que duren un tiempo determinado, que de pronto y sin darse cuenta resulten temperadas, vale decir, dentro de un sistema que homogeneiza las distancias entre intervalos y determina un sistema único y “universal”. Que pasen a competir en medio de un mercado determinado por la industria por un largo tiempo, y es posible que de aquí en adelante, determinado por algoritmos que decidan qué comprar, qué comer, qué

escuchar, qué vínculos emocionales se vayan a tener. Ahí, en medio de este mundo de la transparencia, están las músicas del mundo, sometidas a todas las trampas posibles a las que los hacedores caen con inusitado entusiasmo. Un ejemplo, a lo mejor todavía inexistente: una música que emerge de un charango jalqa de pronto se ve envuelta en medio de un entorno musical techno, en una fiesta alternativa, en una cancha alternativa, para recaudar fondos para preservar a los pueblos indígenas.

Se trata, en este y en otros casos, salvo en las músicas tradicionales, de un sistema dominante, de un sistema perverso que ha terminado convenciendo a los consumidores de ser libres sometiéndolos a la autoexplotación. Se trata de la comprensión de cómo es que opera el sistema para decidir si se quiere resistir o someterse. El concepto de intercambio, digamos, a manera de ejemplo en la música de tradición escrita, en el ámbito de las músicas contemporáneas a lo largo de América Latina, es particularmente curioso. Van personas con esperanza y orgullo a aprender técnicas y tendencias desde nuestros países a los centros del mundo eurocentrista y desde allá, a cambio, envían a expertos, a estrellas, a exitosas personas en la música, a enseñarnos lo mismo. Esa es la lógica del intercambio. En la música, en las artes, en las maneras de vivir y de existir de manera respetuosa, amable y silenciosa.

BIBLIOGRAFÍA

- Pérez Velasco, Daniel (1931). *Taquiraris en Bolivia y el continente*. Cochabamba: Editorial Centauro.
- Rivera Rodas, Oscar (1978). *Cinco momentos de la lírica hispanoamericana. Historia literaria de un género*. La Paz: Instituto Boliviano de Cultura.
- Zavaleta Mercado, René (2008). *Lo nacional popular en Bolivia*. La Paz: Plural editores.

17 LA IDEA DEL ARTE CONTEMPORÁNEO COMO GRAN DESAFÍO A FUTURAS GENERACIONES DE BOLIVIANAS Y BOLIVIANOS

ROBERTO VALCÁRCEL (THD, TCI)

Este texto consiste básicamente en la opinión personal de quien lo escribe y, por tanto, no pretende poseer el rigor de un texto académico. Dicha opinión personal se ha ido forjando a lo largo de más de cincuenta años de asidua lectura, reflexión crítica (teoría) y acción artística (práctica). En este sentido, el texto no cumple con requisitos de validez académica ni de veracidad científica ya que tratar de respaldar todo lo que pienso mediante referencias bibliográficas implicaría una especie de arqueología del pensamiento a la que no estoy dispuesto a dedicarme. Igualmente, opino que mis ideas tampoco son necesariamente originales, por lo que no me interesa reclamar derecho de autoría por ellas.

¿Por qué arte contemporáneo?

En el entendido de que la cognición autónoma es la capacidad que tiene toda persona de producir comprensiones propias y dar sentidos nuevos a las cosas, el arte contemporáneo, en tanto fenómeno cultural, tiene un enorme potencial de fomentar el desarrollo de esta capacidad. El que todos y cada uno de los miembros de una determinada sociedad o cultura sea capaz de llegar a conclusiones propias, o sea, ver las cosas de otro modo, es condición fundamental para una sociedad libre, creativa y democrática.

Lejos de ser una especie de adorno superficial, un recurso transmisor de ideas y repetidor de paradigmas grupales ya existentes, lejos de consistir en “rumiar cultura”, el arte contemporáneo, entendido a cabalidad,

fomentado y divulgado adecuadamente, puede constituirse en un recurso de máxima importancia para la creación o consolidación de una sociedad respetuosa de las personas y de su capacidad de generar comprensiones y percepciones propias, adultas, autónomas, responsables y subjetivas. En este sentido el arte contemporáneo se perfila como una fuerza en contra del carácter masificador que tiene la cultura y en particular las instituciones en Bolivia, carácter asimilador, uniformador y neutralizador de la persona como tal. No olvidemos que palabras como 'diversidad' se refieren en la actualidad a diversidad de grupos, claramente delineados, delimitados, caracterizados y etiquetados. No se refieren necesariamente a la diversidad de personas.

Por supuesto, la exitosa implementación de esta herramienta está lejos de ser una realidad debido al endémico carácter de la sociedad actual: polarización, fragmentación, diversificación laboral o segmentación del mercado ideológico y político pero siempre en grupos humanos o categorías identificables y, por tanto, controlables. A partir de esta constatación, la idea de arte contemporáneo es, hoy por hoy, en Bolivia, una especie de utopía. Por supuesto, las utopías en sí no tienen nada de malo. La justicia es una utopía, la paz mundial es una utopía, la eliminación de hambre en el planeta es una utopía, la eliminación del capitalismo descarnado también lo es, pero no creo que por eso debamos dejar de intentar llegar a su realización o concreción. Resumen: opino que el arte contemporáneo puede constituirse en un fenómeno cultural sumamente positivo, útil y beneficioso para todos los bolivianos, en el sentido más literal de la palabra *todos*, pero no como elemento masificador ni neutralizador del individuo.

A lo largo del presente texto se irá clarificando los mecanismos mediante los cuales el arte contemporáneo se evidencia como poderosa herramienta para empoderar a cada persona a asumir su propia identidad personal y ejercer su propia subjetividad y percepción del mundo.

El principal reto o desafío que presenta el arte contemporáneo a las futuras generaciones de bolivianas y bolivianos es la propia definición de arte contemporáneo, es decir, la comprensión a cabalidad de lo que significa e implica este término. Por supuesto que existe hoy en Bolivia un reducido grupo de eruditos y expertos que probablemente entiendan y manejen el concepto de arte contemporáneo en perfecta coincidencia con lo que se entiende por arte contemporáneo en los ámbitos artísticos, culturales, institucionales, bibliográficos y educativos de gran parte de los otros países del mundo. Y por supuesto existe hoy en Bolivia un reducido porcentaje de artistas visuales que producen obras de arte contemporáneo, algunos de ellos con plena conciencia y conocimiento de lo que esto significa; otros, de forma tal vez más intuitiva y menos consciente. Sea

como sea, el problema no está en los pocos que entienden o los pocos que ejercen el arte contemporáneo: el problema está en la gran mayoría, en el enorme porcentaje de ciudadanas y ciudadanos que a) no saben cómo reaccionar ante una obra de arte contemporáneo, b) reaccionan, pero de manera errónea porque la confunden con obras de arte premoderno o moderno, c) nunca entraron en contacto directo con el arte contemporáneo y d) ni siquiera se enteran de que existe el arte contemporáneo, porque no tienen acceso, ni a través de la educación o información. Nos damos cuenta de que, poco a poco, el núcleo del problema del arte contemporáneo se va cristalizando y centrando en el problema de la educación tanto familiar como pre-escolar, escolar y superior.

La apreciación del arte es un fenómeno cultural y, por tanto, el resultado de un proceso de aprendizaje. Nadie nace sabiendo ni pudiendo apreciar el arte. Las personas aprenden a apreciar el arte. En el caso concreto del arte contemporáneo, y debido a las particularidades del mismo, que lo convierten en una categoría completamente diferente a todos los otros tipos de expresión artística, los medios y canales de información y facilitación para que una persona logre desde su más temprana edad adquirir las destrezas intelectuales, emotivas y actitudinales para interactuar, “entender” y disfrutar esta forma de arte son en Bolivia prácticamente inexistentes o al menos estadísticamente irrelevantes. Pongo entre comillas la palabra entender porque, como se verá luego, en el arte contemporáneo no hay nada que entender.

Desafío: el problema de la palabra ‘arte’

La palabra ‘arte’ es un significante que ha ido, a lo largo de la historia, cambiando de significado y no de manera sutil o superficial sino, en muchos casos, de manera absolutamente radical. El historiador Andreas Mäckler publica en el año 2000 el libro *1460 respuestas a la pregunta: ¿qué es el arte?* Esta considerable cantidad de diferentes repuestas no es de su propia autoría sino fruto de una exhaustiva investigación bibliográfica en la que aparecen definiciones de arte por parte de artistas, filósofos, sociólogos, psicólogos, etc. El libro está estructurado en grupos tipológicos o categorías de respuestas que nos dan una idea de la enorme diversidad de comprensiones que ha tenido y tiene el arte en general. Ejemplos: la palabra arte se define principalmente como habilidad... y también principalmente como conocimiento, orden, caos, naturaleza, ciencia, belleza, expresión, realidad, antirrealidad, socialización, política, comunicación, placer, vida, libertad absoluta, un proceso, algo indefinible, algo redefinible, etc.

Por supuesto, varias o muchas de estas posibles definiciones corresponden a épocas históricas pasadas y no concuerdan necesariamente con el pensamiento actual y menos contemporáneo. Lo que rescatamos de esta diversidad de definiciones es que la palabra ‘arte’, cuando se la usa sola, suelta, aislada, no nos ayuda a referirnos a algo definido o concreto.

Artes visuales

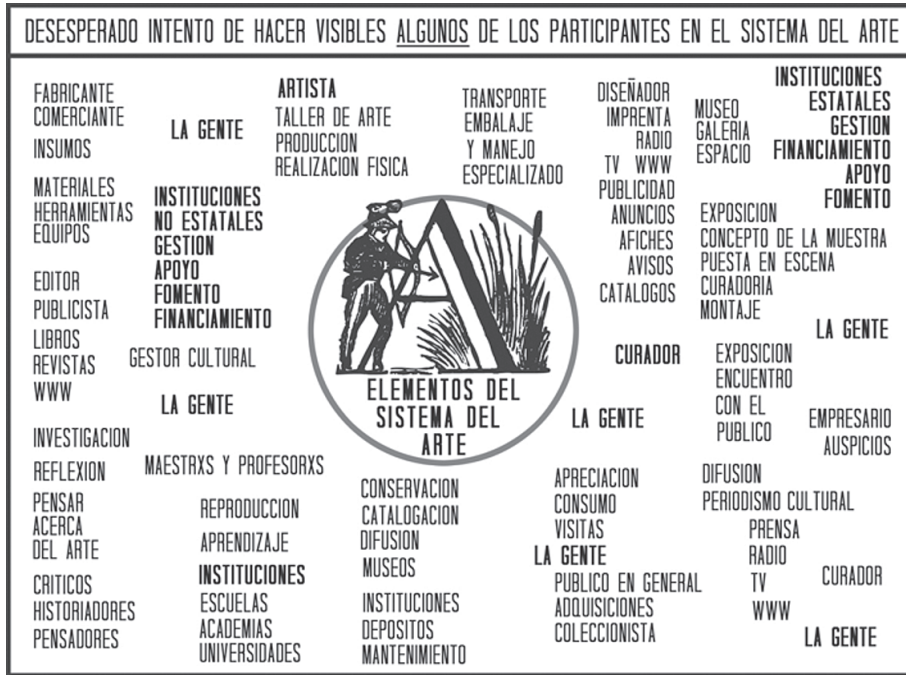
Al referirnos al arte en el presente texto no pretendemos referirnos al mundo de las artes en general, sino a aquello que se ha venido a denominar artes visuales en el más amplio sentido del término, que incluye o engloba formas artísticas tan diversas como pintura, dibujo, grabado y artes gráficas, fotografía, video, escultura, objetos, montajes, instalaciones, intervenciones, apropiaciones, acciones, ideas, procesos, situaciones, arte conceptual, y cualquier otro tipo de forma artística de comunicación humana que tenga como soporte físico algo que se pueda ver y utilice como canal primario de comunicación el sentido de la vista. Por supuesto, el hecho de que algo sea visible no lo convierte, en absoluto, en objeto de arte, así como algo que sea pintura, escultura o video tampoco garantiza que sea arte. Eso depende de otros factores. Adicionalmente, cabe destacar que al decir cualquier otro tipo de comunicación artística nos referimos también a sistemas comunicacionales que aún no existen y que podrán eventualmente surgir en el futuro.

En consecuencia, este texto no hace referencia a otros tipos de arte como música, literatura, artes dramáticas o escénicas (teatro, danza, etc.), cinematografía y tantos otros géneros que se han desarrollado independientemente de las artes visuales, salvo esporádicas coincidencias o tangencias.

El desafío del arte como sistema

Es probable que una gran parte de la población, si llegase a entrar en contacto con el arte y en particular con el arte contemporáneo, pensaría y creería que el arte son las cosas, los objetos. Cuando se habla de arte se habla generalmente de las obras (y tal vez, a lo mejor, de sus rasgos o características), pero se ignora el hecho de que estos objetos son parte de un rico y complejo sistema de participantes, situaciones, instituciones y relaciones sin las cuales el fenómeno artístico no sería posible. En este sentido, una comprensión del arte tendría que considerar y aceptar la realidad de

que la obra de arte no surge por un acto de magia, sino como resultado de una compleja y diferenciada red de participantes. El arte incluye además a todos los fenómenos causales, colaterales, de posibilitación y apoyo que suelen acompañarlo, todo un conjunto de fenómenos e instancias que conforman el Sistema del Arte.



Si se desea aceptar el reto de fomentar el arte en general e incrementar la presencia del arte contemporáneo en particular, se tendrá que entender la mecánica y la dinámica del arte en la sociedad a partir de la multiplicidad de instancias que definen su existencia. Es decir, el aceptar el desafío del arte contemporáneo no se solucionaría creando una institución burocrática más ni aumentando la cantidad de espacios o eventos artísticos. Es imperativo un análisis sistémico del fenómeno “arte contemporáneo” para poder lograr un incremento, entre otras cosas, de su cantidad, calidad y variedad de ofertas.

Desafío: el problema del arte no contemporáneo

Una razón de por qué la mayoría de las personas no comprende, no acepta, no saca provecho ni disfruta del arte contemporáneo es que lo

confunde con otras experiencias visuales que ha tenido, en particular con el arte tradicional, el arte premoderno e incluso moderno, formas de arte que operan de manera muy diferente al arte contemporáneo. En pocas palabras, es como ver un pino y entenderlo como un naranjo. Para aclarar las cosas sería bueno detectar y verbalizar algunas características del arte no contemporáneo para posteriormente contrastarlas con los rasgos del arte contemporáneo, que evidentemente son diferentes.

A partir de las ya mencionadas experiencias previas con otras formas de arte, muchas personas creen que todo arte está necesariamente relacionado con:

- La expresión de sentimientos.
- Habilidad técnica. Virtuosismo. Hacer algo muy bien hecho.
- Determinadas formas y técnicas: cuadros, esculturas, óleo, acuarela, etc.
- Lo bonito, lo estético. Lo bello.
- Responder a un medio o entorno determinado. Consolidar identidad.
- Tener un significado concreto.
- Dar un mensaje explícito o implícito.
- Etcétera.

Como vemos, existe una notable analogía entre lo que la gente piensa *hoy* acerca del arte y las definiciones históricas en la recopilación de Mäckler.

Evidentemente, hay casos de arte contemporáneo en los que se puede verificar una u otra de estas características, pero estas no son en absoluto el rasgo central de la obra ni el núcleo o meollo del fenómeno artístico. Al contrario, a menudo nos encontramos con magníficos ejemplos de arte contemporáneo que no expresan sentimiento alguno, no están “bien hechos”, no son ni pintura ni escultura ni han sido realizados en materiales “artísticos”, no son bellos ni bonitos, no responden a un medio o entorno determinado y no tienen ni un significado concreto ni dan un mensaje.

Otro rasgo que caracteriza al arte no contemporáneo es el hecho de que la artista o el artista es la entidad absolutamente predominante en la obra. La artista o el artista es la instancia creadora, es la persona excepcionalmente talentosa y técnicamente virtuosa, es la que idea, planifica y fabrica la obra, que es a su vez bella y perfecta, es la persona que expresa sus emociones y sentimientos, la que da un sentido, un significado y un mensaje (aunque estén a menudo cifrados y ocultos, pero supuestamente

presentes) y es la que responde a su entorno social, cultural, geográfico e histórico. A este rasgo podría denominarse como “artistacentrismo”: la obra de arte gira realmente en torno a la mítica figura del genio, del artista. Eso hace que el artista sea una figura muy amada, admirada, envidiada, querida. Pero también hace del público, del observador, del receptor, de cada persona que ve la obra, un ente sumiso, pasivo, absolutamente dependiente del artista y absolutamente incapaz de reaccionar al estímulo visual con madurez y autonomía. Incluso los periodistas y entrevistadores culturales rara vez se abstienen de preguntar al “maestro”: Díganos, por favor, ¿cuál es su mensaje? ¿Qué ha querido expresar con esta obra? ¿En qué se inspira? Algo así como: Sin usted, oh maestro, estamos perdidos; ilumínenos, por favor –síntoma evidente de lo que bien podría llamarse artistacentrismo.

Como podemos suponer, el gran desafío a futuras generaciones de bolivianas y bolivianos consiste no simplemente en lograr que la población conozca y entienda lo que es el arte contemporáneo (y sus posibles desarrollos a futuro), sino que aprenda a diferenciarlo efectivamente de las otras formas de arte para disfrutar del pino como pino y del naranjo como naranjo. El naranjo da frutos, el pino, no. No pretendemos que las otras formas de arte existentes desaparezcan del repertorio y patrimonio cultural. Simplemente destacamos la necesidad de que se entienda el arte contemporáneo sin contaminaciones, prejuicios o expectativas que surgen a partir de las ideas de arte tradicional, conservador, clásico e incluso moderno que tienen las personas y las instituciones.

El desafío de la palabra ‘contemporáneo’

La palabra ‘contemporáneo’ encierra en sí, etimológicamente, el factor temporal. Este hecho tiene como consecuencia que un gran porcentaje tanto del público en general (la ciudadanía) como también de los medios de comunicación masiva, las instituciones culturales y educativas piensen que arte contemporáneo es todo arte que se realiza en la contemporaneidad, es decir en el momento actual o en la época en la que vivimos. Para decirlo de manera más contundente: se piensa que basta con que una obra sea realizada en la actualidad para que esta pueda (y deba) ser considerada como contemporánea.

Tal modo de pensar, que se origina en la falta de información y, por qué no decirlo, falta de educación artística, hace que la ciudadanía en general y las instituciones en particular no dispongan de recursos intelectuales, conceptuales y tampoco sensibles o emotivos para ni siquiera interesarse

en el arte contemporáneo y menos aún entender su propósito, apreciar el modo en que cumple con dicha finalidad y disfrutar de los posibles efectos o consecuencias que este tipo de arte pueda tener en el desarrollo del individuo, del ser humano como núcleo constitutivo de la sociedad.

Para que no quede duda alguna al respecto, lo tengo que expresar de manera más explícita aún:

el arte contemporáneo no queda definido y mucho menos entendido por el factor temporal.

Prueba de esto es el hecho de que, a nivel bibliográfico, a nivel académico internacional y a nivel de eventos de rango mundial como los congresos de arte o las bienales de Sao Paulo, París, La Habana, Venecia y tantas otras, nadie se ocupa en recalcar o siquiera enfatizar o discutir si una obra ha sido realizada ahora, en este momento, para argumentar o decidir si es buena, adecuada o interesante en tanto contemporánea.

Desde mediados del siglo XIX el arte se ha considerado un fenómeno particularmente cambiante, un proceso dinámico (valga la redundancia con fines de enfatizar), y eso implica que cuando se habla o aprecia el arte hay una tendencia a dar por sobreentendido que las obras contemporáneas son las más recientes, pero eso no es en absoluto condición necesaria ni suficiente para que una obra sea considerada buena o excelente o contemporánea. A modo de dato puntual y concreto menciono al artista de origen haitiano Jean-Michel Basquiat, que falleció hace más de treinta años y su obra aparece hoy, en la actualidad (2019), en las más destacadas recopilaciones y publicaciones de arte contemporáneo de grandes y afamadas casas editoriales como Taschen, Phaidon, Prestel y otras. Veamos: la obra de un artista que fue obviamente realizada al menos hace treinta años figura hoy como contemporánea, mientras que la obra de infinidad de artistas que trabajan y producen arte HOY no es tomada en cuenta. ¿Cuál es el motivo? ¿Será que existe una logia, una mafia, una camarilla del arte contemporáneo que arbitrariamente favorece a sus ahijados y protegidos e ignora a los otros? Claro que no. La respuesta es otra y es muy sencilla. El rasgo de la temporalidad no es lo que inscribe o adscribe una obra de arte al mundo del arte contemporáneo.

Por supuesto, acerca de esto ya se ha escrito y publicado en Bolivia, y no en pocas oportunidades. Véase, por ejemplo, el texto de Ramiro Garavito “¿Desde aquí, por qué no entendemos el arte de hoy?”, publicado en el periódico *La Prensa* en agosto de 2004. El hecho es que esta producción intelectual no trasciende, no llega al gran público debido a que el sistema del arte en Bolivia es sumamente pequeño e incipiente.

Otro argumento en contra de la comprensión del arte contemporáneo como algo definido tempo-realmente consiste en que en el mundo del arte no queda satisfactoriamente definido, en absoluto, cuánto tiempo abarca lo contemporáneo. ¿Es arte contemporáneo el que se hace hoy, esta semana? ¿Y ya no el que se hizo el año pasado, o hace diez años? El arte de los años 90, ¿es contemporáneo o todavía no? Y, por otro lado: el arte que se hace hoy, ¿seguirá siendo contemporáneo dentro de dos años? ¿Y en el año 2030?

Algo similar se dio con el término Modernidad. Hay un considerable aparato bibliográfico que sostiene que la Modernidad comienza con el Renacimiento, en el siglo XV. En las artes visuales se denomina Modernidad al arte a partir de 1870, mientras que otros autores consideran que la Modernidad, como tal, se da recién en el siglo XX con el cubismo y el fauvismo. Como diría la sabiduría popular: “Vaya el Diablo y decida”.

En síntesis, la *indefinición* temporal aporta a que el arte contemporáneo no tenga como principal característica definitoria su ubicación en el tiempo.

Desafío: los rasgos del arte contemporáneo

A continuación intentaré esbozar, a manera de opinión personal, algunos rasgos que considero fundamentales en el fenómeno que nos ocupa.

El arte contemporáneo es un asunto cultural. Algo que sucede para un público. Pero tiene como centro o núcleo del hecho artístico no al artista, sino a quien se encuentra frente a la obra ya concluida: la persona, el sujeto, el individuo. Sin embargo, no se trata de un fenómeno íntimo ni privado. Para que se pueda dar el fenómeno del arte contemporáneo tiene que darse un particular tipo de interacción entre las instituciones, el artista, la obra y el público, que se comprende no como una masa uniforme de entes idénticos e intercambiables sino como un conjunto de ciudadanos o individuos libres y autónomos. En ese sentido, el arte contemporáneo no es un instrumento socializador, igualador, uniformador, neutralizador del individuo, sino todo lo contrario: va en contra de la asimilación del sujeto al sistema. Esta es la razón por la que ningún gobierno de extrema izquierda ni de extrema derecha es muy afecto a permitir o fomentar el arte contemporáneo: eso iría en contra de su interés por controlar la sociedad uniformando el pensamiento de los ciudadanos.

El arte contemporáneo tiene que ver, en primera instancia, con dar materialidad a lo inmaterial, es decir, convertir una comprensión, idea, inquietud, intuición o emoción en un fenómeno tangible (un estímulo

visual). En segunda instancia y a la inversa, tiene que ver con dar intangibilidad a lo tangible (convertir dicho estímulo visual en nuevas comprensiones, percepciones y emociones). De lo primero se ocupa el artista, de lo segundo se ocupa el observador.

Lo material o tangible no es lo mismo que la obra, es el aspecto meramente físico de la obra. La obra en sí no consiste en lo tangible (lo físico), sino en su potencial de generar intangibles en el cerebro del observador. Esto, si se quiere, se puede incluso generalizar retroactivamente a la historia del arte: la obra conocida como la Mona Lisa no consiste en ese trapo clavado a un rectángulo de varillas de madera y untado con manchas de colores ni en la figura que describe de manera más o menos adecuada a la modelo, sino en su potencial de generar intangibles en el cerebro del observador, potencial que proviene, en gran parte, por la ambigua sonrisa de la Gioconda, que no tiene una explicación definida ni definitiva.

El arte contemporáneo se diferencia radicalmente de los otros tipos de arte por el hecho de que no es el artista quien determina las comprensiones, percepciones y emociones que pueda provocar o generar la obra. Es al propio observador a quien corresponde generar sentidos, significados, asociaciones, reacciones, emociones y pensamientos a partir de la obra, es decir, a partir del estímulo visual y no a partir de lo que pretenda o haya supuestamente intentado el autor. Ya en los años 70 del siglo XX se comprende que toda obra tiene múltiples significados posibles y no solo aquellos que haya pensado el artista. Debido al hecho de que la obra permite y provoca *más* significados que aquellos que haya intentado el artista, el rol del artista deja de ser central. Al mismo tiempo, es el espectador quien asume la capacidad (responsabilidad) de explorar sentidos y significados en la obra para enriquecer su comprensión de la vida y del mundo. Este desfase o desplazamiento de roles o responsabilidades del autor al observador conlleva, por supuesto, una reformulación del papel que tiene el espectador ante una obra de arte, además de un profundo y nuevo enfoque, por parte de las instituciones, a la educación artística del ciudadano.

Lo intangible de la obra es su capacidad o potencial de generar reacciones y asociaciones en el espectador, el cual debe estar preparado y tener la capacidad (sensibilidad) de reaccionar de manera autónoma ante el estímulo. Dicha capacidad tiene que ser fomentada, estimulada y desarrollada desde la más temprana edad en todos y cada uno de los ciudadanos. De nada sirve una gran producción literaria en un país lleno de analfabetos. De nada sirve una producción de arte contemporáneo en un país de ciudadanxs desprovistxs de literacidad visual y sin capacidad de reaccionar de manera autónoma y creativa a los estímulos visuales.

A riesgo de pecar de redundante: el arte contemporáneo desplaza la importancia del artista al perceptor. El artista concibe y produce un estímulo físico (visual) que se constituye en un provocador y detonador de reacciones y percepciones por parte del observador, que *deja de ser un mero observador* para convertirse en un partícipe activo del proceso creativo. Solamente gracias a la participación activa del individuo que está frente a la obra y que da un sentido propio a los estímulos sensoriales adquiere la obra su funcionalidad u operatividad estética.

Como ya lo demostró René Magritte en su notable artículo “Las palabras y los cuadros” (*La revolución surrealista*, 1929), entre una cosa o forma visual y su significado literal no existe necesariamente una correlación directa y perfecta. Las formas o figuras (los estímulos visuales) pueden denotar ciertos significados específicos, pero pueden también connotar un número indeterminado de otras asociaciones. Es decir, lo físico de la obra de arte no es unívoco. No tiene un solo significado. Es por eso bastante ingenuo creer que el artista puede determinar exactamente qué significado tiene la obra o cuál es el mensaje. En el mejor de los casos, el artista puede generar una lectura propia y personal de la obra, la cual en absoluto agota el potencial semántico del estímulo. Como ya mencionamos, no es infrecuente el hecho de que un individuo desinformado e ingenuo (o incluso un periodista diligente y esmerado) lance al artista la consabida pregunta de “¿qué es lo que quiere expresar?” o “¿cuál es su mensaje?”, ante la cual el artista se convierte en cómplice de la falacia y responde de buena fe lo que él cree haber hecho en o con la obra, matando, eliminando, neutralizando con ello otros posibles significados que la obra podría potencialmente generar. En términos semiológicos: la obra de arte contemporáneo es polisémica por antonomasia.

El gran desafío pedagógico a nivel nacional consiste en fomentar en la ciudadanía, desde la más temprana edad, la capacidad de generar múltiples sentidos ante un estímulo polisémico y no aferrarse al primero que se le ocurra y menos al primero que alguien le imponga, sea al artista, el profesor o la sociedad. Este desafío es particularmente difícil de aceptar en un país cuyas culturas pretenden, cada una por su cuenta, ser dueñas de una verdad única y absoluta.

Lo que voy a escribir a continuación puede considerarse como una burda generalización, pero no por ello deja de ser mi opinión personal: en Bolivia (y tal vez en muchos otros países del mundo, pero como estamos en Bolivia y soy boliviano, hablo de Bolivia), *todo* el sistema educativo está orientado a socializar, adaptar, asimilar, uniformar (conductualmente, pero más que nada mentalmente) y, por tanto, neutralizar al individuo. Se vienen implementando técnicas de enseñanza basadas en aprender en

grupo, aprender jugando (en grupo), presentar trabajos en grupo, pensar y discutir en grupo, estudiar en grupo, etc.

Este fenómeno parte de la idea de que el ciudadano ejemplar debe ser un ciudadano como todos, adaptado a la sociedad, insertado en el sistema. Incluso las formas de protesta política o social se realizan siguiendo acciones rituales y reiterativas (como marchas y bloqueos) que bien podrían ser realizadas por hormigas u ovejas: "El pueblo, unido...". Es mi dolorosa percepción de que el boliviano es un ciudadano más sumiso de lo que cree, más conforme de lo que cree, más uniformado de lo que quiera aceptar. Este fenómeno de uniformación, como diría Marcuse, hace que el más mínimo acto de disidencia sea visto como psicosis. Incluso la supuesta libertad de expresión no es nada más que un recurso neutralizador de la subjetividad: la gente expresa lo que ya se expresó; su discurso simplemente encaja en lo predecible o calza en el molde. En los hechos, la mayoría de las personas se autodefine no mediante los rasgos que diferencian a cada quien de los otros, de las demás personas, sino por su adscripción a grupos. ¿Quién eres? ¿Qué eres? Soy boliviano. Soy cristiano. Soy estranguista. Soy chapaco. Soy estudiante. Todos estos atributos no identifican. Simplemente asimilan a la persona a un grupo, sea este una nación, un segmento del mercado o un simple club deportivo. La pregunta ¿quién eres? debería significar: ¿qué te hace único e irremplazable?, ¿qué te diferencia de los demás? Pero no. La identidad se ha convertido en la pérdida de tu propia subjetividad y la adscripción a categorías externamente determinadas.

Esta sumisión abarca todos los ámbitos de la vida. Hasta los actos más personales e íntimos, como el enamorarse, por ejemplo, están regidos por un riguroso plan de acción, un guion a seguirse, un ritual a participar. Y ni qué se diga del matrimonio, o luego el divorcio. En general, percibo la sociedad boliviana como muy rígida, muy adaptada, muy conservadora. La diversidad es solo aparente. Esta ausencia de la persona en tanto individuo se hace patente, por supuesto, también en el momento en que la gente aprecia el arte. El ciudadano normal, adaptado, sumiso, sin pensamientos ni sentimientos propios, está condicionado a ver en la obra de arte lo que está acostumbrado, lo que se le haya enseñado, o lo que diga el título, o lo que explique el propio artista. Aceptar la autoridad, aceptar la autoridad.

Este perfil de persona se siente, por supuesto, angustiada ante una experiencia nueva y genuina, que no le ofrece pautas conductuales ni le permite hacer lo que siempre hace ante una obra de arte, como buscar y encontrar belleza, calidad técnica, detectar mensajes precocinados y enlatados, admirar el virtuosismo del autor. Al encontrarse ante una

experiencia nueva y genuina, al observador sin subjetividad propia no le queda otra que decir: “¡Qué es esto...!” o “¡Esto no es arte!”.

El arte contemporáneo, ya que no me dice cómo comportarme, me motiva, provoca, incita a ejercer mi subjetividad, lo que desemboca en ver y entender la realidad de otra manera, de manera nueva, de manera propia. Por cognición entendemos la facultad o capacidad que tiene toda persona (y, en realidad, todo ser vivo) de interpretar, elaborar y asignar significados a la información captada por los sentidos. Si bien dicha capacidad es innata en tanto potencial, su desarrollo depende en gran medida del entorno: la crianza, la educación, el medio ambiente familiar y social. Es evidente que el arte contemporáneo puede aportar y aporta al desarrollo de esta facultad mental en cada miembro de la sociedad, siempre y cuando, por supuesto, las condiciones estén dadas. La cognición no es un fenómeno fijo o estático, no es como una colección de respuestas automáticas, mecánicas, pre-paradas, pre-concebidas y pre-existentes. La cognición tiene que ver más que nada con generar nuevas lecturas, nuevas comprensiones y nuevos significados a partir de los estímulos sensoriales. Hoy en día ya no se entiende la cultura como algo dado, rígido, monolítico y estático, sino más bien como algo rico, vivo, dinámico, cambiante. Por otra parte, la realidad nos confronta permanentemente a fenómenos, situaciones y problemas completamente nuevos, a los que es imposible responder con criterios y recetas ya conocidas. Este estado de cosas hace que el humano, la persona, el ciudadano, tenga que estar capacitado, preparado para ver las cosas de manera nueva y poder así responder a ellas de manera nueva. En esto consiste el valioso aporte del arte contemporáneo a la sociedad. En esto radica su grandeza, su nobleza y su utilidad social. Este es el vínculo fundamental entre arte y creatividad: no se trata de crear objetos que sean variaciones de lo mismo, sino de aportar al ejercicio de dar nuevos sentidos al mundo y a la vida. Hay una manera más didáctica y no tan académica de explicar este fenómeno: el factor cognitivo en el arte contemporáneo es “darse cuenta, por cuenta propia, de algo de lo cual no te habías dado cuenta hasta ese momento”.

En resumen, el arte contemporáneo presupone una sociedad con individuos libres, despojados de prejuicios y expectativas enlatadas, individuos autónomos con la capacidad de generar respuestas racionales (pensar) y emocionales (sentir) propias y únicas, al margen de lo que el sistema pretenda. A la inversa, podemos decir que un público que es incapaz de reaccionar de manera adulta, autónoma, sensible, creativa e inteligente ante obras de arte contemporáneo puede considerarse como un síntoma o indicador de una sociedad rígida, cerrada, acartonada, autoritaria y represiva, por más que se nos la presente con una pátina o barniz superficial de democracia.

En este sentido el arte contemporáneo tiene un carácter eminentemente liberador. A nivel político, los movimientos liberadores quieren liberar al individuo para llevarlo a su propio dogma, uniformarlo de camisas café o rojas y para caer de Guatemala a Guatepeor. El arte contemporáneo no le dice a la persona que está frente a la obra qué pensamientos tiene que pensar ni qué sentimientos tiene que sentir. Solo la provoca a pensar y a sentir por cuenta propia. Pero obviamente cada persona tiene que haber recibido las pautas educativas (familiares e institucionales) para poder lograr ese objetivo. En este sentido hablar de arte contemporáneo limitándose a hablar del artista y de la obra no tiene sentido alguno. Se debe hablar de la educación a la libertad.

Debido tal vez a que las obras de arte contemporáneo no ofrecen nada pre-digerido ni pre-determinado, es decir, no ofrecen necesariamente cosas que gusten, sean agradables o placenteras, ni muestran técnicas clásicas virtuosamente bien realizadas, ni mensajes o significados obvios o evidentes, se puede constatar en la actualidad un fenómeno interesante: en las relativamente pocas galerías, museos o situaciones en las que se exhibe arte contemporáneo, los jóvenes, las chicas y chicos, ingresan al espacio o entorno donde se muestra arte con sus celulares a la mano, chateando, wasapeando... y recorren el lugar en busca de algo bonito, o de algo raro, algo llamativo, algo excepcional, como quien anda a la caza de monstruos o *freaks* de circo. Cuando encuentran algo que logra llamar su atención, se sacan selfies con el mencionado aparatejo: sonríen (*be happy*), hacen pico de pato (*be sexy*), estiran los brazos y ponen los dedos hacia abajo (*be raperoso*), abrazan al amigo o a la novia (*be cariñoso*), toman las fotos y se van. No entendieron ni pensaron ni sintieron nada. Las obras de arte sirvieron para confirmar o consolidar lo que ellos ya quieren, saben y prefieren. ¿Qué pasa con la educación artística en las familias, escuelas y colegios?

El arte contemporáneo motiva y obliga a la persona, al dar nuevos sentidos a la obra, a ver la realidad de otra manera, lo cual es muy sano y beneficioso para una sociedad funcional, pero esto se da solamente si la persona tiene la sensibilidad y la predisposición, ambas aprendidas, entrenadas en el entorno familiar y escolar. Me refiero a aprender *cómo* se generan nuevos significados, pero no *qué* significados deben surgir. Reiteramos: esa otra manera de ver la realidad no debe estar predeterminada ni por los educadores ni por el artista. Caso contrario, volvemos a caer en el consabido autoritarismo. En esto consiste el reto del arte contemporáneo a las futuras generaciones bolivianas, tanto de educadores como de educandos.

De la representación monosémica a la significación polisémica

Una revisión de la historia nos muestra que el arte ha sido desde sus orígenes representativo (la obra representa algo: un círculo representa el sol), evoluciona hacia lo figurativo (la obra muestra la figura más parecida posible a un objeto existente, lo cual no deja mucho espacio para mayores interpretaciones) y, por fin, evoluciona a la significación polisémica. Todas estas etapas persisten hoy en el arte, pero el arte contemporáneo tiende a ser no descriptivo, no narrativo, no representacional, no alegórico ni simbólico. Incluso en obras en las que se reconocen objetos o personas, la obra no es acerca de objetos o personas, sino acerca de lo que estos estímulos visuales connotan, acerca de su potencial de provocar asociaciones y cogniciones nuevas.

Indiferencia técnica

En prácticamente todas las escuelas, colegios y academias de arte de Bolivia se estructura la enseñanza artística mediante paradigmas referidos a la técnica. Existe la materia de dibujo. La materia de pintura. La materia de modelado. La materia de escultura. La malla curricular está compartimentada de acuerdo a los materiales y su uso: las técnicas. Esto tiene serias consecuencias para una comprensión más actualizada del fenómeno artístico porque implica, connota, significa que si una persona sabe pintar muy bien, el pintar muy bien ya le garantiza, al menos en parte, ser artista. De lo cual se deriva que si, por ejemplo, haces obras con jaboncillo y vellos públicos no eres artista, porque los artistas son solamente artistas si son pintores o escultores o grabadores, etc.

El arte contemporáneo no niega, en absoluto, las técnicas tradicionales. Existe hoy en día, en todo el mundo, incluso en la China, una gran cantidad de artistas considerados artistas contemporáneos que trabajan con técnicas tradicionales. Pero no se los considera artistas por trabajar con esas técnicas, sino por otras razones. Algunas de ellas, como el factor cognitivo y la multiplicidad de significados, fueron ya mencionadas más arriba. El arte contemporáneo se caracteriza por su total y absoluta INDIFERENCIA a las técnicas. La calidad y la funcionalidad de una obra de arte no se mide en absoluto por la habilidad técnica ni por el virtuosismo del artista ni por cuán bien hecha esté la obra (¿bien hecha respecto a qué parámetro?) y, por supuesto, tampoco se aprecia la obra a partir de si es una acuarela o un grabado o cerámica.

Un detonador semántico (es lo que en resumen vendría a ser la obra de arte contemporánea) puede ser realizado o ejecutado en forma de: Esquemas. Registros. Fotos. Acciones. Intervenciones. Videos. Textos. Instalaciones. Situaciones. Procesos. Cuerpos. Objetos. Dibujos. Conceptos. Pinturas. Jaboncillo y vellos púbicos (ver Tom Friedman, 1990). Cerámicas. Tejidos andinos realizados con cables de fibra óptica. Acumulaciones de objetos. Movimientos de tierra con o sin maquinaria. Acuarelas. Heces fecales enlatadas (ver Piero Manzoni, 1961). Y todo lo que sea necesario para provocar en la persona el ejercicio de generar múltiples sentidos.

El limitarse obstinadamente al enfoque técnico tiende a estancar el arte. Habría que pensar más bien en cómo fomentar y desarrollar la creatividad y la polisemia en la niñez y la juventud, para que luego, en calidad de personas adultas y autónomas, puedan libremente experimentar y desarrollar su percepción sensible a tiempo de ejercer sus capacidades cognitivas y emocionales cuando se encuentren frente a una obra de arte.

El problema de la creatividad en el arte... o de su ausencia

Un rasgo fundamental del arte contemporáneo es el factor creativo. Si queremos comprender el arte contemporáneo como gran desafío a futuras generaciones de bolivianas y bolivianos, tenemos necesariamente que tocar el tema de la creatividad, que tiene en Bolivia dos grandes problemas, siendo el primero de ellos su propia definición y el segundo el modo en que se pretende generar ideas originales. El primer problema, el de la definición de la creatividad, consiste en que la mayoría de las personas *cree* entender lo que es la creatividad y a partir de esa creencia usa el término con gran frecuencia, e incluso soltura y elegancia, pero llegado el momento de la verdad, el momento en que se debe constatar críticamente si dicha comprensión desemboca en fenómenos realmente creativos, se verifica que los resultados o productos no están a la altura de las expectativas. En otras palabras: la comprensión o definición que tienen las personas de la creatividad no les ayuda a lograr resultados realmente creativos. Veamos algunos ejemplos: se cree que creatividad tiene que ver necesariamente con una habilidad manual, con virtuosismo técnico; con la expresión de emociones o sentimientos; con hacer, fabricar o construir algo, mejor aún si ese algo está bien hecho o es bonito y, por último, que la creatividad tiene que ver con el arte o las artes. Todos estos rasgos son colaterales o incidentales, pero *no necesarios* para que algo pueda llamarse creativo. Desde un punto de vista académico, universitario, profesional y científico, hay un consenso general respecto a lo que se entiende (o se debe entender) por creatividad.

Creatividad es la capacidad de producir *soluciones nuevas*. Expresado de otra manera: para que se pueda decir correctamente si algo es creativo (una idea, pensamiento, acción, producto, situación, resultado...), ese algo debe cumplir con dos requisitos o condiciones: 1) la novedad y 2) la solución de un problema. Aun así, esta definición no logra expresar la verdadera dimensión del fenómeno creativo. Tanto la novedad como la solución de un determinado problema no son fenómenos que simplemente se dan o no se dan. Al contrario, se evidencia que debido a su estructura se pueden y se deben medir en una escala, a lo largo de una escala. En cuanto a la temperatura ambiente, por ejemplo, no es tan interesante decir “hace frío” o “no hace frío”. Lo interesante es, obviamente, determinar cuánto frío o cuánto calor hace, en una escala cuyas unidades de medición (los grados centígrados, en este caso) están absolutamente consensuadas y son aceptadas por toda la población. En ese sentido, para que se pueda decir que una idea, pensamiento, acción, producto, resultado o situación es creativa, habría que constatar y demostrar el grado de creatividad de la misma, lo cual no es otra cosa que medir el grado de novedad (rareza) que esta posee y el grado en que soluciona el problema en cuestión. Para facilitar las cosas y adscribiéndonos al sistema decimal, se puede hablar de porcentajes. ¿Cuánto por ciento de novedad (rareza) tiene este fenómeno? ¿En que medida, sobre un total de 100, soluciona este hecho el problema en cuestión? Como podemos ver, si deseamos incorporar el factor creativo en la ecuación de la educación, percepción y apreciación artística, tenemos que conocer inevitablemente los indicadores necesarios para poder evaluar el fenómeno en cuestión. Y esos indicadores obviamente no serán los que deriven de las equívocas comprensiones de la creatividad, sino de la propia ya mencionada definición de lo que se entiende por creatividad: la capacidad de producir *soluciones nuevas*. No sirven como indicadores de creatividad ni el grado de habilidad manual ni de virtuosismo técnico; la intensidad con la que se expresen emociones o sentimientos; ni el hecho de que se haya fabricado o construido algo, y menos aún el grado en que ese algo esté bien hecho o sea bonito ni, por último, la medida en que ello tenga que ver con el arte o las artes. Nos vamos acercando al meollo del asunto: ¿cómo medir sobre cien el grado de novedad (rareza) de una idea, pensamiento, acción, producto, resultado o situación? El problema no es tan simple como parece porque la gente piensa que algo es nuevo por el simple hecho de que se lo perciba como tal. La situación es algo más interesante y compleja cuando entendemos que las palabras se des-semantizan o re-semantizan, es decir que, con el tiempo, pierden su significado o cambian su significado. Y eso es lo que viene sucediendo, desde hace más de medio siglo, con las palabras ‘nuevo’, ‘original’, ‘diferente’, etc. Estos términos, que se deberían usar para juzgar

la primera condición de la creatividad (la novedad), ya están debilitados, han perdido su significado inicial y lo único que hacen es confundir a la población. En cualquier mercado uno ve las etiquetas de los champús y se entera de que todos son nuevos: el uno tiene ahora un poco de aloe, el otro tiene palta, el otro viene con miel, el siguiente tiene vitaminas. Lo que es evidente es que el mundo de la publicidad, en un desmedido afán de provocar el fenómeno de la compra-venta, denomina y pregona como nueva cualquier cosa, a la más mínima y menos interesante variación. La nueva fragancia de Carolina Herrera, el nuevo perfume de Calvin Klein, el nuevo modelo de Adidas, el nuevo modelo de Toyota los nuevos pasos, tonadas y vestuarios del Carnaval de Oruro.

En realidad, los champús, los perfumes, los zapatos y los autos tienen un grado, nivel o porcentaje de novedad despreciablemente bajo. Sin embargo, son persistentemente ofrecidos al público como nuevos. A partir de ese acoso publicitario la palabra nuevo ha perdido hace tiempo la fuerza, la potencia de su significado original. Las personas, los ciudadanos, jóvenes y viejos, creen que basta con que algo sea levemente, pobremente, tímidamente diferente a sus similares para que se lo denomine como nuevo y, por tanto, se lo valore como creativo. Grave error. Tal supuesta “novedad” ha sido asimilada al comercio, al consumo, a la vida cotidiana y al mundo de las artes. En mi opinión, que palabras como *nuevo* u *original* ya han perdido su energía y significado mítico, mágico, bíblico, hace que sean vocablos, hoy por hoy, inadecuados para describir o siquiera comprender el fenómeno creativo. En clases, en aula, en cátedra, prefiero desde hace algunos años utilizar las palabras *raro*, *extraño* y *anormal* como indicadores de creatividad, en el entendido de que todo lo nuevo es necesariamente raro, extraño y anormal. Si algo no es raro, no es algo nuevo. ¿Cuándo se ha visto que algo verdaderamente nuevo sea conocido, familiar y normal?

El segundo reto o desafío para generaciones futuras, en cuanto a la creatividad y su concreción en el hecho artístico, es el modo en que se pretende generar ideas originales. De manera similar al caso de la novedad, en torno al fenómeno de cómo surgen las ideas existe una serie de comprensiones que deben ser consideradas como erróneas por el simple hecho de que muy a menudo, en vez de facilitar la verdadera creación, la dificultan, entorpecen y sabotean.

La gran mayoría de los jóvenes, para concentrarnos en las generaciones del futuro, no tienen ningún control efectivo sobre su propia producción de ideas. A riesgo de sonar muy estereotipado, voy a mencionar algunas creencias que tiene la juventud: piensan que para crear algo nuevo uno tiene que expresar algo, tiene que querer decir algo, dar un mensaje; uno necesita inspirarse, a menudo viendo qué hay por ahí, a menudo entrando

a internet a ver qué hay, para inspirarse (=robar ideas) o husmeando en el repertorio o acervo cultural a ver qué se encuentra. En otros casos piensan que para poder crear algo nuevo hay que tener pasivamente la mente en blanco, casi siempre viendo el tumbado o cielorraso, y esperar a que se le ocurra algo o que *ocurra* algo. Adicionalmente, opinan que por que algo se les ocurrió ya es creativo (“yo lo he pensado, se me ha ocurrido a mí, por tanto, para mí es creativo”). Piensan que uno tiene que practicar mucho para hacer las cosas bien hechas, en el entendido de que las cosas bien hechas son creativas. Resuenan ecos de la eterna promesa (=trampa) de las academias conservadoras: “Aprende y practica todo como te enseñamos, durante vaaarios años, y luego podrás hacer lo que quieras y serás creativo”. En general, los maestros y profesores no aportan mucho a desenmarañar estas confusiones ya que la mayoría de ellos tiene las mismas opiniones.

Si consultamos la bibliografía actualizada de psicología de la creatividad acerca de cómo tener ideas nuevas, raras, únicas, los autores coinciden en que la mejor manera de lograr eso es produciendo una gran cantidad de ideas acerca del tema o problema. El producir gran cantidad de soluciones alternativas a un mismo problema lleva necesariamente al surgimiento de asociaciones nuevas, ideas nuevas, soluciones nuevas (=¡raras!). Este fenómeno, que está relacionado con la asociación libre, se denomina pensamiento divergente y es la técnica fun-da-men-tal para producir soluciones nuevas. Como indicadores de una personalidad creativa se menciona la fluidez mental (poder pensar *muchas* ideas diferentes en el menor tiempo posible) y la flexibilidad mental (poder pensar *muchas* familias o categorías diferentes de ideas, o sea, no generar ideas parecidas). Como consecuencia de ello, podemos comprender la originalidad de una idea como la consecuencia de haber producido muchas soluciones. A mayor número de respuestas que se logre generar aumenta la probabilidad de que entre ellas aparezcan ideas verdaderamente nuevas, originales, geniales. Las consecuencias que esto tiene para las generaciones futuras son enormes: el sistema educativo en su conjunto está actualmente concebido como un entrenamiento para encontrar verdades absolutas y predeterminadas, no alternativas divergentes.

Volviendo al tema del arte contemporáneo, podemos reconocer la íntima relación entre su definición (y praxis) y el fenómeno de la creatividad. El rol del artista es el de un profesional curioso, indagador, crítico, sensible, empático, autónomo, capaz de generar obras *nuevas / raras / únicas*, lo cual tiene como consecuencia que estas tengan un carácter *ambiguo* que permite múltiples posibles significados (=polisemia).

El rol de la obra, a partir de su estructura visual (morfología) y de su elevado grado de originalidad o rareza, consiste en estimular, provocar

al observador a activar su curiosidad y su capacidad de generar nuevos sentidos y significados no solamente a la obra, sino a su propia vida y al mundo en general.

La obra puede ser acerca de un algo, pero ese algo no es un mensaje ni mucho menos. Ese algo no está en lo visible de la obra, no es un algo narrativo ni literal. Lo visual es un pretexto. Entre múltiples otras percepciones alternativas, puede surgir algo como un texto definitivo en la mente del observador, pero eso no es imprescindible. El rol del observador consiste en abandonar su usual y sumisa pasividad, abandonar su rol de observador y, de manera activa, autónoma, adulta y responsable de sus propios actos producir, convertirse en un activo partícipe del fenómeno creativo al percibir y formular múltiples significados directos e indirectos, directamente obvios y tangencialmente asociativos a dicha obra. Parafraseando al mexicano Octavio Paz: la obra convierte al observador en artista. O también: la obra es una máquina de significar. El observador deja de observar y genera activamente sentidos y significados usando esa “máquina”.

Como podemos apreciar, la presencia en un grado notablemente elevado de rareza y la presencia de una gran cantidad de ideas para resolver un problema son dos factores fundamentales compartidos entre la creatividad y el arte contemporáneo. Tanto la creatividad como el arte contemporáneo se nos presentan como recursos o herramientas para aportar al desarrollo humano de la persona, del ciudadano, en cuanto a su capacidad de dar múltiples sentidos a un fenómeno entre los cuales habrá necesariamente sentidos nuevos, comprensiones nuevas y significados nuevos. Obviamente que la capacidad que posean todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas de un país, la capacidad de generar una gama de diversas soluciones alternativas a cualquier problema, conduciría a una mayor solución de problemas de toda índole y una mejora de la calidad de vida del país.

Sin embargo, reitero el carácter utópico de estos pensamientos. Dudo mucho que el arte contemporáneo pueda tener un futuro en Bolivia si no se revisa y entiende los principales paradigmas acerca de la creatividad humana. En particular, respecto a la educación artística en Bolivia, no espero grandes cambios. Soy bastante pesimista. Por una parte la estructura educativa se evidencia como un sistema sumamente rígido, acartonado, encostrado, autocomplaciente, no creativo, además de autoritario y pasivo-agresivo. Veo que en Bolivia, tanto las estructuras de poder como el tejido mismo, la trama cultural, son instancias demasiado arraigadas a la idea de que el individuo no vale nada y que lo que vale es la masa, la sociedad. Y también arraigadas a la idea de que hay *una* única verdad, que es la que por supuesto ya conocemos. Como ya indicamos, el arte contemporáneo parte del surgimiento de una idea nueva (en el cerebro de un artistas) que

se convierte en un estímulo visual que provoca/motiva a un observador (en interacción con el objeto) a generar los significados que él o ella, como persona, como individuo, pueda producir. A partir de cierta cantidad de ideas, surgirán a su vez ideas nuevas en su mente. Lamentablemente, no creo que interese a nadie en Bolivia liberar el potencial significador del individuo para que sea capaz de generar una transformación hacia una realidad nueva. Como dijo Beto Einstein: la realidad es solo una ilusión, pero una ilusión sumamente persistente.

El aporte de los artistas contemporáneos

En la actualidad, ¿qué se puede decir respecto al arte contemporáneo en Bolivia? ¿Hay artistas contemporáneos en nuestro país? Sí. Claro que los hay. Son un grupo o varios grupos bastante reducidos (en relación a los habitantes de Bolivia) y cuentan con un público igualmente reducido (en relación a los habitantes de Bolivia). Aun así, personalmente dudo si dicho público interactúa y aprecia el arte contemporáneo aprovechando al máximo tanto el potencial cognitivo y liberador de las obras como el potencial cognitivo y autoliberador que cada persona posee. La gente sigue esperando explicaciones y significados enlatados por parte del artista. O, al contrario, el artista genera significados tan obvios y evidentes que no permiten al observador ejercer su autonomía perceptual y cognitiva.

Hay un par de instituciones que hacen un notable y loable esfuerzo por mostrar y difundir el arte contemporáneo. Son los centros culturales, galerías y museos que hacen posible que la obra de los pocos artistas contemporáneos sea, al menos, mostrada al público. Pero aun así, y a pesar de ciertas promisorias cifras en cuanto a la cantidad de personas que frecuentan dichos espacios, dudo que el fenómeno del arte contemporáneo se dé a nivel cuantitativo y cualitativo con una frecuencia e intensidad que sugiera un cambio hacia una situación mejor. Creo que la mayoría de las personas sigue, pasivamente, buscando sensaciones visuales y no tanto, activamente, participando en el proceso creativo y produciendo nuevas cogniciones mentales. El problema de fondo y el verdadero reto está, como ya sabemos, en el sistema educativo.

El reto del placer

Muchas personas argumentan que el arte debe ser placentero y que el placer consiste en apreciar una buena técnica, apreciar la belleza de lo

representado, apreciar la belleza del mensaje unívoco emitido por el autor. El arte contemporáneo, al carecer de estos atributos, parece ser soso e incapaz de generar algún placer estético. Se esgrime el argumento de que el arte contemporáneo no logra agradar, gustar, hacer sentir bien al individuo que lo ve. Pero una comprensión menos prejuiciosa del arte contemporáneo (y de lo que se entiende por placer) nos lleva a la conclusión de que dicho fenómeno no está en absoluto reñido con el principio del placer. El hecho es que el arte contemporáneo puede ser fuente de muchos e intensos placeres. Pero estos son placeres nuevos: el placer de disfrutar de tu libertad, disfrutar tu capacidad de dar nuevos significados, el placer de participar del acto creativo, el placer de ejercer tu subjetividad, de ampliar tu propia comprensión del mundo y de ti mismo, el placer de enriquecer tu propia vida. Este tipo de placeres pueden ser más substanciales y trascendentes que el apreciar una buena técnica ajena o un bonito dibujo ajeno. El reto consiste en fomentar y desarrollar en el ciudadano su innato potencial cognitivo y creativo... y su capacidad de sentir placeres nuevos.

El reto de la identidad

Suelo escuchar la opinión de que el arte contemporáneo no forma parte de *nuestra* identidad, por tanto no tiene por qué ser parte de *nuestra* cultura. En resumen: el arte contemporáneo no es *nuestro*. Al respecto cabe comentar que dicha opinión parte de dos pensamientos que simplemente no son sostenibles.

Primero: la idea de que Bolivia tiene una identidad. A más tardar, a partir de la creación de un Estado plurinacional se consolida constitucionalmente la idea de que en el territorio boliviano existe un número de naciones, etnias y culturas. Es muy poco probable que todas y cada una de ellas tengan la misma identidad. Al mismo tiempo se considera que Bolivia es un país multicultural. En este sentido, hablar de una identidad nacional no tiene caso. Tal vez la identidad nacional consiste precisamente en el pluralismo y la diversidad.

Segundo: la idea de que la identidad es algo duro, rígido, absoluto, inmutable y eterno. La antropología comparativa ha demostrado, ya hace más de un siglo, que las culturas y las sociedades son procesos, fenómenos cambiantes. El libro *Culturas híbridas* de Néstor García Canclini analiza la situación de que las culturas se transforman incluso mediante procesos de asimilación y mutación, lo cual a su vez señala la dificultad e incluso la imposibilidad de crear delimitaciones: ¿dónde comienza una cultura y dónde termina otra?

Respecto al arte contemporáneo y la identidad, solo cabe añadir que este no está en absoluto reñido con la identidad o autopercepción que un grupo tiene de sí mismo. A partir de la comprensión de que la identidad es una construcción o percepción dinámica, el arte precisamente puede colaborar a analizar identidades, consolidar identidades, cuestionar identidades, descubrir identidades o re-inventar identidades, como se ve en los casos del arte feminista, del arte LGBT+, del arte afroamericano y muchos otros.

Instrucciones concretas: cómo apreciar una obra de arte contemporáneo

Para terminar y a modo de yapa (*bonus track*), quisiera ofrecer a la lectora o al lector una lista con instrucciones para apreciar una obra de arte, que coincide en gran medida con lo que hoy por hoy se entiende por arte contemporáneo. La idea de dar instrucciones concretas no es muy original (agradezco a Julio Cortázar por sus deliciosas instrucciones en *Historias de cronopios y famas*), pero el mensaje queda claro: la obra de arte es fabricada no por el artista, sino por el observador, en su soledad.

Veamos... Frente a una obra de arte:¹

1. No piense.
2. No trate de entender nada.
3. No consulte el catálogo de la exposición en busca de datos biográficos, reseñas críticas, comentarios del artista o cualquier otro elemento que pueda distraer, confundir y distorsionar el fenómeno artístico.
4. Olvídense del “mensaje” y del “significado”.
5. No use el título como una muleta para comprender.
6. No compare precios tratando de obtener referencias valorativas.
7. No consulte a nadie nada: ni al artista, ni al profe, ni al experto ni al vecino.
8. Jamás crea que obteniendo datos referenciales usted podrá apreciar mejor la obra.
9. Olvídense del arte, de la teoría del arte y de la historia del arte.
10. Olvídense de su supuesta ignorancia, de su presunta erudición.
11. Es la obra frente a usted y usted frente la obra. No hay cuentos ni explicaciones.

1 Del *Catálogo Valcárcel*, La Paz: Galería Emusa, 1980.

No hay misterios ni secretos. Usted no es un especialista del arte, no necesita tanto blabla.

12. Simplemente mire.
13. Escuche. Respire. Huela. Sienta.
14. La obra lo puede transportar al mundo de lo irreal.
15. Pregúntele a la obra y su silencio le responderá.
16. El misterio y el secreto, el drama, la euforia, la estupidez y lo lúcido, lo mágico y lo prosaico, el mañana y el ayer, todo se encuentra en tu mente como un gigante dormido, como carga explosiva, como vómito y diamantes, como sublime manifestación de lo humano. Simplemente usa la obra para pensar lo que necesites pensar, dar los sentidos y significados que quieras dar, disfrutar las emociones que quieras disfrutar, darte cuenta de lo que te quieras dar cuenta.
17. La obra es simplemente el detonador.
18. Respóndete estas preguntas:
¿Con qué relaciono lo que estoy viendo? ¿Con qué lo asocio? – Pensar, pensar...
¿Qué recuerdos, memorias me provoca? – Recordar, recordar...
¿Qué emociones, sentimientos, me provoca? – Sentir, sentir...
A partir de todo eso *nuevo que surge en tí*: ¿en qué cambia tu vida?

18 EL CINE BOLIVIANO ENTRE DOS SIGLOS

PEDRO SUSZ K.

I

CRONOLOGÍA DE UNA AVENTURA

Presentación

Comprimir una historia como la del cine boliviano, que abarca cerca de 90 años, dentro de los límites de un artículo conlleva siempre riesgos de simplificaciones, olvidos o maniqueísmos.

Por ello, en lugar de internarse en los complicados senderos de la lectura crítica, parecería preferible ensayar una visión global, ordenada y cronológica que pueda brindarle al eventual lector una primera visión panorámica y aproximativa al fenómeno descrito.

Esa precisamente ha sido la metodología adoptada para este trabajo, aguardando permita conocer en sus rasgos más sobresalientes la aventura de nuestro cine.

Antes de ponernos en camino resulta, empero, pertinente formular algunas precisiones. Al ser creada en 1976, la Cinemateca Boliviana se impuso como tarea primordial rescatar la memoria audiovisual boliviana. Ese objetivo abarcaba dos tipos de acciones prácticas. Por una parte y básicamente, la recuperación de las películas mismas. Por la otra, profundizar la investigación en torno a esa historia, todavía reciente y, sin embargo, asediada ya por el olvido.

Tres lustros más tarde conocemos mejor qué se hizo y cómo. Las primeras batallas contra la desmemoria han sido ganadas. Quedan otras, pero a partir de lo avanzado podrá afrontárselas, sin duda alguna, en mejores condiciones.

Un cine de pioneros

Tratar de calificar mediante un solo concepto genérico al cine boliviano no es ciertamente tarea sencilla. Sin embargo, puede decirse en términos generales que nuestro cine ha sido obra de perpetuos pioneros. Desprovista de todo apoyo estatal, la actividad cinematográfica solo pudo hacerse efectiva gracias al esfuerzo personal de los propios realizadores, corriendo en muchos casos el riesgo de perder todo su patrimonio. No ha sido esa, empero, su única característica, aunque sí probablemente la más dramática.

Otro rasgo distintivo de nuestro cine es su permanente apego, ya desde los primeros intentos, a la realidad del país, generalmente desde una visión crítica, muy cuestionadora de dicha realidad. Es como si la necesidad primaria de vernos nosotros mismos en las pantallas hubiese generado otra urgencia: la de mirar detrás de los dramas del país para ir al encuentro de las causas.

Y lo admirable es que, a despecho de las penurias económicas, tal introspección fue lograda mediante recursos de alta calidad cinematográfica. Por eso, paradójicamente, un cine de escaso desarrollo cuantitativo supo alcanzar un avanzado avance cualitativo. Lo testimonia los innumerables premios internacionales obtenidos por las películas bolivianas. Pero también el creciente apego del público nacional a su cine, medio de expresión en el cual se encontró fielmente representado y solidariamente acompañando en su azarosa vida cotidiana.

Cronología de la época silente

1897: Arriba el cinematógrafo a Bolivia y se realizan las primeras proyecciones en el local del Teatro Municipal de La Paz, que desde entonces se convertirá en una de las salas utilizadas con mayor frecuencia, sobre todo para el estreno de varias películas bolivianas de la etapa silente.

1904: De acuerdo a los datos actualmente existentes este fue el año de las primeras filmaciones realizadas en Bolivia. Y el título del primer film nacional habría sido *Retrato de personajes históricos y de actualidad*, limitándose justamente a mostrar a las autoridades nacionales y otras personalidades de la época.

1905: Llega el Biógrafo París del empresario Enrique Casajuana. Sus presentaciones obtienen el primer éxito significativo de público.

1907: El Biógrafo Olimpo, otra de las compañías trashumantes que solía transitar por nuestro territorio, filma y exhibe un pequeño documental acerca de *La instalación del Congreso Nacional*.

1912: Comienzan a trabajar Luis Castillo y J. Goytisolo. A pesar de persistir todavía algunas dudas en torno a cuál de estos dos realizadores puede ser considerado el primer cineasta boliviano, se da por hecho que Castillo fue el gran precursor de nuestro cine, al cual permaneció vinculado durante muchísimos años. Sus primeras películas eran las típicas *Vistas locales*, vale decir, breves registros del acontecer cotidiano: desfiles, misas, procesiones, paseos, etc.

1913/20: Durante estos años el espectáculo del biógrafo se va afinando lentamente entre las costumbres de la sociedad citadina. Es un avance lento, en la medida en que el grueso de la población habita en las áreas rurales, encontrándose por eso al margen de toda posibilidad de acceso a la cultura preservada como privilegio para los limitados sectores letrados. En 1915, por ejemplo, funcionaban en La Paz cuatro salones estables: el viejo Biógrafo París, el Teatro Municipal, el Cine Teatro y el Cine Edén.

A pesar de carecerse de datos precisos, es legítimo suponer que durante todos estos años, Castillo y otros realizadores nacionales perseveraban en el rodaje de películas documentales cortas. En cambio, existen evidencias ciertas del paso de cinematógrafos extranjeros por nuestro país. Así, en 1916, la expedición alemana encabezada por el Prof. Muller registró cinematográficamente su viaje a Tiahuanaco, siendo ese uno de los pocos documentales de aquella época que han sobrevivido. También, en 1920, un camarógrafo suizo pasó por el país llevándose diversas tomas que luego agruparía bajo el título de *Bolivia la Suiza de América*.

1921: La empresa productora norteamericana Paramount pone a consideración del público nacional un film titulado *La Paz-Bolivia*, donde, a juzgar por los comentarios de la prensa de la época, “nuestra ciudad se presenta como la urbe de los montes”.

Por entonces, Bolivia ya había sido incorporada definitivamente al circuito mundial de exhibición de películas, copado mientras tanto por la industria fílmica de los Estados Unidos, la cual había aprovechado el tiempo de la Primera Guerra Mundial para desplazarse a la industria europea. Hollywood recién venía surgiendo, pero ya los canales de distribución comenzaban a ser puestos bajo el control de las productoras norteamericanas. De entonces data la dependencia cinematográfica de Bolivia, lo mismo que la de los otros países de América Latina.

1923: Después de haber trabajado varios años en la Argentina llega a Bolivia el cineasta de origen italiano Pedro Sambarino, otro de los pilares fundamentales del cine silente nacional. Poco después de su arribo, Sambarino crea la empresa SA Cinematográfica Boliviana, convertida luego en Bolivia Films. Uno de los primeros ensayos locales del realizador es una *Actualidad de La Paz*.

1924: Sambarino rueda *Por mi patria*, documental de cierta envergadura que obtiene favorables comentarios de prensa y buena acogida del público. Se componía, en realidad, de una serie de cortometrajes ensamblados con la intención de proporcionar una visión global del país y sus costumbres. Se trataba, además, de una producción hecha con vistas a los festejos del centenario de la República celebrado al año siguiente.

1925: El 14 de julio se estrena *Corazón aymara*, considerado el primer largometraje nacional. Realizado por Pedro Sambarino adaptaba la obra teatral de Ángel Salas, *La huerta*. Sambarino, que había instalado un laboratorio completo de procesado para revelar y copiar películas, contó con el apoyo de Paul Ernst como productor del film. Los actores eran miembros del Círculo Lírico-Dramático, dirigido por Julio Cesar Ibarguen. La trama de la película ponía en escena un drama nativo, influenciado sin duda alguna por la literatura y el teatro indigenista. Lurpila, la protagonista, se encuentra atrapada entre la desconfianza de su padre Colke Chuima, el odio de su madrastra Suma Pankara, los celos de su esposo Khana Aru y el asedio del mayordomo de la hacienda donde todos habitan. Pero además no puede librarse del recuerdo de su amante Kilco. La tragedia estallará cuando Lurpila sea juzgada por el cacique de la comunidad y condenada a morir junto al amante.

Para las proyecciones del film se contó con piezas del repertorio del maestro Adrián Patiño especialmente adaptadas. Al parecer, ciertas escenas, filmadas en Calacoto, donde se relataba la sublevación de la comunidad contra el despotismo del mayordomo, provocaron irritación entre los sectores acomodados que en ello presentían seguramente una especie de anuncio de las grandes sublevaciones indígenas ocurridas efectivamente poco después y ya no en el espacio ficcional de la pantalla.

Algunos datos dan lugar a pensar que ese mismo año de 1925 se produjo otra película boliviana de largometraje, cuya presentación en público fue impedida por la intervención de la censura. ¿El motivo? Esa obra, de Jose María Velasco Maidana, titulada *La profecía del lago*, abordaba los amoríos de un pongo con la esposa del dueño de la hacienda. Semejante trasgresión a las estructuras establecidas, impregnadas de prejuicios raciales y sociales, no pudo ser digerida por los guardianes de la “moral pública”, los cuales incluso intentaron secuestrar la película para incinerarla.

El 9 de septiembre se estrena otro largometraje boliviano. Esta vez se trataba de una obra del arqueólogo Arturo Posnansky, riguroso investigador de las culturas precolombinas. La película titulada *La gloria de la raza* constaba de cuatro actos a lo largo de los cuales un científico, el propio Posnansky, sin duda, va recorriendo las huellas de aquellas culturas, desde

los urus a Tiahuanaco, guiado por un anciano sabio nativo. Se trataba claramente de una película de intención pedagógica, destinada a revelar al público los conocimientos adquiridos por Posnansky. En la filmación, para la cual se utilizaron maquetas, colaboró Luis Castillo.

Todo lo que ha sobrevivido de esta película es un pequeño folleto editado en ocasión del estreno, en el que se describe de manera pormenorizada el argumento y se incluye, asimismo, algunas borrosas fotografías tomadas durante la filmación.

Durante este año la sociedad boliviana se vio sacudida por un caso judicial de vastas repercusiones: la condena y fusilamiento de Alfredo Jáuregui, hijo menor de una familia acusada del asesinato del expresidente Gral. Pando. De acuerdo a los procedimientos legales vigentes, entre los tres hermanos condenados por el crimen se procedió a sortear al que sería ejecutado. Por una especie de mueca siniestra del destino, ese sorteo salvó a los mayores señalando a Alfredo. Pese a intensas gestiones y movimientos en favor de clemencia para el reo, terminaron por imponerse las presiones políticas y Jáuregui fue fusilado.

Aquellos hechos fueron registrados en dos películas. Una realizada por Castillo bajo el título de *El fusilamiento de Jáuregui*. La otra, rodada por Posnansky, se llamaba *La sombría tragedia del Kenko*. También estas dos obras nacionales tuvieron severos tropiezos con una censura que intentó impedir su exhibición, temerosa, sobre todo, de su posterior difusión en el exterior. Sin embargo, pese a la detención de Castillo y a la exigencia de entregar las cintas para ser archivadas en la Corte Suprema junto a los obrados del proceso, finalmente ambas pudieron ser estrenadas.

El de Castillo era un cortometraje que se limitaba a mostrar las escenas de la ejecución misma. En cambio, Posnansky hizo un medimetraje de cinco rollos donde se reconstruye toda la cadena de hechos, desde el asesinato, pasando por el juicio, para concluir con la ejecución.

1928/29: Bienio durante el cual se ruedan unos cuantos documentales referidos generalmente a los frecuentes viajes del presidente Hernando Siles por diversos puntos de la República. Continúan arribando asimismo, de tanto en tanto, camarógrafos extranjeros. Para la posterioridad quedó registrado el paso del equipo encargado del noticiero alemán Deulig Woche, así como del cineasta inglés Bee Mason, autor de un largo documental llamado *De los llanos a los andes*.

El hecho más importante, sin embargo, es la creación de la productora Urania Films, encabezada por José María Velasco Maidana, autor, en 1928, de los cortometrajes *Amanecer indio* y *Pedrin y Pituca*.

Durante la segunda mitad del año 29, Velasco Maidana se aboca a la realización de *Wara-Wara*, título fundamental de nuestro cine silente.

Sobre argumento escrito por Antonio Díaz Villamil, la película cuenta una historia ambientada en tiempos de la conquista española. Por sus pretensiones, y por la magnitud del proyecto, fue algo así como la superproducción del cine silente boliviano, en términos siempre relativos, claro.

Inicialmente la película debió denominarse *El ocaso de la tierra del Sol*. Sin embargo, problemas con la protagonista del film impidieron la continuidad del proyecto. Parte de las escenas filmadas con aquel primer argumento se incorporaron luego a *Wara-Wara*, donde hizo de elenco la crema y la nata de la intelectualidad de la época. Entre otros, participaron de la filmación el pintor Arturo Borda, la escultora Marina Núñez del Prado y el poeta Guillermo Viscarra Fabre. Junto a ellos actuaban el popular intérprete cómico Emmo Reyes, y en el rol protagónico, Juanita Tallansier.

1930: Al iniciarse el año se produjo el estreno de *Wara-Wara*, acompañado por un llamativo éxito de público. Hacia mediados de año, Velasco Maidana dio a conocer las *Actualidades Urania N° 1*.

1932/33: Mario Camacho, joven cochabambino que había debutado en *Wara-Wara* trabajando simultáneamente en diversas tareas técnicas y en un rol secundario, se unió a Jose Jiménez y Raúl Durán Crespo con el propósito de rodar un nuevo largometraje de ficción bajo el título previsto de *El hijo del Choqueyapu*. Empero, esos años inquietos, inmediatamente previos al dramático estallido de la Guerra del Chaco, aconsejaban ponerse a tono.

De esa manera el proyecto original fue reformulado para convertirse en el film *Hacia la gloria*. En el argumento, audaz para la época, una joven de la sociedad cometía cierto desliz amoroso con el ministro de Guerra. Avergonzada, la joven decide abandonar al niño recién nacido a orillas del Choqueyapu. De allí es recogido por una pareja de campesinos, los cuales se encargarán de criarlo en el seno de la comunidad. Ya adolescente el muchacho va a la ciudad, se enamora de otra niña “bien”, pero al ser rechazado decide incorporarse a la Fuerza Aérea. Se convierte en bravo aviador hasta caer herido en combate. En el hospital, la religiosa encargada de cuidarlo descubre de pronto que se trata del hijo abandonado hace años, descubrimiento que deja paso a otros: su enamorada resulta ser su hermana y ambos hijos del ministro de marras. Decepcionado, el joven decide marcharse sin destino conocido.

En los papeles principales trabajaron Matilde Garvía, Donato Olmos, Manuel Sagárnaga, Enrique Mendoza, Valentina Arze y Arturo Borda, llamado también a dirigir algunas escenas. Para la filmación de las escenas bélicas se contó con la cooperación de las Fuerzas Armadas,

además de haberse incluido escenas tomadas de documentales de la guerra mundial.

Todo el procesado de la película, incluyendo el virado de las escenas a distintos tonos de color, fue hecho por los propios cineastas. Ellos mismos elaboraron también los afiches promocionales y montaron un complicado sistema de fonógrafos situados detrás de la pantalla destinados al acompañamiento sonoro de la película. Este método, todavía elemental y precario de sincronización, dio lugar a que *Hacia la gloria* fuera anunciada como la primera película sonora boliviana.

1933/36: El estallido de la confrontación entre Paraguay y Bolivia se convirtió pronto en tema apetecido por los cineastas. Proyectos hubieron muchos, pero como siempre pocos los finalmente concretados. Entre los frustrados podemos mencionar el film *Alerta* de Mario Camacho.

Luis Bazoberry, fotógrafo de profesión, se incorporó al Ejército en tareas de aerofotogrametría. Esto le permitió desplazarse por el escenario de la contienda fotografiando los hechos. Pero además, Bazoberry llevó consigo una pequeña cámara de filmación con autonomía de 25 segundos de carga. Con ella registró muchísimas escenas destinadas a una película. Lamentablemente, el terrible clima chaqueño destruyó buena parte de ese material. Con el resto, una vez concluida la guerra, Bazoberry viajó a Barcelona. Allí reveló y montó su película, agregando tomas de fotografía fija y añadiendo, además, una banda sonora. El resultado, conocido como *La guerra del Chaco* o *Infierno verde*, no tuvo demasiado éxito en la exhibición, ni aquí ni en los países vecinos. Solo hoy se puede comprender el valor testimonial de esa película de cerca a una hora de duración, donde los momentos espectaculares son aquellos que registran la firma del armisticio y la confraternización de las tropas enemigas.

Otra película fue *La campaña del Chaco*, de Juan Peñaranda Minchin, colaborado por Mario Camacho y por José María Velasco Maidana en tareas de laboratorio. Ese largometraje, con textos de Casto Rojas, constaba de 11 bobinas. Concluido, fue puesto a consideración del Gral. Kundt, comandante de las fuerzas en campaña, quien no se mostró demasiado satisfecho por el resultado. Distinta fue, en cambio, la opinión del público, el cual acogió el estreno efectuado el 1 de julio de 1933 con verdadero entusiasmo, convirtiendo a la película en el gran éxito de la época silente del cine boliviano.

Naturalmente las empresas extranjeras mostraron también interés por filmar esos acontecimientos. Incluso Kundt aconsejó negociar con la empresa norteamericana Paramount para que se le encargara un largometraje de propaganda. Esto no sucedió, pero, en cambio, la Paramount se inspiró en la guerra para la realización de una película de ficción titulada

Alas sobre el Chaco, donde la historia se volvía puro trasfondo y el melodrama sentimental ocupaba el lugar de privilegio.

También la empresa alemana UFA anduvo por las trincheras, y de allí se llevó material para uno de sus noticieros bimensuales presentado bajo el apocalíptico título de *Guerra en el infierno verde*.

Pero el tiempo del cine silente llegaba a su fin. En junio de 1933 se exhibió *Historia de la decadencia aymara*, posiblemente reposición de algunas de las viejas películas rodadas durante el decenio anterior. Fue lo último durante muchos años. La nueva tecnología del sonoro inviabilizaba las empresas artesanales locales donde se efectuaba todo el proceso de revelado y montaje. En esas circunstancias, la precariedad del cine boliviano, efecto en última instancia de la dependencia global del país, lo condenó a un prolongado mutismo que solo se quebraría una buena docena de años después.

Cronología de la época sonora

1930: Debemos volver por un instante a principios de la década de los 30.

Ese año, en el mes de junio, el Teatro Municipal fue escenario de la primera proyección sonora. Sin embargo, el avance de la novedad fue lento, aunque era ciertamente irreversible. Todavía a mediados de los 30 seguían haciéndose pruebas y experimentos para mejorar la calidad de las proyecciones sonoras, sin que los resultados parecieran satisfacer enteramente al público.

De todos modos, para el cine boliviano fue, ya se dijo, una encrucijada tremenda.

1947: Kenneth Wasson, un norteamericano llegado a Bolivia tiempo antes, funda la productora Bolivia Films, donde hará sus primeras armas el mayor documentalista nacional de la época contemporánea: Jorge Ruiz.

1948: En ocasión de realizarse los festejos del IV Centenario de la fundación de La Paz, la empresa Emelco rueda el largometraje documental titulado *Al pie del Illimani*. Se trata en realidad de una sucesión de pequeños cortos, cada uno dedicado a su vez a uno de los aspectos de aquella celebración. De todos modos, creo que este puede ser legítimamente considerado el primer largometraje sonoro boliviano.

Ese mismo año, Ruiz conoce a Augusto Roca, brillante operador técnico con quien formará una pareja inseparable y fundamental para esta nueva época de nuestro cine.

1949: Bajo la dirección de Alberto Perrin Pando, cooperado por Ruiz y Roca, se rueda la primera película boliviana en color. Era el cortometraje *Donde nació un imperio*, filmado en la Isla del Sol tratando de rescatar el recuerdo de los orígenes del imperio incaico.

1953: En marzo de este año, casi exactamente once meses después de haber tenido lugar la revolución del 9 de abril de 1952 que cambió definitivamente el rostro del país, por decisión del gobierno del MNR se crea el Instituto Cinematográfico Boliviano (ICB).

Fue este el único intento de apoyo estatal al cine. Dirigido inicialmente por Waldo Cerruto, el ICB debía servir de ente promotor al desarrollo cinematográfico nacional. Lamentablemente, con el correr del tiempo fue abandonando ese objetivo inicial para reducirse a ser una agencia de propaganda gubernamental. Pese a ello, a lo largo de su existencia, el ICB cumplió dos tareas fundamentales. En primer lugar, a través de varios cientos de documentales y noticieros, dejó testimonio histórico de aquellos acontecimientos trascendentales. Todos los hechos importantes de la Revolución nacional quedaron impresos en imágenes en movimiento. Por otra parte, en el Instituto confluyeron todos aquellos que luego habrían de ser protagonistas de la etapa más brillante de nuestro cine. El ICB subsistió hasta 1968, cuando, al ser creado Canal 7 empresa nacional de TV, fue disuelto, debiendo ceder todo su patrimonio a la nueva entidad.

También en 1953 Jorge Ruiz rodó *Vuelve Sebastiana*, cortometraje que en una reciente encuesta entre críticos, cineastas y otras personas vinculadas a la actividad fue elegido como la película más importante de la historia del cine boliviano. Notable por su fidelidad visual a la cultura del pueblo chipaya, este documental muestra la dura vida de ese grupo étnico en vías de extinción, además de pintar con respetuosa emoción sus ancestrales costumbres. El mayor valor de *Vuelve Sebastiana* reside, sin embargo, en el hecho de trascender su anécdota puntual para convertirse en un verdadero llamado a volver a las raíces. Fue, por añadidura, el primer film boliviano en obtener un premio internacional, habiendo sido galardonada en el festival organizado por el SODRE (Montevideo).

1954: Jorge Ruiz intenta realizar el primer largometraje sonoro en color. Debía llamarse *Detrás de los andes*, y en el proyecto participaron también Gonzalo Sánchez de Lozada, fundador de la productora Telecine, Hugo Roncal, que aquí aparecía como protagonista y luego se convertirá en realizador de documentales, y Raúl Salmon, quien el año anterior había encarado el primer intento de escribir una historia del cine nacional a través de un artículo publicado en *La Nación*.

Diversos problemas de producción impidieron concluir el proyecto. Sin embargo, Telecine produjo después algunos importantes documentales,

como *Juanito sabe leer* y *Un poquito de diversificación económica*, ambos dirigidos por Jorge Ruiz en una línea de divulgación de las realizaciones gubernamentales. Otro hecho fundamental acaecido en 1954 es el acercamiento de Oscar Soria al cine. Un cuento suyo titulado “Los que nunca fueron” resultó filmado por Ruiz en el Ecuador. De esa manera, el hasta entonces literato Soria pasó a convertirse en el guionista por excelencia del cine boliviano contemporáneo. Alrededor de su figura se articuló la tarea de tres generaciones de cineastas nacionales, lo cual le ha dado legítimamente el papel de verdadero patriarca de nuestra cinematografía.

1956: Ruiz realiza *Voces de la tierra*, otro de los importantes cortometrajes documentales que aportó a la producción fílmica boliviana. Se trataba de un esfuerzo por recuperar el valor del folklore como pilar cultural de la identidad nacional.

1958: Jorge Ruiz filma su primer largometraje concluido bajo el título de *La vertiente*. Pese a tratarse de una historia de ficción, el documentalista aflora a cada instante en esta película de claro tinte neorrealista. La trama cuenta el esfuerzo colectivo del pueblo de Rurrenabaque por construir su sistema de agua potable. A esa línea temática se superponen la historia de amor entre la maestra del pueblo y un cazador de caimanes, así como el nudo dramático del film dado por la enfermedad de uno de los alumnos de la escuela, afectado de parasitosis, hecho que gatillará, precisamente, la acción comunitaria. Pese a la precariedad de medios, la película tiene momentos notables, y es una muestra de la madurez narrativa que ya por entonces había alcanzado Ruiz.

1959: Regresa a Bolivia, luego de concluir sus estudios en Chile, Jorge Sanjinés Aramayo, sin duda la figura central del cine boliviano contemporáneo y, posteriormente, nombre esencial del cine latinoamericano. Poco después de llegar, crea junto a Oscar Soria y Ricardo Rada el grupo Kollasuyo, germen de una conjunción de voluntades que le dio a nuestro cine la dimensión adquirida poco después.

1961: A modo de práctica, Sanjinés realiza su primer cortometraje en nuestro país. Se trataba de *Sueños y realidades*, film de propaganda para la lotería.

1962: Al conmemorarse el décimo aniversario de la Revolución de abril, Jorge Ruiz realiza el medimetraje *Las montañas no cambian*, ensayando ofrecer una visión panorámica de los cambios acaecidos en el país durante la década. De claro tono apologético, este documental de largo aliento vale esencialmente por la sensibilidad figurativa de Ruiz y por su visión de conjunto de una Bolivia que había cambiado sin duda.

Hugo Roncal, convertido mientras tanto en realizador, filma una de sus obras más importantes: *El mundo que soñamos*. Allí, la historia de la

fabricación de un títere, contada desde el punto de vista de la hoja de papel periódico utilizada para hacerlo, adquiere, sobre todo al principio, un nítido tono poético, para luego transformarse en mensaje propagandístico de las acciones del gobierno.

Por su parte, Sanjinés rueda *Un día Paulino*, otro cortometraje inscrito en la misma línea.

1963: Sanjinés y Soria, sobreponiéndose a innumerables obstáculos, le brindan a nuestro cine su pequeña gran obra maestra, el cortometraje *Revolución*. Denominado por algunos autores “El Potemkin de Sanjinés”, en algo más de 10 minutos y sirviéndose únicamente de imágenes montadas con notoria sabiduría cinematográfica, ofrece una sinopsis perfecta de la historia del país, su miseria, el indoblegable espíritu popular y las represiones que se suceden sin pausa.

Revolución le dio a Sanjinés el primero de los innumerables premios internacionales que obtendría a lo largo de su carrera al ser galardonado en el Festival de Leipzig.

1965: Ya definitivamente en posesión de sus herramientas narrativas, Sanjinés, siempre sobre libreto de Soria, se acerca al tema minero que luego lo ocupará reiteradamente.

El resultado es *Aysa*, otra notable realización donde las imágenes hablan, y hasta gritan, sin necesidad de apoyos adicionales, consiguiendo penetrar en el corazón del drama de los trabajadores del subsuelo.

1966: Producido por el ICB, Sanjinés realiza su primer largometraje, *Ukamau*, asimismo, primera película en aymara. Ese film, del que luego el grupo de Sanjinés, Soria y Rada tomará el nombre, cuenta con la participación, como fotógrafo, de Hugo Roncal. El tema: las injusticias y la discriminación que sufren los indios a manos de grupos de mestizos acomodados. En la ocasión, sin embargo, todo concluirá con la venganza del aymara cuya mujer fue asesinada por el cholo. De ritmo notable, ceñido a la propia percepción temporal del grupo cultural retratado, de una belleza alucinante en las imágenes, *Ukamau* es el definitivo despertar de nuestro cine, convertido en la forma de expresión más próxima y atenta a los cambios profundos acontecidos en el país.

No puede, desde ya, dejarse de lado la presencia de actores como Benedicta Huanca y Marcelino Yanahuaya, acompañados por Néstor Peredo, combinación de intérpretes naturales con otros de cierta experiencia teatral previa, recurso que Sanjinés volverá a utilizar más adelante siempre con efectivos resultados.

1963: Regresa al país después de concluir sus estudios en los Estados Unidos Antonio Eguino, el otro largometrajista fundamental en nuestro cine contemporáneo.

Se cierra el ICB naciendo Canal 7. Por una curiosa confusión de conceptos, el Estado pone fin al único intento de apoyo oficial al cine nacional.

Utilizando parte del material filmado para *Detrás de los andes*, Jorge Ruiz concluye el largometraje *Mina Alaska*, posiblemente una de las pocas películas en la historia del cine en la cual el tiempo de la ficción en el desarrollo de la trama fue efectivamente el tiempo que demandó la finalización del film. La historia del aventurero buscador de oro Charlie Smith, entreverada con las andanzas de una alemana –interpretada por Christa Wagner– afanada en los mismos propósitos, no alcanzó, sin embargo, a trascender un nivel apenas regular en la estructura global de la película.

1969: El grupo Ukamau, al cual se ha incorporado entretanto Antonio Eguino para asumir las tareas de fotógrafo, su especialidad, filma *Yawar Mallku*, segunda obra fundamental en la filmografía de Sanjinés.

La película, primera hablada en quechua, denunciaba la masiva esterilización de mujeres campesinas por miembros del llamado Cuerpo de Paz. Alrededor de esa línea temática central se articula el proceso de toma de conciencia de un comunario emigrado a la ciudad en la que comprenderá que está de todos modos excluido de esa sociedad racista y discriminatoria. Tal constatación acabará por devolverlo al seno de su grupo original. Interpretada nuevamente por actores naturales, especialmente las mismas figuras centrales de *Ukamau*, complementadas por algunos pocos intérpretes con experiencia previa, la película estuvo a punto de ser prohibida por las autoridades municipales. Solo una airada movilización de la opinión pública impidió aquello y *Yawar Mallku* terminó por influir decisivamente la expulsión del Cuerpo de Paz, registrada poco tiempo después.

Ese mismo año llega a Bolivia Luis Espinal, sacerdote jesuita, quien se convertirá en animador fundamental de la cultura cinematográfica boliviana, especialmente a través de su labor como crítico, autor de textos y profesor de toda una generación. Espinal fue asesinado por mercenarios paramilitares en 1980.

En otra línea, paralela al cine político comprometido de Sanjinés, se ruedan durante el año dos películas pertenecientes al siempre renovado intento de hacer un cine comercial. Se trata de *Volver*, de German Becker, Alberto Pacciella y Jorge Ruiz, y *Crimen sin olvido* de Jorge Mistral, la primera coproducción con la Argentina y Chile.

En ambos casos el folklore y el paisajismo intentan combinarse, sin resultados demasiado felices, a precarias líneas argumentales.

1970: Sanjinés y el Grupo Ukamau ruedan *Los caminos de la muerte*, película que nunca llegará a concluirse debido a un curioso, y dudoso,

accidente registrado en los laboratorios alemanes a donde había sido enviado el material para concluir su proceso.

Antonio Eguino comienza a recorrer su propio camino como realizador filmando el cortometraje documental *Basta*, dedicado a la nacionalización de la empresa petrolera Gulf Oil Co.

1971: Desechada la posibilidad de concluir *Los caminos de la muerte*, Sanjinés y el Grupo Ukamau emprenden el rodaje de *El coraje del pueblo*, obra que marcará una inflexión definitiva en la trayectoria filmográfica del realizador. El tono político se hace más radical y se abandonan los métodos del film de ficción propios del cine comercial de los países industrializados. Esta película, la primera en color que rueda Sanjinés, relata los hechos de la masacre de San Juan, registrada en junio de 1967 y en la que murieron varias docenas de trabajadores mineros. El testimonio directo de los propios protagonistas y sobrevivientes de la represión contra una huelga general en el sector más combativo del proletariado boliviano sustituye al guión imaginario previo. Por otra parte, la película comienza con un recuento histórico que intenta ligar la matanza del 67 a una larga cadena de acontecimientos similares registrados a lo largo de toda la vida republicana.

Calificada por el crítico francés André Hunebelle como una de las 20 películas más hermosas de la historia, obtuvo varios premios internacionales y se convirtió en obra fundamental del nuevo cine latinoamericano.

1973: A consecuencia del golpe militar (1971) que puso fin al gobierno nacionalista del Gral. J. J. Torres, la actividad cinematográfica se ve obligada a un paréntesis. Sanjinés debe emigrar, produciéndose la división del Grupo Ukamau en dos subgrupos, los cuales serán encabezados, en adelante, por Sanjinés, uno de ellos, y por Soria-Eguino el otro.

Ya en el Perú, Sanjinés rueda *El enemigo principal*, película que marca su tránsito definitivo hacia nuevas formas narrativas y a una dramaturgia propia adecuada a las costumbres perceptivas del nuevo destinatario esencial de su obra: el hombre del campo, así viva en alguna de las ciudades, heredero de la cultura quechua-aymara.

1974: Primer largometraje de Antonio Eguino: *Pueblo chico*. La amarga visión, lindante con el pesimismo, característica de toda la filmografía de Eguino, aflora ya nítidamente en esta historia del joven de regreso en Sucre luego de haber vivido en el exterior, solo para encontrarlo todo incambiado y entender que la reforma agraria ha sido hasta cierto punto un fracaso por no haber podido quebrar las viejas divisiones socio-culturales.

Se pone en marcha el Festival Llama de Plata, auspiciado por el Centro de Orientación Cinematográfica, filial boliviana de la OCIC, cuyo

propósito es incentivar la importación del cine de calidad, premiando anualmente al distribuidor de la mejor película estrenada durante el año anterior.

1976: Fundación de la Cinemateca Boliviana por iniciativa de Mario Mercado V. G., en nombre de la Alcaldía de La Paz, Amalia de Gallardo por el COC, y el padre Renzo Cotta por la obra *Don Bosco*. Al fundar esta entidad destinada a recuperar la memoria cinematográfica del país, Gallardo y Cotta ofrecen un nuevo aporte a la cultura cinematográfica nacional de la cual han sido impulsores permanentes. Para dirigir la nueva entidad son designados Pedro Susz K. y Carlos Mesa.

Se crea asimismo el premio Cóndor de Plata, orientado a incentivar la realización de cortometrajes nacionales.

Los hermanos José y Hugo Cuéllar Urizar, bolivianos residentes en el Brasil, llevan a la pantalla la novela de Carlos Medinaceli *La chaskañawi*, sin conseguir aprehender el espíritu esencial del texto.

En Francia, Alfonso Gumucio Dagron, estudiante boliviano del IDHEC, realiza *Señores coroneles, señores generales*, montaje documental en torno a los sucesos políticos acaecidos en el país en 1971, durante el golpe de Estado encabezado por el Gral. Hugo Banzer Suárez.

1977: Siguiendo su línea de investigación de una nueva dramaturgia, Sanjinés rueda en el Ecuador *Fuera de aquí*, película con la cual retoma, hasta cierto punto, la temática de *Yawar Mallku*, adaptándola a las formas narrativas que entonces exploraba.

Antonio Eguino filma y estrena *Chuquiago*, su segundo largometraje. Es un retrato de la ciudad de La Paz a través de cuatro historias que traducen el escalonamiento geográfico de la urbe, contraponiéndolo al inverso escalonamiento social de sus habitantes. La película forma parte de la nueva corriente del “cine posible”, vigente en el cine latinoamericano, según la cual es preciso hacer obras que, sin renunciar a su acento crítico, puedan exhibirse en países afectados por severas restricciones políticas.

Demostrando la validez de la propuesta, *Chuquiago* se convierte en un notable éxito de público, la película de mayor recaudación en el año y asimismo la de mayor número de espectadores en la historia del cine boliviano. También en el exterior es acogida con gran interés.

Jorge Guerra Villalba realiza *El embrujo de mi tierra*, recorrido por las diversas regiones geográficas y costumbres del país, articulada a una historia romántica de escaso vuelo dramático.

1978: En ocasión de celebrarse en nuestro país los VIII Juegos Deportivos Bolivarianos, Miguel Ángel Illanes filma un largometraje documental sobre los mismos, registrando esencialmente el ceremonial oficial, pero también las competencias efectuadas en la ciudad de La Paz.

En su última reunión de Gabinete, el gobierno del Gral. Hugo Banzer Suárez aprueba el DS 15604, Ley General del Cine, mediante el cual se crea el Consejo Nacional Autónomo del Cine y se establecen mecanismos de incentivo y promoción al cine nacional. Sin embargo, todo queda en buenas intenciones y propósitos, puesto que el contenido de la Ley se aplica de manera muy parcial.

1979: Jorge Ruiz, quien había seguido realizando incontables documentales, tanto en el país como en el exterior, filma *El clamor del silencio*, dedicado a los cien años de nuestro enclaustramiento marítimo. Es, sin lugar a dudas, el mejor trabajo de Ruiz en las últimas décadas.

Hugo Roncal dirige otro cortometraje fundamental: *Los ayoreos*, sensible fresco de la vida y costumbres de la tribu selvática de nombre homónimo.

1980: Paolo Agazzi, cineasta italiano afincado en Bolivia, dirige *Hilario Condori, campesino*, documental en torno a los problemas de los inmigrantes del agro a las ciudades.

Danielle Caillet, esposa de Antonio Eguino, al cual colaboró en sus largometrajes en tareas de foto fija, incursiona en la dirección con *Warmi*, cortometraje en el cual aborda la dura condición femenina en Bolivia por medio del testimonio de mujeres pertenecientes a distintas actividades y medios sociales.

1981: Hugo Boero Rojo, novelista, periodista e investigador de la flora, la fauna y las huellas arqueológicas, presenta el largometraje documental *El lago sagrado*, intentando reconstruir las culturas florecidas alrededor del lago Titicaca, además de poner en evidencia las riquezas allí sumergidas.

José y Hugo Cuéllar Urizar vuelven al país para rodar su segundo largometraje: *El celibato*, adaptación libre de la leyenda del Manchay Puytu, con severas fallas en la estructura dramática, en la ambientación y en el manejo de actores.

1982: Primer largometraje de Paolo Agazzi: *Mi socio*. El viaje de un camionero originario de la región occidental y su ayudante nacido en el oriente es utilizado para ir construyendo un cuadro geográfico y costumbrista del país desde Santa Cruz a La Paz. De claro mensaje integrador, la película ofrece momentos excelentes, junto a otros instantes vacilantes, pero su importancia reside en el hecho de ser el primer largometraje de ficción que abandona la región aymara-quechua para mirar hacia otras regiones de la realidad nacional.

1984: En medio de la peor crisis económica del siglo, el cine boliviano parece, paradójicamente, emprender una nueva etapa de febril actividad.

Paolo Agazzi rueda otro cortometraje, *Abriendo brecha*. Su visión integradora aflora nuevamente en el abordaje del problema de los trabajadores migrantes empleados para la zafra de caña de azúcar. Junto a Agazzi, en labores de fotografía trabaja Armando Urioste, cineasta boliviano graduado en la Escuela de Cine de Lodz (Polonia).

Antonio Eguino concreta su vieja aspiración de hacer una película dedicada a describir los entretelones de la Guerra del Pacífico de 1879. El resultado denominado *Amargo mar* se constituyó en la película más polémica de la historia del cine nacional. Ello fue consecuencia de su visión iconoclasta de los hechos, basada en las nuevas investigaciones de una corriente revisionista.

A pesar de los graves problemas de producción, y a la eterna penuria de medios materiales, Eguino consiguió un resultado digno desde el punto de vista cinematográfico, además de valioso por el contenido pedagógico de su visión del pasado nacional. Como siempre, sin embargo, el director dejó traslucir su pesimismo esencial respecto al destino del país, en lo que tal vez sea una manera muy útil de provocar la reacción reflexiva del espectador.

De regreso en Bolivia, Jorge Sanjinés y su compañera Beatriz Palacios afrontan el desafío de un largometraje documental concluido como *Las banderas del amanecer*. Allí, mediante un minucioso recorrido por los dramáticos últimos años de la historia del país, se intenta mantener alerta la conciencia colectiva, impidiendo, al fragor de los hechos, diluir el recuerdo de lo acontecido. Obra abierta en tanto no pretende ofrecer un final sino insertarse en la corriente de la vida que continúa al concluir la proyección, pone el acento, como siempre en la obra de Sanjinés, en la esperanza expresada en el movimiento popular.

1985: Paolo Agazzi regresa al largometraje adaptando la novela de Gaby Vallejo de Bolívar *Hijo de opa*. La versión cinematográfica recibió el título de *Los hermanos Cartagena*. Su trama intenta trazar un fresco histórico abarcando tres décadas del acontecer nacional, desde el tiempo inmediatamente anterior a la reforma agraria de 1952 hasta mediados de los años 80. Ese flujo es abordado a través de la vida de dos hermanos cuyos destinos individuales tratan de resumir el de los propios sectores sociales fundamentales del país.

Agazzi imprime a su película un tono de violencia y de audacia en imágenes poco frecuentes en el cine boliviano, por eso mismo provocó rechazos al por mayor, comprometiendo, lamentablemente, la eficacia misma de la reflexión histórica propuesta.

Juan Miranda, talentoso fotógrafo y camarógrafo con intervenciones anteriores en películas de Ruiz, Eguino y otros realizadores locales, pone a consideración del público su primer largometraje: *Tinku - el encuentro*.

Próxima a esa corriente a la que vimos en busca de un espacio para el cine comercial hecho aquí, tiene la importancia de ser la primera película contemporánea pensada y financiada desde fuera de la ciudad de La Paz.

De correcta factura técnica, *Tinku* peca de endeblez dramática, sin conseguir conciliar de manera feliz su mosaico de escenas geográficas y folklóricas con la historia del niño campesino transformado en gran pianista que regresa al encuentro de sus raíces familiares y culturales.

1989: Después de un largo paréntesis, producto de la crisis global del fenómeno cinematográfico en el país, provocada por la multiplicación de canales privados de TV y la piratería de videos, Jorge Sanjinés consigue concluir su séptimo largometraje titulado *La nación clandestina*, que ese mismo año obtuvo la Concha de Oro en el Festival de San Sebastián (España).

La nación clandestina es una suerte de síntesis madura y depurada de toda la trayectoria previa de Sanjinés. Articulada sobre la historia de Sebastián, excampesino que luego de emigrar a la ciudad sirve en los cuerpos represivos a órdenes de cualquiera de los déspotas de turno, mientras intentan simultáneamente borrar su identidad y sus raíces, muestra el viaje de regreso del personaje hacia su comunidad –vale decir a sus orígenes–, donde a modo de expiación por sus culpas y ofrenda ceremonial a la comunidad bailará, hasta morir, la vieja danza del danzanti. Con una estupenda fotografía y llevando a la práctica con magnífico resultado estético la tesis del “plano secuencia integral”, Sanjinés consiguió un resultado conmovedor y reflexivo.

1990: Juan Miranda emprende, en Santa Cruz, el rodaje de su segundo largometraje titulado *Los igualitarios*. Se describe allí la trayectoria política de Andrés Ibáñez, líder de ideas, por así decirlo, socialista, cuyas arremetidas contra el régimen oligárquico gobernante a fines del siglo pasado fueron brutalmente aplacadas, acusando a Ibáñez de estar al frente de un movimiento separatista.

El intento de Miranda resultó en parte frustrado por graves deficiencias de guion y realización.

1991: Culminando quince años de arduas gestiones y tropiezos sin fin, que acabaron por concitar la solidaridad del conjunto de la sociedad civil, los cineastas movilizados consiguen del Gobierno la promulgación de la Ley General del Cine (Ley 1302). El instrumento legal, previamente sancionado por ambas cámaras del Poder Legislativo, expresa, por primera vez en la historia del país, la voluntad gubernamental de apoyo al cine nacional en todas sus facetas.

El texto contempla disposiciones y medidas en cuatro aéreas fundamentales:

- fomento a la producción nacional en todos los ámbitos del audiovisual;
- introducción de la temática audiovisual en todos los ciclos del sistema educativo;
- salvaguardia del patrimonio nacional de imágenes en movimiento;
- ordenamiento y regulación del mercado audiovisual.

1992: Producto de la aprobación de la Ley 1302 entra en funcionamiento el Consejo Nacional del Cine (CONACINE), entidad de carácter mixto con representación paritaria en su directorio tanto de las instancias oficiales relacionadas con la materia como de los distintos sectores del quehacer cinematográfico.

El CONACINE es la máxima entidad rectora en materia cinematográfica. Una de sus tareas centrales es el apoyo a la producción audiovisual boliviana a través del Fondo de Fomento Cinematográfico (FFC), mecanismo de concesión de créditos a bajas tasas de interés para los proyectos previamente aprobados por el directorio de la entidad.

1995: La primera convocatoria del FFC a la presentación de proyectos desemboca en un fenómeno inédito: el estreno de cinco largometrajes bolivianos ese mismo año.

De los cinco, empero, el primero en llegar a las pantallas fue más bien un intento cinematográficamente fallido de usufructuar el clima de euforia que el país vivía por la clasificación del seleccionado de fútbol al Campeonato Mundial USA/94. Esa película, titulada *Viva Bolivia toda la vida* bajo la dirección de Carlos Mérida, quiso combinar secuencias documentales de los partidos con la endeble historia de un niño que sueña con llegar a ser estrella del fútbol.

Pese a ello, el público aguardó con enorme expectativa el estreno de *Para recibir el canto de los pájaros*, nuevo largometraje de Jorge Sanjinés donde el director traza un paralelo entre el momento del choque brutal entre los españoles desembarcados en América y la civilización originaria, con los prejuicios y las formas de discriminación actuales. Todo a través de la historia de un grupo de rodaje que enfrenta la realización de un film en torno a la conquista. Espléndidos momentos de cine y secuencias no del todo logradas alternaban en un resultado que provocó gran polémica en torno a la propuesta ideológica del realizador.

Una considerable polvareda acompañó, asimismo, el estreno de *Jonás y la ballena rosada*, ópera prima de Juan Carlos Valdivia sobre la novela homónima de Wolfango Montes V. El libro ironizaba en torno a las costumbres e hipocresías de una capa de nuevos ricos formada en Santa Cruz de la Sierra a principios de los años 80, en medio del caos financiero y del

avance del narcotráfico sobre la economía. La adaptación intentó atenuar los referentes espacio/temporales, entre otros motivos por tratarse de una coproducción con México. Puso asimismo el acento en los ingredientes eróticos de la trama con un despliegue de producción que superó con largueza todo antecedente en el cine nacional, de hecho, se convirtió en el emprendimiento más caro de la historia (nuestra). De excelente factura visual, obtuvo notable éxito en Santa Cruz, donde había tenido lugar el rodaje. Fue, en cambio, más tibio el recibimiento en el resto del país, quizás debido a ciertas fallas de estructura y a una resolución algo confusa de la trama.

En cambio, *Cuestión de fe* resultó elogiada de manera casi unánime. Este primer largo de Marcos Loayza empalmó con algunas tradiciones del cine boliviano en la modestia del gasto y el apego a una temática muy local, pero introdujo ingredientes poco o nada utilizados hasta entonces: el humor y el suspenso.

Tres amigos viajan hacia los Yungas transportando una Virgen de yeso encargada por un narcotraficante de la región. En el camino sufren innumerables peripecias, mientras redescubren el sentido del compañerismo y de la complicidad amistosa. Como toda “película del camino”, entraña pues un doble desplazamiento: geográfico pero al mismo tiempo interior.

Ha sido una de las películas bolivianas más premiadas en festivales internacionales.

Finalmente, cerrando este año de inusitada fertilidad, se estrenó *Sayariy* de la montajista boliviana Mela Márquez, entonces afincada en Italia. Acercamiento poético y personal a la ceremonia ritual del tinku, esa dura batalla anual que las comunidades del norte de Potosí utilizan para restablecer de manera simbólica el equilibrio social, geográfico y entre las propias comunidades en su eterna disputa por las tierras siempre escasas y avaras en productos, la película combina secuencias documentales con momentos imaginarios que alternan en rico diálogo con poemas de Blanca Wiethüchter y una formidable banda sonora de Cergio Prudencio.

Junto a *Sayariy* se estrenó el cortometraje de animación *Paulina y el cóndor*, de la directora Marisol Barragán, tierna historia no exenta de ironía, contada mediante la técnica de papel recortado, acerca de niños migrantes enfrentados al mundo urbano.

En noviembre de 1995 Bolivia se adhirió de manera oficial al Convenio Iberoamericano de Integración Cinematográfica.

1996: Luego de la explosión vino el tiempo de sacar cuentas. Sin embargo, durante este año se estrenó *La oscuridad radiante*, ópera prima

del sacerdote Hugo Ara, sobre la novela, en parte autobiográfica, de Oscar Uzin. Rodada inicialmente en soporte magnético (video) y en formato de miniserie de tres capítulos para televisión, la historia del sacerdote que se ve asediado por los recuerdos del tiempo de la guerrilla y de las muy diferentes opciones seguidas por quienes entonces hacían gala de un radicalismo a ultranza, quiso testimoniar la encrucijada de la generación de los 70, con sus ejemplos de consecuencia y de lo contrario. La versión transferida a celuloide para pantalla grande sufría de algunos desequilibrios en el tratamiento dramático y de ciertas inexactitudes históricas que terminaban por opacar el drama del protagonista.

En la línea del cortometraje independiente se estrenó *Ajayu* de Francisco Ormachea, una muy respetuosa visión de las relaciones entre el mundo aymara y la muerte. El tratamiento recuerda, por momentos, los mejores aciertos de Jorge Sanjinés.

Otro cortometraje a tener en cuenta fue *Skorpio* de Álvaro Zavaleta, adaptación muy libre de un cuento de Julio Ramón Ribeyro a propósito de la conflictiva relación entre dos hermanos.

En noviembre, Cochabamba fue sede de la Conferencia Extraordinaria de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica, organizada por el CONACINE.

1997: Varios proyectos se hallan en marcha al correr estas líneas. *El triángulo del lago*, ópera prima de Mauricio Calderón, viene siendo procesada en laboratorios cubanos. Se trata de una historia que alterna entre el policial, la ciencia ficción y el esoterismo.

El día que murió el silencio fue el regreso de Paolo Agazzi al cine. En pleno rodaje, homenajea al bolero y a una cierta sensibilidad, muy de este lado del mundo, a través de una historia de amoríos, venganzas, traiciones y odios eternos, con evidente influencia de García Márquez.

Yawar, medimetraje de Davide Sordella pronto a ser estrenado, se introduce en el ámbito de los sueños y de los mitos para poner en cuidadas imágenes la antigua leyenda andina del combate entre el cóndor y el toro.

Una mujer como tú, nuevo intento de refundir tres capítulos de una miniserie televisiva en un largo. Para el caso se trata de episodios de una serie que ensayó con plausibles resultados la dramatización de una propuesta didáctica en torno a los riesgos del SIDA y a las necesarias prevenciones. En los episodios seleccionados, el director Fernando Aguilar cuenta el desmoronamiento de un grupo familiar a consecuencia de un simple "desliz" amoroso del padre.

Marcos Loayza, el director de *Cuestión de fe*, rueda, en la Argentina, *Escrito en el agua*.

Balance necesario

Cinco años de vigencia de la Ley del Cine, de actividad del CONACINE y del Fondo de Fomento Cinematográfico permiten arribar a inequívocas conclusiones iniciales.

Estas deben considerar, además, la grave crisis del mercado cinematográfico que llevó a las salas a perder en 15 años más del 55% del número de espectadores que las frecuentaban en 1982, provocando el cierre de muchas de ellas. La crisis se debe a la multiplicación de la oferta televisiva, primero por los canales privados, recientemente por la TV por cable. Influye de manera significativa, asimismo, la comercialización ilegal de cientos y hasta miles de títulos ofertados al consumidor en una multiplicidad de bocas de expendio que van desde video-clubes de lujo hasta puestos callejeros, todos igualmente al margen de la ley en materia de derechos.

Con los datos a mano queda claro que la producción boliviana debería estabilizarse en un tope de entre dos a tres largometrajes anuales, buscando por lo demás agilizar los mecanismos de coproducción y distribución a mercados próximos, puesto que el solo mercado interno no permite la adecuada recuperación de costos.

Otros nombres esenciales

Este somero recuento no puede olvidar otros nombres y figuras esenciales del cine boliviano.

Tal el caso de Alberto Villalpando, músico y compositor a quien se debe la autoría de buena parte de las bandas sonoras de las obras más valiosas de nuestra producción contemporánea. *Mina Alaska*, *Yawar Mallku*, *Chuquiago*, *Amargo mar* son algunos de los títulos a los cuales contribuyó decisivamente el talento de Villalpando.

Cergio Prudencio, joven compositor y director de la Orquesta Experimental de Instrumentos Nativos, aportó renovadoras ideas y tendencias en su especialidad. Prudencio trabajó en la banda sonora de los dos últimos largos de Sanjinés, entre varios.

También debe mencionarse al compositor Oscar García, creador de la música para *Cuestión de fe* y otros trabajos audiovisuales.

En la crítica y la investigación histórica debe mencionarse los nombres de Julio de la Vega, Luis Espinal, Alfonso Gumucio D., Carlos D. Mesa, Amalia de Gallardo, Pedro Susz y Rodrigo Ayala. Esporádicamente escribieron, asimismo, Julio Peñaloza, Nadia Gutiérrez, Mauricio Souza,

representantes de una nueva generación que a través de esos u otros nombres deberá renovar la reflexión en torno a la materia.

El cine-clubismo, hoy venido a menos, contó en su momento con el trabajo de Iván Rodrigo M., Wilson Flores (Oruro), Orlando Capriles y otros cinéfilos empedernidos.

Finalmente, en el recuerdo de la importancia del ICB como productor de un importante acervo testimonial impreso en imágenes en movimiento, es de estricta justicia retener los nombres de los camarógrafos Bernal y Ugarte, los técnicos argentinos Levaggi y Smolig, el actor, productor y realizador Celso Peñaranda Q. y el locutor Tito Landa.

La nueva generación

Durante años, a falta de oportunidades en el celuloide, el soporte de video cobijó las inquietudes de una generación emergente dispuesta a pelear por su lugar bajo el sol de la expresión audiovisual. Sobre todo, en los primeros años de la década de los 80, hubo etapas de intensa actividad y de fecundo empuje creativo. Los premios internacionales del video boliviano hicieron honor, en ese trance, a la tradición de calidad del cine nacional. No siempre, sin embargo, se logró circular de manera adecuada el material realizado, lo que a fin de cuentas causó una suerte de cuello de botella y provocó el estancamiento de la producción.

Predominó, en principio, el género documental, sobresaliendo los nombres de Alfredo Ovando, Liliana de la Quintana, Raquel Romero, Néstor Agramonte, Armando Urioste, Francisco Cajías, el grupo Wallparrimachi de Cochabamba, Lu-Pan-Gua de Santa Cruz, y en esa misma ciudad Rubén Poma, autor del programa Jenecherú, invaluable exploración de la diversidad humana de Bolivia.

En video-ficción y video-arte, algunos de los trabajos sobresalientes llevan la rúbrica de Eduardo López, Marcos Loayza, Rodrigo Quiroga, Francisco Ormachea, Rogelio Vargas, Julia Weise, Jean Claude Eiffel, Carola Prudencio, Rodrigo Ayala, Diego Torrez, Gastón Ugalde, Luis Bredow, etc.

Una reciente hornada de guionistas, fotógrafos, sonidistas, directores de arte y realizadores formada en la escuela de cine de San Antonio de los Baños (Cuba) ayudó a mejorar el nivel de la producción en varios rubros técnicos. A subrayar los nombres de Guillermo Medrano, Ramiro Fierro, Carina Oroza, Luis Guarani, Verónica Córdova.

En el género de animación sobresale nítidamente Jesús Pérez.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA SOBRE CINE BOLIVIANO

Obras editadas en Bolivia¹

- Gumucio Dagron, Alfonso (1974). "50 años de cine en Bolivia". *Última Hora*. La Paz, 13 de abril.
- (1982). *Historia del cine en Bolivia*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- (1985). *Luis Espinal y el cine*. La Paz: Cipca.
- Mesa, Carlos (1965). *La aventura del cine boliviano (1952-1965)*. La Paz: Ed. Gisbert.
- (1982). *El cine boliviano según Luis Espinal*. La Paz: Ed. Don Bosco.
- (1983). *Jorge Ruiz*. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- (1984). *Oscar Soria*. Folleto 54. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- Mesa, Carlos, Beatriz Palacios, Jorge Sanjinés & Arturo von Vacano (1979). *Cine boliviano, del realizador al crítico*. La Paz: Ed. Gisbert.
- Mesa, Carlos & Pedro Susz (1976). *El cine en Bolivia*. Folleto 1. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- (1976). *Cine boliviano*. Folleto 2. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- (1979). *Jorge Sanjinés*. Folleto 22. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- (1982). *La Cinemateca: los primeros seis años*. Folleto 38. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- (1982). *Cine boliviano (1970-1982)*. Folleto 41. La Paz: Cinemateca Boliviana.
- Sanjinés, Jorge *et al.* (1978). "Cine y memoria popular". *Revista Film-Historia*, núm. 1.
- Sanjinés, Jorge & Grupo Ukamau (1980). *Teoría y práctica de un cine junto al pueblo*. La Paz: s.e.
- Simposio de cine (1982). *Cuaderno de proyección cultural 1*. Taller de Cine. La Paz: UMSA.
- Soria G., Oscar (1977). *Chuquiago*. La Paz: Ed. Don Bosco.
- (1982). *Mi socio*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Susz K., Pedro (1965). *La pantalla ajena*. La Paz: Ed. Gisbert.
- (1989). *Cine y educación en Bolivia*. La Paz: Ed. Cendes.
- (1990). La campaña del Chaco. *El ocaso del cine silente boliviano*. La Paz: Ed. Universitaria.
- (1991). *Filmo-videografía boliviana básica (1904-1990)*. La Paz: Cinemateca Boliviana.

1 Para una bibliografía exhaustiva ver Luis Ramiro Beltrán, Carlos Suárez & Guillermo Isaza, *Bibliografía de estudios sobre comunicación en Bolivia*, La Paz: Proinsa, 1990. 47-106.

Artículos en las ediciones del Sesquicentenario (1975). *Presencia, Última Hora y El Diario*. La Paz.

Obras editadas en el exterior

Gumucio Dagron, Alfonso (1983). *Historia del cine boliviano*. México DF: UNAM.
Sánchez K., José (1983). *Neo-realism in contemporary Bolivian cinema*. Michigan: University Microfilms International.
Sanjinés, Jorge & Grupo Ukamau (1979). *Teoría y práctica de un cine junto al pueblo*. México DF: Siglo XXI.

Referencias en otras obras

V Encuentro de Cineastas de AL (1977). *Por un cine latinoamericano*. Caracas: Ro-cinante.
Barnard, Timothy & Peter Rist (1996). *South American Cinema*. London: Garland Publishing Inc.
Gumucio Dagron, Alfonso & Guy Hennebelle (1981). *Les Cinémas de l'Amérique latine*. Paris: L'Herminier.
——— (1984). *Cine, censura y exilio en América Latina*. México DF: Cimca.
ICAIC (1996). *Cien años de cine latinoamericano (1896-1995)*. La Habana.
King, John (1994). *El carrete mágico (Una historia del cine latinoamericano)*. Bogotá: TM Editores.
León Frías, Isaac (1979). *Los años de la conmoción*. México DF: UNAM.
Mahieu, José Agustín (1990). *Panorama del cine iberoamericano*. Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica.
Martínez Torres, Augusto & Manuel Estremera Pérez (1973). *Nuevo cine latinoamericano*. Barcelona: Anagrama.
Paranaguá, Paulo (1985). *Cinema na América Latina*. Sao Paulo: L&P.
s.a. (1981). *América Latina: lo schermo conteso*. Venice: Marsilio.
Schumann, Peter B. (1987). *Historia del cine latinoamericano*. Buenos Aires: Legasa.
Secretaría de Educación Pública (1988). *Hojas de cine: testimonios y documentos del nuevo cine latinoamericano*. Vol. I. México DF.
VVAA (1992). *Cine latinoamericano 1896-1930*. Caracas: Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano.

Cortometrajes (y algunos medios) indispensables

- Abriendo brecha (Paolo Agazzi/1984)
- Ajayu (Francisco Ormachea/1996)
- Ayoreos, Los (Hugo Roncal/1979)
- Aysa (Jorge Sanjinés/1965)
- Basta (Antonio Eguino/1970)
- Bolivia invicta (Jorge Ruiz-IBC/1963)
- Bolivia se libera (Waldo Cerruto/1952)
- Carnaval paceño (Luis Castillo/1926)
- Centenario de Bolivia, El (Pedro Sambarino/1925)
- Clamor del silencio, El (Jorge Ruiz/1979)
- Combate (Marcelo Quiroga Santa Cruz/1959)
- Dale Martín (Guillermo Aguirre/1982)
- Donde nació un imperio (Jorge Ruiz/1949)
- Estaño, tragedia y gloria (Waldo Cerruto/1953)
- Fusilamiento de Jáuregui, El (Luis Castillo/1927)
- ¿Hasta cuándo? (Guillermo Aguirre/1979)
- Hilario Condori, campesino (Paolo Agazzi/1980)
- Illimani (Waldo Cerruto/1953)
- Instante, una vida, Un (Jesús Pérez/1981)
- Inundación (Jorge Sanjinés/1966)
- Iskanwaya (Hugo Boero-Antonio Eguino/1978)
- Jaguar azul, El (Elizabeth Wenbberg/1987)
- Leyenda de la kantuta, La (Waldo Cerruto/1953)
- Montañas no cambian, Las (Jorge Ruiz/1962)
- Mundo que soñamos, El (Hugo Roncal/1962)
- Pabellón Calamarca (Enrique Albarracín, Nicolás Smolij/1963)
- Paseo del Prado el Día de Todos Santos (Carlo Valenti/1906)
- Paulina y el cóndor (Marisol Barragán/1995)
- Pedrín y Pituca (José María Velasco Maidana/1928)
- Poquito de diversificación económica, Un (Jorge Ruiz-Gonzalo Sánchez de Lozada/1955)
- Posesión por los espíritus de Alejandro Mamani (Huberth Smith/1973)
- Primeros, Los (Jorge Ruiz/1956)
- Primo Castrillo, poeta (Alfonso Gumucio Dagrón/1985)
- Prostitución (Luis Espinal/1970)
- Revolución (Jorge Sanjinés/1963)
- Skorpio (Álvaro Zavaleta/1996)
- Sombría tragedia del Kenko, La (Arturo Posnansky/1927)
- Umbral (Diego Torres/1977)

- Vuelve Sebastiana (Jorge Ruiz/1953)
- Warmi (Daniele Caillet/1984)

Premios del cine boliviano

- 1956: *Vuelve Sebastiana* - Primer Premio en el Festival del SODRE - Montevideo (Uruguay)
- 1957: *Voces de la tierra* - Primer Premio Festival del SODRE - Montevideo (Uruguay)
- 1959: *Miles como María* - Gran Premio - Venecia (Italia)
- 1959: *Los primeros* - Miqueldi de Plata - Bilbao (España)
- 1962: *Un día Paulino* - Mención Especial del Jurado - Karlovy Vary (Checoslovaquia)
- 1963: *Las montañas no cambian* - Medalla de Plata - Bilbao (España)
- 1964: *Revolución* - Premio Joris Ivens - Leipzig (Alemania)
- 1967: *Ukamau* - Premio Grandes Directores Jóvenes - Cannes (Francia)
- 1967: *Ukamau* - Premio Robert Flaherty - Locarno (Italia)
- 1969: *Yawar Mallku* - Mejor Film Extranjero del Año - Asociación de Críticos de Francia
- 1969: *Yawar Mallku* - Timón de Oro - Venecia (Italia)
- 1970: *Basta* - Mención Especial del Jurado - Oberhausen (Alemania)
- 1970: *Yawar Mallku* - Espiga de Oro - Valladolid (España)
- 1972: *El coraje del pueblo* - Trofeo de la Asociación Católica Internacional del Cine - Berlín (Alemania)
- 1975: *El enemigo principal* - Gran Premio - Figueira da Foz (Portugal)
- 1976: *Pueblo chico* - Mención Especial del Jurado - San Remo (Italia)
- 1977: *Chuquiago* - Premio Especial del Jurado - Nantes (Francia)
- 1978: *Chuquiago* - Premio Especial del Jurado - Cartagena (Colombia)
- 1979: *Los ayoreos* - Carabela de Oro - Bilbao (España)
- 1981: *Hilario Condori, campesino* - Primer Premio - Tampere (Finlandia)
- 1982: *El lago sagrado* - Premio Especial de la Crítica - Tashkent (URSS)
- 1983: *Mi socio* - Premio Especial del Jurado - Cartagena (Colombia)
- 1983: *Las banderas del amanecer* - Gran Coral al Mejor Documental - La Habana (Cuba)
- 1984: *Abriendo brecha* - Paloma de Plata - Leipzig (Alemania)
- 1985: *Primo Castrillo, poeta* - Primer Premio - Toronto (Canadá)
- 1985: *Amargo mar* - Mención Especial del Jurado - Cartagena (Colombia)
- 1989: *La nación clandestina* - Concha de Oro - San Sebastián (España)
- 1990: *La nación clandestina* - Trofeo Glauber Rocha de la Crítica - La Habana (Cuba)

- 1995: *Cuestión de fe* - Mejor Ópera Prima - La Habana (Cuba)
 1995: *Jonás y la ballena rosada* - Mejor Ópera Prima - Cartagena (Colombia)
 1996: *Ajayu* - Mejor Cortometraje de Ficción - Santa Fe/Nuevo México (USA)
 1996: *Para recibir el canto de los pájaros* - Premio Especial del Jurado - Locarno (Suiza)
 1996: *Cuestión de fe* - Mejor Ópera Prima - Cartagena (Colombia)
 1996: *Cuestión de fe* - Premio Especial de la Crítica - San Juan (Puerto Rico)
 1996: *Sayariy* - Selección Oficial - Londres (Inglaterra)

Principales productoras bolivianas

Época silente

- Bolivia Films
- Urania Films
- Condor Mayku Films

Época sonora

- Instituto Cinematográfico Boliviano
- Telecine
- Bolivia Films
- Grupo Ukamau
- Empresa Ukamau LTDA
- PROINCA
- Sudameris Films
- Panamericana Films

Los principales actores bolivianos

Época silente

- Emmo Reyes (*Wara-Wara*)
- Arturo Borda (*Wara-Wara; Hacia la gloria*)
- Juanita Tallansier (*Wara-Wara*)
- Matilde Garvia (*Hacia la gloria*)
- Donato Olmos (*Hacia la gloria*)
- Marta Velasco (*Wara-Wara*)

Época sonora

- Rosario del Río (*La vertiente*)
- Raúl Vaca Pereira (*La vertiente*)
- Benedicta Huanca (*Ukamau; Yawar Mallku*)
- Marcelino Yanahuaya (*Ukamau; Yawar Mallku*)
- Néstor Peredo (*Ukamau; Pueblo chico*)
- David Santalla (*Chuquiago; Mi socio*)
- Eddy Bravo (*Amargo mar; Los hermanos Cartagena*)
- Gerardo Suárez (*Mi socio; Los hermanos Cartagena*)
- Edwin Morales (*Amargo mar; Los hermanos Cartagena*)
- Edgar Vargas (*Amargo mar; Los hermanos Cartagena*)
- Hugo Pozo (*Chuquiago; El celibato; Mi socio*)
- Reynaldo Yujra (*La nación clandestina; Para recibir el canto de los pájaros*)
- Jorge Ortiz (*Para recibir el canto de los pájaros; Cuestión de fe*)
- David Mondaca (*Amargo mar; La oscuridad radiante*)
- Elías Serrano (*Cuestión de fe; La oscuridad radiante*)

Las principales series documentales

Noticiero ICB

1953/1956

Producción: Instituto Cinematográfico Boliviano

Dirección: Waldo Cerruto

136 entregas

Actualidad Boliviana Cinematográfica (ABC)

1958/1959

Dirección: Luis Alberto Alipaz

50 entregas

Hoy Bolivia

1968/1971

Producción: PROINCA

Dirección: Jorge Ruiz

26 entregas

Bolivia lo puede

1960/1961

Producción: Centro Audiovisual USIS

Dirección: Hugo Roncal
9 entregas

Aquí Bolivia
1965/1967

Producción: Instituto Cinematográfico Boliviano
Dirección: Jorge Sanjinés
15 entregas

II

EL CINE BOLIVIANO EN EL NUEVO SIGLO

Perspectivas

La cronología detallada en la primera parte de esta revisión abarca los primeros 100 años del cine boliviano, desde el arribo del biógrafo a nuestro territorio (1897) hasta casi el final del siglo XX (1997), año en el cual fue inicialmente publicada.

Dicho corte temporal coincidió, por lo demás, con la aceleración tecnológica expresada en el desarrollo de los medios digitales de registro y difusión de imágenes en movimiento, al punto que seguir refiriéndose al cine visto con la óptica tradicional resulta por demás insuficiente de cara a la configuración de un “espacio audiovisual” que comprende de manera indesligable a las múltiples formas y herramientas actualmente existentes en dicho espacio (Cine, TV, TV HD, Video, DVD, plataformas informáticas, redes sociales), ninguna de las cuales puede ser abordada de manera aislada.

Todavía constituye materia de intensos debates teóricos, filosóficos incluso, definir si se trata, según postulan algunas corrientes implicadas en la controversia, de un *cambio civilizatorio* semejante al acaecido con la invención, en su momento, de la imprenta, pero queda fuera de cualquier duda que se trata de una mutación definitiva con implicancias igualmente inocultables sobre todos los aspectos concernientes a la materia: de la crítica a la exhibición, pasando por la producción y, desde luego, por la influencia cada vez más significativa –en particular sobre las nuevas generaciones– de las imágenes en movimiento como nutriente de los imaginarios colectivos. Habitamos hoy por hoy, está fuera de discusión, en un mundo invadido por las pantallas.

Nuestro cine no ha sido por cierto ajeno al fenómeno. De facto, el acceso a las arriba mencionadas herramientas para el registro y difusión de imágenes en movimiento –en el presente se puede rodar una película

incluso con un teléfono “inteligente”– ha permitido abaratar los costos de producción y, hasta cierto punto, democratizar el acceso a la expresión audiovisual.

Tal la faceta positiva de la revolución tecnológica en curso. Traducida entre nosotros en el incremento geométrico del número de largometrajes rodados cada año. Si con anterioridad, durante el lapso temporal abarcado por la cronología, en los mejores momentos se producía y estrenaba un largometraje cada año, en la actualidad fácilmente se roza la decena de trabajos emprendidos y concluidos anualmente. De ese crecimiento da cuenta el dato de que entre 1924 y 1997 (73 años) se tiene registrados 48 largometrajes, a un promedio de un largo cada año y medio aproximadamente, mientras entre 1998 y 2018 (20 años) la cifra asciende a 152 largos a un promedio de casi ocho por año, vale decir un incremento anual superior al 900%.

Esto último se ha traducido en una diversificación de géneros. Es cierto, durante las décadas de mayor efervescencia política, cuando la revolución se creía a tiro de piedra y el Nuevo Cine Latinoamericano equiparaba la cámara al fusil, cualquier incursión en géneros como la comedia, el suspenso o el que el lector prefiera elegir de entre el repertorio de códigos transitados por la producción cinematográfica comercial, se consideraba un desvío de las tareas urgentes que el cine estaba llamado a encarar, así como un dispendio de dinero y, casi, una traición flagrante del cineasta a la responsabilidad de aportar lo suyo a la “concientización” de las masas.

En el nuevo siglo, luego del derrumbe del Muro de Berlín, sepultura simbólica de los sueños y utopías de izquierda, al compás asimismo del advenimiento de las confusas teorías postmodernistas, de igual manera resultaron entibiados aquellos “mandamientos irrefutables”. O, dicho en términos más pedestres: la corrección política dejó de ser un tema de primera preocupación de los realizadores, tal cual quedó evidenciado en el caso de la producción local.

Adicionalmente, cabe anotar que la mayor facilidad para la producción en términos de costos, equipos humanos e insumos técnicos permitió también que aspirantes a realizadores de distintos puntos geográficos del país pudiesen concretar sus proyectos, en una suerte de multiplicación de escenarios, contrastante con las locaciones casi exclusivamente altiplánicas, u occidentales, donde se ambientaba el grueso de la filmografía boliviana del siglo XX, entre otras cosas, desde luego, debido a que se trata del centro político y por la centralización consiguiente de un altísimo porcentaje de las actividades en general.

No todas son buenas noticias, empero. El reverso del fenómeno en cuestión ha sido la pérdida de rigor que caracterizaba al cine boliviano

y, paralelamente, la pérdida de contacto con un público que en aquellos difíciles –pero en definitiva buenos– tiempos aguardaba con avidez las primicias de la producción local.

Dichas novedades, lo apuntamos recién, se atenían a un cuidado formal que redundaba en definitiva en la calidad de lo ofertado, al igual que en su apego a una visión introspectiva de nuestra historia y de sus cicatrices no curadas. Se entiende por qué cada metro de película representaba un significativo monto de inversión, entre otras varias cosas porque no se contaba en Bolivia con laboratorios especializados en el procesamiento de los negativos y su positivado, obligando a recurrir a empresas del exterior.

Por añadidura se ha multiplicado la propia oferta semanal de estrenos –no su variedad– respecto a lo que ocurría antes de la aparición de los complejos multi-salas, a los cuales acuden en porcentaje mayoritario las nuevas generaciones de espectadores, que allí se dirigen ante todo atraídos por la ingestión de pipocas y gaseosas de consumo masivo antes que por las películas en cartelera, atiborrada esta última, adicionalmente, de los títulos del *main stream* publicitados mediante campañas de bombardeo incesante, lo cual, por adición, ha fortalecido la hegemonía de la producción norteamericana, relegando a un lugar todavía más marginal que antes a las producciones independientes o procedentes de otras industrias.

Volvamos, empero, a la producción boliviana. No todos los títulos rodados tienen opción de llegar a esas programaciones o, si llegan, precedidas de campañas de difusión imposibilitadas de competir con las millonarias estrategias desplegadas por la producción hegemónica, permanecen en exhibición unos cuantos días para marcharse con más pena que gloria y sin dejar rastro.

No es tal, empero, el único factor que ha distanciado al espectador nacional de su cine. La señalada falta de rigor, la endeble construcción de muchos guiones, el apresuramiento para concluir las películas sin la debida atención a su tramado dramático y, en muchos casos, el ensimismamiento ombliguista de sus realizadores, ajenos a la responsabilidad de conectar con el público compadeciéndose de sus expectativas e igualmente distantes de los problemas cotidianos del entorno, tienen su importante cuota de responsabilidad en el mencionado divorcio.

En alguna medida, la propia falta de debate público y entre los propios cineastas ha contribuido de igual manera a ir ahondando tal brecha.

No se trata, por cierto, de generalizar sin matices esta mirada crítica relativa a la discordancia entre el referido aumento cuantitativo de la producción nacional y su chatura cualitativa. Hay excepciones. Y aun a riesgo de incurrir en omisiones, enumero a continuación títulos y nombres merecedores de ser puestos en relieve y gracias a los cuales podemos seguir

viendo con algún optimismo el devenir del cine boliviano, urgido, empero, del ya anotado debate, sin el cual la recientemente aprobada nueva Ley del Cine, no exenta tampoco de vacíos, rendirá escasos frutos, soslayando así el reto de seguir aprovechando el potencial de las diversas herramientas del espacio audiovisual, el espejo crítico en el cual debemos mirarnos como colectivo social en proceso de construcción de una identidad asediada por la homogeneidad gris, aparejada a la universalización del capitalismo informático, ese fenómeno mal llamado de manera simplista globalización.

Largometrajes destacados (1998-2018)²

- 1998 *El día que murió el silencio* (Paolo Agazzi)
Escrito en el agua (Marcos Loayza)
- 1999 *El triángulo del lago* (Mauricio Calderón)
- 2000 *La calle de los poetas* (Diego Torres)
- 2003 *Dependencia sexual* (Rodrigo Bellot)
- 2004 *Los hijos del último jardín* (Jorge Sanjinés, Beatriz Palacios)
El atraco (Paolo Agazzi)
El corazón de Jesús (Marcos Loayza)
- 2005 *Di buen día a papá* (Fernando Vargas)
Sena quina (Paolo Agazzi)
American Visa (Juan Carlos Valdivia)
- 2006 *El clan* (Sergio Calero)
Lo más bonito y mis mejores años (Martín Boulocq)
¿Quién mató a la llamita blanca? (Rodrigo Bellott)
- 2007 *Los Andes no creen en Dios* (Antonio Eguino)
El estado de las cosas (Marcos Loayza)
Evo pueblo (Tonchy Antezana)
- 2008 *Día de boda* (Rodrigo Ayala)
El cementerio de los elefantes (Tonchy Antezana)
- 2009 *Historias de vino, singani y alcoba* (Rodrigo Ayala)
Hospital Obrero (Germán Monje)
Rojo, amarillo y verde (Martín Boulocq)
El ascensor (Tomás Bascopé)
Perfidia (Rodrigo Bellot)
Zona Sur (Juan Carlos Valdivia)

2 El listado completo de largos producidos, eventualmente estrenados, en los últimos 22 años, al igual que la bibliografía actualizada sobre cine boliviano puede consultarse en Carlos D. Mesa (coord.), Pedro Susz K., Alfonso Gumucio Dagron, Santiago Espinoza A. & Andrés Laguna T., *Historia del cine boliviano. 1897-2017*, La Paz: Plural editores, 2018.

- 2010 *Casting* (Denisse Arancibia)
- 2011 *Los viejos* (Martín Boulocq)
- 2012 *Insurgentes* (Jorge Sanjinés)
Las bellas durmientes (Marcos Loayza)
- 2013 *Our Fight –Nuestra pelea–* (Sergio Bastani)
La huerta (Rodrigo Ayala)
Yvy Maraey (Juan Carlos Valdivia)
- 2014 *Carga sellada* (Julia Vargas Weise)
- 2015 *Boquerón* (Tonchy Antezana)
Corazón de dragón (Paolo Agazzi)
- 2016 *Atrapados en azul* (Luís Guaraní)
Juana Azurduy, guerrillera de la Patria Grande (Jorge Sanjinés)
Viejo calavera (Kiro Russo)
- 2017 *Las malcogidas* (Denisse Arancibia)
Eugenia (Martín Boulocq)
- 2018 *Averno* (Marcos Loayza)
Muralla (Gori Patiño)
Soren (Juan Carlos Valdivia)
Algo quema (Mauricio Ovando)
Lo peor de los deseos (Claudio Araya)

19 HURGAR EN EL OLVIDO: RECIENTES POLÍTICAS DE RESCATE EN LA LITERATURA BOLIVIANA¹

ANA REBECA PRADA M.

[...] las obras echadas al olvidadero, las marginadas, las censuradas por no se sabe quién, por no se sabe qué incomprensiones, qué criterios, qué macabras ideologías.

[...] En este camino pudimos actualizar obras y autores que habían quedado en el olvido, sobre todo en el de la crítica de los últimos treinta años, tales como Aguafuertes de Roberto Leitón, toda la obra narrativa de Alberto de Villegas, Pirotecnia de Hilda Mundy, el anónimo “Testamento de Potosí”, entre otros –sabiendo que de todos modos y por el momento, hay muchas obras que han quedado en el olvidadero–.

-
- 1 Este escrito tiene algunos antecedentes importantes de marcar. Se inició en las IV Jornadas de Literatura Boliviana 2018 (tituladas *La mirada al pasado: redescubriendo nuestra literatura*), coordinadas por Martín Zelaya S., durante la XXIII Feria Internacional del Libro en La Paz (1-12 de agosto de 2018). Participé en la mesa “Los rescatirís. Proyectos de edición” junto a Leonardo García Pabón de la colección Letras Fundacionales de la editorial Plural; Amaru Villanueva de la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia; y Omar Rocha de la revista *La Mariposa Mundial*. La memoria de este evento apareció con el título *Síntoma de época. IV Jornadas de literatura boliviana 2018* (Zelaya ed.; La Paz: Cámara del Libro/XXIII Feria del Libro de La Paz/Editorial 3600). En esta primera incursión solo consideré el trabajo del equipo Prosa Boliviana en la UMSA. Luego acudí a la invitación que me hizo el Colegio Abierto de Filosofía y en aquella reunión con estudiantes de Filosofía y de Humanidades en general (29 de agosto de 2018) arriesgué una primera versión de estas reflexiones (con el título: “Rescate y re-edición en la literatura boliviana... ¿nuevas relaciones con el pasado?”), en la que proponía algunas hipótesis iniciales, así como la noción de lo contemporáneo de Giorgio Agamben. Esta intervención quedó inédita. Ludwig Valverde, creador de la cátedra abierta Estudios coloniales, descolonización, transdisciplina y estrategia crítica (Facultad de Derecho y Cs. Políticas, UMSA), me invitó a la 7^{ma} versión, en la que leí la ponencia (que quedó también inédita): “Discursos de rescate del pasado desde nuevas construcciones de la contemporaneidad: intervenciones creativas en el pasado y crítica del presente”, el 24 de septiembre de 2018. Finalmente, una versión más parecida a la presente, se discutió en una sesión de investigadores de FRAMESPA (France, Amériques, Espagne - Sociétés, Pouvoirs, Acteurs *Corpus*), el 30 de septiembre de 2019, en la Universidad Jean Jaurès de Toulouse, Francia.

Nuestra reflexión no solo se fundamentó en un diálogo entre nosotros, sino también, y sobre todo, entre las obras; diálogo que construyó puentes entre un tiempo y otro tiempo.

[...] Con la publicación [de la novela Íntimas 1913], Zamudio se vuelve sujeto de su propia historia de marginalización. De esta manera extraña, su lenguaje es desplazado a un lugar fronterizo, y la novela exiliada al olvidadero, pues su escritura ejerce un derecho vedado a las mujeres [...] al invadir un escenario masculino que no deseaba en absoluto compartir sus glorias con una mujer.

***Hacia una historia de la literatura en Bolivia Tomo I*
Wiethüchter, Paz Soldán et al.**

El olvido; el olvidadero, como prefiero llamarlo en este caso, como una especie de basurero o botadero de aquello que no se quiere recordar, es la nada en la que naufragan los seres que la historia ha negado por ser distintos. Un espacio cercado, un mar en que vaga un deseo de vida. Las aguas sombrías, el sueño del cual hay que despertar. El olvido en la memoria como algo que se oculta, pero que siempre está abí. Al olvidadero caen los excluidos, el mendigo, los locos, los leprosos, como para mantener lejos aquello que es lo otro. Aquello que niega lo mismo. Aquello, finalmente que carga con la enfermedad de la sociedad instituyéndose en seres diferentes.

***Hacia una historia de la literatura en Bolivia Tomo II*
Wiethüchter, Paz Soldán et al.**

...la actualidad que ha tomado la tarea de rescate de “obras y autores olvidados o silenciados por los cánones establecidos” propuesta por Wiethüchter y Paz Soldán [en Hacia una historia crítica de la literatura en Bolivia (2002)]. En lo que va del siglo tal faena se ha convertido en el legado más vistoso, o al menos el más evocado, de esa intervención que predicando con el ejemplo (la consagración de El Loco de Arturo Borda) esbozaba ya las sendas que estudios literarios, académicos, editoriales, privados, estatales y paraestatales habrían de transitar en los últimos años. Para quien todo esto resulte muy abstracto, bastará recordar el rescate de la obra de Hilda Mundy realizado paralelamente por la editorial La Mariposa Mundial y la Biblioteca del Bicentenario; o el de Alberto de Villegas, Ricardo Jaimes Freyre e Ismael Sotomayor asumido por el Proyecto Prosa Boliviana en el propio seno del IEB. Podría decirse entonces que el rescate del olvidadero no ha dejado de “marcar tendencia”. Y vale la fórmula poco académica pues además de aludir a una candente actualidad también invita a evaluarla, en tanto el célebre rescate formaba parte de una propuesta crítica e interpretativa.

***“De rescatiris, juqueros y pellejeros” (Estudios Bolivianos 27)*
Marcelo Villena**

Pertenece en verdad a su tiempo, es en verdad contemporáneo, aquel que no coincide a la perfección con este ni se adecua a sus pretensiones, y entonces, en este sentido, es inactual; pero, justamente por esto, a partir de ese alejamiento y ese anacronismo, es más capaz que los otros de percibir y aferrar su tiempo.

[...] *Esta no-coincidencia, esta discronía, no significa, como es natural, que sea contemporáneo aquel que vive en otro tiempo, un nostálgico que se siente más cómodo en la Atenas de Pericles [...] que en la ciudad y en el tiempo que le tocó vivir. Un hombre inteligente puede odiar su tiempo, pero sabe de todos modos que le pertenece irrevocablemente, sabe que no puede huir de su tiempo.*

Giorgio Agamben

“¿Qué es lo contemporáneo?”, *Desnudez*

Entrada

Las cuatro incursiones anteriores a este escrito (ver nota 1) tratan del tema que propongo y son su antecedente. Se trata de un fenómeno –un acontecimiento– tan reciente, tan *actual*, que poco se ha escrito al respecto, que poco se ha examinado; es muy inmediato y estoy –junto a muchos colegas– instalada en el centro de las acciones y en los primeros gestos analíticos sobre el asunto. Fue el número 27 de la revista *Estudios Bolivianos* del Instituto de Estudios Bolivianos (Humanidades, UMSA), publicado a fines de 2017 y coordinado por Marcelo Villena, cuyo dossier de presentación lleva el título “De *rescatiris*, *jukeros* y *pellejeros*”, el que le puso nombre y conceptualizó lo que ocurre (ver epígrafe). Paradójicamente, este *hurgar en el olvido* en verdad tiene que ver con una construcción del presente, de la contemporaneidad, que es la hipótesis central que más adelante desarrollaré.

Se trata de pensar en *la construcción de la contemporaneidad* –dialogando conceptualmente con Giorgio Agamben– a partir de un fenómeno que se está dando masivamente en los estudios literarios bolivianos desde hace aproximadamente 20 años: el rescate y re-edición de escritores y de obras del siglo XIX y de principios del XX. Tarea que no es inusual en los estudios literarios en general, claro está, pero que en este caso marca tendencia y congrega a un número muy significativo de intelectuales y profesores vinculados al campo literario en Bolivia.

La atención de estos intelectuales y profesores sigue enfocándose en la literatura actual, no deja de haber elaboraciones sobre ella, pero es evidente que hay un vuelco muy importante sobre lo dejado atrás, lo olvidado, lo desechado “por no se sabe quién, por no se sabe qué incomprendiones, qué criterios, qué macabras ideologías” (B. Wiethüchter). Estamos en un punto en que recién comienza a pensarse las razones de esta reciente tendencia de exhumación (mayoritariamente hemerográfica), rescate y re-edición; hay muchas hipótesis posibles. Entre ellas está, precisamente, aquella que apunta a intervenir creativamente en el pasado y querer

reconfigurar lo contemporáneo desde una postura profundamente crítica del presente –los últimos 35 años–: del desierto neoliberal (1985-2005) y de la mentira populista (2006-2019)...

Martín Zelaya, organizador de las mencionadas Jornadas y editor de *Síntoma de época*, apunta varias preguntas en un artículo de prensa: “¿Cómo afecta esta revalorización en las tendencias de nuestra narrativa actual? ¿Qué aportes nos dejan estas colecciones? ¿Será posible redefinir, gracias a esta relectura fresca, la identidad de la literatura nacional?” (Zelaya, 2018a). Luego de hablar de las varias colecciones que se han fundado y que publican textos y autores exhumados, insiste en el texto introductorio a *Síntoma de época*: “¿Qué aportes nos dejan estas colecciones? ¿Por qué insistimos en encontrar tesoros del pasado? ¿Será posible redefinir, gracias a esta re-lectura, la identidad literaria nacional?” (Zelaya 2018b). Cuando Zelaya escribía en la prensa, organizaba el evento y luego editaba las actas, estaba claro que mayores eran las preguntas y más vagas las respuestas... Este escrito pretende proponer una respuesta posible.

Los textos y el rescate

Hacemos un escueto resumen de lo ocurrido en la actividad de los críticos e historiadores literarios desde 1984, año en que podría situarse el “punto de origen” del acontecimiento que reseñamos: la era de los *rescatirís*. Como todo origen, no responde más que a una voluntad de definir una etapa, demarcarla y pensarla como un mapa, recortando, claro, necesariamente, un corpus y un periodo.

Se crea Ediciones Altiplano. Están en ella involucrados Leonardo García Pabón (n. 1953), Blanca Wiethüchter (1947-2004) y Luis H. Antezana (1943), primera generación vinculada al fenómeno que estudiamos, pilares del trabajo teórico, crítico e historiográfico de la literatura boliviana de las siguientes décadas. En 1984, Altiplano re-edita por primera vez *Aluvión de fuego* (1935), novela de Óscar Cerruto de fuerte fondo histórico y político relacionado a la Guerra del Chaco y al movimiento obrero de la época. Considerada novela capital, recibe su primera re-edición y vuelve a ponerse en circulación para la lectura y para el estudio. Altiplano publica, además, *Teorías de la lectura* (1983) y *Ensayos y lecturas* (1986) de Luis H. Antezana, y *La muerte mágica* (1988), también de Cerruto.

Dos cosas fundamentales aquí: el rescate de un olvido incomprensible y la puesta en circulación de textos con propuestas teóricas y críticas renovadoras para el estudio de la literatura. Antezana había obtenido recientemente un doctorado en letras en la Universidad de Lovaina (Bélgica),

Wiethüchter una maestría en la Universidad de París (Francia) y García Pabón trabajaba en un doctorado en la Universidad de Minnesota (EEUU). Ediciones Altiplano conjuga elementos constitutivos del campo literario desde los años 80: críticos profesionales, especializados en literatura, y con voluntad de re-editar textos críticos y de literatura fundamental.²

Conjuga, además, criterios (muy cercanos entre Antezana y García Pabón) sobre el hecho de que la crítica literaria tiene una fuerza constitutiva, es decir: puede generar a partir de una serie de textos una literatura nacional. “Sin esos lectores profesionales que son, sobre todo, académicos, no habría una ‘Literatura’ que participe de forma significativa en una sociedad dada” (García Pabón citado por Zelaya 2018 a y b).³

El mismo Leonardo García Pabón funda en Plural editores la colección Letras Fundacionales, en 1999 (la que publica su último libro en 2018; la colección se ha cerrado luego de casi 20 años de existencia). Hasta hace poco tenía la idea de que este era el año fundacional: 1999; o sea que el afán de los *rescatiris* había nacido básicamente con el siglo. La publicación de la novela de Adela Zamudio, *Íntimas*, marca un hito; y la energía recuperadora y las re-ediciones ya no paran desde entonces: se encara uno de los grandes vacíos en la literatura boliviana, esto es, revisión, lectura y crítica de autores y libros del pasado. Se establece una tendencia a rescatar, recuperar, reeditar obras y escritores olvidados. El formato: ediciones críticas, anotadas y precedidas de estudios introductorios especializados, marcando un referente para muchas ediciones que vinieron después.

Una conversación con García Pabón en junio de este año me hizo reconsiderar esa primera idea: él me dijo que Ediciones Altiplano había sido esencial para entender mucho de lo que vino después. Reflexioné sobre esta conversación pues le daba un nuevo giro a las cosas: Ediciones Altiplano se crea muy poco después del retorno a la democracia; conjuga tres de las personalidades más importantes en nuestra crítica y luego en el proceso de rescate posterior; y establece un nuevo rumbo en la teoría y la crítica (y la docencia) desde el trabajo *profesional* y especializado. De

2 Creo que podría añadirse el elemento de la docencia. El campo literario, en una generación anterior, había estado constituido por hombres de otros oficios (abogados, periodistas, etc.); en esta, claramente, se pasó de una fase diletante a una fase profesional. Pero, además, los tres mencionados intelectuales enseñan en diversas instituciones: forman a la siguiente generación en las aulas.

3 La cita exacta es: “Se dice que la crítica literaria hace de una serie de textos una literatura, y, en muchos casos, una literatura nacional. Sin esos lectores profesionales que son, sobre todo, académicos, no habría una ‘Literatura’ que participe de forma significativa en una sociedad dada”. Zelaya rastrea el origen de esta idea en Octavio Paz.

este modo, podría decirse que lo que luego se constituyó en una de las vertientes más fuertes del trabajo intelectual en el campo literario (la exhumación, el rescate, la re-edición) tuvo sus primeros momentos acabada de recuperar la democracia.

En 1998, García Pabón publica *Patria íntima. Alegorías nacionales en la literatura y el cine de Bolivia* (CESU/Plural editores), libro en el que retorna muy puntualmente a escritores del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX: G. René Moreno, N. Aguirre, A. Zamudio, A. Arguedas, F. Tamayo, O. Cerruto (*Aluvión*), A. Céspedes (*Sangre de mestizos*)... La noción y la teoría de la nación se conjugan en este libro con los autores mencionados, que luego serán el centro de diversas recuperaciones. Los *rescatiris*, como ya decíamos, hacían, hacen, además, crítica profesional.

Pero, además, en aquella conversación, le cuento a García Pabón mi idea de que la tendencia al rescate –iniciada ya sea con Ediciones Altiplano, ya sea con la colección Letras Fundacionales– está vinculada con los procesos políticos vividos en los últimos 35 años. Y él me dijo: “No pueden robarnos la tradición”. Hubo pues una coincidencia respecto a que algo estaba pasando afuera, en el campo político y social, que estaba relacionado a lo que ocurría en el literario, en el afán multitudinario de volcarse hacia el pasado.

Íntimas fue publicada por Adela Zamudio en 1913 y nunca fue re-editada, hasta 1999. Novela recuperada del *olvidadero* que incluía un elemento axial en la ecuación: el tema de la escritura de mujer, tema sobre el cual García Pabón había reflexionado en *Patria íntima*, revisando ese olvido. Como veremos, a la recuperación de *Íntimas* le siguió la recuperación de *Pirotecnia* de Hilda Mundy,⁴ *El occiso* de María Virginia Estenssoro y la narrativa temprana (además de otros géneros) de Yolanda Bedregal.⁵ La recuperación significó en estos casos exhumar un corpus de mujeres que ha removido necesariamente las capas más profundas de nuestra literatura, de la percepción que tenemos de nuestra historia literaria y de la literatura en general.

Otra publicación de Letras Fundacionales fue *Relatos de la Villa Imperial de Potosí. Antología*, realizada el año 2000 por García Pabón. Esta publicación añadía otro elemento capital a nuestra reflexión: se tomaban de la monumental obra colonial *Historia de la Villa Imperial de Potosí* de

4 Hilda Mundy es uno de los pseudónimos de Laura Villanueva Rocabado.

5 Los cinco tomos de la *Obra completa* de Yolanda Bedregal contienen la escritura de esta importante autora paceña durante su juventud (años 30 y 40). Era amiga cercana de Estenssoro y pariente política de Hilda Mundy. Gran parte de su obra, la etapa madura de la escritora, fue publicada en la segunda mitad del siglo XX. La *Obra completa* fue publicada por Plural editores el año 2009.

Bartolomé Arzáns de Orsúa y Vela (1676-1736) solo los relatos, hermosos textos a todas luces literarios que el historiador entrehilaba en su escritura historiográfica. Materia de ficción que existía entremezclada con la materia histórica.⁶ Pero, además de convertir a Arzáns –también– en un literato, García Pabón, y luego Blanca Wiethüchter y A. M. Paz Soldán en *Hacia una historia crítica de la literatura en Bolivia* (2002), lo marcan como el origen de la literatura boliviana. Según estos críticos, en esos cuentos entremezclados con la materia de la historia potosina nace la literatura del país. Hay varias cosas aquí muy importantes de subrayar: se toma fragmentos de una obra historiográfica y se los separa para considerarlos eminentemente literatura; esta literatura, muy anterior a la época republicana, es considerada el inicio de nuestras letras, abandonando de este modo la idea de que la literatura podría solo ser fundada luego de las guerras de Independencia (en un gesto primordialmente nacionalista, anticolonial). Obviamente que la fundación de la literatura moderna tendrá otra consideración, pero el origen remoto se habría establecido en la obra de un historiador de la época colonial. Además, habiendo en Bolivia una tradición de escritos potosinos, que llegan incluso al siglo XXI, Arzáns es considerado un surtidor hasta hoy inagotable.

La revista *La Mariposa Mundial* se funda el año 1999. Se trata, junto a la colección Letras Fundacionales, de la consolidación de proyectos específicamente destinados a la recuperación y revalorización de voces, obras, autores olvidados.

Son varios jóvenes intelectuales (entre otros, Rodolfo Ortiz y Omar Rocha, ambos egresados de la Carrera de Literatura de la UMSA)⁷ que

6 En 1965, la Brown University de Providence, Rhode Island (EEUU), publica el trabajo de edición, anotación e introducción realizado por Lewis Hanke y Gunnar Mendoza de la *Historia*: se le da al monumental trabajo de Arzáns su versión definitiva, en tres tomos. Esa publicación, claro, estableció que este material volviera a recorrer, y esta vez incluso con más fuerza, los espacios de la academia y se re-insertara en las consideraciones de críticos especialistas en la última fase del barroco y en esa fase de la historia colonial.

7 La Carrera de Literatura de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) ha tenido un rol protagónico en el tema del rescate de la literatura, estando varios *rescatiris* vinculados a la institución, que promueve investigaciones, rescates y ediciones. Blanca Wiethüchter, al fundar Ediciones Altiplano, era parte del plantel docente de esta Carrera. Desde 2015 la Carrera ha realizado un fuerte viraje curricular hacia la centralidad de la investigación estudiantil y docente, estando desde antes (muchas años ya, en verdad) docentes y estudiantes dedicados en las aulas y en varios proyectos de investigación abocados al rescate. La Carrera cuenta con el Instituto de Investigaciones Literarias, con el Centro de Interacción y Formación y con una Maestría en Literatura Boliviana y Latinoamericana que va en su quinta versión. Estos tres escenarios han ido consolidando no solo la investigación de punta en temas literarios, sino la organización de eventos de difusión y publicaciones.

deciden encarar este proyecto, que hasta hoy se mantiene vigente.⁸ Desde el primer número y a lo largo de dos décadas aparecen nombres como Eme-terio Villamil de Rada, Arturo Borda, Roberto Leitón, Carlos Medinaceli, Sergio Suárez Figueroa y David Villazón, todos ellos escritores del siglo XIX y, sobre todo, de la primera mitad del XX. Se crea la Editorial La Mariposa Mundial y en ella las colecciones Papeles de Antaño (libros de recuperación) y Papeles de Ogaño (libros de la actualidad). La primera publicación, en 2004, es *Pirotecnia: ensayo miedoso de literatura ultraísta* de la ya mencionada Hilda Mundy, originalmente publicado en 1936. Es el inicio de la recuperación de la fundamental obra de esta escritora vanguardista, luego de su consagración en *Hacia una historia crítica...* (2002) de Wiethüchter y Paz Soldán y de los escritos de Virginia Ayllón al respecto. Es importante anotar que Ayllón es precursora insoslayable de la literatura de mujeres en Bolivia. En los años 90 comenta, presenta y promueve a escritoras como Lindauro Anzoátegui de Campero, escritora del siglo XIX, y María Virginia Estenssoro e Hilda Mundy, de la primera mitad del siglo XX. No es casual que la Editorial La Mariposa Mundial la invitara para que escribiera la introducción a *Pirotecnia*.⁹

Se publica en 2002, en dos tomos, *Hacia una historia crítica de la literatura en Bolivia* de Blanca Wiethüchter, Alba María Paz Soldán, Omar Rocha y Rodolfo Ortiz, con el auspicio institucional del PIEB.¹⁰ Investigación

8 Tanto Letras Fundacionales como *La Mariposa Mundial* han estado desde su inicio vinculadas a Plural editores, editorial que se ha constituido, en las últimas dos décadas, en animadora, auspiciadora y promotora de muchos proyectos editoriales alternativos y renovadores, muchos de ellos vinculados al afán de los *rescatirís*.

9 En 1998 organizamos, Pilar Contreras, Virginia Ayllón y yo, un evento en el Espacio Patiño de La Paz: "Diálogos sobre escritura y mujeres". Más allá de las diversas mesas vinculadas a diferentes espacios escriturales y artísticos de bolivianas contemporáneas: el periodismo, la academia, las artes plásticas, etc., se dio una mesa de rescate que precisamente tuvo que ver con Hilda Mundy y María Virginia Estenssoro, pero también con Adela Zamudio. Todo estaba dado ya para la "oficialización" del rescate de estas escritoras, el que se dio con la publicación de *Íntimas* de Zamudio (Letras Fundacionales 1999) y de *Pirotecnia* de H. Mundy (La Mariposa Mundial 2004). La historia de Estenssoro es un poco diferente: ni la colección Letras Fundacionales ni la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia estimaron que la obra de esta escritora mereciera re-edición, tal vez porque sus hijos, una vez fallecida ella en 1970, publicaron en Los Amigos del Libro cinco tomos con la obra completa. Fue tal la penalización social por la aparición de los tres cuentos de *El occiso*, extraños e irreverentes, en 1937, que la autora decidió nunca más publicar obra literaria en vida; por ello los hijos lo publicaron todo cuando falleció. Se trata de una edición, sin embargo, sin el cuidado necesario, sin notas ni comentarios. Recientemente, este año, la Editorial Dum Dum ha publicado *El occiso*, primer libro de Estenssoro; una edición bellamente editada y comentada. Prosa Boliviana, proyecto de la Carrera de Literatura, ha obtenido ya el permiso de la familia para publicar el resto de la narrativa.

10 El Programa de Investigación Estratégica en Bolivia se fundó en 1994 y tuvo una actividad sostenida de promoción de la investigación social y edición de resultados

realizada desde el 2000, reúne a personalidades centrales como Wiethüchter (de Ediciones Altiplano, profesora de Literatura en la UMSA, además de extraordinaria poeta), Alba María Paz Soldán (profesora y crítica literaria, cuya tesis doctoral remitía a *Juan de la Rosa* de Nataniel Aguirre, novela decimonónica) y los creadores de *La Mariposa Mundial*, Omar Rocha y Rodolfo Ortiz. Aquí se marca lo que luego se instaurará como una red de esfuerzos investigativos de diferentes equipos y entidades de investigación. Colaboran en este proyecto muchos críticos, historiadores y profesores de literatura: J. C. Orihuela, R. Rodríguez, E. Monasterios, A. R. Prada, C. Bowles, V. Ayllón, G. Gonzales (escritores, críticos, investigadores de la universidad boliviana y de instituciones extranjeras; muchos de ellos ya entonces o luego involucrados en el tema del rescate). *Hacia una historia crítica...* fue en verdad un momento capital del afán de rescate, pues acuñó el concepto de *olvidadero*, asumiendo la tarea y la fórmula a partir de la cual podría darse el rescate. Le da un discurso crítico, histórico al nuevo orden de la literatura, que está construido, esta vez, a partir del rescate de olvidados y olvidos y la re-lectura de lo que había sido mal leído. Además, se distancia de las otras historias de la literatura boliviana y ordena obras y autores a partir de una lógica de arcos, siendo los dos fundamentales el Arco Colonial (iniciado por el fundador Bartolomé Arzáns de Orsúa y Vela) y el Arco de la Modernidad (iniciado por el instaurador de nuestra modernidad, Ricardo Jaimes Freyre). Dentro de estos arcos se instalan los proyectos de los diversos escritores, seleccionados ya no por su aparición en la escena literaria en términos cronológicos, sino en términos de su propuesta imaginaria, estética. La aparición de este libro tuvo un enorme efecto polémico: no se entendió el formato historiográfico; no se aceptaron las exclusiones y las nuevas inclusiones; se extrañó la forma cronológica; en fin. Hoy, 18 años después de su aparición, puede decirse que este libro le dio carne y lenguaje al afán rescatador que hoy domina la actividad de los profesores y críticos literarios en Bolivia. No hay *rescatiri* que no remita necesariamente su trabajo a esta *Historia*.

durante más de 20 años. Auspició la investigación y la edición de *Hacia una historia crítica...*, siendo esta la única vez que acogió una investigación en el área de la literatura. Es necesario mencionar el trabajo del PIEB, pues, bajo la dirección de Godofredo Sandoval llevó los procesos de presentación de proyectos, realización de investigaciones y publicación de resultados a un nivel de rigor y profesionalización nunca antes vistos en el país. Auspició el trabajo de cientos de investigadores, muchos de ellos profesores universitarios e intelectuales vinculados a las más diversas instituciones. Hay que decir, pues, que el PIEB estableció un nuevo estándar de trabajo y publicación para todas las áreas de investigación en Bolivia, estableciendo asimismo normas y protocolos de investigación antes tal vez no tan rigurosos.

Ya Arturo Borda había recibido alguna consideración durante los años 90. Autor de *El Loco*,¹¹ extrañísimo libro en tres tomos que causaba las reacciones más diversas, *Hacia una historia crítica...* lo retomó y lo consagró como eje fundamental de nuestra modernidad, lo mismo que hizo con Hilda Mundy. Y reafirmó a Jaime Saenz como “el otro pie del arco de la modernidad”, siendo el pie originario, ya lo decíamos, Jaimes Freyre.

Los tomos tratan la obra de Borda, Hilda Mundy, Suárez Figueroa, Adela Zamudio, Jaimes Freyre, Alberto de Villegas, Julio Lucas Jaimes, Santiago Vaca Guzmán, Roberto Prudencio (en su revista *Kollasuyo*) y Armando Chirveches, del romanticismo literario del siglo XIX, de Diómedes de Pereyra, Néstor Galindo, César Valdez... Todos ellos escritores del siglo XIX y principios del XX; muchos de ellos arrinconados, marginalizados o mal leídos por los lectores de otros tiempos, o simplemente olvidados. En gran medida la investigación se concentró en el rescate de libros de viejo, “libros, libritos, folletos, folletitos, revistas, revistitas”... Grabados, fotografías... “polvo, polvo del tiempo”. “Las obras echadas al olvidadero, las marginadas, las olvidadas”, no se sabe por qué “incomprensiones, qué criterios, qué macabras ideologías” (B. Wiethüchter). Pero no solo se trató de los olvidados, sino de los escritores que requerían nuevas y más cuidadosas lecturas: es el caso de Ricardo Jaimes Freyre, el modernista que siempre ocupó un lugar en el canon, pero que es leído aquí desde otros parámetros y recuperado desde otra perspectiva, para convertirse en el inicio de nuestra modernidad literaria.

Entre el Arco Colonial y el Arco de la Modernidad se encuentran la obra *Juan de la Rosa* (la “angustia cívica”) y la obra de Adela Zamudio (el “retrato de familia”). Potosí es toda un área de producción de obras y sentidos: *La campana de plata* de A. de Villegas, *Érase una vez...* de Abel Alarcón, *Cuando vibraba la entraña de plata* de José Enrique Viaña, entre otros. En el Arco de la Modernidad (que va, como dijimos, de Jaimes Freyre a

11 Arturo Borda (1883-1953) fue uno de los grandes pintores bolivianos de la primera mitad del siglo XX. En 1966, varios años después de su muerte, los esposos Teresa Gisbert y José de Mesa, historiadores, recuperan de la familia del artista unas cajas con cuadernos que él había dejado guardados. Luego de ordenados y editados, los cuadernos fueron publicados en 1966 en tres tomos por la colección Biblioteca Paceña de la H. Municipalidad de La Paz, bajo el título de *El Loco*. Se trata de una de las obras más extrañas y extraordinarias –de casi imposible definición genérica– que haya producido un escritor y artista en el país. Me parece interesante que la monumental *Historia* de Arzáns y *El Loco* de Borda hayan sido publicadas por historiadores bolivianos (la primera por Gunnar Mendoza y el segundo por Gisbert y De Mesa) en fechas muy cercanas (una en 1965, el otro en 1966), generando eventos historiográficos y literarios de una magnitud que solo hacia finales del siglo XX y hacia principios del XXI se calcularían.

Saenz) están A. Chirveches, A. Borda, A. de Villegas, Hilda Mundy, A. Arguedas, A. Céspedes, O. Cerruto, R. Bustamante, S. Suárez Figueroa, G. Bedregal, R. Bascopé Aspiazu, no mereciendo todos, solo unos pocos, la etiqueta de *modernos* –dado que su lenguaje no siempre accedió a la diferencia, a lo otro, a lo distinto como principio estético–.

Hay dos profesores que son críticos importantes de la literatura boliviana en la Carrera de Literatura: Mauricio Souza y Marcelo Villena. No participaron por diversas razones en la *Historia* de Wiethüchter y Paz Soldán, pero casi simultáneamente a la aparición de este libro ellos publicaron libros esenciales. La tesis doctoral (del Boston College, EEUU) de M. Souza discurrió sobre la poesía de R. Jaimes Freyre y se publicó como *Lugares comunes del modernismo: Aproximaciones a Ricardo Jaimes Freyre* (Plural editores, 2003); y para Letras Fundacionales, Souza preparó *Ricardo Jaimes Freyre: Antología de poesía y prosa* (2005). Marcelo Villena publicó *Las tentaciones de San Ricardo* en 2003: dedicando sus disquisiciones críticas a los cuentos de Jaimes Freyre¹² y a la obra de A. Borda, C. Medinaceli, O. Cerruto, entre otros. Los trabajos de Souza y de Villena añaden, acompañan, complementan el retorno de un Jaimes Freyre re-leído, re-anotado. Además, Jaimes Freyre fue nuevamente encarado por el equipo de Prosa Boliviana (de la Carrera de Literatura) y, además, es parte de los 200 libros de la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia. Los años 2002 a 2005 fueron los años de re-lectura y re-canonización completa y definitiva de Jaimes Freyre en el país.

En 2009, además, bajo la dirección de Marcelo Villena, Antonio Vera, estudiante de la Carrera de Literatura, defiende la tesis *El signo de la herida: Conflicto de sentido en la obra de Ricardo Jaimes Freyre*. Se añade al nutrido corpus crítico este fino trabajo de lectura de la poesía del modernista. Y este retorno a la lectura de *Castalia bárbara* no para: Dhyana Rocha ha defendido recientemente la tesis *El viaje iniciático a través de los símbolos: una lectura de Castalia bárbara desde el monomito* (2017).¹³

El equipo de investigación Prosa Boliviana de la Carrera de Literatura nace en 2011 y escoge como primer proyecto de trabajo la obra de

12 La *Historia* de Wiethüchter y Paz Soldán sí recupera en algo la prosa de Jaimes Freyre, pero sobre todo re-lee su poesía. Villena trabaja sobre los cuentos –maravillosos cuentos modernistas–, los que habían sido parcialmente recuperados por un crítico de otra generación, Carlos Castañón Barrientos, quien los publicó en 1975, en el Instituto Boliviano de Cultura. Es con esta edición que trabaja Villena. Pero la recuperación definitiva se da en la edición de Souza (2005), pues los cuentos no solo se completan (Souza encuentra más material en su investigación doctoral), sino que son comentados y anotados.

13 La Carrera de Literatura de la UMSA está terminando la digitalización de las tesis de grado defendidas; estas estarán a disposición en la página web de la Carrera muy pronto.

Alberto de Villegas. Los integrantes originales del proyecto, Pedro Brusiloff, Freddy Vargas (estudiantes en ese momento), Omar Rocha y A. R. Prada (profesores de la Carrera), retornan a la *Historia* de Wiethüchter y Paz Soldán y recogen lo allí retomado de De Villegas, recuperando el artículo de Omar Rocha: “Alberto de Villegas, el inactual” como pista de despegue de actividades.¹⁴ Aquí vale la pena resaltar el tema del trabajo hemerográfico y de archivo. Lo había realizado el equipo de Wiethüchter y Paz Soldán, los integrantes de *La Mariposa Mundial*, Souza, en fin. Prosa Boliviana inició un camino relativamente nuevo para quienes durante muchos años trabajaron principalmente en literatura contemporánea (como es mi caso): la vista de archivos y hemerotecas se hizo fundamental para encontrar y rastrear materiales, para la revisión minuciosa de periódicos y revistas del pasado. Los *rescatiris* se vuelven buscadores afanosos en los archivos, rastreadores minuciosos de las páginas empolvadas de periódicos y revistas de fines del siglo XIX y de la primera mitad del XX. Tuvimos la suerte de dar en el Archivo de La Paz (cobijado en la Facultad de Humanidades de la UMSA) con la Caja Alberto De Villegas, la que había creado el fundador del Archivo, el historiador Alberto Crespo, a quien la madre del tempranamente fallecido De Villegas le entregara materiales escritos y coleccionados por su hijo, muerto a los 37 años en el Chaco, durante la guerra.¹⁵

El segundo proyecto tuvo que ver con la prosa de Ricardo Jaimes Freyre. A partir de los materiales coleccionados por Mauricio Souza en su investigación doctoral, vimos que había todavía obra no recuperada y

14 El tema institucional y las redes son importantes aquí. La Carrera de Literatura genera vínculos en esta iniciativa con *Hacia un historia crítica...* y con *La Mariposa Mundial*, pero, además, se articula (el Instituto de Investigaciones Literarias específicamente) al Instituto de Estudios Bolivianos (co-auspiciador de la investigación), entidad de investigación facultativa e interdisciplinaria de la UMSA que acoge a especialistas de todas las ramas de las Humanidades. El proyecto Prosa Boliviana, desde sus inicios, arma una red con esta otra institución, el IEB, que desde otras especialidades también trabaja el tema de la cultura del pasado; de hecho hay una conexión muy importante con historiadores especializados en el siglo XIX y principios del siglo XX.

15 Hay una publicación importante que promocionó la madre del escritor, encargando al intelectual y escritor Juan Francisco Bedregal la edición: *Alberto de Villegas 1897-1934* (1936). Es un libro significativo pues congrega a una buena decena de escritores importantes de la época que habían escrito ya o que escriben especialmente sobre el joven escritor fallecido. Este libro fue presentado a la convocatoria del Gobierno Municipal: Fondo Editorial Municipal “Pensamiento Paceño” 2019, la iniciativa de rescate de la tradición paceña de la Municipalidad de La Paz (otro proyecto institucional de recuperación de textos del pasado, creado por esta institución en 2017). Mary Carmen Molina y yo nos presentamos a esta convocatoria en 2017 con el libro *Sombras de mujeres* (1929) de Alberto de Villegas, y logramos que se realizara en 2018 una publicación debidamente revisada, editada, anotada y complementada con estudios especializados y cronología.

re-editada, sobre todo vinculada a sus años de director de la *Revista de Letras y Ciencias Sociales* (1904-1907) de Tucumán. Es decir que la recuperación, insisto, no solo tiene que ver con exhumar cadáveres del olvidadero, sino echar luz sobre zonas de la escritura del canon dejadas en la oscuridad. La revista tucumana fue el nudo inicial de los dos tomos de los que consta nuestro trabajo: un primer tomo con ensayos, artículos, reseñas, crónicas, obras de teatro, novela incompleta, etc.;¹⁶ y un segundo tomo con ensayos de críticos bolivianos y tucumanos.¹⁷

Como tercer proyecto asumimos los escritos de Ismael Sotomayor, cuya obra corresponde a la primera mitad del siglo XX. Muy conocido (aunque menos leído y estudiado) por sus *Añejías paceñas*, el equipo se dio a la tarea de trabajar esta publicación, realizada por el autor en vida, el año 1930, y re-editada por una sobrina suya, Ana Rivera Sotomayor, en 1987. Finalmente decidimos trabajar una tercera edición de este libro para la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia, y separarla de materiales de enorme valor que encontramos en una revisión sostenida y cuidadosa de periódicos (particularmente *El Diario*) y revistas de los años 1920 a 1950.¹⁸ De ello se publicará pronto, precisamente, un primer volumen con artículos de *El Diario*. Esta investigación descubre otro Sotomayor, que complejiza al maravilloso tradicionista de *Añejías paceñas*: un Sotomayor muy diverso y heterogéneo, incluso contradictorio. Emerge un intelectual de gran importancia para entender el campo periodístico, literario e institucional de aquellos años.¹⁹

-
- 16 No incluimos los maravillosos cuentos de Jaimes Freyre, pues Mauricio Souza ya había hecho una edición muy cuidada de ellos para Letras Fundacionales en 2005. El gran interés inicial de esta investigación era encontrar la novela inédita de Jaimes Freyre. Luego de todos los ires y venires del caso y atendiendo a lo que dice ese maravilloso libro, *Anecdótico de Ricardo Jaimes Freyre* (1953) de su hermano Raúl (de pronta aparición en el Fondo Editorial Municipal ya mencionado), en cuanto a que la novela *Los jardines de Acadero* fue archivada y parte de ella utilizada en los juegos de los niños en casa del poeta, dejándola así mutilada, nos resignamos y publicamos los capítulos de la novela que nos habían llegado vía la *Revista de Letras y Ciencias Sociales*, en la que Jaimes Freyre los fue publicando, por suerte. Tatiana Alvarado Teodorika realizó una hermosa edición y anotación de ese texto de temática griega.
 - 17 Se trata, obviamente, de comenzar a establecer redes con la academia extranjera, como en este caso. Para el tomo II de *La prosa de Jaimes Freyre*, invitamos a Raúl Antelo (que enseña en la Universidade Federal de Santa Catarina en el Brasil), Juan Manuel Fernández (de la Universidad Nacional de Córdoba), Soledad Martínez Zuccardi y María Claudia Ale (ambas de la Universidad Nacional de Tucumán).
 - 18 Es relevante esta coincidencia de proyectos entre dos iniciativas importantes de recuperación, esta complementación en esfuerzos de reedición: el libro ya consagrado se ha publicado recién en su 3^{ra} edición en la BBB y la Carrera de Literatura se hará cargo del resto de la obra, totalmente desconocida.
 - 19 Jaime Saenz, el gran novelista y poeta paceño, había consagrado a Sotomayor convirtiéndolo en personaje de su narrativa —es el famoso Peña y Lillo de *Vidas*

Aunque la definición de las 15 Novelas Fundamentales de Bolivia, proyecto que encaró la Carrera de Literatura con el Ministerio de Culturas el año 2011, el mismo año de creación de Prosa Boliviana, tiene más que ver con una discusión de canon y re-canonización, vale la pena rescatar algunos elementos de este proceso, cuya intensidad y complejidad (en cuanto a consultas, discusiones y desacuerdos) finalmente desembocó en un resultado final: las 15 obras literarias bolivianas elegidas fueron *Juan de la Rosa* (Nataniel Aguirre), *Felipe Delgado* (Jaime Saenz), *Jonás y la ballena rosada* (Wolfango Montes), *Los deshabitados* (Marcelo Quiroga Santa Cruz), *Tirinea* (Jesús Urzagasti), *La Chaskañawi* (Carlos Medinaceli), *El otro gallo* (Jorge Suárez), *Aluvión de fuego* (Óscar Cerruto), *Matías, el apóstol suplente* (Julio de la Vega), *Raza de bronce* (Alcides Arguedas), *Íntimas* (Adela Zamudio), *Relatos de la Villa Imperial de Potosí* (Bartolomé Arzáns de Orsúa y Vela), *El Loco* (Arturo Borda), *La Virgen de las siete calles* (Alfredo Flores) y *El run run de la calavera* (Ramón Rocha Monroy). Estos textos fueron re-editados en una bella colección, con sendos estudios introductorios de importante calidad académica. Interesa rescatar de este proceso que *Relatos de la Villa Imperial de Potosí* de Arzáns (del siglo XVI-II), *Juan de la Rosa* de N. Aguirre, del siglo XIX, e *Íntimas* de A. Zamudio, *Raza de bronce* de Alcides Arguedas, *El Loco* de A. Borda, *La Chaskañawi* de C. Medinaceli, *Aluvión de fuego* de O. Cerruto, de la primera mitad del siglo XX, fueron incluidas en un canon de la prosa boliviana, siendo algunas de ellas ya producto de una reconfiguración de las nociones de literatura y de sus orígenes (*Relatos...* de Arzáns) y del rescate ya descrito más arriba (*Íntimas*, *El Loco*, *Aluvión...*). Es decir, el proceso de rescate entró en una siguiente etapa: la revisión del canon. Es importante establecer que todo proceso de recuperación responsable y significativo –la complejización, la complementación del corpus– necesariamente tiene un impacto en el canon.

A partir de los resultados del proceso de definición de las 15 Novelas Fundamentales se creó la Biblioteca Plurinacional, en 2014, en el Ministerio de Culturas. Tenía como animador, entre otros, a Martín Zelaya, a quien ya hemos mencionado como organizador de las Jornadas de Literatura Boliviana en 2018 y como editor de las actas el mismo año. Esta Biblioteca proponía ocho libros de autores de la primera mitad del siglo

y *muertes* (1986), por ejemplo–. El problema es que se hablaba más del personaje literario y la personalidad mitificada de Sotomayor, y no del escritor y periodista de obra específica en La Paz. Las publicaciones de Prosa Boliviana intentarán sacar al escritor del aura creada por Saenz, desmontar el mito y ponerlo a caminar por entre las escrituras y los intelectuales de su tiempo. Otra forma de olvido es crear un nicho mitificado e inamovible de un autor –un autor que, además, nadie lee–.

XX, los que no habían sido considerados en la selección de las 15 Novelas Fundamentales, a modo de acompañar y complementar el trabajo de aquel proceso. Se intentaba dar un más “variado y completo retrato del país y de los bolivianos de entonces”, programando las ediciones con introducciones de intelectuales bolivianos jóvenes, cosa de proponer miradas nuevas, frescas (una “valoración generacional”) sobre la literatura rescatada. El proyecto quedó trunco, pero las obras programadas para su estudio y edición eran: *Ensayos escogidos*, de Carlos Medinaceli; *Lo que se come en Bolivia*, de Luis Téllez Herrero; *La creación de la pedagogía nacional*, de Franz Tamayo; *Siringa*, de Juan Coimbra; *Tierra adentro*, de Enrique Finot; *La casa solariega*, de Armando Chirveches; y *El valle del sol*, de Diómedes de Pereyra.

Hacia 2015 comienzan a circular rumores en los pasillos de la universidad y de las editoriales paceñas sobre la creación de una colección estatal de libros bolivianos. El entonces vicepresidente Álvaro García Linera había expresado su intención de crear, al interior del CIS (Centro de Investigaciones Sociales de la Vicepresidencia), una biblioteca de libros bolivianos. Se cuenta que originalmente había descartado la inclusión de literatura y que la intención era centralmente la re-edición de clásicos del pensamiento social, de la historia. Se confirmaron los rumores: se creó la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia (BBB). Se reunió un equipo de intelectuales de alto perfil profesional y se definió lo que sería la colección de los 200 títulos.²⁰ Hay cuatro colecciones dentro de la Biblioteca: Historia y Geografías (64 libros), que incluye nueve antologías, un atlas y una “nueva historia general del Bolivia”; Letras y Artes (72 libros), que incluye 16 antologías; Sociedades (49 libros), que incluye 17 antologías; y Diccionarios y Compendios (10 libros). De los 72 libros de Letras y Artes, 21 libros corresponden a lo que sería recuperación de literatura del siglo XIX y XX, el resto corresponde a la literatura contemporánea. La lista de libros confirma básicamente el canon, incluyendo

20 Consultar <https://www.bbb.gob.bo/lista-de-las-obras-de-la-biblioteca-del-bicentenario-de-bolivia/>. Las personas que interesa mencionar del comité editorial son A. M. Paz Soldán, autora de *Hacia una historia crítica de la literatura en Bolivia*, Martín Zelaya, ya mencionado, y José Antonio Quiroga de Plural editores. Tal vez también Ximena Soruco, doctorada en Literatura en la Universidad de Michigan (EEUU), docente de la Carrera de Literatura y vinculada al CIS y a la BBB desde sus inicios. Su tesis doctoral, *La ciudad de los cholos. Mestizaje y colonialidad en Bolivia, siglos XIX y XX* (2012), recoge también obra literaria del siglo XIX y principios del XX vinculada a la representación de lo cholo. El resto del comité editorial está integrado por personalidades de la cultura boliviana de las más diversas especialidades, predominantemente de la generación anterior.

a N. Aguirre, A. Arguedas y A. Céspedes, entre muchos otros.²¹ Tal vez la inclusión de Hilda Mundy, J. E. Viaña, Arturo Borda e Ismael Sotomayor es el elemento más novedoso. Las ediciones ya realizadas de la Biblioteca señalan a las enseñanzas del PIEB, en sentido de pasar las obras por procesos de edición y diagramación extremadamente cuidados. Entre las personas que se han hecho cargo de las ediciones y que pertenecen al afán de los *rescatiris* están: P. Brusiloff, M. Souza, A. M. Paz Soldán, A. R. Prada, O. Rocha, C. Bowles.

Entre las publicaciones independientes o de instituciones extranjeras es importante tomar en cuenta el trabajo de la profesora Elizabeth Monasterios, de la Pittsburgh University (EEUU), cuyo libro *La vanguardia plebeya del Titicaca. Gamaliel Churata y otras beligerancias estéticas en los Andes* (IFEA/Plural editores, 2015) echa nueva luz sobre las vanguardias en Bolivia y el Perú en la primera mitad del siglo XX, poniendo en el centro de sus disquisiciones a Gamaliel Churata.

El libro de Ximena Soruco, *La ciudad de los cholos. Mestizaje y colonialidad en Bolivia, siglos XIX y XX* (2012), recoge una cantidad importante de escritores del siglo XIX, como Félix Reyes Ortiz, Ricardo Bustamante, José Aguirre Achá, Luis Pablo Rosquellas, Ricardo Ugarte, Benjamín Lens, Hermógenes Jofré, José Rosendo Gutiérrez, Nataniel Aguirre –de los que todo el mundo ha escuchado hablar cuando se tratan temas del siglo XIX, pero que rara vez se han leído realmente (salvo Nataniel Aguirre, cuyo *Juan de la Rosa* es lectura común en colegios y universidades)–. Pero, además, Soruco menciona a Franz Tamayo, Armando Chirveches, Juan Finot, Alcides Arguedas, Carlos Medinaceli, Augusto Céspedes, Carlos Montenegro, Antonio Díaz Villamil, Jaime Mendoza, Adolfo Costa du Rels y Raúl Salmón, quienes escribieron sobre todo en la primera mitad del siglo XX y gozan de una holgada residencia en el canon –salvo por Díaz Villamil y Raúl Salmón, tal vez–. Ximena Soruco acaba de publicar, además, *Vértigo liberal: Sociedad, economía y literatura en la Bolivia de entreguerras (1880-1930)*, libro en que se conjuga diversas entradas a aquella época, encontrándose entre los autores recuperados: Julio Lucas Jaimes, Juan Francisco Bedregal, José Salmón Ballivián,

21 Entre los canónicos están: O. Cerruto, A. Chirveches, A. Costa du Rels, A. Guzmán, R. Jaimes Freyre, J. Lara, C. Medinaceli, G. René Moreno, Otero Reiche, G. Reynolds, F. Tamayo, S. Vaca Guzmán, J. E. Viaña, A. Zamudio... En todo caso, ya sabemos que no se trata tanto de un nombre o de una obra dada, sino de la manera en que se leen y re-leen autores que son percibidos como canónicos. El trabajo de Wiethüchter y Paz Soldán ha complejizado el tema del canon, de la inclusión o la exclusión de obras y autores, pues, en el caso de Jaimes Freyre, presencia central del canon, el tema fue leerlo de otra manera, volverlo a leer con otros parámetros.

Juan María Zalles, Daniel Pérez Velasco, Eduardo Diez de Medina, Abel Alarcón, Porfirio Díaz Machicao y Gustavo Adolfo Otero (autores muy poco trabajados), además de Franz Tamayo, Armando Chirveches y Carlos Medinaceli (pertenecientes al canon y sobre los cuales hay un importante corpus crítico).

Javier Sanjinés es un estudioso de la cultura y las letras, boliviano que reside en los Estados Unidos y que viene trabajando hace años en la obra de Franz Tamayo, Carlos Medinaceli, Roberto Prudencio, Adolfo Costa du Rels, Armando Chirveches, Jaimes Mendoza y Enrique Finot, interesándole sobre todo temas de mestizaje, cholaje, identidad y la cultura de la primera mitad del siglo XX.

Fernando Unzueta trabaja desde hace décadas en la academia norteamericana y es especialista en el siglo XIX. Sus publicaciones centrales son *La imaginación histórica y el romance nacional en Hispanoamérica* (1996) y la muy reciente *Cultura, letras y proyectos nacionales. Periódicos y literatura en Bolivia (siglo XIX)* (2018), en la que trabaja con minucia la relación que tuvo la fundación de la literatura en Bolivia (“*Soledad* de Bartolomé Mitre es la primera novela boliviana”) con el periodismo. El trabajo de Unzueta fue desde sus inicios un tema de rescate, por su especialidad. Lo interesante es su conexión con otros investigadores bolivianos que sí están en el afán de los *rescatirís*: es el caso de Juan Pablo Soto.

Juan Pablo Soto es un investigador independiente que reside en Sucre y cuyo trabajo de investigación hemerográfica, de casi 15 años (2002-2016), dio como resultado el rescate de 56 novelas originalmente publicadas como folletines en periódicos y revistas bolivianos del siglo XIX revisados sobre todo, pero no únicamente, en el Archivo Nacional, en la ciudad de Sucre. El título del libro, publicado en 2016 luego de titánica investigación es: *Ficcionalización de Bolivia. La novela/leyenda del siglo diez i nueve 1847-1896*. Es un libro de dos gruesos tomos que incluye un importante estudio y la antología de las 56 novelas encontradas: desde *Soledad* de 1847 hasta las novelas de Santiago Vaca Guzmán y Anzoátegui de Campero de fines del siglo. Varias consideraciones centrales: no hemos conocido sino hasta ahora, con la publicación de este libro, el corpus completo de novelas bolivianas del siglo XIX. Están entre ellas, *Juan de la Rosa* (originalmente publicada como folletín y luego recuperada en formato de libro), así como las novelas de Vaca Guzmán (*Días amargos*, *Su excelencia y su ilustrísima* y *Sin esperanza* fueron re-editadas por la familia en una tosca publicación de la década del 70 en La Paz –*Su excelencia y su ilustrísima* tuvo una edición argentina en 1889–) y las de Lindaura Anzoátegui de Campero, de quien la colección Letras Fundacionales, a cargo de Virginia Ayllón, ha publicado *Desafío de mujer. Vivir sin el velo de la ilusión*

(2006) (el libro incluye, además de sus poemas, las novelas *La madre*, *Una mujer nerviosa*, *Luis*, *Cómo se vive en mi pueblo*, *Cuidado con los celos*, *Huallparrimachi*, *En el año 1815* y *Manuel Ascencio Padilla*, varias de las cuales están en el libro de Soto).²²

Esta publicación de Juan Pablo Soto tendría necesariamente que remover, desarreglar y reconstituir el canon decimonónico y las nociones de literatura que nos hemos hecho respecto a lo poco que conocíamos de aquel siglo. Acompañaron a Soto en el proceso de su investigación Fernando Unzueta y A. M. Paz Soldán, siendo dos de los especialistas más importantes en siglo XIX para el caso boliviano. No se ha sentido todavía, en el escenario intelectual de especialistas en literatura en Bolivia, el impacto pleno de esta publicación.

Han quedado fuera de estas rápidas consideraciones muchos profesores, críticos y editores que forman parte del afán de los *rescatirris* –muchas obras que seguramente son capitales–. Sin duda se trata de una primera entrada a un posible mapa del territorio del rescate. Lo aquí presentado, sin embargo, posiblemente dé una idea de la dimensión de este afán.

Discusión

Se trata en este último acápite de realizar una reflexión en torno a la pregunta: ¿por qué toda una generación se ha volcado en las últimas décadas (1984 desde una perspectiva; 1999, desde otra) al pasado en las más diversas investigaciones literarias y desde las perspectivas más variadas? ¿Cuál es la razón de este fenómeno crítico, historiográfico, investigativo, editorial, que involucra iniciativas académicas (bolivianas y extranjeras), editoriales privadas y estatales, personas privadas?

Propongo varias hipótesis.

La primera hipótesis tendría simplemente que negar el fenómeno. Si hacemos otro recorte del corpus, probablemente el trabajo crítico –en una cuantificación del mismo– devolvería en números una cantidad similar de esfuerzos sobre obra reciente como sobre obra del pasado. Pero esta hipótesis cae porque obviamente aquí no se trata de cantidad, sino de la enorme energía desplegada por profesores, críticos y editores en torno al tema del rescate, así la energía pudiera contarse y rindiera menos en términos de cantidad. Leamos otra vez lo que escribe Marcelo Villena al respecto:

22 Vale la pena leer la reseña que hace Fernando Unzueta a este libro en: “*Ficcionalización de Bolivia. La novela/leyenda del siglo diez i nueve 1847-1896...*”, *Revista de Estudios Bolivianos*, Vol. 22, 2016 (<https://bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/view/168/1083>).

En lo que va del siglo tal faena [rescate de obras y autores olvidados] se ha convertido en el legado más vistoso, o al menos el más evocado, de esa intervención que predicando con el ejemplo [...] esbozaba ya las sendas que estudios literarios, académicos, editoriales, privados, estatales y paraestatales habrían de transitar en los últimos años. [...] [B]astará recordar el rescate de la obra de Hilda Mundy realizado paralelamente por la editorial La Mariposa Mundial y la Biblioteca del Bicentenario; o el de Alberto de Villegas, Ricardo Jaimes Freyre e Ismael Sotomayor asumido por el Proyecto Prosa Boliviana en el propio seno del IEB. Podría decirse entonces que el rescate del olvidadero no ha dejado de “marcar tendencia”.

La segunda hipótesis tendría que ver con que, de pronto, profesores, críticos y estudiosos de la literatura en general se han dado cuenta de un vacío tremendo: el del pasado, el de una historia incompletamente narrada. Y asumiendo su responsabilidad, entrando en conciencia, han optado por finalmente recoger y rescatar lo no estudiado o lo no suficientemente estudiado del pasado. Lo que incluiría a muchos “olvidados”. Se trataría de un hecho relativo a “poner la casa en orden”, por así decirlo. Pero recordemos lo que nos dicen Blanca Wiethüchter y su equipo en torno a un marginamiento que tiene responsables, que responde a ciertas ideologías. El equipo habría trabajado con “las obras echadas al olvidadero, las marginadas, las censuradas por no se sabe quién, por no se sabe qué incomprendiones, qué criterios, qué macabras ideologías”. Se trata, pues, de un programa, de una forma de depurar el canon, de definir qué se lee y qué no. El ejemplo de la agresiva penalización a *El occiso* de María Virginia Estenssoro en 1937 no es más que un ejemplo de entre muchos.

La tercera hipótesis alude a una moda que se habría suscitado entre los estudiosos de la literatura, la que definiría que críticos, profesores y editores re-acondicionaran su brújula y la dirigieran hacia el norte de la recuperación y la re-edición. Se trataría de una moda que han impuesto los más prestigiosos críticos y profesores bolivianos de literatura en La Paz y en universidades del extranjero, y que el resto ha seguido. Pero son demasiado diversos los profesores, críticos y editores, demasiado distintos en su forma de trabajo, y la mayoría de ellos muy serios y profesionales en su oficio como para simplemente hacerse a una moda.

La cuarta hipótesis remite a que el presente de la literatura realmente no suscita interés. Es decir, lo que se estaría escribiendo hoy en Bolivia no puede medirse con lo que escribieron los grandes de las letras bolivianas a fines del siglo XIX y a lo largo del siglo XX: Ricardo Jaimes Freyre, Hilda Mundy, Arturo Borda, Óscar Cerruto, Jaime Saenz, Jesús Urzagasti y tantos otros no tienen parangón en el nuevo escenario literario; lo nuevo, lo

reciente no tiene fuerza, no tiene el espesor que tenían ellos. Entonces la crítica y la historiografía literarias se vuelven al pasado. Lo que puede ser hasta cierto punto verdad para algunos críticos, pero que en sí mismo es un dislate, pues toda época tiene sus grandes y sus pequeños y, además, hoy están vivos y publicando aún varios de los buenos escritores de fines del siglo XX: Adolfo Cárdenas, Ramón Rocha Monroy, Juan Cristóbal Mac Lean, Cé Mendizábal, Edmundo Paz Soldán, Gaby Vallejo, Manuel Vargas, en fin. Pero además hay una serie de escritores más jóvenes como Rodrigo Hasbún, Giovanna Rivero, Juan Pablo Piñeiro, Sebastián Antezana, Lilita Colanzi, Maximiliano Barrientos, en fin, que suscitan mucho interés en editoriales extranjeras y en críticos tanto nacionales como de fuera del país. De este modo: no es que no tengamos una potente literatura que ha pasado del siglo XX al XXI o que ha surgido en este siglo...

Las cuatro hipótesis presentadas pueden tener algo de cierto, algo de verdad, considerando que los *rescatiris* son personas de diferentes generaciones, diversas formaciones académicas, que utilizan diferentes tipos de metodologías y acercamientos, y que responden a auspicios institucionales de lo más disímiles. Es decir, se trata de un conglomerado de gente muy, muy diversa que puede tener también muy diversas motivaciones en su particular labor. Pero pasemos a la siguiente hipótesis.

La quinta hipótesis tiene que ver con negar, con rechazar el presente político, social, económico. Los años del neoliberalismo (1985-2005) y del populismo (2006-2019) han empobrecido de tal manera todos los órdenes de la vida, todos los lenguajes de la cultura, de la intersubjetividad social, de los imaginarios creativos; es tal la dimensión de la des-institucionalización general y por tanto la dimensión del abuso, la mentira, el empobrecimiento de todos los aspectos de la vida humana, social, cultural, política, que un sector importante de académicos (gente de la universidad) y críticos se han volcado a un tiempo pasado potente en ideas, en ideales, en sentidos.

Esta hipótesis podría derivar en una noción fácil de nostalgia, como en un escrito publicado en *Síntoma de época* ya mencionado más arriba,²³ el que ironizando el fenómeno habla de “cacería bibliográfica” cuando se refiere al rescate y habla de “un hambre de tradición, de establecimiento, historia y narración de la misma”. Lo extraño de esto es que implica que la literatura no tenía tradición y que los *rescatiris* entonces van en busca de ella, lo cual es por lo menos problemático: claramente el afán de los *rescatiris* es un *re-elaboración de la tradición*. Se pregunta sobre esta “sospechosa

23 Mónica Velásquez: “Esa sospechosa mirada al pasado”, *Síntoma de época* (La Paz, 2018).

mirada hacia atrás” (moda o tendencia, no se decide) y plantea su lectura de los hechos a partir de interrogantes:

¿Será el agotamiento con que se inició el siglo, que venía ya harto de experimentaciones, novedades, velocidad e ilegibilidad y buscaba una quietud que le diga quién es uno, a dónde pertenece y qué significa? [...] ¿[C]reemos que asentando minuciosamente y registrando rigurosamente [...] será suficiente para, armado el árbol genealógico, poder armar la casa y la herencia?

Le parece también sospechoso que se usen las palabras fundamental y fundacional en algunas de las iniciativas de rescate y re-canonización: “¿detrás de estas producciones puede estar activo un espíritu de orfandad que sigue buscando a sus padres, aunque estos ya estén en casa?”. ¿El ir hacia atrás en nuestras letras podría ser –dice– “una distracción que permite no hacerse cargo del presente?”. Y continúa:

la trampa es creer que el pasado fue uno, que sus tensiones fueron menores a las nuestras y que no hubo contradicción allá. Trampa feroz porque idealiza ese pasado haciendo que caigamos en la afirmación de un paraíso que nunca aconteció y neguemos con ello las crisis y las salidas que ya todo tiempo inauguró y consumó. Entonces, ¿qué responsabilidad con el presente puede hallar eco en el pasado?

Alude finalmente al hecho de que pareciera que “no logramos resolver [nosotros los del presente] las deudas del pasado, ni reintegrarlo al presente”. Y va cerrando su argumentación con alguna otra interrogación: “¿[S]erá necesario seguir empecinadamente la dirección de la linealidad y la secuencia en lugar de la espiral, el retorno, lo inacabado u otras formas más complejas en nuestra relación con el tiempo?”. Para rematarla con una afirmación que reduce a algo muy simple un fenómeno claramente mucho más complejo:

estamos instalados en una edad en la que la nostalgia nos lleva a decir “todo pasado fue mejor”, extrañando con ello no el tiempo que fue [...], sino, sobre todo, el sujeto que fuimos entonces... Aquejados de nostalgia, estaríamos queriendo no tanto regresar a una época, como volver a una subjetividad que se ha escurrido entre los dedos.

En fin.

Me sirve esta reductora lectura de los hechos para presentar lo que creo podría ser una hipótesis que merece mayor consideración y discusión. Sería la sexta hipótesis, la final.

Me parece muy problemático pensar que se puede despreciar el presente o, de hecho, hacerle el quite. Es imposible. Y por las conversaciones que sostengo con muchos colegas y amigos en afanes de rescatar obras del pasado, este es un hecho esencial: todos estamos muy conscientes del presente y lo vivimos plenamente. Con extrema preocupación, dicho sea de paso. Estamos convencidos de que el presente es muy grave como para hacernos al quite (vivimos, trabajamos y criamos a nuestros hijos en él, finalmente). Glosando a Paul Rabinow, que habló en algún momento con Foucault: *No tenemos derecho a despreciar el presente –por más despreciable que sea–...*

Lo que intentamos, creo, es *construir una nueva contemporaneidad*, dada la triste manera en que el Estado, las instituciones (precarias, desarmadas, travestidas), lo económico y el consumo, las vías de lo social y cultural, en los casi últimos 35 años, han vaciado el presente de riqueza, espesor, interés, calidad, ideas, iniciativas.

Aludo al ensayo “¿Qué es lo contemporáneo?” de Giorgio Agamben para armar algunas de estas ideas.²⁴

En este sentido, el pasado no está afuera, claro, del discurso (no existe esa ilusión positivista, la de que hay un afuera, externo al lenguaje): es parte de él, de las iniciativas descritas, los programas críticos, editoriales, académicos. Se toman textos del pasado y los críticos se hacen contemporáneos de ellos; los textos se hacen contemporáneos de los críticos. Se convive, así, no tanto (o también) con los nuevos escritores e intelectuales, pero particularmente con esos otros que forman parte de nosotros desde esos escritos leídos, re-leídos, recuperados, estudiados, re-editados –sacados del “olvidadero”–. Pero, además, lo más importante: recuperar *para el presente* aquello olvidado, luego de que ese olvido empobreciera, vaciara, borrara la tradición literaria; este el caso de la literatura de vanguardia (la de Churata, Borda, Hilda Mundy, M. V. Estenssoro, etc.), que las últimas décadas han recuperado para nuestra literatura, enriqueciéndola impresionantemente; o el caso de la literatura de mujeres que, como dijera antes, se ha nutrido de la obra de Adela Zamudio, Hilda Mundy, María Virginia Estenssoro y la obra temprana de Yolanda Bedregal, dibujando con ello un escenario de lo femenino que re-formula la dimensión de género en nuestras letras muy profundamente. Y ni hablar de la recuperación de las novelas olvidadas en los periódicos del siglo XIX, empujando a que se

24 Originalmente, Agamben leyó este texto como lección inaugural del curso de Filosofía Teórica 2006-2007 en la Facoltà di Arti e Design del Istituto Universitario di Architettura di Venezia. Publicado en el libro *Nudità*, originalmente en italiano, en 2009, luego traducido (por Rivituso y D'Meza) al español en el libro *Desnudez* (Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2011).

re-vise y re-constituya el canon de aquel siglo a partir de un estudio serio de ese corpus exhumado.

Se crea otra comunidad que hace corpus del trabajo crítico, historiográfico, y se vive en esa comunidad mucho más cómodamente que en el corpus presente. Tal vez el pasado, efectivamente, nos dice más de lo que nos está diciendo la literatura más reciente en Bolivia. (Aunque no descarto la posibilidad de *convivir* también con la literatura contemporánea, obviamente, en una complejidad que una el trabajo sobre las literaturas a través del tiempo –pero hago la separación en bien de la argumentación–).

Importa, en este punto, comentar una cuestionable versión del éxito editorial y de la característica de la literatura de los más jóvenes en Bolivia: según esta versión, el partido de gobierno (que gobernó de 2006 hasta 2019, y que vuelve a gobernar ahora) en Bolivia habría a tal punto resuelto los problemas sociales y económicos, que los jóvenes “ya no tienen que hacer literatura social, literatura de denuncia, literatura vinculada a las deficiencias, necesidades e injusticias, ya no están forzados a ello, pudiendo ahora escribir libremente lo que se les venga en gana”. Los autores de tan estrambótica idea son Di Nucci, Recoaro y Grieco y Bavio.²⁵ Como si lo único existente en literatura en el siglo XX hubiera sido literatura de denuncia, literatura social; la ignorancia de estos señores es evidente y tremendamente preocupante: la literatura del siglo XX, la anterior a los celebrados jóvenes, fue la literatura potente de Oscar Cerruto, Marcelo Quiroga, Jaime Saenz, Blanca Wiethüchter, Jesús Urzagasti, Adolfo Cárdenas, Humberto Quino y Álvaro Diez Astete, entre tantos otros. Además, sus asertos refieren a que la literatura responde, como en el caso de un análisis social o político, como un estudio etnográfico, a la realidad de la sociedad y sus condiciones; inmediata, mecánica, mimética, servilmente, lo cual, por supuesto, es absolutamente falso y un disparate conceptual.

Se ve en el afán de los *rescatirís* una preferencia por salir de lo actual y construir una contemporaneidad desde la desconexión, desde el desfase, articulando el trabajo a la densidad de los escritores que fundaron la modernidad literaria boliviana (o incluso anteriores), que se quemaron el cuerpo inventando las escrituras más potentes, que revolucionaron nuestra lengua sin abandonar la incisividad inmisericorde con su propio tiempo. Muchos de ellos marginalizados, precisamente, por dicha incisividad o por lo extraño de sus propuestas para la época. La recuperación en este sentido habla

25 Se trata de la antología *De la tricolor a la whipala: Narrativa contemporánea de Bolivia*. Edición, introducción, selección y notas de S. Di Nucci, N. G. Recoaro y A. Grieco y Bavio. Buenos Aires: Santiago Arcos Editor, 2014.

de la pobreza del presente, sí, pero también de los presentes que vivieron los penalizados, los marginados, los olvidados, esos presentes de los que venimos y que son el humus de este presente, el nuestro –un humus que escondieron, borraron, desplazaron unos y otros poderosos por diversas razones–. Pero un humus que hubo y fue desplegado antes de enterrarse.

No es propiamente inactualidad esto de recuperar; en el sentido de no poder ver, no poder entender el presente: es inactualidad en el sentido de que se re-configura el presente; es inactualidad que re-configura las cosas (utilizando elementos del pasado) para hoy, para imaginar un hoy más habitable, para devolverle al vacío del presente las voces plurales de otro tiempo que, sin embargo, es nuestro tiempo. No hay voces del pasado; hay voces que resuenan otra vez en el discurso actual.

Este desvío, este aparente anacronismo, es un muy fuerte comentario, una fuerte posición tomada frente al presente, claro.

No es nostalgia. Nostalgia de una clase o de un grupo que no puede acomodarse al presente. Es la postura de toda una generación que no quiere asociarse a un presente tan mediocre, mezquino, miserable –tanto en su versión neoliberal como populista–. No se trata de escapar del presente, para nada. Los críticos están muy atentos a él; el presente los hace, los contiene. Pero no los determina ni identifica; son libres de construir en él una contemporaneidad alternativa, otra, que convive con los mejores de nosotros: esos que vivieron, pensaron y escribieron antes y que nos hablan con voces tan *actuales*.

Entendemos que haya gente que no puede tomar distancia respecto a este pobre tiempo nuestro, que no puede verlo, pues, en su pleno simulacro –los autores de la antología mencionada más arriba, por ejemplo–. El verdadero crítico es el que puede apartarse, intentar mirar a través del presente y optar por desfasarse. Ese presente que pone en evidencia su doble cara, su disfraz, su falsedad, su mentira. Ver esto no es simple, puede paralizar, silenciar. Por ello, hay que ver el presente y generar un trabajo que rechace –pero que conviva, no hay otra salida– y que construya. Ahí los críticos-profesores pueden hacer mucho –potencialmente– en las aulas. Esta construcción está dada pensando el presente, junto a él, en conciencia de él, pero desfasada, desconectada, desviadamente.

No se puede remplazar el presente con un pasado. El pasado no existe. Es una construcción hoy, a partir de textos de antes (esos que se recuperan, que se recogen, que se desentelarañan y se desentrañan, que se exhuman). De textos que convertimos en nuestros contemporáneos. Armandos versiones del “pasado” (iba a decir ficciones, pero esto para algunos es muy extremo). Versiones que permiten pensar en mejores versiones de nosotros mismos.

Recorremos los trechos del presente donde vivimos, trabajamos, cuidamos de nuestras familias, pero no nos reconocemos. Sin embargo, ahí estamos, con los ojos abiertos. Es lo más lejano a nosotros y sin embargo nos es inmediato.

Cronológicamente, sucedemos en este presente, pero allí construimos otro tiempo, que no tiene que ver con la cronología, pues mujeres y hombres de antes están aquí, sus escritos son nuestro alimento, lo que nos fortalece.

Se trata de re-evocar, convocar, revitalizar a quienes son otra vez cercanos, próximos. En los últimos años, al acercarnos a escritores y escritoras del pasado, algunos bastante remotos, hemos ejercitado un re-mapeo de la literatura, una propuesta nueva de “origen”, de “inicio”. Hemos intentado re-pensar o volver a imaginar el momento en que todo comenzó o en que las cosas comenzaron a darse. También hemos intentado re-imaginar las nuevas geografías del mapa... Son temas que están en el tapete, en la discusión. En este sentido, es una época no de nostalgias tontas, conservadoras, tristes; es una época de excitantes programas, proyectos, iniciativas, reuniones, intercambios.

Arzáns (1674-1736) convive con Arturo Borda y Jesús Urzagasti en las 15 Novelas Fundamentales (2012). Él es la clave de mucho de lo que significan las otras 14 obras más recientes. García Pabón recoge los cuentos de la *Historia de la Villa Imperial de Potosí* y nos regala un Arzáns ficcionista, cuentero, literato. Lo mismo ocurre con Sotomayor que transita los géneros de la ficción y de la no-ficción con fluidez herética, sacrílega – emerge entre el tradicionalista, el articulista y el ensayista, el gran ficcionista-. Es decir: al recuperar, no solo estamos poniendo a disposición de otros la obra de algún olvidado, sino que estamos creando los lugares en los mapas en re-configuración para este o aquel otro olvidado. Se está re-creando el presente a partir de una brega productiva con cosas del pasado.

Es cierto que mucho de esto tiene que ver con que los bolivianos no han estudiado bien, metódicamente, institucionalmente (la precariedad de la institución es aberrante) nuestro pasado literario. Es el tema de la historiografía. Ahora, ese pasado, desde la *Historia crítica...* (2002) de Wiethüchter y Paz Soldán, y antes, desde el trabajo ya iniciado en los años 80, ha comenzado a hablarnos de modo de hacerse próximo y actual. Sí: hemos historiado mal nuestra literatura. La *Historia crítica...* rebaraja las cartas y mueve todo el tablero, de modo de re-pensarlo todo desde “el principio”. Es un nuevo mapa y los críticos, profesores e investigadores lo recorren dándole carne, espesor, aunque también sacrílegamente... También proponiendo otras cartografías, que son complemento o que dan otras versiones.

La historia no es más (como lo fuera antes) un listado de nombres y obras a través de ordenadas épocas cronológicas: es un cúmulo de obras que se relacionan, más allá del orden del tiempo, por sus estrategias discursivas, la lógica de su ficción, su forma de configurar la historia, la sociedad, la cultura, el otro.

Un cúmulo de obras de autores conocidos (Ricardo Jaimes Freyre, por ejemplo) a los que sin embargo se re-lee y se cambia y transforma (se convierte en otra cosa); y de autores desconocidos (del “olvidadero”) que entran a formar parte de nuestras nociones más actuales de lo literario (Hilda Mundy). Entender el pasado a través de ellos –el pasado de nuestras letras– es re-configurar el ahora.

Haber recuperado a Gamaliel Churata y su *El pez de oro*, a Arturo Borda y su *El Loco* y a Hilda Mundy y su *Pirotecnia*, entre otros, nos devuelve a nosotros, los de ahora, la idea de que tuvimos una muy potente y particular vanguardia en la primera mitad del siglo XX –lo que necesariamente echa una luz nueva, rica, sobre lo que vino después–. Lo que vino después se torna *en otra cosa*. Nosotros, ahora, somos otra cosa.

Y esa re-configuración es creativa, es generativa: traer a “los primeros” (cuando “lo primero”, “lo original” está siempre en discusión) al ahora es ponerlos a charlar con los que hacen el ahora. Entonces, los escritores recientes cambian también. Por ejemplo, *Potosí 1600* de Rocha Monroy ya no puede ser lo mismo –imposible– frente a lo que se ha estado haciendo en crítica respecto del campo ficcional de Potosí. O la literatura de mujeres hoy (la de Giovanna Rivero o Liliana Colanzi) ya no puede leerse sin tomar en cuenta aquello que se viene recuperando en literatura de mujeres en las últimas décadas.

Se interroga al presente al inmiscuirse y hurgar en el pasado, en el olvido. Se trabaja *sobre* ese presente.

Nuestro habitar en el ahora es distinto desde que hemos elegido ser contemporáneos de las figuras que habitan los libros recuperados, esos textos y documentos sacados del olvido. Luego de haber atravesado un escenario en que muchos órdenes de la vida durante el neoliberalismo se convirtieron en un desierto; y luego de estar cruzando con dificultad por entre los monstruos del populismo, que ha derivado en una versión grotesca y delincuencial de sí mismo –lo que Agamben denomina “las tinieblas del presente”, la “oscuridad” del presente–, el campo intelectual y literario –esta es la hipótesis central– habría reaccionado de una manera muy compleja en su intercambio íntimo e ineludible con el campo político. Habría reaccionado (tal vez la palabra no es muy feliz) a décadas (oscuras) de vida política y cultural. Es una hipótesis, una propuesta que intenta empezar a

pensar la recomposición de las actividades del campo vinculada a un nuevo diseño del pasado-en-el-presente.

Pero está claro que todo lo que propongo está sobre la mesa para su discusión. De eso se trata. Involucro en mis reflexiones a gente que muy probablemente no esté de acuerdo o que lo esté parcialmente. Pero me parece normal y productivo. Hay que seguir conversando.

BIBLIOGRAFÍA

- Agamben, Giorgio (2011). “¿Qué es lo contemporáneo?”. *Desnudez*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- Alanoca, Gabriela (2018). “Las Jornadas de la Literatura Boliviana buscan revalorizar las ‘letras olvidadas’”. *Cultura, Página Siete*, jueves 2 de agosto.
- Ayllón, Virginia (ed.) (2004). *Pirotecnia: Ensayo miedoso de literatura ultraísta de Hilda Mundy*. Colección Papeles de Antaño. La Paz: La Mariposa Mundial.
- Bedregal, Juan Francisco (ed.) (1936). *Alberto de Villegas. La Paz 1897-Gran Chaco 1934*. La Paz: Imp. Artística.
- Brusiloff, Pedro, A. R. Prada, O. Rocha & F. Vargas (2013). *Alberto de Villegas. Estudios y antología. Prosa Boliviana 1*. La Paz: IEB/Carrera de Literatura/Plural editores.
- Colanzi, Liliana & Mary Carmen Molina (eds.) (2019). *El occiso* de María Virginia Estenssoro. La Paz: Dum Dum.
- Daza, Claudia (2019). “El reto de los rescatis. Entrevista con Martín Zelaya”. *La escoba cultural*. Web. <https://laescobaescultural.wordpress.com/2018/08/01/el-reto-de-los-rescatis/>. Consultado 19 de septiembre.
- Di Nucci, S., N. G. Reaoro & A. Gieco y Bavio (comps. y eds.) (2014). *De la tricolor a la whipala: Narrativa contemporánea de Bolivia*. Buenos Aires: Santiago Arcos Editor.
- García Pabón, Leonardo (1998). *Patria íntima. Alegorías nacionales en la literatura y el cine de Bolivia*. La Paz: CESU/Plural editores.
- García Pabón, Leonardo (ed.) (2000). “Introducción. Los relatos de la *Historia de la Villa Imperial de Potosí* de Bartolomé Arzáns de Orsúa y Vela”. *Relatos de la villa imperial de Potosí: Antología* de Bartolomé Arzáns de Orsúa y Vela. Colección Letras Fundacionales. La Paz: Plural editores. xiii-xxxiii.
- (1999) “Sociedad e intimidad femenina”. *Íntimas* de Adela Zamudio. Colección Letras Fundacionales. La Paz: Plural editores. 9-22.
- (1984) *Aluvión de fuego* de Óscar Cerruto. La Paz: Ediciones Altiplano.
- Gisbert, Teresa & José de Mesa (comps. y eds.) (1966). *El Loco*. Biblioteca Paceña. La Paz: H. Alcaldía de La Paz.

- Hannover, Carla (2018) “Redescubrir obras nacionales es la consigna de las jornadas de literatura”. *Página Siete*, jueves 2 de agosto.
- Jaimes Freyre, Raúl (1953). *Anecdótico de Ricardo Jaimes Freyre*. La Paz: Editorial Potosí.
- Molina, Mary Carmen & A. R. Prada (eds.) (2018). *Sombras de mujeres*. Fondo Editorial Municipal “Pensamiento Paceño”. La Paz: Gobierno Municipal de La Paz.
- Monasterios, Elizabeth (2015). *La vanguardia plebeya del Titicaca. Gamaliel Churata y otras beligerancias estéticas en los Andes*. La Paz: IFEA/Plural editores.
- Prada, Ana Rebeca (ed.) (2016). *La prosa de Jaimes Freyre*. Tomo I. Prosa Boliviana 2. La Paz: Carrera de Literatura/IEB.
- Prada, A. R, V. Ayllón & P. Contreras (comps. y eds.) (1999). *Memoria. Diálogos sobre escritura y mujeres*. La Paz: Cooperación Países Bajos/Sierpe.
- Rocha, Omar (ed.) (2016). *La prosa de Jaimes Freyre*. Tomo II. Prosa Boliviana 2. La Paz: Carrera de Literatura/IEB.
- Soruco, Ximena (2012). *La ciudad de los cholos. Mestizaje y colonialidad en Bolivia, siglos XIX y XX*. La Paz: IFEA/PIEB.
- Soruco, Ximena et al. (eds.) (2019). *Vértigo liberal. Sociedad, economía y literatura en la Bolivia de entreguerras (1880-1930)*. El ensayo en Bolivia: Contemporáneos 1. La Paz: IIL/Carrera de Literatura.
- Soto, Juan Pablo (2016). *Ficcionalización de Bolivia. La novela/leyenda del siglo diez i nueve 1847-1896*. Cochabamba: s.e.
- Souza, Mauricio (2003). *Lugares comunes del modernismo. Aproximaciones a Ricardo Jaimes Freyre*. La Paz: Plural editores.
- Souza, Mauricio (ed.) (2005). *Ricardo Jaimes Freyre: Obra poética y narrativa*. Letras Fundacionales. La Paz: Plural editores.
- Villena, Marcelo (2003). *Las tentaciones de San Ricardo. Siete ensayos para la interpretación de la narrativa boliviana del siglo XX*. La Paz: Instituto de Estudios Bolivianos.
- Villena, Marcelo (ed.) (2017). Dossier “De rescatis, juqueros y pellejeros”. *Estudios Bolivianos* 27. La Paz: IEB-UMSA.
- VVAA (2018). *Síntoma de época. IV Jornadas de Literatura Boliviana 2018*. La Paz: Cámara Departamental del Libro de La Paz/XXIII Feria Internacional del Libro de La Paz/Editorial 3600.
- (2012). Colección 15 novelas fundamentales. Ministerio de Culturas/ Carrera de Literatura-UMSA/AECID-Embajada de España. La Paz: Plural editores y Santillana/La Hoguera/Juventud.
- Wiethüchter, Blanca, A. M. Paz Soldán, O. Rocha & R. Ortiz (2002). *Hacia una historia crítica de la literatura en Bolivia*. Tomos 1 y 2. La Paz: PIEB.

Zelaya, Martín (2018a). “La literatura boliviana mira al pasado”. *Tendencias, La Razón*, 8 de agosto.

——— (2018b). “Texto introductorio”. *Síntoma de época. IV Jornadas de Literatura Boliviana 2018*. La Paz: Cámara Departamental del Libro de La Paz/XXIII Feria Internacional del Libro de La Paz/ Editorial 3600.

SOBRE LOS AUTORES

GUILLERMO APONTE REYES ORTÍZ, economista de la Universidad Católica Boliviana, tiene especialidad en seguros y seguridad social con estudios en España, Suiza y México. Académico de Número de la Academia de Ciencias Económicas de Bolivia, fue superintendente de Pensiones, Valores y Seguros; presidente de la Asociación de Supervisores de Seguros de América Latina (ASSAL); viceministro de Pensiones y Seguros; subsecretario de Seguros Médicos; gerente general de la Caja Nacional de Salud, y gerente general de la Boliviana Ciacruz de Seguros y Reaseguros SA. Fue nominado al Premio Internacional Natalie Massé de la Universidad de París por la creación del Seguro Nacional de Maternidad y Niñez. Creó, además, el Seguro Nacional de Vejez, actualmente SSPAM, y el Seguro Universal de Salud Autónomo de Tarija (SUSAT). Es consultor del Programa de Microseguros de la Organización Internacional del Trabajo, de la Federación Interamericana de Entidades Aseguradoras (FIDES), de la Universidad de Harvard (Programa de Reforma de la Seguridad Social en Centro América), del Banco Mundial, del BID, de la OPS-OMS, de la CAF y de la Cooperación Suiza en Bolivia. También es asesor del Colegio Médico de Bolivia y asesor de seguros autorizado por la SPVS desde 1999. Es docente de postgrado en la Universidad Privada de Santa Cruz.

CECILIA BARJA CHAMAS es comunicadora social de la Universidad Católica de Bolivia y máster en Administración Pública de Harvard Kennedy School. El año 1999 cofundó el Movimiento sin Miedo y fue elegida concejal del Gobierno Municipal de La Paz a los 23 años.

Durante los últimos 20 años trabajó en el sector público y la sociedad civil; ha dirigido programas sostenibles multisectoriales y transfronterizos en Bolivia, América Latina y Estados Unidos. Ha sido representante del país en la Fundación Avina en Colombia, responsable de la estrategia de la Fundación en la Pan-Amazonía y en el proceso de paz en las zonas rurales de Colombia. Fue directora general de Magis Americas en Nueva York, donde trabajó con la red educativa más grande de América Latina: Fe y Alegría.

Desde que se mudó a Durham, Carolina del Norte, es organizadora comunitaria y miembro de varios directorios de organizaciones locales que trabajan para crear poder colectivo y garantizar el trato justo y la igualdad de oportunidades para los inmigrantes. Como Yale World Fellow 2004, es parte del Programa de Liderazgo de Competitividad de Georgetown y miembro del Global Diplomacy Lab. También es columnista y colaboradora habitual en *Rascacielos*.

JEAN PAUL BENAVIDES es investigador en el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas de la Universidad Católica Boliviana (IISEC-UCB). Tiene un Ph.D. en sociología de la Université des Science et Technologies de Lille 1, Francia. Está interesado en la articulación de sistemas humanos y sistemas naturales y el manejo comunal de bosques y recursos naturales comunes. Actualmente es el coordinador del proyecto de Seguridad Alimentaria dentro del Programa VLIR-UOS.

LUPE CAJÍAS es licenciada en Comunicación con énfasis en investigación en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia; historiadora de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, Bolivia, y escritora. Publicó libros y dio conferencias en diferentes partes del mundo sobre los medios de comunicación en Bolivia y las relaciones de poder y la comunicación masiva.

Actualmente es docente del Departamento de Comunicación Social de la Universidad Católica Boliviana (UCB), escribe una columna semanal en los principales periódicos de Bolivia y asiste como conferencista a diferentes seminarios sobre periodismo, libertad de prensa y medios de comunicación. En 2018 fue elegida Premio Nacional de Periodismo, la distinción más importante del gremio en Bolivia.

Es autora de dos docenas de libros sobre comunicación; historia de Bolivia y de América Latina; biografías de personajes bolivianos; una novela; un libro de cuentos y una antología de su trabajo periodístico (cuatro tomos). Recibió el Premio Unicef por su trabajo sobre la infancia boliviana en 1986.

Fue la primera mujer a la cabeza de la Federación de Trabajadores de la Prensa de Bolivia, dos veces presidente de la Asociación de Periodistas de La Paz, primera presidente de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia y presidente de sus tribunales de honor.

GUSTAVO FERNÁNDEZ SAAVEDRA se diplomó como abogado en la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, en la que fue profesor de Derecho Internacional Público. Autor de cuatro libros y numerosos ensayos, actualmente es director, Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Católica Boliviana.

Fue ministro secretario de Integración en 1978; ministro de la Presidencia entre 1989 y 1993; ministro de Relaciones Exteriores en tres ocasiones, 1979; 1984-85 y 2001-2002; candidato a la vicepresidencia en 1989; presidente de la IX Asamblea Ordinaria de la OEA (1979), presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Embajador de Bolivia ante el Gobierno del Brasil en 1983-1984; cónsul general de Bolivia en Chile (2000-2001); director de la Junta del Acuerdo de Cartagena en Lima (1970-76); director de Coordinación Latinoamericana del SELA en Caracas (1976-1978); consultor de PNUD/UNCTAD en Quito (1980); director de Proyecto de UNCTAD/CEPAL/PNUD Ginebra (1984-1987) y consultor del ILPES y del BID; representante de la Corporación Andina de Fomento en el Perú (1998-1999); jefe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Nicaragua (2006) y en El Salvador (2009 y 2014); miembro del Consejo Latinoamericano de Relaciones Internacionales y del Grupo de Trabajo del Diálogo Interamericano; miembro de la Delegación de Bolivia en las audiencias por la demanda contra Chile, La Haya 2015 y 2018; consultor de CAF, BID, PNUD, OEA.

ENRIQUE GARCÍA, fue presidente ejecutivo de CAF-Banco de Desarrollo de América Latina durante 25 años; funcionario del BID 17 años, donde fue el tesorero de la institución. Ha sido ministro de Planeamiento y Coordinación, subsecretario de Planeamiento y miembro del directorio del Banco Central de Bolivia. Actualmente es presidente del Consejo de Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL), Chairman del Trust for the Americas, Copresidente del Consejo Iberoamericano para la Productividad y la Competitividad (CIPYC), así como miembro de diversos consejos directivos y asesores en Bolivia y a nivel internacional.

Es catedrático invitado en las universidades de Sao Paulo (USP), London School of Economics (LSE) y Beijing Normal University. Es miembro de número de la Academia Boliviana de Ciencias Económicas y del Consejo de Ciencia y Tecnología de la Academia de Ciencias. Tiene

una licenciatura (BS) en Economía y Ciencias Políticas y una maestría (MA) en Economía y Finanzas en St. Louis University, así como estudios adicionales de postgrado en desarrollo económico en American University (ambas en Estados Unidos).

OSCAR EDGARDO GARCÍA GUZMÁN es compositor formado en Bolivia, Uruguay, México y Colombia. Ha sido fundador del Taller Boliviano de Música Popular Arawi, director de la Orquesta Contemporánea de Instrumentos Nativos y del ensamble de cuerdas pulsada Madera Viva.

Su obra contemporánea ha sido presentada en Bolivia y en otros países en el mundo. Compone para cine, es investigador, docente del Conservatorio Nacional de Música y director del proyecto Paisajes Sonoros de Bolivia.

Productor de música popular (mesomúsica) y contemporánea, entre sus producciones están el disco *Memoria del destino*, con técnicas de música contemporánea, poesía boliviana, deconstrucción de formas musicales urbanas, el CD *Aura* de Octavia, varios otros con Gogo blues, Pateando al perro y muchos más.

Imparte talleres y clases regulares, de música en América Latina y en Bolivia, producción musical y diseño de banda sonora para cine. Ha publicado poesía, prosa poética, ensayo sobre música y otros temas. Escribe regularmente en medios de prensa escrita.

ALFONSO GUMUCIO DAGRON ha publicado más de 30 libros (poesía, cuento, ensayo), contribuido en 50 libros antológicos y en un centenar de publicaciones periódicas. Desarrolla su actividad como especialista en comunicación y cambio social, investigador académico, escritor, cineasta, fotógrafo, crítico e historiador de cine. Ha dirigido 15 documentales y participado en diez muestras colectivas y cuatro individuales de fotografía.

Se graduó como realizador de cine en París, en el Institut de Hautes Etudes Cinématographiques (IDHEC) y en el Departamento de Cine de la Universidad de Vincennes. Durante más de cuatro décadas ha trabajado asesorando programas y proyectos de comunicación estratégica, desarrollo y cambio social en países de América Latina y el Caribe, Europa, África, Asia y el Pacífico Sur con organizaciones de la ONU, agencias bilaterales de cooperación, fundaciones y ONG internacionales.

Fundador de REDECAMBIO y de OurMedia, fundador y coordinador del grupo de trabajo Comunicación y Cambio Social en ALAIC, es miembro del Consejo Científico Internacional de la Revista *Chasqui* (CIESPAL) y de varias otras revistas académicas especializadas.

CARLOS D. MESA GISBERT, político, periodista e historiador, fue presidente de Bolivia, vicepresidente y presidente del H. Congreso Nacional (2002-2005). En su gestión de gobierno reformó la Constitución, hizo un referendo que inició una nueva política de hidrocarburos, estabilizó la economía e hizo una bandera del respeto a los derechos humanos.

Ha sido representante de Bolivia en la defensa y explicación de la causa marítima.

Egresado en Literatura. Fundó y dirigió la Cinemateca Boliviana (Archivo Nacional del Cine). Ejerció el periodismo por un cuarto de siglo en medios de prensa, radio y televisión. Ha sido profesor en universidades de Bolivia y de España. Ha sido catedrático en la Universidad Católica Boliviana. Es autor de más de una veintena de libros sobre historia boliviana y más de un centenar de documentales para televisión.

Ha ganado el premio Rey de España de periodismo y el premio nacional de periodismo de Bolivia.

CARLOS MIRANDO PACHECO ha realizado sus estudios en la Universidad de Stanford (California), graduándose con BS en Ingeniería Química y postgrado en Ingeniería de Petróleos. Posteriormente realizó estudios de postgrado en petroquímica en Saint Catherine College, Universidad de Oxford (Inglaterra). Fue gerente de Explotación en Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y ocupó importantes cargos en instituciones públicas como director general de Hidrocarburos del Ministerio de Energía e Hidrocarburos, ministro de Planeamiento y Coordinación, ministro de Energía e Hidrocarburos, secretario nacional de Energía, culminando su participación en el sector público como superintendente de Hidrocarburos. Fue, además, el primer secretario ejecutivo de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) en Quito (Ecuador). En la actualidad, continúa su labor como consultor sobre política energética.

Además de numerosos artículos en diversos libros y revistas especializados, es columnista de *Página Siete*, *El Día* y *Energy Press*.

CARLOS HUGO MOLINA SAUCEDO es abogado con especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México; ha ocupado funciones en los niveles nacional, departamental, municipal y universitario.

Ha sido secretario nacional de Participación Popular (1994-1997), prefecto (gobernador) del departamento de Santa Cruz (2003-2005) y rector de la Universidad Nacional Ecológica (2015). Ejerce la docencia y se desempeña como consultor en políticas públicas, descentralización y

participación ciudadana. Tiene 28 obras publicadas sobre temas jurídicos, políticos, sociales y culturales. Es columnista de matutinos nacionales.

Ha recibido reconocimientos del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra en dos oportunidades, la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno y la Asamblea Legislativa del Estado Plurinacional. Recibió el Doctorado Honoris Causa impuesto por la Honorable Academia Mundial de Educación, XVII Cumbre Iberoamericana de Excelencia Educativa (Santa Cruz, agosto de 2016).

Hoy es director de Innovación del CEPAD y coordina, en el ámbito latinoamericano, la investigación sobre el impacto de la migración en el territorio, proponiendo la creación de Redes de Nodos de Ciudades Intermedias, Inteligentes y Productivas. Realiza esta actividad en alianza con el IICA (Costa Rica), FFLA (Ecuador), Consejo de Gobernadores del Paraguay, Universidad Internacional de la Florida FIU-EEUU, BID, ONU-Hábitat, la Cooperación de Extremadura (España), y la Fundación SOLYDES de Bolivia.

JUAN ANTONIO MORALES obtuvo su licenciatura y su maestría en la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica en 1967. En la misma universidad se le otorgó el título de Doctor en Ciencias Económicas en 1971. La prestigiosa editorial de textos científicos Springer Verlag, de Berlín, publicó su tesis doctoral. Desde 1974 enseña en la Universidad Católica Boliviana. Fue director del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas de 1974 a 1995 y decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Finanzas el año 2008.

Durante su larga carrera académica fue profesor invitado en las universidades: Católica del Perú en Lima, Torcuato di Tella de Buenos Aires, Boston University, Columbia University y la Universidad de Namur, Bélgica. En esta última universidad dictó, casi todos los años entre 2003 y 2016, un seminario de corta duración sobre política monetaria para países de bajos ingresos.

De septiembre 1995 a abril 2006 fue presidente del Banco Central de Bolivia. Tiene ocho libros publicados y numerosos artículos en libros y revistas científicas. Tiene también muchas contribuciones en la prensa. Es miembro de número de la Academia Boliviana de Ciencias Económicas y es portador de doctorados honoris causa de la Universidad Católica Boliviana y de la Universidad Privada Boliviana.

RAÚL PEÑARANDA U. es periodista. Fue el primer boliviano en recibir la beca Nieman, lo que le permitió estudiar dos semestres académicos en la Universidad de Harvard. Fue director-fundador de tres periódicos

bolivianos: *Nueva Economía*, *La Época* y *Página Siete*. Recibió, en 2015, el premio Maria Moors Cabot que entrega la Universidad de Columbia, Nueva York. Autor de varios libros y director del periódico *Brújula Digital*.

ANA REBECA PRADA es doctora en Letras y profesora de la Carrera de Literatura de la UMSA. Participó en la fundación del postgrado de la Carrera y lo coordinó durante 13 años. Es parte del consejo editorial de la revista *El Zorro Antonio*.

Pertenece al equipo de investigación Prosa Boliviana, que ha publicado antologías y ensayos sobre Alberto de Villegas y Ricardo Jaimes Freyre y actualmente trabaja sobre Ismael Sotomayor. Esta labor la ha llevado a la investigación sobre autores y el contexto cultural de la segunda mitad del siglo XIX y primera mitad del XX, interesándose igualmente en este periodo para la materia de Literatura Comparada.

Ha publicado *Viaje y narración. Las novelas de Jesús Urzagasti* (2002), *Salto de eje. Escritos sobre mujeres y literatura* (2011) y *Escritos críticos. Literatura boliviana contemporánea* (2012) (los tres en la Carrera de Literatura y el Instituto de Estudios Bolivianos, UMSA). Ha editado el tomo *Narración de la Obra Completa* de Yolanda Bedregal (Plural, 2009), y ha participado en la edición de *Sombras de mujeres* de Alberto de Villegas (Consejo Municipal de La Paz, 2018) y de *Añejerías paceñas* de Ismael Sotomayor (Biblioteca del Bicentenario de Bolivia, 2020).

CECILIA I. REQUENA Z. es consultora con formación multidisciplinaria en ciencias sociales. Es docente universitaria en áreas como ética, liderazgo, ecología política y cambio climático. Tiene una licenciatura en Ciencias de la Comunicación Social y maestría en Gestión y Políticas Públicas. Es graduada de la Academia Diplomática de Bolivia. Tiene estudios de postgrado en Gestión Social de Proyectos Ambientales, así como en Historia y Crítica de Arte. Ha cursado el programa de Formación Ejecutiva de Harvard: “Liderazgo para el siglo XXI: Caos, Conflicto y Coraje” y otros como “Transformando a la sociedad, las empresas y uno mismo” de MIT (MOOC).

Trabaja en las áreas cambio sistémico y desarrollo sostenible; transparencia y lucha contra la corrupción; descentralización y fortalecimiento institucional, así como relaciones internacionales.

Es co-autora, junto a Dirk Hoffmann, del libro *Bolivia en un mundo 4 grados más caliente. Escenarios sociopolíticos ante el cambio climático para los años 2030 y 2060 en el altiplano norte*. Es autora de artículos académicos sobre temas de ambiente y desarrollo en publicaciones internacionales y de artículos en la prensa local. Ha editado publicaciones nacionales en desarrollo sostenible y descentralización.

Actualmente es senadora por Comunidad Ciudadana y activista por la naturaleza y la democracia.

ELIZABETH SALGUERO CARRILLO es licenciada en Comunicación Social y periodista de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, con una maestría en Planificación Regional de la Universidad de Karlsruhe, Alemania.

Se desempeñó como experta internacional en planificación y asesora-coordinadora de proyectos de ONU Mujeres. Asimismo, fue coordinadora de la campaña mundial HeForShe (2015-2018). Fue directora y coordinadora de varias organizaciones sociales dedicadas a los derechos humanos y de las mujeres. Asesora de instituciones públicas y privadas sin fines de lucro, realizó trabajos para distintas agencias de la cooperación internacional como el UNFPA, DANIDA, GIZ y UNICEF, entre otras.

Ocupó cargos públicos como diputada, ministra y embajadora (2006-2015).

Ha trabajado en una serie de publicaciones e investigaciones sobre los derechos humanos, el medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, originarios y campesinos. Fue columnista del periódico *La Razón*, de la Agencia de Noticias Bolpress y de Fempress. Actualmente es columnista de *Página Siete*.

PEDRO SUSZ K. es licenciado de la Escuela de Ciencias de la Educación y la Comunicación Social de la Universidad del Salvador, Buenos Aires, con una especialización en cine en el Centro Dramático de la misma ciudad. Además de ser cofundador del Departamento de Arte y Experimentación Audiovisual de la Universidad del Salvador (Buenos Aires), fue profesor invitado a la Cátedra Libre de Cine Latinoamericano de la Universidad de Playa Ancha de Valparaíso, la Universidad Federico Santa María de Valparaíso y la Universidad Católica de Chile entre los años 1997 y 2003.

Fue asesor técnico de la Fundación Cinemateca Boliviana y ocupó el cargo de director ejecutivo. Presidente de la Comisión Redactora de la Ley General del Cine, también fue representante de América Latina ante la comisión redactora del documento “El Patrimonio Audiovisual del Tercer Mundo”, a cargo de la Federación Internacional de Archivos Fílmicos y la UNESCO. Además de oficial mayor de Culturas del Gobierno Municipal de La Paz, fue nombrado director de Gobernabilidad del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y presidente del Concejo Municipal de La Paz.

Entre sus obras más recientes están *Para una filosofía de la insubordinación (2): pensar el poder en-frente al laberinto mediático* (Plural editores, dos

tomos) y *40/24 Papeles de cine* (Plural editores, cinco volúmenes); participa en el libro *Historia del cine boliviano 1897-2017* (Plural editores, 2018).

ROBERTO VALCÁRCEL, artista visual, arquitecto, pedagogo, trabaja en las áreas de desarrollo de la creatividad, artes visuales, diseño, arte conceptual, sistemas creativos y creatividad aplicada. Sus trabajos artísticos han sido expuestos en las bienales de Sao Paulo, Mercosur, Lima, Cuenca y La Habana, así como en las ferias ArteBa en Buenos Aires, Arco Madrid, Pinta New York, Chaco Santiago de Chile y La Otra Bogotá.

Capacitador del Primer Taller Internacional de Creatividad para el Desarrollo, organizado por MDF Global Consulting y dirigido a representantes de instituciones de diversos países (Ede, Holanda, 2009), y del Taller de Creatividad para personeros con rango ejecutivo del Ministerio de Finanzas del Reino de Jordania (Aqaba, 2010). Invitado a la cumbre mundial de la creatividad World Innovation Summit for Education (WISE) (Doha, Qatar, 2014) con la conferencia “Cómo el lenguaje nos impide ser creativos y cómo vencer ese obstáculo”. Vive en Santa Cruz de la Sierra.

HORACIO VERA COSSÍO fue investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Socio-Económicas de la Universidad Católica Boliviana (IISEC-UCB). Horacio tiene una Maestría en Ciencias en Economía y Economía del Desarrollo de la Universidad de Nottingham. Actualmente desarrolla investigaciones en la línea de justicia social, pobreza y desigualdades.

FERNANDA WANDERLEY es doctora en Sociología por la Universidad de Columbia y actualmente es directora del Instituto de Investigaciones Socio-Económicas de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” (IISEC-UCB), La Paz, Bolivia. Fue consultora de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros organismos internacionales. Sus temas de investigación son desarrollo sostenible y políticas públicas, economía del cuidado y equidad de género, mercado laboral y economía social y solidaria. Tiene libros y artículos publicados sobre estos temas.

CARLOS VILLAGÓMEZ PAREDES es arquitecto por la UMSA, diplomado como artista urbano (UNAM) y máster en Tecnología por la Universidad Libre de Bruselas. Es ensayista y docente emérito de la UMSA. Tiene una amplia trayectoria en proyectos arquitectónicos, entre los que destacan: Edificio DVM, Lima, Museo de Etnografía y Folklore en La Paz; ampliación de Museo Nacional de Arte; Embajada de España en Bolivia, edificio

AECI propuesta de Integración; Museo de Historia Natural; Campus UPB Santa Cruz, además de residencias y edificios comerciales. Su obra ha merecido reseñas en las revistas especializadas *Arkinka*, *ArqChile* y *Escala*. En 2010 fue seleccionado en España por Fernández Galiano en el Atlas. Arquitectura del siglo XXI.

Es autor de: *La Paz ha muerto*, (Plural editores); *La Paz imaginada* (ediciones Convenio Andrés Bello, Colombia); “Ensayo sobre arquitectura en La Paz” en el *Libro del Bicentenario* GMLP; *Ser arquitecto*, (en prensa). Desde 2012 es columnista del periódico *La Razón* (*Imaginarios urbanos*, quincenal).



ISBN: 978-9917-30-013-7



9 789917 300137